

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА

М. В. Краснова
Ю. А. Краснова

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО УКРАЇНИ

ЗАГАЛЬНА ЧАСТИНА

Підручник

УДК 349.6(075.8)
К78

Рецензенти:

д-р юрид. наук, проф., акад. НАПрН України В. І. Андрейцев
(Національна академія правових наук України);
д-р юрид. наук, проф., акад. АН вищої освіти України С. В. Бобровник
(Національна академія вищої освіти України)

*Рекомендовано до друку
вченою радою Інституту права
(протокол № 18 від 29 червня 2021 року)*

Краснова М. В.

К78 Екологічне право України. Загальна частина : підручник
/ М. В. Краснова, Ю. А. Краснова. – К.: ВПЦ "Київський
університет", 2021. – 190 с.

ISBN 978-966-439-156-4

Видання підготовлено на засадах сучасних науково-методологічних підходів до поняття, предмета, об'єктів, джерел, принципів, системи екологічного права як галузі права та законодавства, а також як до юридичної науки і навчальної дисципліни. Розкриваються основи екологічних прав громадян, права власності на природні ресурси, природокористування, екологічного управління, еколого-економічного механізму та юридичної відповідальності в галузі екології.

Для студентів, аспірантів, викладачів юридичних, екологічних та управлінських спеціальностей закладів вищої освіти, а також для широкого загалу читачів, які цікавляться проблемами екологічного права і законодавства.

УДК 349.6(075.8)

ISBN 978-966-439-156-4

© Краснова М.В., Краснова Ю.А., 2021

© Київський національний університет імені Тараса Шевченка,
ВПЦ "Київський університет", 2021

ПЕРЕДМОВА

Новий етап розвитку людства пов'язаний з викликами, обумовленими змінами в його взаємодії з Природою, яку в сучасних умовах прийнято називати навколишнім природним середовищем, навколишнім середовищем, довкіллям. Такі виклики випливають із тенденції до постійного зростання кількості глобальних проявів геолого-формувань процесів на Землі і, що особливо важливо, із зростання техногенного впливу на природні об'єкти самої людської діяльності. З метою подолання зазначених проблем останнє століття людство започатковує екологічні, економічні, техніко-технологічні, культурно-освітні, правові та інші соціальні засоби виявлення, попередження, усунення загроз зміни стану навколишнього природного середовища як основного місця і умови існування всього живого на планеті.

Право – соціальний чинник, здатний належним чином врегулювати баланс суспільних, державних, приватних інтересів у галузі ефективного використання природи та її об'єктів, охорони всього навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки громадян. Воно покликано запровадити правила екологічно виваженої поведінки, умови, принципи, вимоги, обмеження та заборони, які здатні забезпечити єдиний для всіх екологічний правопорядок відповідального перед собою та майбутніми поколіннями людства. Із таких підстав формується екологічне право – особливе комплексне утворення, що є сукупністю правових норм, які регулюють суспільні відносини в галузі взаємодії суспільства і природи.

Засвоєння основ екологічного права, які підкріплені напрацьованою за останні роки потужною науково-методологічною теорією, здійснюється за підготовки фахових юристів, здатних на засадах фундаментальних знань про виникнення та формування цієї галузі права знати і розуміти сутність його предмета,

методів, принципів, об'єктів, джерел, системи, окремих інститутів. Вивчення особливостей цієї галузі дозволить їм у майбутньому брати відповідальність за розв'язання екологічних проблем на себе, правильно застосовувати еколого-правові норми в разі прийняття виважених рішень, пов'язаних з раціональним використанням природних ресурсів, охороною довкілля та забезпеченням екологічної безпеки.

Основу цього навчального видання становить усталена в Україні теорія екологічного права, особливо доктрина екологічного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка, яка започаткована на кафедрі екологічного права. Така доктрина розроблена і впроваджена свого часу в правову науку та навчальну дисципліну Володимиром Івановичем Андрейцевим. Доктор юридичних наук, професор, академік Національної академії правових наук України, заслужений юрист України, В. І. Андрейцев довгий час очолював цю кафедру і підготував цілу когорту відомих учених, які гідно представляють сьогодні науку екологічного права України.

На знак поваги та пошани до нього як до свого вчителя і наставника автори цього навчального видання дотрималися його наукових підходів до викладення цієї початкової дисципліни, до запроваджених ним наукових визначень багатьох понять і означень еколого-правових і соціальних явищ, які отримали формальне визначення в екологічному законодавстві України. З нагоди 30-річного ювілею прийняття Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища", одним із авторів якого є В.І. Андрейцев, авторами викладена сучасна інтерпретація його роботи, зокрема: Андрейцев В.І. Екологічне право України. Загальна частина. Курс лекцій у схемах: навчальний посібник. – К. : Вертури, 1996.

Висловлюємо щире подяку Володимирі Івановичу Андрейцеву за рецензію, надану на це видання, а також Світлані Василівні Бобровник, доктору юридичних наук, професору, завідувачій кафедрою теорії та історії права та держави, академіку Національної академії вищої освіти України за позитивну рецензію цього навчального видання.

ЛЕКЦІЯ 1

Екологічне право України – комплексна галузь права

- 1.1. Наукові засади формування екологічного права
- 1.2. Предмет, методи, об'єкти екологічного права
- 1.3. Джерела екологічного права
- 1.4. Поняття та система екологічного права
- 1.5. Принципи та функції екологічного права

Список літератури

Підручники та навчальні посібники, колективні монографії, довідники з екологічного права України:

Андрейцев В.І. Екологічне право : курс лекцій : навч. посіб. для юрид. фак. і вузів. – К. : Вентурі, 1996.

Екологічне право: Особлива частина: підруч. для студ. юрид. вузів і фак.: повний акад. курс / за ред. акад. АПрН В.І. Андрейцева. – К. : Істина, 2001.

Екологічне право України. Академічний курс : підруч. / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : Юрид. думка, 2008.

Екологічне право України : навч. посіб. / Н.Р. Кобецька. – К. : Юрінком Інтер, 2009.

Право довкілля (екологічне право): навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, В.І. Федорович, М.Я. Ващишин та ін.; за ред. П.Д. Пилипенка. – К. : Ін Юре, 2010.

Екологічне право : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / за ред. А. П. Гетьмана. Харків: Право, 2013.

Екологічне право України: навч. посібник / за ред. І.І. Каракаша, Т.Є. Харитонової, А.І. Черемнової. – О. : Гельветика, 2018.

Правові доктрини України : 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. – Х. : Право, 2013.

Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Т. 14. Екологічне право / редкол. Ю.С. Шемшученко (голова). А.П. Гетьман (заст. гол.) 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. – Х. : Право, 2018.

Науково-практичний коментар до Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" / Н.Р. Малишева, М.І. Єрофєєв. – Х. : Право, 2017.

Краснова М.В. Інтеграційний та диференційний підходи в теорії екологічного права: проблеми методології науки // Вісн. Київ. ун-ту. Юрид. науки. – 2015. – № (1)100. – С. 7–11.

Краснова М.В. Конституція України як основний фактор розвитку екологічного права та законодавства. Конституційні засади аграрного, земельного та екологічного права: 20 років розвитку: матеріали "круглого столу" (м. Київ, 27 травня 2016 року) / за ред. М.В. Краснової та Т.О. Коваленко; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Чернівці : Кондратьєв А.В., 2016. – С. 243–246.

Краснова М.В. Правові основи сучасної екологічної політики України: науково-методологічні питання // Вісн. Київ. ун-ту. Юрид. науки. – 2016. – № (1)102. – С. 9–13.

Краснова М.В. Науково-методологічні питання еволюції екологічного права. Методологія в праві : монографія / І. Безклубий, І. Гриценко, М. Козюбра та ін.; за заг. ред. І. Безклубого. – К. : Грамота, 2017. (Серія "Про українське право"). – С. 615–621.

Краснова М.В. Науково-методологічні питання розвитку екологічного права // Вісн. Київ. ун-ту. Юрид. науки. – 2017. – № 1(103). – С. 7–11.

Краснова М.В. Сучасні підходи до поняття об'єктів екологічних правовідносин. Об'єкти екологічного і суміжних галузей права: теоретичні та практичні аспекти в умовах сталого розвитку: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (29 листопада 2019 р., м. Київ); наук. ред. В.А. Устименко. – К. : НАН України: Ін-т економіко-правових досліджень, 2019. – С. 43–47.

Краснова Ю.А. Правове регулювання екологічної безпеки в Україні : монографія. – К. : Алерта, 2013.

Краснова Ю.А. Право екологічної безпеки України: теоретичні аспекти : монографія. – К. : НУБіП України, 2017.

Екологічне законодавство: Конституція України; Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища"; Земельний кодекс України; Кодекс України про надра; Водний кодекс України; Лісовий кодекс України; Закони України "Про тваринний світ", "Про рослинний світ", "Про охорону атмосферного повітря", "Про природно-заповідний фонд України", "Про курорти", "Про виключну (морську) економічну зону України", "Про зону надзвичайної екологічної ситуації", "Про Червону книгу України" та ін.

1.1. Наукові засади формування екологічного права

Об'єктивно передумовами розвитку еколого-правових норм є реально існуючі природні, історичні, соціально-правові та інші умови і фактори виникнення і становлення загальнообов'язкових вимог, правил, норм, нормативів у галузі використання природних ресурсів, охорони (збереження, відновлення) природного довкілля та захисту людини від несприятливого навколишнього природного середовища.

Природні фактори – це задоволення життєво необхідних екологічних потреб людей: матеріальних, біологічних, духовних тощо. На засадах забезпечення екологічних потреб формуються екологічні інтереси. Способами правового забезпечення потреб та інтересів стали звичаї, "табу", "священне право" тощо.

Історичні фактори – це історичні форми взаємодії людини (суспільства) та природи (навколишнього природного середовища):

- економічна – регулювання відносин використання природних ресурсів. Починалась із *збирально-привласнювального природокористування*. Актуальна і сьогодні;

- еколого-біологічна (охоронна) – регулювання відносин охорони об'єктів і комплексів навколишнього природного середовища. Так само актуальна. Реалізувалась у межах *виробничо-продуктивного природокористування* (формування держави, права власності можновладців на природні ресурси, створення фабрик, заводів, інших об'єктів виробництва, водночас формування об'єктів природного заповідання – заповідників, природних і штучно створених парків тощо);

- еколого-соціальна (захисна) – регулювання відносин забезпечення захисту життя і здоров'я людини від небезпечного (забрудненого самим людством) довкілля. В її основі лежить *гуманістичний (антропоцентричний) підхід*, згідно з яким людина, її життя, здоров'я, права, безпека тощо (ст. 3 Конституції України) становить основну соціальну цінність. Реалізується в межах так званого *інноваційно-конструктивістського природокористування*. Стала най-

більш небезпечною для природи через надмірні впливи фізичних (електромагнітне, радіаційне, іонізувальне випромінювання), хімічних (викиди та скиди забруднювальних речовин у навколишнє природне середовище, розміщення в ньому відходів), біологічних (новітні біологічні технології, генетично модифіковані продукти тощо) факторів техногенної діяльності. Як наслідок виникають значні екологічні проблеми: забруднення Світового океану, зникнення унікальних видів тварин і рослин, деградація земель, зміни клімату та ін.;

➤ еколого-відтворювальна – регулювання відносин з відновлення якісного та безпечного стану природних об'єктів і природного середовища існування людей. Базується на *екосентричному підході*, згідно з яким людству, щоб вижити, слід здійснити переосмислення відношення до природи як до середовища і місця свого існування. Цій формі відповідають *ноосферне та інформаційне природокористування, стале природокористування*, у межах яких упроваджуються безвідходні, енергозберігаючі, відновлювальні та інші природоохоронні заходи. На перспективу прихильники такого напрямку пропонують на рівні Конституції визнати природу основним соціальним благом і багатством. Такі положення є в конституціях деяких країн, наприклад у Швейцарії.

Соціально-правові фактори – розвиток і формування суспільних екологічних відносин і потреби їхнього правового регулювання. Такі фактори трансформувалися від звичаїв, свідомості, моралі, культури до права, освіти, психології, науки.

Наука екологічного права розглядає перераховані фактори через так звані концепції відносин суспільства до природи.

Концепція споживацького відношення до природи до цього часу залишається актуальною. Вислови: "Після нас – хоч потоп" (Людовік XIV); "Мы не можем ждать милостей от природы. Взять их у неё – наша задача" (радянський вчений І. Мічурін) підтверджують ідеї такої концепції. Таке відношення виявляється в щоденних повідомленнях про вирубування лісів, незаконне видобування корисних копалин, знищення тварин і рослин тощо.

Концепція невтручання у природу. Прихильники цієї концепції вважають, що всі процеси в природі та соціумі здійснюються

на засадах об'єктивних законів, тому "природа сама знає, як вирішити ті чи інші проблеми".

Учення про ноосферу (В.І Вернадський, Тер'яр де Шарден), ідея якого полягає в тому, що розум людини перетворюється в основну геологотворчу силу, тому людина має взяти на себе відповідальність за майбутнє природи. Нині у філософії формується науковий напрям – екоософія права, де пропонується виховувати людину нової генерації, здатної відповідально приймати екологічно виважені рішення.

Концепція обмеження економічного розвитку, споживання та народонаселення (члени "Римського клубу", неурядової організації, утвореної в 1968 р.), прихильники цієї концепції вважають, що такі обмеження сприятимуть виживанню та існуванню оптимальної кількості людей на планеті Земля. Сьогоднішня епідемія коронавіруса можливо є проявом реалізації такої концепції.

Концепція сталого розвитку. Одна з найсучасніших. Її положення сформовано в доповіді Комісії ООН з навколишнього середовища та розвитку, представленої на засіданні Генеральної Асамблеї ООН в 1987 р. Головна ідея – це паритет економічних, екологічних і соціальних потреб. Сталий розвиток – це такий розвиток, який задовольняє потреби сучасних людей без загрози потреб майбутніх поколінь задовольняти свої потреби. Положення концепції закріплені в документах Конференції ООН з охорони навколишнього середовища, яка пройшла в 1992 р. в Ріо-де-Жанейро та продовжують втілюватись у законодавствах провідних країн.

Отримали такі положення своє закріплення й у законодавстві України. Так, у Преамбулі Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" закріплено, що *охорона навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини – невід'ємна умова сталого економічного та соціального розвитку України*.

З цією метою Україна здійснює на своїй території екологічну політику, спрямовану на збереження безпечною для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумов-

леного забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання і відтворення природних ресурсів.

Зазначене вказує на формування та реалізацію *державної екологічної політики* шляхом здійснення внутрішньої та зовнішньої екологічної функції через такі засоби, як:

- підвищення рівня екологічної освіти та виховання, екологічної культури та науки;
- удосконалення економічних механізмів у сфері сталого природокористування;
- залучення всіх заінтересованих осіб до прийняття екологічно виважених рішень;
- оцінка впливу на довкілля планованої діяльності, постійний контроль і моніторинг довкілля, екологічне інформування;
- удосконалення технологій виробництва та побуту;
- удосконалення нормативно-правових актів у галузі екології, спрямованих на регулювання екологічних відносин;
- організаційно-функціональне забезпечення, у межах якого реалізуються повноваження в галузі екології Кабінету Міністрів України, органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, екологічної громадськості, систем екологічного управління на виробництві;
- установлення та застосування юридичної відповідальності за порушення вимог екологічного законодавства.

Така спрямованість екологічної політики держави визначається, крім іншого, Конституцією України, Основними напрямами державної екологічної політики в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки, схваленими постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 р., Концепцією національної екологічної політики України, схваленою розпорядженням Кабінетом Міністрів України в 2007 р., Законами України "Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2020 року", "Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2030 року", в інших нормативно-правових і політичних документах.

На формування засад екологічного права впливають і терміни, які застосовуються. Так, "екологія" (від грец. "еко" – дім, "логос" – учення) – це науковий напрям у загальній біології, запроваджений вченим Ернстом Геккелем у 1866 р., означає учення про взаємодію живих організмів із середовищем свого існування. Застосування цього терміна в правовій науці та в навчальній дисципліні спрямовано на формування фундаментальних основ для природоохоронного знання, трансформованого у правові норми.

Важливе значення для праворозуміння мають й інші терміни, такі як "навколишнє природне середовище", "довкілля" та багато інших. Бажано, щоб такі терміни мали своє правове тлумачення так, як це має місце в законах Росії, Білорусі, Казахстану. В Україні тлумачення таких термінів можна знайти лише в наукових дослідженнях, у довідниках, в еколого-правових енциклопедіях.

Для наукового опосередкування існування екологічного права як галузі права дотичними є питання визначеності його предмета, методів, системи законодавства та державного і суспільного інтересу в регулюванні правовідносин у цій сфері. Як видно із зазначеного вище, державний інтерес тут очевидний. Розглянемо інші питання, які підтверджують відносну самостійність екологічного права в системі національного права та законодавства.

1.2. Предмет, методи та об'єкти екологічного права

Предмет екологічного права становлять екологічні правовідносини, що виникають у галузі використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, які базуються на множинності форм права власності на природні ресурси, права природокористування і права громадян на безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище (В.І. Андрейцев). Це одне з багатьох наукових визначень поняття предмета екологічного права. Водночас для правового опосередкування доцільно брати до уваги законодавчі визначення мети і завдань конкретних законів і кодексів.

Так, завданням законодавства про охорону навколишнього природного середовища є *регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання і 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 та природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною* (ст. 1 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища").

Для науково-методологічного опосередкування суті та змісту екологічних правовідносин їх традиційно класифікують. Поділ екологічних правовідносин на види у школах екологічного права може бути різний.

Зокрема, відповідно до завдань екологічного законодавства, такі відносини можна поділити на:

➤ *природоресурсні* – правовідносини з використання природних відносин (земельні, надрові, водні, лісові (флорестичні), з використання об'єктів тваринного світу (фауністичні), з використання та охорони атмосферного повітря;

➤ *природоохоронні* – правовідносини з охорони природних ресурсів, природних комплексів і ландшафтів – територій та об'єктів природно-заповідного фонду, курортних, лікувально-оздоровчих, рекреаційних зон і територій, об'єктів історико-культурної спадщини, природно-антропогенних ландшафтів – зон надзвичайних екологічних ситуацій;

➤ *антропоохоронні* – правовідносини із забезпечення екологічної безпеки громадян, запобігання і ліквідації негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище;

➤ *відновлювально-охоронні* – правовідносини з відтворення природних ресурсів, комплексів і ландшафтів.

Екологічні правовідносини можуть бути: а) регулятивними та охоронно-захисними; б) абсолютними (кожен громадянин має право на безпечне довкілля, а невизначене коло осіб зобов'язані не порушувати його) і відносними (кожен *може* за законом мати право власності на природні ресурси); в) процедурно-

процесуальними – в екологічному праві дуже багато визначених законодавством процедур – із видачі спеціальних дозволів, із здійснення окремих функцій управління в галузі екології, таких як екологічний контроль, екологічне інформування, екологічний моніторинг тощо, а в межах спеціальних процедур винні в порушенні вимог екологічного законодавства притягаються до юридичної відповідальності відповідно до адміністративно-процесуального, цивільно-процесуального, кримінально-процесуального законодавства.

За спрямованістю екологічні правовідносини можуть бути:

- відносини з реалізації та захисту екологічних прав громадян;
- відносини права власності на природні ресурси;
- відносини права природокористування;
- відносини з реалізації екологічного управління;
- відносини економіко-правового механізму в галузі екології;
- відносини із застосування юридичної відповідальності за порушення вимог екологічного законодавства.

Юридичні ознаки екологічних правовідносин:

- це відносини, які врегульовані правовими нормами екологічного законодавства;
- складаються виключно між фізичними та юридичними особами (а не між суспільством і природою) стосовно конкретних природних ресурсів, комплексів, ландшафтів, екологічної безпеки тощо;
- обумовлені багатогранністю цільового використання об'єктів природи для задоволення духовних, естетичних, наукових, матеріальних, рекреаційних, культурних, освітніх та інших потреб;
- базуються на різних формах права власності на природні об'єкти (державна, комунальна, приватна);
- за характером – це комплексні правовідносини – у разі використання природних ресурсів слід забезпечувати їхню охорону, здійснювати заходи з їхнього відтворення, дотримуватися вимог екологічної безпеки тощо;
- базуються на конституційному праві власності українського народу на природні ресурси в межах території

держави, на праві громадян на безпечне для життя та здоров'я довкілля і на конституційному обов'язку держави забезпечувати екологічну безпеку;

➤ передбачають реалізацію та захист системи екологічних прав громадян;

➤ орієнтовані на збереження якості й безпечності довкілля від техногенного впливу господарської та іншої діяльності;

➤ характеризуються регулятивно-забезпечувальною спрямованістю екологічної правосуб'єктності держави та її органів, органів місцевого самоврядування, громадян і суб'єктів господарювання.

Методи екологічного права – це передбачені еколого-правовими нормами способи і прийоми, що спрямовані на ефективне регулювання екологічних правовідносин, забезпечення реалізації прав і дотримання обов'язків суб'єктами цих відносин у галузі природокористування, охорони та відтворення довкілля і забезпечення екологічної безпеки громадян.

В екологічному праві переважають *авторитарні методи*. Такі методи визначені в імперативних, заборонних, обмежувальних та інших еколого-правових нормах. Так, законодавством заборонена або обмежується діяльність, що завдає шкоди довкіллю; небезпечна для довкілля діяльність має здійснюватися за наявності дозволу, виданого в порядку, визначених законом і з дотриманням установлених нормативів і лімітів; за порушення встановлених вимог застосовуються різні види юридичної відповідальності.

Мають місце й *заохочувальні методи*, які визначені в рекомендаційних, стимулюючих, ініціативних, альтернативних, диспозитивних, автономних правових нормах, а також у нормах еколого-експертних оцінок. Такі методи застосовуються зокрема для вирішення питань договірної використання природних ресурсів, здійснення природоохоронних заходів за власною ініціативою природокористувачів, заходів з пропагування екологічних знань, з інформування про стан навколишнього природного середовища тощо.

Об'єкти екологічного права – це сукупність природних, природно-соціальних умов і процесів, природних ресурсів, ландшафтів

фтів, природних і природно-антропогенних комплексів, екологічних систем і життя та здоров'я громадян, що підлягають охороні за допомогою норм екологічного законодавства.

Таке наукове визначення збігається із змістом ст. 5 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища".

Науково-методологічно об'єкти екологічного права класифікують за певними видами, що дозволяє краще з'ясувати їхню суть і значення.

Диференційні об'єкти – загальні та спеціальні об'єкти природи, які розмежовуються один від одного з метою ефективного забезпечення їхнього правового режиму:

- земля – загальний об'єкт, земельна ділянка – спеціальний об'єкт;
- надра (ділянка надр, корисні копалини, родовище корисних копалин);
- води (водний об'єкт чи його частина);
- ліси (лісові ресурси, ділянка лісу);
- рослинний світ (конкретна рослина, рослинні угруповання);
- тваринний світ (конкретна тварина, нори, лігва, середовище токування, гніздування тощо);
- атмосферне повітря (сукупність газів). Відповідно до положень Віденської конвенції ООН про охорону озонового шару виділяють озон як спеціальний компонент атмосферного повітря.

Доцільно брати до уваги, що із природних об'єктів виокремлюються *природні ресурси*, тобто їхні частини, що включені до господарського обігу, підлягають економічній оцінці й які фактично можуть використовуватися для численних суспільних потреб.

Комплексні об'єкти – це сукупність природних об'єктів, які спільно утворюють самостійні об'єкти правового регулювання, що підлягають особливому використанню та охороні:

- природні комплекси і ландшафти – території та об'єкти природно-заповідного фонду, ландшафти (гірські, степові, лісові, агроландшафти, урбанізовані та інші ландшафти);
- природно-соціальні умови та процеси – курортні, лікувально-оздоровчі й рекреаційні території та зони;

- екологічні системи – акваторії Чорного та Азовського морів, які включають виключну (морську) економічну зону і континентальний шельф України та їхні природні багатства;
- природно-антропогенні комплекси – зони надзвичайних екологічних ситуацій – території, що зазнали техногенного чи природно-стихійного впливу (територія, що зазнала радіаційного забруднення внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС).

Згідно з положеннями багатьох міжнародних конвенцій до групи комплексних об'єктів відносять екологічну мережу, водно-болотні угіддя як середовища існування водних птахів, біологічне різноманіття та ін.

Інтеграційні, тобто виокремлені як особливі об'єкти:

- навколишнє природне середовище, його характеристики, такі як екологічна безпека, клімат. Зокрема, екологічна безпека визначена ст. 50 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" як стан навколишнього природного середовища, за якого здійснюються заходи попередження виникнення надзвичайних екологічних ситуацій. Клімат як об'єкт особливої охорони визначено Рамковою конвенцією ООН про зміну клімату (Ріо-де-Жанейро, 1992);
- життя і здоров'я громадян та їхні права, що охороняються та захищаються від небезпечної екологічної обстановки.

Об'єктами екологічного права, з позиції теорії права, можуть бути законні права та інтереси фізичних і юридичних осіб, роботи, послуги тощо як предмети еколого-правового договірного регулювання.

1.3. Джерела екологічного права

Джерела екологічного права є основою екологічного законодавства. Згідно зі ст. 2 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" відносини в галузі охорони навколишнього природного середовища в Україні регулюються цим Законом, а також земельним, водним, лісовим законодавст-

вом, законодавством про надра, про охорону атмосферного повітря, про охорону і використання рослинного і тваринного світу та іншим спеціальним законодавством.

Джерела права в загальнотеоретичному значенні розглядаються в широкому та вузькому розумінні.

Джерела права в широкому розумінні – це *власне самі відносини*, які об'єктивно виникають і потребують правового регулювання, тому за такої необхідності приймаються нормативно-правові акти. Такі акти можуть прийматися на основі розробки *наукових доктрин і концепцій* про вдосконалення положень законодавства. Так, Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" у 1991 р. був прийнятий на основі залучення до його розробки провідних учених у галузі екологічного права – В. І. Андрейцева, Ю. С. Шемшученка, Н. Р. Малишеву, В. В. Костицького та ін., за що їм одними з перших було присвоєно звання заслужений юрист України.

Джерела права у вузькому значенні – це власне наслідок правотворчої діяльності, за допомогою якої воля правотворця стає обов'язковою для виконання.

Джерела екологічного права – це форми вираження еколого-правових норм. З таких міркувань щодо них можна здійснювати наукові класифікації.

Еволюційно еколого-правові норми були *неписаними* та визначались у звичаях, традиціях, нормах моралі. До цього часу дійшли так звані "табу" – не забруднювати землю, води, не знищувати тварин і рослини. Правовими звичаї стають тоді, коли їхні положення зазначаються в законах. Наприклад, названі табу визначені в екологічному праві як обов'язки громадян. Або ж Законом України "Про статус гірських населених пунктів в Україні" від 15 лютого 1995 р. передбачено врахування звичаїв їхнього населення стосовно використання природних ресурсів. Правові звичаї не повинні суперечити загальним правовим принципам.

Переважаючою більшістю джерела екологічного права є *писаними*. Їхні загальні ознаки:

- формалізуються у вигляді *нормативно-правових актів* органів державної влади, якими встановлюються, вводяться в дію, змінюються чи скасовуються правила еколого-правової поведінки суб'єктів відносин у галузі;

➤ підлягають багаторазовому застосуванню і мають загальнообов'язковий характер:

➤ це носії сили владного забезпечення, тобто можуть виконуватись у примусовому порядку;

➤ мають видове правове оформлення (закони, кодекси, постанови, розпорядження, рішення, інструкції, методики, порядки, правила, такси тощо), діють у просторі, у часі та за колом суб'єктів, їхні вимоги стосуються невизначеного кола осіб тощо.

Спеціальні ознаки джерел екологічного права:

➤ визначають мету та завдання регулювання відносин у галузі використання, охорони та відтворення природних ресурсів, охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки;

➤ за сферою застосування регулюють суспільні екологічні правовідносини;

➤ тісно пов'язані з нормативними документами технічного, санітарного та іншого характеру, в яких містяться загальні положення, вимоги, норми, нормативи (згідно з положеннями Законів України "Про стандартизацію" від 05.07.14, "Про технічні регламенти та оцінку відповідності" від 15.01.15, Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення" від 24.02.94) та які мають розроблятися і застосовуватись в екологічній сфері.

За загальними критеріями нормативно-правові акти як джерела екологічного права поділяються:

➤ *за юридичною силою* – на закони і підзаконні нормативно-правові акти;

➤ *за предметом правового регулювання* – на загальні (Конституція України, Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища") та спеціальні (Закон України "Про курорти");

➤ *за значущістю правового регулювання* – на основні та допоміжні;

➤ *за характером правового регулювання* – на матеріальні та процесуальні;

➤ *за формою законодавчого акта* – кодифіковані та некодифіковані.

У науці екологічного права умовно з методологічної позиції щодо джерела екологічного права поділяють *за об'єктами правового регулювання*:

➤ *диференційні* – Земельний кодекс України від 25.10.01; Кодекс України про надра від 27.07.94; Водний кодекс України від 06.07.95; Лісовий кодекс України в редакції від 06.02.06; Закони України "Про тваринний світ" від 13.12.01, "Про рослинний світ" від 09.04.99, "Про охорону атмосферного повітря" в редакції від 21.07.01. Такі джерела є основними (загальними), кодифікованими та некодифікованими. На виконання їхніх положень приймаються спеціальні закони: "Про охорону земель", "Про оренду землі", "Про державну геологічну службу", Гірничий закон України, "Про мисливське господарство і полювання", "Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів" і багато інших;

➤ *інтегровані* – Конституція України, Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" від 25.07.91. На виконання положень цих основних законів прийнято багато спеціальних Законів України: Основи законодавства України про охорону здоров'я, "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення", "Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку", "Про захист людини від іонізуючого випромінювання", "Про об'єкти підвищеної небезпеки", "Про відходи", "Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів", "Про екологічний аудит", "Про оцінку впливу на довкілля", "Про стратегічну екологічну оцінку" та багато інших;

➤ *комплексні* – це переважно спеціальні закони: Закони України "Про природно-заповідний фонд України" від 16.07.92, "Про екологічну мережу" від 24.07.04, "Про курорти" від 05.10.2000, "Про виключну (морську) екологічну зону України" від 16.05.95 та ін. Спеціальним законом можна вважати й Закон України від 07.02.02 "Про Червону книгу України".

Підзаконні нормативно-правові акти як джерела екологічного права характеризуються різноманітністю повноважень органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо прийняття таких актів, які конкретизують положення законів, є обов'язковими або для відповідної сфери (напр., постанови Верховної Ради України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, накази Міндовккілля, інших органів державної виконавчої влади в галузі використання та охорони надр), або є обов'язковими на відповідній території (напр., затвердження обласною радою регіональної екологічної програми на відповідний строк).

Джерелами екологічного права можуть бути й *загальнодержавні, регіональні та місцеві референдуми*. Правові засади референдумів визначені Конституцією України. Наприклад, відповідно до положень ст. 13 український народ *реалізує своє право власності на природні ресурси безпосередньо* (тобто шляхом проведення референдумів із цих питань) або через органи державної влади. На жаль, таких референдумів в Україні ще не проводилось.

Беззаперечним фактом є наявність положень міжнародних договорів в екологічній сфері, які належним чином ратифіковані (схвалені) та імplementовані (упроваджені) в національне законодавство і стають джерелами екологічного права. Відповідно до ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Таких міжнародно-правових документів достатньо багато. Наприклад, Конвенція ООН про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовище існування водоплавних птахів (Рамсар, 1971, ратифікована Законом України від 26.10.96), Конвенція про захист Чорного моря від забруднення (Бухарест, 1992, ратифікована постановою Верховної Ради України від 04.02.94, Рамкова конвенція про охорону і сталий розвиток Карпат (Київ, 2003, ратифікована Законом України від 07.04.04, Європейська ландшафтна конвенція (Страсбург, 2004, ратифікована Законом України від 07.09.05 та ін.

В умовах процесів Європейської інтеграції Україна прагне враховувати положення директив і регламентів Європейського Союзу.

Деякі науковці розглядають судові рішення як джерела екологічного права. Проте такі рішення доцільно розглядати як *акти застосування еколого-правових норм і роз'яснення їхніх окремих положень*. Наприклад, постанова пленуму Верховного суду України від 10.12.04 № 17 "Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля", роз'яснення Вищого Арбітражного суду України від 27.07.01 № 02-5/744 "Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних із застосуванням законодавства про охорону навколишнього природного середовища".

Джерела екологічного права об'єктивно утворюють систему екологічного законодавства, яка складається із правових норм природоресурсного, природоохоронного права та права екологічної безпеки. У своїй взаємодії правові норми, що утворюють таку систему, є комплексними, взаємопов'язаними між собою єдиною метою та завданням законодавства, оскільки у разі використання природних ресурсів законодавство зобов'язує виконувати вимоги щодо їхньої охорони і відтворення, а також дотримуватися водночас вимог екологічної безпеки.

Джерелами екологічного права стають норми цивільного, господарського, фінансового, адміністративного, кримінального законодавства, оскільки ці галузі відповідно до вимог *міжнародно-правового принципу екологізації всього суспільного виробництва, управління, науки* тощо зобов'язані у своїх положеннях урахувати екологічні вимоги.

Науковці давно порушують питання систематизації екологічного законодавства у формі кодифікації. Так, пропонується прийняття Екологічного кодексу України, який існує у Франції, Швеції, Казахстані. Є думки й щодо такої форми систематизації, як інкорпорація, зокрема, пропонується прийняття Основ екологічного права та законодавства.

Для формування високої кваліфікації майбутніх юристів на практичних заняттях пропонується розглянути конституційні, законодавчі та інші засади екологічного права і законодавства з метою навчання аналізу положень правових норм джерел екологічного права.

1.4. Поняття та система екологічного права

Екологічне право України – це комплексна галузь права, яка об'єднує сукупність еколого-правових норм, установлених державою, спрямованих на регулювання суспільних екологічних відносин з метою ефективного та раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів, охорони природних комплексів і ландшафтів, забезпечення якості навколишнього природного середовища, гарантування державою і господарюючими суб'єктами екологічної безпеки, реалізації та захисту екологічних прав громадян.

Як видно, у понятті екологічного права відбивається мета і завдання екологічного законодавства, а також його структура.

За структурою екологічне право включає:

➤ *природоресурсне право* – це комплексна галузь права, що складається з відносно самостійних галузей – земельного права, надрового права, водного права, лісового та флористичного права, фауністичного права, атмосферного права;

➤ *природоохоронне право* так само є комплексною галуззю права, яка містить природно-заповідне право, курортне право, рекреаційне право, ландшафтне право, правову охорону природних ресурсів, природних екологічних систем та їхніх багатств, правову охорону середовища існування людей;

➤ *право екологічної безпеки*, комплексна галузь права, включає в себе комплексні міжгалузеві інститути забезпечення екологічної безпеки у процесі будівництва, розвитку, функціонування різних об'єктів, населених пунктів, у разі поводження з небезпечними хімічними, біологічними, фізичними речовинами, відходами, забезпечення екологічної безпеки на транспорті, при здійсненні наукових досліджень та ін.

У межах такої структури існують комплексні міжгалузеві правові інститути, які забезпечуються всією системою національного права (конституційним, цивільним, адміністративним, фінансовим, кримінальним, господарським):

- екологічні права та обов'язки громадян;
- право власності на природні ресурси;
- право природокористування;

- правові засади екологічного управління;
- економіко-правовий механізм у галузі екології;
- юридична відповідальність у галузі екології та ін.

Історично регулювання правових норм екологічного характеру розпочиналось із часів правового регулювання використання природних ресурсів як об'єктів права власності царів, королів, інших можновладців, особливо земель, надр, лісів. Тому є доцільним спеціальне дослідження характеристик норм історичних джерел права – Руської правди, актів доби Польсько-Литовського князівства, Гетьманської України, Австро-Угорської імперії чи Російської імперії, радянської доби, у межах яких існувала Україна.

Найбільш повно таке регулювання сформувалося за радянської доби, спершу в межах земельного права, оскільки були прийняті відповідні акти із цих питань (Декрет про землю, Земельний кодекс СРСР і союзних республік). Згодом приймаються відповідно Водний та Лісовий кодекси, Кодекс про надра та інші закони, у тому числі Закон СРСР про охорону природи.

Правова наука починає досліджувати питання правового регулювання цих питань. Так, український вчений, викладач Київського університету ім. Т.Г. Шевченка Пантелеймон Індиченко одним із перших у 50-х роках минулого століття підготував підручник із земельного права.

На відповідних засадах у 60-х роках минулого століття в радянській правовій літературі сформувався науковий напрям природоресурсного права (Казанцев М.Д., 1964).

Одними із перших звернули увагу на формування у межах природоресурсного права норм правової охорони земель, вод, надр, інших природних об'єктів українські вчені – Ніна Іванівна Титова (Львівський державний університет), Василь Лук'янович Мунтян (Київський державний університет ім. Т.Г. Шевченка). Загальновідома праця Мунтяна В.Л. "Правова охорона природи Української РСР" стала провідним орієнтиром для формування, поряд із природоресурсним правом, наукового напрямку правової охорони природи (Колбасов О.С., Петров В.В. та ін.).

Науковець Харківського юридичного інституту (нині Національна юридична академія імені Ярослава Мудрого) Юліан Олександрович Вовк підготував перший в Україні підручник

"Природноресурсне право і правова охорона навколишнього середовища" (1986).

Після відомих чорнобильських подій на порядок денний виїшли питання гарантування екологічної безпеки. Тому в 1987 р. на базі Московського державного університету був проведений науковий симпозіум, на якому радянські вчені юристи-екологи прийняли спільне вольове рішення називати галузь, що об'єктивно об'єднує три блоки правового регулювання – природоресурсне, природоохоронне та антропоохоронне право, *екологічним правом*, узявши за основу біологічний термін, який став застосовуватись у багатьох сферах (соціальна екологія, екологія природокористування тощо). Це дозволило готувати підручники з екологічного права (В.М. Яковлев, 1988; В.І. Андрейцев, 1996), створювати на юридичних факультетах університетів і в юридичних інститутах кафедри екологічного права. Кафедра екологічного права КНУ розпочала своє функціонування з 1996 р. Такі кафедри існують у Національній юридичній академії імені Ярослава Мудрого, у Національному університеті "Одеська юридична академія", у Національному університеті біоресурсів і природокористування, у Прикарпатському національному університеті імені Василя Стефаника.

За часи незалежності сформовано наукові школи екологічного права цих та інших закладів, підготовлено десятки підручників і навчальних посібників з екологічного права, захищено десятки наукових дисертацій кандидатів і докторів юридичних наук зі спеціалізації 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право.

Екологічне право за таких підстав розглядається як юридична наука та навчальна дисципліна і визначається як цілісна, послідовна і взаємообумовлена сукупність теоретичних поглядів, ідей і положень про предмет екологічного права, про його систему та систему законодавства, його внутрішню структуру і зміст.

Система екологічного права як науки та навчальної дисципліни складається із Загальної, Особливої та Спеціальної частин.

Загальна частина включає:

- Науково-методологічні засади екологічного права;
- Предмет, методи, об'єкти, джерела, систему, принципи та функції екологічного права;

- Екологічні права та обов'язки громадян;
- Право власності на природні ресурси;
- Право природокористування;
- Правові засади екологічного управління;
- Економіко-правовий механізм у галузі екології;
- Юридичну відповідальність як засіб реалізації екологічного права.

Особлива частина включає:

Розділ 1. Природоресурсне право

- Правовий режим використання, відтворення та охорони земель;
- Правовий режим використання та охорони надр;
- Правовий режим використання, відтворення, охорони та захисту вод;
- Правовий режим використання, відтворення, охорони та захисту лісів;
- Правовий режим використання, відтворення, охорони та захисту об'єктів рослинного світу;
- Правовий режим використання, відтворення, охорони та захисту об'єктів тваринного світу;
- Правовий режим використання та охорони атмосферного повітря.

Розділ 2. Природоохоронне право

- Правовий режим використання та охорони природно-заповідного фонду;
- Правовий режим використання та охорони курортних, лікувально-оздоровчих зон і територій;
- Правовий режим використання та охорони рекреаційних зон;
- Правовий режим використання та охорони ландшафтів;
- Правовий режим використання та охорони виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу.

Розділ 3. Право екологічної безпеки

- Правові форми забезпечення екологічної безпеки;
- Правовий режим зон надзвичайних екологічних ситуацій.

Спеціальна частина включає:

- Міжнародне екологічне право;
- Європейське екологічне право;
- Екологічне право інших країн.

1.5. Принципи і функції екологічного права

Принципи екологічного права – це вихідні правові засади та загальнообов'язкові правила, які закріплені в регулятивних, заборонних, охоронних та інших еколого-правових нормах, що спрямовані на досягнення мети і завдань національної екологічної політики України та забезпечення завдань екологічного права.

Принципи екологічного права в національному законодавстві запозичені з положень міжнародних договорів, тому мають особливу значущість. Як правило, вони прямо визначаються в спеціальних нормах (ст. 3 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища", ст. 5 Земельного кодексу України тощо), або впливають із змісту правових норм.

Наука екологічного права поділяє їх на:

➤ *загально-юридичні принципи* – гласність і демократизм прийняття екологічно значимих рішень; компенсація шкоди, завданої порушенням вимог екологічного законодавства; поєднання заходів стимулювання та юридичної відповідальності за екологічні правопорушення; міжнародне співробітництво в галузі екології;

➤ *спеціально-юридичні принципи*: а) пріоритетність вимог екологічної безпеки, пріоритетність у використанні земель сільськогосподарського використання, вод з метою задоволення питних і побутових потреб населення, лісів у природоохоронних цілях, тварин і рослин у наукових, освітніх, естетичних цілях; б) обов'язковість додержання екологічних нормативів і лімітів використання природних ресурсів у процесі здійснення господарської, управлінської та іншої діяльності; в) гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей; г) запобіжний характер заходів щодо охорони навколишнього природного середовища; д) екологізація матеріального виробництва на основі комплексності рішень у питаннях охорони навколишнього природного середовища, використання та відтворення відновлюваних природних ресурсів, широкого впровадження новітніх технологій; е) збереження просторової та видової різноманітності й цілісності природних об'єктів і ком-

плексів; є) науково обґрунтоване узгодження екологічних, економічних і соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, природничих і технічних наук і прогнозування стану навколишнього природного середовища; ж) обов'язковість оцінки впливу на довкілля; з) науково обґрунтоване нормування впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище; и) безоплатність загального і платність спеціального використання природних ресурсів для господарської діяльності; і) вирішення питань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів з урахуванням ступеня антропогенної змінюваності територій, сукупної дії факторів, що негативно впливають на екологічну обстановку; ї) установлення екологічного податку, рентної плати за спеціальне використання води, рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів, рентної плати за користування надрами відповідно до Податкового кодексу України; к) урахування результатів стратегічної екологічної оцінки.

Характеристика цих та інших основних засад екологічного права, екологічної політики держави буде здійснюватися у разі розкриття багатьох складових системи екологічного права. Проте можна самостійно досліджувати суть і значення кожного із принципів екологічного права у формі наукових есе, тез доповідей на студентських конференціях, наукових статей, курсових робіт.

Функції екологічного права – це основні напрями впливу норм екологічного права на волю і поведінку суб'єктів екологічних правовідносин і забезпечення належного екологічного правопорядку в галузі.

Вирізняють загальноправові та спеціально-правові функції.

Загальноправові – це регулятивна, виховна, превентивна, охоронна.

Спеціально-правові – це екологічна, природоохоронна, антропозахисна, відновлювально-компенсаційна.

ЛЕКЦІЯ 2

Екологічні права та обов'язки громадян

- 2.1. *Поняття і види екологічних прав громадян*
- 2.2. *Обов'язки громадян у галузі екології*
- 2.3. *Гарантії реалізації екологічних прав та обов'язків громадян*
- 2.4. *Форми і способи захисту екологічних прав громадян*

Список літератури

Андрейцев В.І. Екологічне право : курс лекцій : навч. посіб. для юрид. фак. і вузів. – К. : Вентурі, 1996.

Екологічне право: Особлива частина : підруч. для студ. юрид. вузів і фак. / за ред. В.І. Андрейцева. – К. : Істина, 2001.

Екологічне право України. Академічний курс : підруч. / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Юрид. думка, 2008.

Екологічне право України : навч. посіб. / Н.Р. Кобецька. – К. : Юрінком Інтер, 2009.

Право довкілля (екологічне право) : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, В.І. Федорович, М.Я. Ващишин та ін.; за ред. П.Д. Пилипенка. – К. : Ін Юре, 2010.

Екологічне право : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / за ред. А.П. Гетьмана. – Х. : Право, 2013.

Екологічне право: Екологічне право України : навч. посіб. / за ред. І.І. Каракаша, Т.Є. Харитонові, А.І. Черемнової. – О. : Гельветика, 2018.

Анісімова А.В. Здійснення громадянами екологічних прав : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / А.В. Анісімова. – Харків, 1996.

Бредіхіна В.Л. Право громадян на безпечне навколишнє природне середовище : дис. канд. юрид. наук. Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого / В.Л. Бредіхіна. – Х., 2005.

Еколого-правовий статус людини і громадянина: ретроспективний та перспективний погляди: зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ,

31 трав. 2019 р.) / Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; за заг. ред. М.В. Краснової, Т.О. Коваленко. – Чернівці : Кондратьєв А.В., 2019.

Кобецька Н.Р. Екологічні права громадян України : дис. ... канд. юрид. наук / Н.Р. Кобецька. – К. : ІДіП України ім. В.М. Корецького, 1998.

Краснова М.В. Гарантії реалізації права громадян на екологічну інформацію : дис. канд. юрид. наук / М.В. Краснова. – К., 1997.

Краснова М.В. Конституція України та екологічні права громадян // Вісн. Київ. ун-ту. – 2000. – Вип. 37. – С. 12–16.

Краснова Ю.А. Екологічний суд як гарантія захисту прав людини і громадянина. Еколого-правовий статус людини і громадянина: ретроспективний і перспективний погляди: зб. матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 31 трав. 2019 р.) / КНУ ім. Тараса Шевченка, ІДіП ім. В.М. Корецького НАН України; за заг. ред. М.В. Краснової, Т.О. Коваленко. – Чернівці : Кондратьєв А.В., 2019. – С. 158–162.

Краснова Ю.А. Проблеми забезпечення права на екологічну безпеку в національних судах України та шляхи їхнього вирішення. Судовий захист природного довкілля та екологічних прав: Міжнародний судовий форум. КАСУ (7 листопада 2019 р.). Програма Форуму: <https://sud.ua/ru/news/sud-info/154098-u-kiyevi-prokhorit-forum-sudoviy-zakhist-prirodnogo-dovkilliya-ta-ekologichnikh-prav-translyatsiya>.

Krasnova Yu.A. Ecological court as the guarantee of protection of rights of human and citizens / Yu.A. Krasnova, M.A. Deinega, L.Yu. Honharuk et al. // Bulletin of national academy of sciences of the republic of Kazakhstan. – 2019. – № 380. – P. 185–191.

Краснова Ю.А. Гарантії реалізації права громадян України на судовий захист екологічних прав / Ю.А. Краснова, О.А. Бузунко // Приватне та публічне право. – 2021. – № 1. – С. 28–32.

Краснова Ю.А. Сучасні підходи до забезпечення права на доступ до правосуддя з питань довкілля. Аграрне, земельне, екологічне, трудове право та право соціального забезпечення: зб. матеріалів та перспективи в Україні : тез. доп. учасн. Всеукраїнської дистанційної наук.-практ. конф. До 10-річчя створення однойменних кафедр (м. Київ, 12.03.21) / за заг. ред. проф. М.І. Іншина, за ред. проф. В.В. Носіка, доц. Т.Г. Ковальчук, ас. М.Б. Мельник. – К. : Освіта України, 2021. – С. 246–249.

Мороз Г.В. Правове регулювання участі громадськості в прийнятті рішень у галузі охорони довкілля : дис. канд. юрид. наук / Г.В. Мороз. – К. : ІДіП України ім. В.М. Корецького, 2006.

Позняк Е.В. Правові аспекти здійснення громадської екологічної експертизи в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Е.В. Позняк. – К., 2005.

Решетник Л.П. Відшкодування шкоди, заподіяної порушенням екологічних прав громадян : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2005.

Слепченко А.А. Забезпечення права на екологічну освіту громадян в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. А.А. Слепченко. – К., 2016.

Третяк Т.О. Реалізація права на екологічну безпеку в Україні : дис. ... канд. юрид. наук / Т.О. Третяк. – К., 2011.

Шинкарьов О.О. Екологічні обов'язки громадян: механізм правового регулювання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2017.

Законодавство про екологічні права громадян: Конституція України (ст. 3, 16, 50, 66 та ін.), Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" (розд. 2, 3 та ін.), інші закони і кодекси, Конвенція ООН про вільний доступ до інформації, участь громадськості у прийнятті рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються охорони довкілля (Орхус, 1998), інші міжнародно-правові документи.

2.1. Поняття та види екологічних прав громадян

Екологічні права людини та громадянина – це зібрана категорія прав. Формально їхня суть впливає з положень Загальної декларації прав людини 1948 р, Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод (1950), міжнародних пактів про права людини, які включають у себе Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права і Міжнародний пакт про громадянські й політичні права та які були відкриті для підписання у 1966 р. і вступили в дію в 1976 р. Такі права базуються на природних (абсолютних), немайнових, невід'ємних від людини правах – на життя, на охорону здоров'я та добробуту.

Необхідність правового забезпечення права людини на сприятливе навколишнє середовище була виголошена на Стокгольмській конференції ООН із навколишнього середовища (1972) і закріплена в Принципі першому Декларації цієї конференції, який проголосив, що "людина має основне право на сприятливі умови життя в навколишньому середовищі, якість якого дозволяє вести гідне благополучне життя, та несе головну відповідальність за охорону і покращення навколишнього середовища на благо нинішніх і майбутніх поколінь". На міжнародному рівні такі права отримали свою конкретизацію в матеріалах Конференції ООН з навколишнього середовища в Ріо-де-Жанейро, у конвенціях ООН, особливо в Конвенції ООН про вільний доступ до інформа-

ції, участь громадськості у прийнятті рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються охорони довкілля (Орхус, 1998) (далі – Орхуська конвенція), яка ратифікована Україною в 1999 р.

Водночас українське законодавство виявилось прогресивнішим за інші правові системи, адже вже в 1991 р. прийнято Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища", в якому розділ II називається "Екологічні права та обов'язки громадян". У законодавстві жодної із країн такий термін відсутній, хоч часто вживається в наукових, навчальних і практичних джерелах. Конституція України постфактум визнала такі права та обов'язки і закріпила їх у ст. 50 і 66.

Екологічні права є комплексним поняттям, яке охоплює цілу систему таких прав, визначену в ст. 9 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища", зокрема право на:

а) безпечне для його життя та здоров'я навколишнє природне середовище;

б) участь в обговоренні та внесення пропозицій до проєктів нормативно-правових актів, матеріалів щодо розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, внесення пропозицій до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, юридичних осіб, що беруть участь у прийнятті рішень із цих питань;

в) участь у розробці та здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального і комплексного використання природних ресурсів;

г) здійснення загального і спеціального використання природних ресурсів;

д) об'єднання в громадські природоохоронні формування;

е) вільний доступ до інформації про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) та вільне отримання, використання, поширення і зберігання такої інформації, за винятком обмежень, установлених законом;

є) участь у громадських обговореннях з питань впливу планованої діяльності на довкілля;

ж) одержання екологічної освіти;

з) подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування

шкоди, заподіяної їхньому здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище;

и) оскарження у судовому порядку рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб щодо порушення екологічних прав громадян у порядку, передбаченому законом;

і) участь у процесі здійснення стратегічної екологічної оцінки.

Законами України можуть бути визначені й інші екологічні права громадян.

Екологічний характер мають права, визначені в Основах законодавства про охорону здоров'я, у законах України "Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку", "Про відходи", "Про захист людини від впливу іонізуючих випромінювань" та ін.

Юридичні ознаки екологічних прав громадян:

➤ визначають основну мету і завдання державної екологічної політики, екологічного права і законодавства;

➤ закріплені у правових нормах як система відповідних юридичних можливостей;

➤ є конституційними;

➤ належать кожному громадянину;

➤ в основі їх лежать природні екологічні потреби та інтереси;

➤ гарантуються всією системою національного законодавства;

➤ їхній захист здійснюється судом (судами);

➤ підлягають поновленню.

В об'єктивному значенні екологічні права – це сукупність правових норм, які утворюють комплексний міжгалузевий інститут екологічного права.

У суб'єктивному значенні екологічні права – це сукупність повноважень фізичних осіб у галузі екології.

Екологічні права можна розглядати і як відповідний *тип екологічних правовідносин* за участю громадян, особливо при врахуванні їхньої думки, у разі залучення до прийняття екологічно важливих рішень тощо.

Екологічні права громадян – це система правових норм, що закріплюють юридичні можливості громадян, які дають змогу задовольняти потреби та інтереси в галузі використання, охорони, відтворення природних ресурсів і природних об'єктів, охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки.

Різноманітність екологічних прав громадян дозволяє здійснювати їхню наукову класифікацію. Так, за рівнем правового регулювання екологічні права поділяються на *основні* та *інші*. Перші – фундаментальні, закріплені Конституцією України, інші – у законах України. Як правило, фундаментальні права є абсолютними, інші можуть бути відносними.

Залежно від суб'єктів реалізації екологічні права є *галузевими* (право на здійснення загального та спеціального природористування; право на здійснення природоохоронних заходів) і *міжгалузевими* (право на безпечне для життя та здоров'я довкілля; право на одержання екологічної інформації; право на одержання екологічної освіти та ін.).

За формою реалізації екологічні права поділяються на *індивідуальні та колективні* (право на одержання екологічної освіти; право на участь у розробці та здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального і комплексного використання природних ресурсів).

Залежно від видів регульованих відносин екологічні права можуть бути *еколого-політичні, еколого-економічні, еколого-соціальні, еколого-культурні*. Так, право на участь у формуванні природоохоронних організацій як громадських чи політичних інституцій, право на участь у мітингах, демонстраціях екологічного спрямування, право на звернення з екологічних проблем, право на участь у референдумах з екологічних питань тощо носять політичний характер. Право на здійснення загального та спеціального природокористування забезпечує передусім економічні (матеріальні) потреби та інтереси. Право на екологічну безпеку по суті є соціальним правом. А права на екологічну освіту, на екологічну інформацію – є культурними правами. Залежно від об'єкта реалізації екологічних прав та інтересів –

майнові та немайнові; за охоронно-захисною спрямованістю – ті, що підлягають охороні та захисту.

У теорії екологічного права порушується питання *і про еволюцію таких прав, виокремивши періоди, у межах яких вони формуються:* а) права природоресурсного характеру (право загального та спеціального природокористування); б) права природоохоронного характеру (право на участь у здійсненні природоохоронних заходів, у формуванні природоохоронних організацій тощо); в) права безпекового характеру (право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, право на участь в оцінці впливу на довкілля, на участь у прийнятті екологічно виважених рішень, право на рекреацію тощо); г) права кліматичного характеру (права на біологічну рівновагу, права громад на безпеку островних і прибережних держав, права екологічних біженців тощо), які обумовлені сучасними екологічними проблемами.

Юридичні характеристики екологічних прав значною мірою впливають на формування *еколого-правового статусу людини і громадянина*. Так, більшість екологічних прав виникають з моменту народження і їх не потрібно доказувати – це *абсолютні права* (право на безпечне для життя та здоров'я довкілля, право на екологічну інформацію). Більшість екологічних прав є *відносними*, тобто виникають за умов, визначених законодавством – досягнення певного віку, набуття статусу суб'єкта екологічних правовідносин – спеціального природокористувача та ін.

2.2. Обов'язки громадян у галузі екології

Права не можуть існувати без обов'язків, які їм завжди кореспондують. Відповідно до назви ст. 12 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" – це *обов'язки громадян у галузі охорони навколишнього природного середовища*. Водночас доцільно говорити, що це обов'язки й у сфері природокористування, забезпечення екологічної безпеки тощо.

Еколого-правова наука класифікує такі обов'язки на *загальні та спеціальні*.

Загальні обов'язки визначено Конституцією України (ст. 66) та Законом України "Про охорону навколишнього природного середовища". Зокрема, громадяни України зобов'язані:

а) берегти природу, охороняти, раціонально використовувати її багатства відповідно до вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

б) здійснювати діяльність з додержанням вимог екологічної безпеки, інших екологічних нормативів і лімітів використання природних ресурсів;

в) не порушувати екологічні права і законні інтереси інших суб'єктів;

г) вносити штрафи за екологічні правопорушення;

д) компенсувати шкоду, заподіяну забрудненням та іншим негативним впливом на навколишнє природне середовище.

Громадяни України зобов'язані виконувати й інші обов'язки в галузі охорони навколишнього природного середовища відповідно до законів України (ст. 12 Закону).

Остання теза вказує на формування цілої системи спеціальних обов'язків громадян, визначених у земельному, водному, надровому, лісовому та іншому законодавстві.

За своїм характером такі обов'язки можуть бути *майновими та немайновими*. Майновий характер мають обов'язки громадян щодо: своєчасного внесення зборів за спеціальне використання природних ресурсів, у тому числі рентної, орендної плати, зборів за забруднення довкілля, зокрема екологічного податку, страхових платежів; проведення комплексу заходів із попередження негативного впливу їхньої діяльності на навколишнє природне середовище, здійснення заходів з відновлення порушеного стану довкілля; запровадження новітніх технологій, устаткування, очисних споруд, приладів контролю за кількістю і складом шкідливих впливів забруднювальних речовин, що відводяться в навколишнє середовище; компенсації витрати на проведення екологічних експертиз, екологічного аудиту об'єктів, здатних впливати на довкілля; компенсації шкоди, завданої довкіллю та іншим особам.

Немайновий характер мають обов'язки громадян щодо: одержання спеціальних дозволів на здійснення діяльності у сфері

екології; передачі екологічно небезпечних об'єктів на процедури оцінки впливу на довкілля, екологічного контролю та аудиту, дотримання та виконання їхніх висновків; здійснення первинного обліку та моніторингу небезпечних впливів їхньої діяльності на довкілля; погодження своєї діяльності з іншими особами, якщо вона спроможна порушити права цих осіб у галузі екології; оволодіння екологічними знаннями і навичками. Так, відповідно до ч. 2 ст. 7 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" *екологічні знання є обов'язковою кваліфікаційною вимогою для всіх посадових осіб, діяльність яких пов'язана з використанням природних ресурсів і призводить до впливу на стан навколишнього природного середовища; та ін.*

Порушення установлених у законодавстві обов'язків тягне за собою застосування заходів юридичної відповідальності.

2.3. Гарантії реалізації екологічних прав та обов'язків громадян

Гарантії реалізації екологічних прав та обов'язків громадян – це система юридичних засобів забезпечення здійснення екологічних прав та обов'язків фізичними особами в галузі раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів і комплексів, охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки.

Гарантії (від фр. – забезпечення) традиційно окреслюються як способи, засоби, прийоми, визначені законодавством і дозволяють належним чином забезпечувати встановлений правопорядок.

Реалізація екологічних прав та обов'язків громадян традиційно здійснюється шляхом: а) використання визначених прав (активна поведінка носіїв права, хоча може бути й пасивна поведінка, наприклад, право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, усі інші зобов'язані утриматися від порушення цього права); б) виконання обов'язку (завжди активна поведінка); в) дотримання законодавчо визначених вимог, заборон, обмежень (може бути як активна, так і пасивна поведінка – утримання від суспільно шкідливих дій); г) застосування правових норм у здійснен-

ні прав та обов'язків (переважно активна поведінка спеціальних органів держави – судів, органів контролю і нагляду, проте може здійснюватися і громадянами, коли вони залучають до реалізації своїх прав та обов'язків посадових і службових осіб поданням заяв, скарг, пропозицій тощо).

Ст. 10 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" зазначає, що екологічні права громадян забезпечуються:

а) проведенням широкомасштабних державних заходів щодо підтримання, відновлення і поліпшення стану навколишнього природного середовища;

б) обов'язком центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій здійснювати технічні та інші заходи для запобігання шкідливому впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, виконувати екологічні вимоги в плануванні, розміщенні продуктивних сил, будівництві та експлуатації об'єктів економіки;

в) участю громадських організацій та громадян у діяльності щодо охорони навколишнього природного середовища;

г) здійсненням державного та громадського контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

д) компенсацією в установленому порядку шкоди, заподіяної здоров'ю і майну громадян унаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

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

є) створенням і функціонуванням мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації.

Діяльність, що перешкоджає здійсненню права громадян на безпечне навколишнє природне середовище та інших їхніх екологічних прав, підлягає припиненню в порядку, установленому цим Законом та іншим законодавством України.

У науці екологічного права такі гарантії класифікуються на види:

а) організаційно-розпорядчі: проведення широкомасштабних державних заходів щодо підтримання, відновлення

і поліпшення стану навколишнього природного середовища; залучення громадян до участі в діяльності щодо охорони навколишнього природного середовища; сприяння громадянам у здійсненні природоохоронних заходів, стимулювання різних форм діяльності громадян у галузі екології. Наприклад, відповідно до ч. 1 ст. 11 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" місцеві ради, органи державної влади в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів зобов'язані подавати всебічну допомогу громадянам у здійсненні природоохоронної діяльності, урахувувати їхні 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;

б) контрольно-виконавчі: здійснення державного та громадського контролю за додержанням екологічного законодавства; додержання обов'язків центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій здійснювати технічні та інші заходи для запобігання шкідливому впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, виконувати екологічні вимоги у плануванні, розміщенні продуктивних сил, при будівництві та експлуатації об'єктів економіки; урахування пропозиції громадян щодо поліпшення стану навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів; створення та функціонування мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації;

в) превентивно-обмежувальні: проведення оцінки впливу на довкілля, стратегічної екологічної оцінки; екологічної експертизи, екологічного аудиту; ліцензування екологічно небезпечної діяльності, видача спеціальних дозволів у галузі екології; обмеження, зупинення (тимчасово) і припинення діяльності, що здійснюється з порушенням екологічного законодавства;

г) процесуально-правові: визначені законодавством порядки здійснення екологічних прав і звернення до органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, судів за сприянням у реалізації прав, за захистом порушених прав; процедури проведення оцінки впливу на довкілля, стратегічної екологічної оцінки; екологічного контролю, екологічного аудиту, екологічного інформування; порядки передачі природних ресурсів у власність і природокористування; порядки видачі спеціальних дозволів і ліцензій тощо;

д) охоронно-забезпечувальні (захисні): притягнення винних осіб до юридичної відповідальності (дисциплінарної, адміністративної, кримінальної, майнової, еколого-правової) за порушення екологічних прав громадян; компенсація екологічної шкоди.

Проаналізуємо особливості існуючих механізмів реалізації окремих екологічних прав громадян.

Право громадян на безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище (право на екологічну безпеку). Це основне право в системі екологічних прав. Реалізація інших прав існуючої системи може виступати засобом реалізації основного екологічного права. Це право тісно пов'язано із правом на життя та охорону здоров'я, є абсолютним правом, має переважно немайновий характер. Цьому праву кореспондується конституційний обов'язок держави забезпечувати екологічну безпеку в Україні (ст. 16 Конституції). На його охорону спрямовані принципи екологічного права.

Безпечність навколишнього природного середовища має відповідати таким *юридичним критеріям (показникам)*:

а) гранично допустимі концентрації забруднювальних речовин у навколишньому природному середовищі (ГДК). Такі концентрації можуть потрапляти в довкілля через здійснення викидів, скидів забруднювальних речовин від стаціонарних і пересувних джерел, а також утворюватися при розміщенні в довкіллі відходів. Такі показники входять до більш загальної категорії та включаються до *нормативів екологічної безпеки*. Вони встановлюються органами охорони здоров'я і визначаються у санітарних нормах і правилах (СНіП);

б) гранично допустимі викиди та скиди в навколишнє природне середовище забруднювальних хімічних речовин. Такі показники називаються *екологічними нормативами*, вони розраховуються самими підприємствами залежно від техніко-технологічних можливостей виробництва та затверджуються органами з охорони навколишнього природного середовища і погоджуються з органами охорони здоров'я. Доводяться кожному підприємству у спеціальних дозволах на здійснення таких викидів, скидів. У такому разі у викидах і скидах не можуть перевищуватись ГДК;

в) гранично допустимі рівні фізичних (акустичного, електромагнітного, іонізуючого, радіаційного та ін.) і біологічних факторів небезпечного впливу на довкілля.

Екологічні нормативи мають установлюватися з урахуванням вимог санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм, гігієнічних нормативів. Нормативи гранично допустимих концентрацій забруднювальних речовин у навколишньому природному середовищі та рівні шкідливих фізичних і біологічних впливів на нього є єдиними для всієї території України (ст. 33 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища").

На безпечність довкілля впливає й ефективно та раціональне використання природних ресурсів, додержання екологічних вимог у процесі природокористування, у тому числі додержання нормативів і лімітів використання природних ресурсів, з урахуванням наукового обґрунтування узгодженості економічних, екологічних і соціальних потреб суспільства та особи. Ліміт на природокористування є системою обмежень, установлюються нормами природоресурсного права і законодавства як обсяги використання природних ресурсів. З метою посилення значущості додержання нормативів у разі використання природних ресурсів міжнародним законодавством запроваджено засади сталого розвитку та сталого природокористування.

Сприятливе навколишнє природне середовище означає його здатність задовольняти естетичні, рекреаційні, оздоровчі, культурні, наукові та інші потреби людини, наявність у ньому видового та популяційного різноманіття тварин і рослин. З цією метою створюються й особливо охороняються шляхом запрова-

дження спеціальних режимів курортні, лікувально-оздоровчі території та зони, території природно-заповідного фонду.

Тому ст. 33 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" визначає, що в разі необхідності для курортних, лікувально-оздоровчих, рекреаційних та інших окремих районів можуть установлюватися більш суворі нормативи гранично допустимих концентрацій забруднювальних речовин та інших шкідливих впливів на навколишнє природне середовище.

Право на екологічну безпеку забезпечується здійсненням державою та її органами, органами місцевого самоврядування екологічної політики, здійсненням природоохоронної діяльності спеціально уповноваженими державними органами, громадськими організаціями, природокористувачами шляхом: екологічного планування та прогнозування; розробки та затвердження екологічних нормативів; організації оцінки впливів на довкілля, стратегічної екологічної оцінки; екологічного контролю та моніторингу, екологічного аудиту, екологічного ліцензування; екологічного інформування; здійснення державного обліку та ведення кадастрів небезпечних об'єктів, речовин і матеріалів; декларуванням екологічної безпеки та паспортизацією об'єктів підвищеної небезпеки; страхуванням екологічних ризиків від небезпечної діяльності; сертифікацією харчових продуктів і продовольчої сировини тощо.

Право на вільний доступ до інформації про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) і вільне отримання, використання, поширення та зберігання такої інформації, за винятком обмежень, установлених законом (право на екологічну інформацію).

Таке право базується на принципі гласності та відкритості у сфері довкілля, особливо в разі прийняття екологічно важливих рішень. Так само його засади впливають із положень ст. 34 та ч. 2 ст. 50 Конституції України, положень Орхуської конвенції.

Правовий механізм реалізації цього права визначається конституційними законами України: "Про інформацію", у ред. від 13 січня 2011 р., "Про доступ до публічної інформації" від 13 січня 2011 р.

За своїм змістом таке право включає сукупність юридичних можливостей щодо: а) вільного отримання (у будь-який спосіб –

з теле-, радіопередач, із друкованих засобів масової інформації, із довідників, спеціальних бюлетенів тощо). Отримати таку інформацію можна шляхом звернення до органів, які мають таку інформацію з інформаційним запитом, який задовольняється у строки, визначені законом; б) використання (одержана інформація дозволяє приймати власні рішення); в) поширення (одержана інформація може бути передана усно, письмово тощо не визначеному колу осіб, які мають до неї інтерес); г) зберігання такої інформації (за законом будь-яка інформація може бути товаром).

Відповідно до ст. 25 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" інформація про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) – це будь-яка інформація в письмовій, аудіовізуальній, електронній чи іншій матеріальній формі про:

- стан навколишнього природного середовища чи його об'єктів – землі, вод, надр, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та рівні їхнього забруднення;
- біологічне різноманіття і його компоненти, включаючи генетично видозмінені організми та їхню взаємодію з об'єктами навколишнього природного середовища;
- джерела, фактори, матеріали, речовини, продукцію, енергію, фізичні фактори (шум, вібрацію, електромагнітне випромінювання, радіацію), які впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей;
- загрозу виникнення і причини надзвичайних екологічних ситуацій, результати ліквідації цих явищ, рекомендації щодо заходів, спрямованих на зменшення їхнього негативного впливу на природні об'єкти та здоров'я людей;
- екологічні прогнози, плани і програми, заходи, у тому числі адміністративні, державну екологічну політику, законодавство про охорону навколишнього природного середовища;
- витрати, пов'язані із здійсненням природоохоронних заходів за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища, інших джерел фінансування, економічний аналіз, проведений у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля.

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.

Право на екологічну інформацію *може бути обмежене*: а) в умовах воєнного або надзвичайного стану із зазначенням строку дії цих обмежень (ст. 64 Конституції України), або якщо її оприлюднення може негативно впливати на: конфіденційність діяльності державних органів у випадках, коли така конфіденційність передбачена національним законодавством, на міжнародні стосунки, національну оборону або державну безпеку (Закон України "Про державну таємницю"); б) під час відправлення правосуддя; в) за умови конфіденційності комерційної та промислової інформації у випадках, коли така конфіденційність охороняється законом, крім інформації про викиди, скиди небезпечних речовин, про розміщення відходів, про інші небезпечні впливи на довкілля; г) у випадку забезпечення права інтелектуальної власності; д) щодо інформації, яка стосується особистого життя громадян; е) у разі захисту інтересів третьої сторони, яка надала інформацію; є) для навколишнього природного середовища, на яке поширюється така інформація, наприклад місця розмноження рідкісних видів рослин і тварин (ст. 4 Орхуської Конвенції).

Таке право мають забезпечувати Міндовкілля України, інші державні органи, які збирають таку інформацію, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації (ст. 25-1 Закону "Про охорону навколишнього природного середовища").

Право на екологічну інформацію може бути *абсолютним* (у випадках безспірного надання відповідної інформації за запитом) і *відносним* (коли особа стає учасником еколого-інформаційних відносин, збирає її, поширює тощо).

Порушене право на екологічну інформацію має бути поновлено. Законом "Про інформацію" (ст. 49) передбачено відшкодування матеріальної та моральної шкоди, якщо така заподіяна. Розмір відшкодування визначається судом. За порушення цього права передбачена адміністративна (ст. 91-4 КУпАП) і кримінальна (ст. 238 КК України) відповідальність.

Інші екологічні права

А) Право на участь в обговоренні та внесення пропозицій до проектів нормативно-правових актів, матеріалів щодо розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, внесення пропозицій до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, юридичних осіб, що беруть участь у прийнятті рішень з цих питань.

Це колективне право спрямоване на залучення громадян до прийняття екологічно важливих рішень. В ідеалі проекти нормативно-правових актів з питань екології мають виноситися на загальнодержавний чи регіональний референдуми. Принагідно зазначити, що Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" в 1991 р. був винесений на всенародне обговорення шляхом опублікування його в газеті Верховної Ради України "Голос України", де були зазначені телефони та інші контакти для внесення пропозицій. На жаль, в Україні не практикується проведення референдумів, на відміну від інших країн (напр., в Італії можуть щорічно проводитися до сотні різних референдумів). Таке право може бути активізовано відповідно до вимог Законами України від 20.03.18 "Про Стратегічну екологічну оцінку", від 26.01.21 "Про всеукраїнський референдум".

Б) Право на участь у розробці та здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального і комплексного використання природних ресурсів. Це – так само колективне, ініціативне право. Відповідно до Указу Президента України від 6 серпня 1998 р. "Про день довкілля", громадяни можуть брати участь в озелененні населених пунктів, очищенні території від сміття, проводити роботи з відновлення, відтворення природних ресурсів у разі виникнення аварій, катастроф. У літературі до форм такої участі відносять здійснення екологічного виховання та освіти, громадського контролю за станом додержання екологічного законодавства, участь у розробці екологічних планів підприємств, проведення міжнародних акцій тощо.

В) Право на здійснення загального і спеціального використання природних ресурсів.

Це право, як видно, включає два види самостійних прав. Спільним для них є правові форми їхньої реалізації – право землекористування, право водокористування, право надрокористування та ін.

Право на здійснення загального використання природних ресурсів, згідно із ст. 38 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища", має такі юридичні ознаки, зокрема, здійснюється: а) виключно громадянами; б) для задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо); в) безоплатно; г) без закріплення цих ресурсів за окремими особами; д) без надання відповідних дозволів, за винятком обмежень, передбачених законодавством України. Наприклад, органи місцевого самоврядування можуть обмежити купання у водоймах, які не відповідають санітарним вимогам, або відвідування лісів у посуху з метою їхньої охорони від можливих пожеж тощо.

Право на здійснення спеціального використання природних ресурсів можуть реалізувати громадяни, які набули цього права в порядку, визначеному природоресурсним законодавством, а також підприємства, установи та організації: яким надаються у володіння, користування або оренду природні ресурси; які отримують їх на підставі спеціальних дозволів, зареєстрованих у встановленому порядку; д) здійснюють таке право за плату; е) мета – для здійснення виробничої та іншої діяльності, а у випадках, передбачених законодавством України, – на пільгових умовах.

Гарантії реалізації та захисту цих прав визначаються земельним, надровим, водним, лісовим та іншим природоресурсним законодавством.

Г) Право на об'єднання в громадські природоохоронні формування.

Таке право дозволяє активніше брати участь у прийнятті екологічно важливих рішень. Правовий механізм реалізації та захисту цього права визначається ст. 21 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" та Законом України від 22 березня 2012 р. "Про громадські об'єднання".

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

Д) Право на участь у громадських обговореннях з питань впливу планованої діяльності на довкілля.

Це право є колективним, реалізується у таких правових формах, як публічні слухання, відкриті засідання, надсилання письмових пропозицій, передача таких пропозицій телефоном, в інший спосіб.

Це право активізовано з прийняттям Закону України від 23.05.17 "Про оцінку впливу на довкілля", хоч до цього реалізувалося відповідно до положень Закону України "Про екологічну експертизу", який, на жаль, утратив чинність.

Залучення громадян до таких обговорень ураховується в Законах України "Про об'єкти підвищеної небезпеки", "Про регулювання містобудівної діяльності", "Про хімічні джерела струму", "Про відходи", "Про пестициди і агрохімікати" та в багатьох інших.

Е) Право на одержання екологічної освіти.

Відповідно до ст. 7 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" підвищення екологічної культури суспільства і професійна підготовка спеціалістів забезпечуються загальною обов'язковою комплексною освітою та вихованням у галузі охорони навколишнього природного середовища, у тому числі в дошкільних дитячих закладах, у системі загальної середньої, професійної та вищої освіти, підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів.

На підвищення рівня екологічної освіти, культури, виховання спрямовані й Основні засади (стратегія) державної екологічної політики на період до 2030 р.

Механізм реалізації цього права забезпечується положеннями Законів України "Про освіту", "Про дошкільне виховання", "Про загальну середню освіту", "Про професійно-технічну освіту", "Про вищу освіту". Особливого значення набувають заходи з підготовки навчальними закладами вузьких спеціалістів: юристів-екологів, інженерів-екологів, технологів-екологів та інших, які можуть сприяти в підготовці та реалізації рішень з питань охорони довкілля на підставі особливих знань у галузі взаємодії суспільства і природи.

Є) Право на подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування шкоди, заподіяної їхньому здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище.

Це активне право особи реалізується шляхом звернення до суду з відповідним позовом у разі заподіяння шкоди а) здоров'ю та б) майну іншими особами. Підставою виникнення цього права може бути склад екологічного правопорушення, тобто: протиправність дії чи бездіяльності; заподіяння шкоди такими діями (бездіяльністю) відповідним об'єктам; причинний зв'язок між протиправною діяльністю (бездіяльністю) і заподіяною шкодою; суб'єктивна ознака правопорушення – вина у формі умислу чи необережності. Для осіб, які володіють джерелами підвищеної екологічної небезпеки, вина може й не встановлюватись, якщо такі особи не доведуть, що шкода виникла внаслідок стихійних природних явищ чи навмисної дії потерпілої особи (ст. 69 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища").

Ж) Право на оскарження в судовому порядку рішення, дії чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб щодо порушення екологічних прав громадян у порядку, визначеному законодавством.

Таке право забезпечується Конституцією України, Законом України "Про звернення громадян", цивільно-процесуальним, адміністративно-процесуальним законодавством. Порушені права громадян у галузі охорони навколишнього природного середовища мають бути поновлені, а їхній захист здійснюється в судовому порядку відповідно до законодавства України (ст. 11 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища").

З) Право на участь у процесі здійснення стратегічної екологічної оцінки.

Таке право може здійснюватись у таких правових формах, як участь у публічних слуханнях, відкритих засіданнях під час обговорення загальнодержавних і регіональних екологічних програм, планів та інших стратегічних документів відповідно до Закону України "Про Стратегічну екологічну оцінку".

2.4. Форми та способи захисту екологічних прав громадян

Захист екологічних прав громадян – це сукупність юридичних заходів, які спрямовані на припинення порушення таких прав, усунення перешкод в їхній реалізації, відновлення порушених прав.

Такими юридичними заходами можуть виступати засоби, форми та способи захисту екологічних прав. Так, засоби захисту – це дії уповноваженої особи, за допомогою яких остання може вимагати здійснення захисту своїх прав від посягання інших суб'єктів, наприклад подання заяви, скарги, позову. Способи захисту – це дії державних органів у межах їхньої компетенції, які безпосередньо спрямовані на захист, наприклад, визнання права на екологічну інформацію судом, розгляд земельних спорів органом місцевого самоврядування, опротестування прокурором акта органу державної виконавчої влади, що порушує екологічні права тощо. Форми захисту – це варіанти звернення громадян за захистом свого порушеного права, обумовлені різницею діяльності державних та інших органів із захисту прав загалом. У цьому разі важливу роль відіграє конституційний принцип поділу влади на три незалежні гілки.

Так, законодавча влада забезпечує *нормотворчу форму захисту* екологічних прав шляхом розробки та схвалення ефективних механізмів їхньої реалізації в законодавчих актах. Громадяни вправі звертатися за захистом своїх прав до *Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини*. Така посада запроваджена з метою здійснення парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина (ст. 101 Конституції України). Відповідна роль у механізмі захисту екологічних прав належить *Конституційному Суду України*, який вирішує питання про відповідність законів та інших актів про екологічні права Конституції України і дає їхнє тлумачення (ст. 147 Конституції). У випадках, коли використано всі національні засоби правового захисту, *кожен має право звертатися за захистом своїх порушених прав і свобод до відповідних органів міжнародних судових установ чи до відповідних органів*

міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна (ст. 155 Конституції).

Адміністративний порядок захисту екологічних прав громадян базується на конституційному положенні про можливість звернення до органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування із заявою (клопотанням) про усунення шкідливих дій (бездіяльності), що порушують такі права. За положеннями ст. 68 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" визначена загальна система таких порушень, у тому числі й порушення права громадян на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище, порушення вимог екологічної безпеки, інші. За Законом України від 02.10.96 "Про звернення громадян" визначено загальний адміністративний порядок оскарження колегіальних та індивідуальних дій рішень державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб у результаті яких порушено права та законні інтереси громадян, створено перешкоди для здійснення ними своїх прав, незаконно покладено на громадянина які-небудь обов'язки або його незаконно притягнуто до відповідальності.

Органи адміністративної юрисдикції вправі обмежити (тимчасово) екологічно небезпечну діяльність і зобов'язати порушника усунути екологічні правопорушення.

Судовий захист екологічних прав громадян гарантований усією системою законодавства. Порушені екологічні права мають бути поновлені в судовому порядку. Діяльність, що перешкоджає здійсненню права громадян на безпечне навколишнє природне середовище та інших їхніх екологічних прав, підлягає припиненню в порядку, установленому цим Законом та іншим законодавством України (ст. 10 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища"). Це також означає, що виключно за рішенням суду діяльність фізичних та юридичних осіб, що завдає шкоди навколишньому природному середовищу, може бути припинена (ч. 3 ст. 50 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища").

ЛЕКЦІЯ 3

Право власності на природні ресурси

3.1. Поняття й особливості права власності на природні ресурси

3.2. Форми права власності на природні ресурси

3.3. Суб'єкти та об'єкти права власності на природні ресурси

3.4. Зміст права власності на природні ресурси

3.5. Форми і способи забезпечення права на природні ресурси

Список літератури

Андрейцев В.І. Екологічне право: курс лекцій: навч. посіб. для юрид. фак. і вузів. – К. : Вентурі, 1996.

Екологічне право: Особлива частина: підруч. для студ. юрид. вузів і фак.: повний акад. курс / за ред. акад. АПРН В.І. Андрейцева. – К. : Істина, 2001.

Екологічне право України. Академічний курс : підруч. / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Юрид. думка, 2008.

Екологічне право України : навч. посіб. / Н.Р. Кобецька. – К. : Юрінком Інтер, 2009.

Право довкілля (екологічне право) : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, В.І. Федорович, М.Я. Ващишин та ін.; за ред. П.Д. Пилипенка. – К. : Ін Юре, 2010.

Екологічне право : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / за ред. А.П. Гетьмана. – Х. : Право, 2013.

Екологічне право: Екологічне право України: навч. посіб. / за ред. І.І. Каракаша, Т.Є. Харитонові, А.І. Черемнової. – О. : Гельветика, 2018.

Носік В.В. Проблеми здійснення права власності на землю українського народу : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.06 / В.В. Носік. – К., 2006.

Каракаш І. І. Право власності на природні об'єкти та їх ресурси в Україні : монографія. – О. : Юрид. літ-ра, 2017.

Законодавство: Конституція України (ст. 13, 14); Цивільний кодекс України, Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" (ст. 4); Земельний кодекс України; Кодекс України про надра; Водний кодекс України; Лісовий кодекс України; Закони України "Про тваринний світ", "Про рослинний світ", "Про виключну (морську) економічну зону", "Про природно-заповідний фонд України", "Про курорти", "Про Червону книгу України" та ін.

3.1. Поняття й особливості права власності на природні ресурси

За відомим висловом Цицерона: "Власність виникає із того, що колись було спільним". Наявність власності завжди було пов'язано з матеріальним благополуччям і наявністю влади. Власність є соціальним явищем, тобто породжена людьми, за межами суспільства її не існує, тому за її застосування завжди порушувався принцип справедливості в суспільному житті. Проте вважається, що власність сприяє прогресивному розвитку, формує необхідні для цього розвитку ринкові відносини і тому продовжує займати центральне місце в суспільстві й визначає основи суспільного та державного устрою.

Термін "власність" є економічною категорією, тому в реальному житті відносини власності виступають як відносини між людьми з приводу привласнення матеріальних благ, установлення стану їхньої належності, здійснення обміну ними, розподілу та споживання для задоволення матеріальних і духовних потреб. Як відомо, основним матеріальним благом виступають товари (речі), вироблені в суспільстві як предмети використання, обміну, дарування, купівлі-продажу тощо.

Водночас у питаннях власності на природні ресурси та їхні об'єкти виникає протиріччя: а) вони утворені природою, тобто створені без трудової участі людини та суспільних витрат; б) кількісно і якісно вони обмежені природною сферою; в) їхні просторові межі не можна поширити шляхом відтворення або важко відтворювати; г) природні багатства не мають реальної вартості й у строго економічному розумінні не можуть бути то-

варом, річчю; д) основні природні об'єкти є фізично нерухомими і просторово не переміщуються; е) головний природний об'єкт – це земля, яка є засобом виробництва в сільському та лісовому господарстві; є) інші природні об'єкти використовуються у комплексі з використанням землі; ж) природні об'єкти в межах території суверенної держави утворюють середовище життєдіяльності її народу, його національне багатство, забезпечують національну безпеку тощо.

Сучасне законодавство має максимально враховувати природне походження і фактичний стан об'єктів природи та їхніх ресурсів з метою ефективного регулювання суспільних відносин у взаємодії суспільства з навколишнім природним середовищем. Правове оформлення відносин власності на природні об'єкти та їхні ресурси має спрямовуватися на забезпечення засад сталого розвитку, на їхнє раціональне використання та охорону державою – основним регулятором таких відносин з метою забезпечення потреб як нинішніх, так і майбутніх поколінь людей.

Доцільно брати до уваги, що питання *права власності на природні об'єкти* – це політико-правові аспекти належності таких об'єктів суверенній державі, система засобів забезпечення її національної безпеки, яка має різноманітні сфери – економічну, екологічну, соціальну та інші, де можуть розглядатися такі об'єкти як основа існування такої держави. Водночас у суто юридичному значенні, до уваги доцільно брати регулювання відносин *права власності на природні ресурси*, які залучені до їхнього господарського використання шляхом закріплення частин природних об'єктів за конкретно визначеними суб'єктами та щодо яких виникають такі відносини.

За Конституцією України *власність зобов'язує. Власність не повинна використовуватися на шкоду людині та суспільству*. Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності й господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом (ст. 13). Дане положення підтверджує, що право власності на природні ресурси може бути обмежене, у тому числі в разі заподіяння шкоди природі під час його реалізації.

Юридичними ознаками права власності на природні ресурси в літературі визначають таке:

➤ *об'єктивне право власності на природні ресурси* – це система правових норм земельного, водного, надрового, фауністичного, флорестичного, природно-заповідного та іншого законодавства, які регулюють суспільні відносини власності на природні ресурси. Така система норм становить міжгалузевий інститут екологічного, зокрема, природо-ресурсного законодавства;

➤ *суб'єктивне право власності на природні ресурси* – це визначена законодавством система повноважень різних суб'єктів (держави, територіальних громад, юридичних і фізичних осіб) щодо володіння, користування та розпорядження належними їм природними ресурсами (конкретними земельними ділянками, ділянкою надр, корисними копалинами, водними і лісовими ресурсами, об'єктами рослинного і тваринного світу, природно-заповідного фонду). Таке право виникає в разі передачі чи придбання у власність відповідних природних ресурсів, посвідчується відповідним актом на право власності чи цивільно-правовою угодою (купівля-продаж, обмін тощо);

➤ це також відповідний *тип суспільних правовідносин*, які складаються з приводу виникнення, реалізації, зміни та припинення повноважень власників на землю, надра, води, ліси, рослинний і тваринний світ, об'єкти природно-заповідного фонду, виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу.

Отже, право власності на природні ресурси – це система правових норм та інших засобів, які регулюють суспільні відносини на землю, надра, води, ліси, рослинний і тваринний світ, об'єкти природно-заповідного фонду, виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу і забезпечують реалізацію повноважень власників щодо володіння, користування і розпорядження цими ресурсами.

3.2. Форми права власності на природні ресурси

Форми права власності на природні ресурси в літературі розглядаються як юридично означені напрями суб'єктно-об'єктної приналежності природних ресурсів та їхнього організаційно-правового забезпечення.

Традиційно формами права власності на природні ресурси є державна, комунальна та приватна. Це так звані юридично виголошені форми. Зокрема, за Лісовим кодексом України ліси *можуть* перебувати в державній, комунальній та приватній власності.

Водночас доцільно розглядати і формально-юридично закріплені й доктринально, тобто науково систематизовані форми права власності на природні ресурси. Наприклад, основною формою права власності на природні ресурси за Конституцією вважається *власність українського народу*. За ст. 13 Конституції України земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться у межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є *об'єктами права власності українського народу*. Від імені українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією. Кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону. У таких випадках говорять про *загальнодержавну форму права власності на природні ресурси*.

Так само за ст. 4 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" *природні ресурси України є власністю українського народу*. Від імені українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування у межах, визначених Конституцією України, цим та іншими законами України.

Ст. 4 Кодексу України про надра виголошує, 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.

За ст. 6 Водного кодексу України *води (водні об'єкти) є виключно власністю українського народу і надаються тільки в користування.*

Так само, за ст. 7 Лісового кодексу України *ліси, які знаходяться в межах території України, є об'єктами права власності українського народу.*

За ст. 5 Закону України "Про тваринний світ" об'єкти тваринного світу, які перебувають у стані природної волі й знаходяться в межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, *є об'єктами права власності українського народу.*

Закон України "Про рослинний світ" відносить об'єкти рослинного світу до об'єктів загальнодержавного та місцевого значення і зазначає, що землевласники та землекористувачі на власних ділянках можуть використовувати такі об'єкти для власних потреб, крім видів, занесених до Червоної книги України.

Ст. 4 Закону України "Про природно-заповідний фонд прямо визначає форми власності на території та об'єкти природно-заповідного фонду. Зокрема, *території природних заповідників, заповідні зони біосферних заповідників, землі та інші природні ресурси, надані національним природним паркам, є власністю українського народу.*

Регіональні ландшафтні парки, зони – буферна, антропогенних ландшафтів, регульованого заповідного режиму біосферних заповідників, землі та інші природні ресурси, включені до складу, але не надані національним природним паркам, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища, ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки та парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва *можуть перебувати як у власності українського народу, так і в інших формах власності, передбачених законодавством України.*

Ботанічні сади, дендрологічні парки та зоологічні парки, створені до прийняття цього Закону, не підлягають приватизації.

У разі зміни форм власності на землю, на якій розташовані заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва, *землевласники зобов'язані забезпечувати режим їхньої охорони і збереження з відповідною реєстрацією охоронного зобов'язання.*

Доцільно брати до уваги, що хоч Конституція і передбачає право власності на атмосферне повітря українського народу, однак атмосферне повітря тут доцільно розглядати як повітряний простір суверенної держави, на який розповсюджується її юрисдикція. Питання забезпечення національної безпеки в разі використання повітряного простору України визначаються Повітряним кодексом України.

Так само питання права власності на природні лікувальні ресурси в межах курортних і лікувально-оздоровчих територіях визначаються Кодексом України про надра та Водним кодексом України. Питання права власності на природні багатства виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу України визначаються відповідно водним, надровим законодавством, законодавством про рослинний і тваринний світ.

3.3. Суб'єкти та об'єкти права власності на природні ресурси

Суб'єктами права власності на природні ресурси визначають осіб, які юридично спроможні реалізувати повноваження щодо володіння, користування і розпорядження належними їм природними ресурсами.

За законодавством від імені основного власника, українського народу, повноваження права власності на природні ресурси може здійснювати *держава*, яка реалізує це право через відповідні органи державної влади, зокрема через Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, місцеві державні адміністрації, Верховну Раду Автономної Республіки Крим, обласні, районні, районні в містах, міські, сільські, селищні ради. Особливо це стосується природних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення або ж державної та комунальної власності.

В умовах децентралізації серед суб'єктів комунальної власності виділяють таких осіб, як *територіальні громади*, які реалізують це право безпосередньо (шляхом проведення місцевих референдумів) або через органи місцевого самоврядування.

Громадяни та юридичні особи України є суб'єктами приватної власності на природні ресурси.

Власниками природних ресурсів можуть бути об'єднання громадян щодо об'єктів колективної власності на природні ресурси.

В окремих випадках власниками, зокрема земельних ділянок, можуть бути іноземці, іноземні юридичні особи та іноземні держави.

Об'єкти права власності на природні ресурси – це природні чи штучно створені ресурси, які виконують біологічні, економічні, екологічні, соціальні й інші функції та зареєстровані в обліково-кадастрових та інших юридично визначених документах як об'єкти володіння, користування і розпорядження.

Об'єкти права власності на природні ресурси можуть бути загальними та спеціальними. Так, загальними об'єктами є земля, надра, води, ліси, тваринний світ, рослинний світ. Спеціальними об'єктами відповідно до форм права власності можуть бути природні ресурси державної власності, природні ресурси комунальної власності, природні ресурси приватної власності.

Особливості права власності на землю

Так, відповідно до положень ст. 84 Земельного кодексу України *землями державної власності є*: а) землі атомної енергетики та космічної системи; б) землі під державними залізницями, об'єктами державної власності повітряного і трубопровідного транспорту; в) землі оборони; г) землі під об'єктами природно-заповідного фонду, історико-культурного та оздоровчого призначення, що мають особливу екологічну, оздоровчу, наукову, естетичну та історико-культурну цінність, якщо інше не передбачено законом; г) землі лісогосподарського призначення, крім випадків, визначених цим Кодексом; д) землі водного фонду, крім випадків, визначених цим Кодексом; е) 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; е) земельні ділянки зон відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи; ж) зе-

мельні ділянки, закріплені за державними закладами професійної (професійно-технічної) освіти; ж¹) земельні ділянки, закріплені за державними закладами фахової передвищої освіти; з) земельні ділянки, закріплені за державними закладами вищої освіти; і) земельні ділянки, що використовуються Чорноморським флотом Російської Федерації на території України на підставі міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; ї) землі під об'єктами інженерної інфраструктури загальнодержавних і міжгосподарських меліоративних систем, які перебувають у державній власності.

За ст. 83 Земельного кодексу у *комунальній власності перебувають*: а) усі землі в межах населених пунктів, крім земельних ділянок приватної та державної власності; б) земельні ділянки, на яких розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна комунальної власності незалежно від місця їхнього розташування.

Земельні ділянки державної власності, які передбачається використати для розміщення об'єктів, призначених для обслуговування потреб територіальної громади (комунальних підприємств, установ, організацій, громадських пасовищ, кладовищ, місць знешкодження та утилізації відходів, рекреаційних об'єктів тощо), а також земельні ділянки, які відповідно до затвердженої містобудівної документації передбачається включити у межі населених пунктів, за рішеннями органів виконавчої влади передаються у комунальну власність.

До земель комунальної власності, які не можуть передаватись у приватну власність, належать: а) землі загального користування населених пунктів (майдани, вулиці, проїзди, шляхи, набережні, пляжі, парки, сквери, бульвари, кладовища, місця знешкодження та утилізації відходів тощо); б) землі під залізницями, автомобільними дорогами, об'єктами повітряного і трубопровідного транспорту; в) землі під об'єктами природно-заповідного фонду, історико-культурного та оздоровчого призначення, що мають особливу екологічну, оздоровчу, наукову, естетичну та історико-культурну цінність, якщо інше не передбачено законом; г) землі лісгосподарського призначення, крім випадків, визначених цим Кодексом; ґ) землі водного фонду, крім випадків, визначених цим Кодексом; д) земельні ділянки, які використовуються для забез-

печення діяльності органів місцевого самоврядування; е) земельні ділянки, штучно створені в межах прибережної захисної смуги чи смуги відведення, на землях лісогосподарського призначення та природно-заповідного фонду, що перебувають у прибережній захисній смузі водних об'єктів, або на земельних ділянках дна водних об'єктів; є) землі під об'єктами інженерної інфраструктури міжгосподарських меліоративних систем, які перебувають у комунальній власності.

Громадяни України *можуть мати у приватній власності* земельні ділянки відповідних розмірів для ведення фермерського господарства, ведення особистого селянського господарства, ведення садівництва, будівництва та обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд (присадибної ділянки), індивідуального дачного будівництва, будівництва індивідуальних гаражів і для інших потреб.

В окремих випадках закон конкретизує спеціальні об'єкти права власності на природні ресурси. Зокрема, відповідно до ст. 79 Земельного кодексу *земельна ділянка як об'єкт права власності* – це частина земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами. 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 розташовані, якщо інше не встановлено законом і не порушує прав інших осіб. Право власності на земельну ділянку розповсюджується на простір, що знаходиться над і під поверхнею ділянки на висоту і на глибину, необхідні для зведення житлових, виробничих та інших будівель і споруд.

Законом України № 552-ІХ внесено зміни до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення, що фактично відкриває ринок земель такого цільового призначення з 1 липня 2021 р.

Як видно, на юридичну природу права власності на інші природні ресурси має значення режим права власності на землю. Зокрема, за ст. 59 ЗК України землі водного фонду можуть перебувати в державній, комунальній та приватній власності. Громадянам та юридичним особам за рішенням органів виконавчої

влади або органів місцевого самоврядування *можуть безоплатно передаватись у власність замкнені природні водойми (загальною площею до 3 гектарів)*. Власники на своїх земельних ділянках можуть у встановленому порядку створювати рибогосподарські, протиерозійні та інші штучні водойми.

Так само за ст. 56 ЗК України землі лісогосподарського призначення можуть перебувати в державній, комунальній та приватній власності. Громадянам і юридичним особам за рішенням органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади *можуть безоплатно або за плату передаватись у власність замкнені земельні ділянки лісогосподарського призначення загальною площею до 5 гектарів у складі угідь селянських, фермерських та інших господарств*. Громадяни та юридичні особи в установленому порядку можуть набувати у власність земельні ділянки деградованих і малопродуктивних угідь для заліснення.

Особливості права власності на надра

Як уже зазначалося, за положеннями Кодексу України про надра вони є власністю українського народу і надаються тільки в користування. Український народ здійснює право власності на надра через Верховну Раду України, Верховну Раду Автономної Республіки Крим і місцеві ради (ст. 4).

У користування надаються земельні ділянки із розташованими під ними родовищами корисних копалин. За ст. 6 Кодексу про надра саме корисні копалини за своїм значенням поділяються на *корисні копалини загальнодержавного і місцевого значення*. Віднесення корисних копалин до корисних копалин загальнодержавного та місцевого значення здійснюється Кабінетом Міністрів України за поданням центрального органа виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Корисні копалини місцевого значення, крім тих, що до них не віднесені законодавством, можуть на загальних засадах використовуватись землевласниками і землекористувачами відповідно до вимог ст. 23 Кодексу України про надра.

Особливості права власності на води

За Водним кодексом України вони є власністю українського народу, який здійснює право власності на води (водні об'єкти) через Верховну Раду України, Верховну Раду Автономної Республіки Крим і місцеві ради. Окремі повноваження щодо розпорядження водами (водними об'єктами) можуть надаватися відповідним органам виконавчої влади та Раді міністрів Автономної Республіки Крим (ст. 6).

За ст. 5 Водного кодексу України водні об'єкти поділяються на об'єкти загальнодержавного і місцевого значення. Зокрема, до водних об'єктів загальнодержавного значення належать: 1) внутрішні морські води, територіальне море, а також акваторії морських портів; 2) підземні води, які є джерелом централізованого водопостачання; 3) поверхневі води (озера, водосховища, річки, канали), що знаходяться і використовуються на території більш як однієї області, а також їхні притоки всіх порядків; 4) водні об'єкти в межах територій природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, а також віднесені до категорії лікувальних.

До водних об'єктів місцевого значення належать: 1) поверхневі води, що знаходяться і використовуються в межах однієї області та які не віднесені до водних об'єктів загальнодержавного значення; 2) підземні води, які не можуть бути джерелом централізованого водопостачання.

Особливості права власності на ліси

Як уже зазначалося, ліси, які розташовані в межах території України, є об'єктами права власності українського народу. Від імені українського народу права власника на ліси здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України (ст. 7 Лісового кодексу України).

Ліси за законом можуть перебувати в державній, комунальній та приватній власності. Доцільно брати до уваги, що ідеться про ліси, які зростають на землях державної, комунальної та приватної власності.

Суб'єктами права власності на ліси є держава, територіальні громади, громадяни та юридичні особи.

Так, у державній власності перебувають усі ліси України, крім лісів, що перебувають у комунальній або приватній власності.

Право державної власності на ліси набувається і реалізується державою в особі Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій відповідно до закону (ст. 8).

У комунальній власності перебувають ліси в межах населених пунктів, крім лісів, що перебувають у державній або приватній власності.

У комунальній власності можуть перебувати й інші ліси, набуті або віднесені до об'єктів комунальної власності в установленому законом порядку.

Право комунальної власності на ліси реалізується територіальними громадами безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування (ст. 9).

Ліси в Україні можуть перебувати в приватній власності.

Суб'єктами права приватної власності на ліси є громадяни та юридичні особи України (ст. 10).

Право комунальної власності на ліси набувається при розмежуванні в установленому законом порядку земель державної й комунальної власності, а також шляхом передачі земельних ділянок з державної власності в комунальну та з інших підстав, не заборонених законом (ст. 11).

Громадяни та юридичні особи України можуть безоплатно або за плату набувати у власність у складі угідь селянських, фермерських та інших господарств замкнені земельні лісові ділянки загальною площею до 5 гектарів. Ця площа може бути збільшена в разі успадкування лісів згідно із законом.

Громадяни та юридичні особи можуть мати у власності ліси, створені ними на набутих у власність у встановленому порядку земельних ділянках деградованих і малопродуктивних угідь, без обмеження їхньої площі.

Ліси, створені громадянами та юридичними особами на земельних ділянках, що належать їм на праві власності, перебувають у приватній власності цих громадян і юридичних осіб (ст. 12).

Право приватної власності на ліси громадян та юридичних осіб України виникає із дня державної реєстрації права власності

ті на земельну ділянку. Ліси, отримані у спадщину іноземними громадянами, особами без громадянства та іноземними юридичними особами, підлягають відчуженню протягом одного року (ст. 13 ЛК України).

Особливості права власності на об'єкти тваринного світу

Як уже зазначалося, дикі тварини у стані природної волі в межах території України, її виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу є власністю українського народу, є ресурсом загальнодержавного значення (ст. 4). Від імені українського народу права власника об'єктів тваринного світу, які є природним ресурсом загальнодержавного значення, здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України. Закон передбачає, що об'єкти тваринного світу в Україні *можуть перебувати у державній, комунальній та приватній власності* (ст. 5 Закону України "Про тваринний світ").

Об'єкти тваринного світу, які утримуються (зберігаються) підприємствами, установами та організаціями державної або комунальної форми власності, є об'єктом права державної або комунальної власності (ст. 6).

Об'єкти тваринного світу, вилучені із стану природної волі, розведені (отримані) у напіввільних умовах чи в неволі або набуті іншим не забороненим законом шляхом, можуть перебувати у приватній власності юридичних і фізичних осіб.

Законність набуття у приватну власність об'єктів тваринного світу (крім добутих у порядку загального використання) повинна бути підтверджена відповідними документами, що засвідчують законність вилучення цих об'єктів із природного середовища, ввезення до України з інших країн, факту купівлі, обміну, отримання у спадок тощо, які видаються в установленому законодавством порядку.

У передбаченому законом порядку права власників об'єктів тваринного світу можуть бути обмежені в інтересах охорони цих об'єктів, навколишнього природного середовища та захисту прав громадян (ст. 7).

Особливості права власності на рослинний світ

Закон України "Про рослинний світ", як уже зазначалося, відносить об'єкти рослинного світу до об'єктів загальнодержавного та місцевого значення і зазначає, що землевласники та землекористувачі на власних ділянках можуть використовувати такі об'єкти для власних потреб, крім видів, занесених до Червоної книги України.

Зокрема, за ст. 4 цього Закону природні рослинні ресурси за своєю екологічною, господарською, науковою, оздоровчою, рекреаційною цінністю та іншими ознаками поділяються на природні рослинні ресурси загальнодержавного та місцевого значення.

До природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення належать: а) об'єкти рослинного світу в межах: внутрішніх морських вод і територіального моря, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України; поверхневих вод (озер, водосховищ, річок, каналів), що розташовані й використовуються на території більш ніж однієї області, а також їхніх приток усіх порядків; природних і біосферних заповідників, національних природних парків, а також заказників, пам'яток природи, ботанічних садів, дендрологічних парків, зоологічних парків, парків-пам'яток садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення; б) лісові ресурси державного значення; в) рідкісні й такі, що перебувають під загрозою зникнення, судинні рослини, мохоподібні, водорості, лишайники, а також гриби, види яких занесені до Червоної книги України; г) рідкісні й такі, що перебувають під загрозою зникнення, та типові природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України.

До природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення законодавством України можуть бути віднесені й інші об'єкти рослинного світу.

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

Повноваження щодо визначення правового режиму об'єктів рослинного світу мають відповідно органи державної влади та місцевого самоврядування.

3.4. Зміст права власності на природні ресурси

Зміст права власності на природні ресурси можна розглядати у двох значеннях: як сукупність повноважень власників щодо них та як систему правовідносин власності на природні ресурси.

Так, право власності на природні ресурси – це законодавчо визначена сукупність повноважень (правомочності) суб'єктів права власності щодо володіння, користування та розпорядження належними їм природними ресурсами.

Зокрема, правомочність володіння – це юридично гарантована стабільність власності на природні ресурси, їхня невід'ємність від власників без особистого волевиявлення, визнання виключності та абсолютності прав на ці ресурси.

Правомочність користування – це юридично забезпечена можливість самостійного господарювання на землі, ефективного використання інших природних ресурсів, використання їхніх корисних властивостей для задоволення різноманітних потреб, отримуючи прибуток при цьому. Держава реалізує таку правомочність шляхом одержання ренти в разі передачі природних ресурсів у власність фізичних і юридичних осіб і встановивши плату за їхнє використання.

Правомочність розпорядження – це юридично забезпечена можливість визначати юридичну долю належних природних ресурсів. Так, держава здійснює це шляхом установаження правового режиму природних ресурсів, загальних засад природокористування, порядків передачі природних ресурсів на різних титулах різним особам, установаженням порядків розподілу і перерозподілу природних ресурсів заінтересованим особам, порядку і розмірів плати та ін.

Інші власники природних ресурсів можуть надавати природні ресурси в користування іншим особам (в оренду), відчужувати їх іншим особам на підставі цивільно-правових угод та ін.

За законодавством повноваження власників природних ресурсів визначаються їхніми правами та обов'язками. Наприклад,

права та обов'язки власників земельних ділянок визначаються ст. 90, 91 ЗК України.

Правовідносини власності на природні ресурси виникають, змінюються і припиняються у порядку, визначеному законом.

Так, підстави виникнення, зміни та припинення правовідносин власності на природні ресурси – це визначені за законом умови й обставини, з якими законодавство пов'язує зміни у формах права власності на землю, надра, води, ліси та інші об'єкт природи.

Підставами виникнення відносин права власності є юридичні факти та юридичні склади. Зокрема, *юридичними фактами* є правові норми, які закріплюють юридичну можливість ставати учасником відповідних відносин. До юридичних фактів відносять дії (події), зокрема договори (правочини), такі як купівля-продаж, обмін, дарування, спадкування, застава та ін. До юридичних фактів відносять факт народження людини, до якої з моменту народження можуть переходити відповідні права.

Юридичними складами можуть визначатися сукупність юридичних фактів, за здійснення якої (усієї сукупності) виникає право. Історично відомі такі юридичні склади, як: "право першої ступні" – право племені, нації, народу на територію, з якої розпочалось існування країни; націоналізація – характерна у випадку насильницького переходу влади від однієї політичної сили до іншої; монополізація, реквізиція – юридична природа близька до націоналізації.

У сучасних умовах юридичні склади як підстави виникнення права власності на природні ресурси – це законодавчо визначені *порядки передачі природних ресурсів у власність безоплатно, придбання природних ресурсів* шляхом укладання цивільно-правових угод (в окремих випадках укладанню угод передують проведення конкурсів, тендерів на предмет виявлення найефективнішого природокористувача), викуп природних ресурсів державою для суспільних потреб із законного володіння інших осіб. Такі юридичні склади складаються переважно до земель, оскільки у більшості випадків право власності на інші природні ресурси посвідчуються документами на право власності на земельні ділянки, наприклад земель водного фонду та лісогосподарського призначення.

До прикладу, згідно зі ст. 81 Земельного кодексу України громадяни України набувають права власності на земельні ділянки на підставі: а) придбання за договором купівлі-продажу, ренти, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами; б) безоплатної передачі із земель державної та комунальної власності; в) приватизації земельних ділянок, що були раніше надані їм у користування; г) прийняття спадщини; ґ) виділення в натурі (на місцевості) належної їм земельної частки (паю).

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.

Іноземці та особи без громадянства можуть набувати права власності на земельні ділянки відповідно до частини другої цієї статті в разі: а) придбання за договором купівлі-продажу, ренти, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами; б) викупу земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать їм на праві власності; в) прийняття спадщини.

Землі сільськогосподарського призначення, прийняті у спадщину іноземцями, а також особами без громадянства, протягом року підлягають відчуженню.

За ст. 82 ЗК України юридичні особи (засновані громадянами України або юридичними особами України) можуть набувати у власність земельні ділянки для здійснення підприємницької діяльності в разі: а) придбання за договором купівлі-продажу, ренти, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами; б) внесення земельних ділянок її засновниками до статутного капіталу; в) прийняття спадщини; г) виникнення інших підстав, передбачених законом.

Іноземні юридичні особи можуть набувати право власності на земельні ділянки несільськогосподарського призначення: а) у межах населених пунктів у разі придбання об'єктів нерухомого майна та для спорудження об'єктів, пов'язаних із здійсненням підприємницької діяльності в Україні; б) за межами населених пунктів у разі придбання об'єктів нерухомого майна.

Спільні підприємства, засновані за участю іноземних юридичних і фізичних осіб, можуть набувати право власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення у випадках, визначених частинами першою та другою цієї статті, та в порядку, установленому цим Кодексом для іноземних юридичних осіб.

Землі сільськогосподарського призначення, отримані в спадщину іноземними юридичними особами, підлягають відчуженню протягом одного року. Доцільно брати до уваги положення Закону України "Про ринок земель", які змінять існуючу ситуацію.

За ст. 83 ЗК України територіальні громади набувають землю в комунальну власність у разі: а) передачі їм земель державної власності; б) відчуження земельних ділянок для суспільних потреб і з мотивів суспільної необхідності відповідно до закону; в) прийняття спадщини або переходу в їхню власність земельних ділянок, визнаних судом відумерлою спадщиною; г) придбання за договором купівлі-продажу, ренти, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами; ґ) виникнення інших підстав, передбачених законом.

Зміна права власності можлива за умови, коли особа відчужує належні їй природні ресурси на користь інших осіб.

Припиняється право власності за умовами, визначеними законодавством. Це такі правомірні дії, як добровільна відмова, відчуження (продаж), викуп для державних чи суспільних потреб. Протиправними діями можуть бути: систематичне невнесення податків і зборів; використання природних ресурсів особами, які призводять до зниження їхньої якості, хімічного і радіаційного забруднення, погіршення екологічної обстановки; нецільове використання природних ресурсів; порушення строків освоєння; укладання угод з порушенням вимог щодо порядків набуття або відчуження природних ресурсів.

Наприклад, відповідно до ст. 8 Закону України "Про тваринний світ" право приватної власності на об'єкти тваринного світу припиняється у разі: жорстокого поводження з дикими тваринами; установлення законодавчими актами заборони щодо перебування у приватній власності окремих об'єктів тваринного світу.

Право приватної власності на об'єкти тваринного світу може припинятися і в інших випадках, передбачених законом. Право

приватної власності на об'єкти тваринного світу у випадках, передбачених частиною першою цієї статті, може бути припинено в судовому порядку за позовами 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.

3.5. Форми та способи забезпечення права на природні ресурси

Формами та способами забезпечення права власності на природні ресурси є юридично визначені шляхи охорони та методи захисту повноважень власників на природні ресурси.

Так, *нормативно-регулятивна форма* охорони реалізується через законодавчу визначеність положень про право власності на природні ресурси, його форм, суб'єктно-об'єктного складу, змісту, підстав виникнення, зміни, припинення. Це сприяє ефективному регулюванню фактичних правовідносин власності на природні ресурси шляхом здійснення державними та самоврядними органами повноважень щодо передачі їх у власність інших осіб. Зокрема, ст. 14 Конституції України зазначає: земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави.

Право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону.

Так само за ст. 41 передбачено, що кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Право приватної власності набувається в порядку, визначеному законом. Громадяни для задоволення своїх потреб можуть користуватися об'єктами права державної та комунальної власності відповідно до закону.

Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним. Примусове відчуження

об'єктів права приватної власності може бути застосовано лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі й у порядку, установлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їхньої вартості. Примусове відчуження таких об'єктів з наступним повним відшкодуванням їхньої вартості допускається лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану.

Конфіскація майна може бути застосована виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, установлених законом.

Використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам і гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі.

Управлінська форма охорони такого права реалізується через виконання державними органами, органами місцевого самоврядування конкретних функцій, які сприяють іншим особам набутти право власності на природні ресурси: розподіл і перерозподіл: державний облік і ведення природоресурсних кадастрів природних ресурсів; організація ресурсовпорядження; контроль за належним використанням природних ресурсів: розгляд спорів щодо добросусідства та ін.

Судова форма охорони права власності на природні ресурси дозволяє власникам природних ресурсів звертатися безпосередньо до суду за захистом свого права в разі його порушення.

Способами (методами) захисту права власності на природні ресурси є конкретно визначені законодавством дії власника щодо пред'явлення вимог до осіб, які порушують його право. Наприклад, загальні положення щодо захисту порушених цивільних прав визначені главою 29 Цивільного кодексу України. У Земельному кодексі України такі положення визначено в гл. 23, у ст. 24 Лісового кодексу України.

За загальними положеннями власник природного ресурсу може вимагати усунення будь-яких порушень його прав, навіть якщо ці порушення не пов'язані з позбавленням права володіння природним ресурсом, і відшкодування завданих збитків.

Захист прав громадян та юридичних осіб на природні ресурси здійснюється шляхом: а) визнання прав; б) відновлення стану земельної ділянки, який існував до порушення прав, і запобігання вчиненню дій, що порушують права або створюють небезпе-

ку порушення прав; в) визнання угоди недійсною; г) визнання недійсними рішень органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування; г) відшкодування заподіяних збитків; д) застосування інших, передбачених законом, способів.

Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування без рішення суду не мають права втручатись у здійснення власником повноважень щодо володіння, користування і розпорядження належним йому природним ресурсом або встановлювати непередбачені законодавчими актами додаткові обов'язки чи обмеження.

Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування несуть відповідальність за шкоду, заподіяну їхнім неправомірним втручанням у здійснення власником повноважень щодо володіння, користування і розпорядження природним ресурсом.

У разі видання органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування акта, яким порушуються права особи щодо володіння, користування чи розпорядження належним їй природним ресурсом, такий акт визнається недійсним.

Збитки, завдані власникам природних ресурсів унаслідок видання зазначених актів, підлягають відшкодуванню в повному обсязі органом, який видав акт.

За порушення права власності на природні ресурси можуть застосовуватися заходи адміністративної та кримінальної відповідальності.

ЛЕКЦІЯ 4

Право природокористування

- 4.1. *Поняття, принципи, форми та види права природокористування*
- 4.2. *Суб'єкти, об'єкти та зміст права природокористування*
- 4.3. *Підстави виникнення, зміни та припинення права природокористування*

Список літератури

Андрейцев В.І. Екологічне право : курс лекцій : навч. посіб. для юрид. фак. і вузів. – К. : Вентури, 1996.

Екологічне право. Особлива частина : підруч. для студ. юрид. вузів і фак. / за ред. В.І. Андрейцева. – К. : Істина, 2001.

Екологічне право України. Академічний курс: підруч. / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Юрид. думка, 2008.

Екологічне право України : навч. посіб. / Н.Р. Кобецька. – К. : Юрінком Інтер, 2009.

Право довкілля (екологічне право): навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, В.І. Федорович, М.Я. Ващишин та ін.; за ред. П.Д. Пилипенка. – К. : Ін Юре, 2010.

Екологічне право : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / за ред. А.П. Гетьмана. – Х. : Право, 2013.

Екологічне право України : навч. посіб. / за ред. І.І. Каракаша, Т.Є. Харитонової, А.І. Черемної. – О. : Гельветика, 2018.

Природноресурсове право України : навч. посіб. / за ред. І.І. Каракаша та Т.Є. Харитонової. – О. : Гельветика, 2018.

Дейнега М.А. Природоресурсне право : проблеми формування і розвитку: моногр. / за заг. ред. В.М. Єрмоленко. – К. : НУБіП України, 2019.

Комарницький В.М. Право спеціального природокористування : моногр. : В.М. Комарницький. – Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2011.

Євстігнєєв А.С. Проблеми правового забезпечення екологічної безпеки спеціального природокористування в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук / А.С. Євстігнєєв. – К. : 2019.

Природоресурсне законодавство України: Конституція України, Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища", Земельний кодекс України, Кодекс України про надра, Водний кодекс України, Лісовий кодекс України, Закони України "Про тваринний світ", "Про рослинний світ", "Про охорону атмосферного повітря", "Про оренду землі", "Про охорону земель", "Про природно-заповідний фонд України", "Про курорти", "Про виключну (морську) економічну зону України".

4.1. Поняття, принципи та види права природокористування

Існування та розвиток суспільства пов'язано з постійним використанням природи, її об'єктів природних ресурсів (далі – *природокористування*), яке забезпечує умови такого існування, задовольняє численні потреби в їхніх корисних властивостях. Сучасні науки по-різному розглядають питання природокористування. Так вважається, що відповідно до історичних форм взаємодії суспільства і природи природокористування пройшло *певні типи* – від збирально-привласнювального, виробничо-продуктивного, інноваційно-конструктивістського до інформаційного.

Для сучасних умов розуміння суті правового регулювання природокористування цікавими є підходи науки *економіка природокористування*, яка розглядає його стадії:

а) економіка природних ресурсів – це ефективне та раціональне використання природних ресурсів в умовах різних типів економіки та природно-кліматичних зон Землі. Розглядає першу стадію процесу природокористування – *безпосереднє використання, вилучення та переробка природних ресурсів* (використання земель, вод, видобування та переробка корисних копалин, заготівля лісів, вилучення об'єктів рослинного і тваринного світу);

б) економіка забруднення (видалення відходів виробництва). Розглядає наступну стадію процесу природокористу-

вання – процес *використання такого особливого природного ресурсу, як асиміляційний (поглинаючий) потенціал природи, залежний від обсягу (об'єму) забруднення, яке здатне спричинити мінімальну шкоду природі та яке за допомогою економічних механізмів дозволяє оптимально використовувати такий поглинальний потенціал природи (природними поглиначами є ліси, водні об'єкти, дія вітру тощо);*

в) економіка природовідновлення (відтворення) і природоохорони. Розглядає економічні особливості третьої стадії природокористування – *відновлення та охорона природних багатств* (забезпечується здійсненням системи природоохоронних і відновлювально-компенсаційних заходів).

Як видно, такі наукові підходи цілком ураховують засади сталого розвитку як сучасної концепції взаємодії суспільства і природи. Не випадково і в Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 р. передбачалося *ціллю забезпечення екологічно збалансованого сталого природокористування.*

Головними принципами такого природокористування можуть бути: поєднання збереження культурної природної спадщини з принципом розвитку суспільства, тобто інноваційності, творчості. Творчий підхід до природоперетворювальної діяльності передбачає врахування складності природних екосистем і творчу адаптацію суспільної діяльності до можливості екосистем підтримувати життя на Землі; творчий підхід до ефективності, який полягає в тому, щоб створювати більше товарів і надавати більше послуг, використовуючи менше природних ресурсів і менше забруднюючи довкілля; а також творчий підхід до достатності, який визначає межі споживання. Принципи сталого природокористування обов'язково мають бути поєднані з такими загальнолюдськими моральними принципами, як справедливість, відповідальність перед теперішнім і майбутніми поколіннями, солідарність, ліквідація бідності, тендерна рівність, визнання традиційних прав корінних народів тощо

Для правової науки важливими є питання з'ясування юридичних ознак поняття природокористування.

Словосполучення "право природокористування" застосовується в теорії екологічного права і розглядається у таких значеннях.

Право природокористування – це сукупність правових норм, які становлять комплексний інститут права природокористування, сформований із норм земельного, надрового, водного, флористичного, фауністичного, атмосфероохоронного та іншого природоресурсного законодавства. В об'єктивному значенні – це механізм регулювання і забезпечення правовідносин природокористування.

Право природокористування доцільно розглядати і як правові норми в русі, тобто як таку сукупність правових норм, що спрямовані на регулювання правовідносин щодо ефективного та раціонального використання, вилучення, відтворення та охорони земель, надр, вод, лісів, рослинного та тваринного світу, атмосферного повітря. Такі норми визначають підстави і умови виникнення, зміни та припинення такого права. У таких нормах встановлено комплекс вимог, заборон, обмежень, які визначають межі здійснення такого права.

Право природокористування – це також сукупність повноважень осіб щодо використання, відтворення та охорони природних ресурсів, захисту їх від знищення з метою задоволення численних потреб. Така сукупність повноважень визначена в правових нормах як права та обов'язки природокористувачів, як правовий титул таких осіб. Такі норми визначають види і форми здійснення такого права, способи його захисту.

Право природокористування є основоположним напрямом науки екологічного, природоресурсного, зокрема земельного та іншого права, розроблений такими відомими науковцями як Н.І. Тітова, В.Л. Мунтян, Ю.С. Шемшученко, Б.Г. Розовський, В.І. Андрейцев, І.І. Каракаш, В.М. Комарницький, іншими вченими-юристами країни.

Узагальнено право природокористування можна визначити як систему юридичних норм і засобів, спрямованих на врегулювання суспільних відносин щодо ефективного і раціонального використання, відновлення, охорони та захисту природних ресурсів з метою забезпечення матеріальних, економічних, екологічних і соціальних потреб та інтересів, а також законних прав суб'єктів природокористування.

Інститут права природокористування базується на важливих принципах, тобто на тих правових ідеях, які закладені в основу правового регулювання відносин з використання, відтворення та охорони природних ресурсів. Такі правові ідеї або безпосередньо закріплені як принципи, наприклад у ст. 5 Земельного кодексу України, або випливають зі змісту правових норм, які їх визначають.

Так, вважається, що *право природокористування є похідним від права власності на природні ресурси.* І це очевидно правильно, адже у межах засад суспільного договору, основи якого визначені Конституцією України, український народ як титульний власник природних ресурсів у межах держави реалізує повноваження власника через органи державної влади та місцевого самоврядування, які уповноважені забезпечити потреби кожного члена суспільства та господарюючих суб'єктів у природних ресурсах шляхом передачі їх у власність чи в користування відповідно до закону.

Крім цього, законодавство передбачає таку суспільну домовленість як можливість відведення в навколишнє природне середовище фізичних, хімічних і біологічних факторів господарської діяльності, які узагальнено можна вважати відходами виробництва, побуту тощо, однак із додержанням екологічних вимог. У цьому випадку ідеться про основний принцип – *забезпечення екологічної безпеки природокористування.* Зокрема, ст. 40 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" закріплює обов'язковість додержання екологічних вимог у використанні природних ресурсів і зазначає, що використання природних ресурсів громадянами, підприємствами, установами та організаціями здійснюється з додержанням обов'язкових екологічних вимог: а) раціонального та економного використання природних ресурсів на основі широкого застосування новітніх технологій; б) здійснення заходів щодо запобігання псуванню, забрудненню, виснаженню природних ресурсів, негативному впливу на стан навколишнього природного середовища; в) здійснення заходів щодо відтворення відновлюваних природних ресурсів; г) застосування біологічних, хімічних та інших методів поліпшення якості природних ресурсів, які забезпечують охорону навколишнього природного середовища і безпеку здоров'я населення; д) збере-

ження територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, що підлягають особливій охороні; е) здійснення господарської та іншої діяльності без порушення екологічних прав інших осіб; є) здійснення заходів щодо збереження і невиснажливого використання біологічного різноманіття під час провадження діяльності, пов'язаної з поводженням з генетично модифікованими організмами.

Закон зазначає, що в разі використання природних ресурсів має забезпечуватися виконання й інших вимог, установлених цим Законом та іншим законодавством України.

Законодавством визначаються засади *принципу множинності та диференційності правових форм природокористування*. Ідеться про те, що за титулом природокористувачами вважаються як власники природних ресурсів, так і їхні користувачі залежно від виду природного ресурсу.

Із зазначеного вище випливає *принцип багатогранності цільового використання природних ресурсів*. Цілі права природокористування визначаються правовими нормами та потребами в їхньому використанні, пріоритетністю цільового використання одних природних ресурсів перед іншими. Наприклад, право водокористування за цільовим призначенням може бути для потреб промисловості, сільського господарства, для потреб транспорту, рибальства тощо. Водночас пріоритетним є використання вод для питних і побутових потреб населення.

Принцип безоплатності та платності права природокористування, з одного боку, спрямований на реалізацію права громадян на загальне природокористування з метою забезпечення оздоровчих, рекреаційних, естетичних, пізнавальних, наукових та інших соціально значимих потреб, з іншого – сприяє реалізації повноважень власника отримати від спеціального використання природних ресурсів іншими особами диференційної ренти – земельного податку, збору за спеціальне використання природних ресурсів. Так само з осіб, які відводять у навколишнє природне середовище відходи, стягується екологічний податок. У межах цього принципу діє принцип міжнародного права "користувач і забруднювач платять".

Принцип раціонального та ефективного природокористування виступає способом і засобом охорони природних ресурсів, відповідно до якого суб'єкти права природокористування мають узгоджувати економічні, екологічні та соціальні інтереси суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань різних наук про можливі зміни у стані навколишнього природного середовища, а також дотримуватись нормативів і лімітів у разі використання природних ресурсів, здійснення викидів, скидів забруднювальних речовин і розміщення відходів у межах здійснення господарської та управлінської діяльності. Нормативи і ліміти у сфері природокористування є економічно визначені обсяги можливого використання природних ресурсів із тим, щоб забезпечити потреби як нинішніх, так і майбутніх поколінь людей, а також обсяги можливого забруднення довкілля, які здатний поглинути асиміляційний потенціал природи. Такі нормативи і ліміти розробляються та доводяться до природокористувачів як елемент дозвільних документів.

Принцип комплексного природокористування означає можливість одночасного використання кількох природних ресурсів, визначених у територіальному просторі. Традиційно землевласники та землекористувачі на ділянках, які перебувають в їхньому віданні, можуть використовувати загальнопоширені корисні копалини, водні ресурси, об'єкти рослинного та тваринного світу – запилювачів рослин тощо.

Принцип стабільності та стійкості права природокористування полягає в наданні природних об'єктів, як правило, у постійне користування, тобто без зазначення терміну їхнього використання, або передачу їх у дострокове використання – від 25 до 50 років. Це свідчить про гарантування стабільності набутого права особою відповідно до його вікових, технічних, організаційних та інших можливостей щодо природного ресурсу, переданого для відповідних потреб, хоча чинне законодавство передбачає випадки порушення такого принципу, коли право природокористування може бути обмежене для державних чи суспільних потреб.

Принцип стимулювання ефективного природокористування покликаний підвищити інтерес носія такого права використовувати природний ресурс, переданий до його відання, способами та

засобами, які не завдають йому шкоди, підвищують, наприклад родючість земель, розширюють лісистість території, зберігають зникаючі види тварин і рослин, забезпечують режим об'єкта природно-заповідного фонду тощо. Заходи стимулювання природоохоронної діяльності визначені, зокрема, ст. 48 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" у положеннях інших законів.

Такий принцип тісно пов'язаний з *принципом екосистемності в процесі природокористування*, відповідно до якого природокористувач має дбати про стан природного об'єкта, переданою до його відання з тим, щоб у разі виникнення негативних наслідків від його діяльності привести такий об'єкт у попередній стан, зокрема, провести рекультивацию чи меліорацію земель, здійснити водоочисні заходи, відновити ліси, відтворити рибні ресурси тощо.

Порушення принципів права природокористування може виступати кваліфікаційною ознакою екологічних правопорушень і тягнути за собою застосування до осіб, які їх недотримались, заходів юридичної відповідальності.

Право природокористування здійснюється у двох основних формах: на праві власності та на праві природокористування. Таке положення підтверджує правовий статус суб'єкта природокористування, його титул, процедуру набуття такого титулу. Зокрема, за земельним законодавством визначаються *землевласники та землекористувачі*, які набувають свої права за різними процедурами, визначеними в законі.

Види права природокористування залежать від юридичних критеріїв їхньої класифікації. Так, *за підставами виникнення* законодавство традиційно визначає право загального та право спеціального природокористування. Перше виникає із факту народження особи в суверенній державі, яка в нормах свого законодавства гарантує здійснення її громадянами такого права. Друге право виникає на підставі сукупності юридичних фактів, визначених у законодавстві як порядок, підстави та умови виникнення відповідного права.

За об'єктами природокористування законодавство визначає право землекористування, право надрокористування, право во-

докористування, право лісокористування, право користування тваринним світом, право користування рослинним світом, право користування об'єктами природно-заповідного фонду, право користування природними багатствами виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу тощо.

За строками право природокористування за законодавством може бути безстрокове, або постійне, та строкове, або тимчасове. Зокрема, строкове право природокористування може бути короткострокове (один сезон (полювання), один рік, від 1 до 5 років), або довгострокове (від 5 років і більше, наприклад, мисливство здійснюється з одержанням земель у користування за договором оренди не менше як на 15 років).

За формою організації право природокористування може бути індивідуальне (громадянин, підприємець) або колективне (гаражний, дачний кооператив, спілка пайовиків земельних ділянок тощо).

За способом виникнення право природокористування може бути первинним або вторинним. Наприклад, за Водним кодексом України первинними водокористувачами можуть бути суб'єкти господарювання, які мають технічні засоби і системи для забору води та скидання зворотних вод. А вторинними водокористувачами визначаються ті особи, які використовують воду із систем первинного водокористувача та скидають в його системи зворотні води на умовах договорів, які між ними укладаються у встановленому законом порядку.

За цільовим призначенням право природокористування може бути залежно від потреб суспільства, держави та особи у використанні корисних властивостей того чи іншого природного об'єкта. Такі потреби завжди визначаються правовими нормами самих законів чи кодексів. Так, згідно зі ст. 20 Закону України "Про тваринний світ" за умови додержання вимог цього Закону та інших нормативно-правових актів *можуть здійснюватися такі види використання об'єктів тваринного світу*: мисливство; рибальство, включаючи добування водних безхребетних тварин; використання об'єктів тваринного світу в наукових, культурно-освітніх, виховних та естетичних цілях; використання корисних властивостей життєдіяльності тварин – природних санітарів середовища, запилювачів рослин тощо; використання

диких тварин з метою отримання продуктів їхньої життєдіяльності; добування (придбання) диких тварин з метою їхнього утримання і розведення у напіввільних умовах чи в неволі.

Значається також, що законами можуть бути передбачені й інші види використання об'єктів тваринного світу.

4.2. Суб'єкти, об'єкти та зміст права природокористування

Суб'єктами права природокористування можуть бути можливі за законом і фактичні носії суб'єктивних прав та обов'язків у цій галузі, визначені в правових нормах природоресурсного права.

Узагальнено такими суб'єктами можуть бути український народ, держава, її органи, органи місцевого самоврядування, територіальні громади, об'єднання громадян, підприємства, установи, організації, громадяни України, особи без громадянства, іноземні фізичні та юридичні особи, іноземні держави.

Фактичними користувачами природних ресурсів можуть бути визначені законом спеціальні суб'єкти. За законодавством це землевласники і землекористувачі, у тому числі орендарі, користувачі надр, водокористувачі, лісокористувачі, користувачі об'єктів тваринного та рослинного світу тощо. Так, ст. 13 Кодексу України про надра називається "Користувачі надр", якими відповідно можуть бути підприємства, установи, організації, громадяни України, а також іноземці та особи без громадянства, іноземні юридичні особи. Отже, суб'єктами відносин права природокористування можуть бути фізичні та юридичні особи, а також органи, які надають природні ресурси в користування.

Об'єктами права природокористування є конкретно визначені в натурі (на місцевості) природні об'єкти або їхні складові частини, які підлягають (або не підлягають) індивідуалізації, закріплені в державно-облікових документах за конкретними суб'єктами на праві власності або на праві користування з урахуванням окремих властивостей і якостей цих об'єктів природи задовольняти численні потреби таких суб'єктів.

Об'єктами права природокористування можуть виступати загальні та спеціальні об'єкти природи чи її частини. Загальними об'єктами виступають усі природні об'єкти та їхні ресурси – земля, води, надра тощо. Так, за законодавством до земель України належать усі землі в межах її території, у тому числі острови та землі, зайняті водними об'єктами, які за основним цільовим призначенням поділяються на категорії. Води – це всі води (поверхневі, підземні, морські), що входять до складу природних ланок кругообігу води. Надра – це частина земної кори, що розташована під поверхнею суші та дном водоймищ і простягається до глибин, доступних для геологічного вивчення та освоєння.

Спеціальними об'єктами виступають конкретно визначені законом частини таких ресурсів, наприклад: земельна ділянка сільськогосподарського призначення для потреб селянського (фермерського) господарства; гірничий відвід, тобто частина надр, надана користувачам для промислової розробки родовищ корисних копалин і цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин; води – усі води (поверхневі, підземні, морські), що входять до складу природних ланок кругообігу води; водний об'єкт – природний або створений штучно елемент довкілля, в якому зосереджуються води (море, лиман, річка, струмок, озеро, водосховище, ставок, канал, а також водоносний горизонт); водні ресурси – обсяги поверхневих, підземних і морських вод відповідної території та ін.

Особливості об'єктів права природокористування

Так, загальними земельними об'єктами за законом виступають території під майданами, вулицями, шляхами, проїздами, парками, сінокосами, пасовищами. Спеціальними земельними об'єктами є: землі сільськогосподарського призначення; землі житлової й громадської забудови; землі природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення; землі оздоровчого, рекреаційного призначення; землі історико-культурного призначення; землі водного фонду; землі лісгосподарського призначення; землі промисловості, транспорту, зв'язку, оборони, іншого призначення. Можуть формуватися землі запасу.

Кожна з поданих категорій земель може диференціюватись залежно від потреб. Наприклад, землі сільськогосподарського призначення надаються сільськогосподарським підприємствам, фермерським господарствам, науково-дослідним установам, для потреб садівництва, городництва, для потреб підсобного господарства тощо.

Якщо надра є загальним об'єктом, то корисні копалини загальнодержавного та місцевого значення, а також торф, є спеціальними об'єктами.

Води як загальні об'єкти диференціюються на водні об'єкти загальнодержавного та місцевого значення, на поверхневі та підземні води, на внутрішні морські води та на територіальні води, моря, озера, річки, потічки, ставки, канали, мінеральні води, водні об'єкти для питних і побутових потреб, для потреб відпочинку і спорту, для потреб промисловості, транспорту, рибного господарства та ін.

Ліси як загальний об'єкт включають у себе поняття спеціальних об'єктів: а) дерева та чагарники, лісова рослинність; деревостани для головного користування та для другорядних лісових користувачів; лісові пасовища та сінокоси; б) лісові ресурси – деревина, живиця, кора, пні, луб, гриби, горіхи, ягоди, лікарська сировина тощо; в) корисні властивості лісів, що використовуються для оздоровчих, рекреаційних, культурних та інших потреб тощо.

Тваринний світ як загальне поняття включає диких тварин у стані природної волі, у напіввільних умовах та в неволі; мікроорганізми, ссавці, риби, їхні ембріони, яйця, місця линяння й токування, шляхи міграції; корисні властивості життєдіяльності тварин – природних санітарів середовища, запилювачі рослин; мисливські тварини, тварини для здійснення рибальства, тварини для розведення в неволі для комерційних, наукових, освітніх та інших цілей тощо.

Атмосферне повітря як загальний об'єкт включає атмосферу, озоновий шар, окремі хімічні елементи – азот, кисень, або суміш газів.

Зміст права природокористування доцільно розглядати в таких значеннях.

По-перше, це правовий зміст використання об'єктів природи, що охоплює як правові норми правового інституту про права і

обов'язки носіїв цього права, так і правові відносини, у межах яких реалізуються їхні правомочності. До такого змісту входять законодавчо визначені умови та підстави виникнення, зміни і припинення такого права, уповноважуючи та обмежуючи (обтяжуючи) вимоги законодавства в цій галузі.

По-друге, зміст права природокористування охоплює конкретно визначену сукупність прав та обов'язків фізичних і юридичних осіб щодо здійснення як загального, так і спеціального права природокористування. Наприклад, право загального природокористування включає в себе реалізацію лише такої правомочності, як *користування* природними об'єктами для забезпечення різноманітних потреб. Водночас право спеціального природокористування включає дві правомочності – *володіння та користування*. Володіння завжди підтверджується відповідним документом про таке – державним актом на право власності чи право постійного користування, договором оренди, спеціальним дозволом тощо. А користування – це використання корисних властивостей природного об'єкта з метою отримання прибутку чи задоволення інших потреб.

Характеристика правових норм, які закріплюють такі права та обов'язки, дозволяє поділяти їх на загальні (основні) та на спеціальні, ті, які закріплені в Конституції України, у Законі України "Про охорону навколишнього природного середовища", та ті, що конкретизуються в земельному, водному та іншому природоресурсному законодавстві.

У науці екологічного права, відповідно до стадій природокористування, *права та обов'язки природокористувачів поділяються* на: а) у галузі ефективного використання природних ресурсів; б) у галузі відтворення і комплексної охорони природних ресурсів; в) у галузі реалізації інших майнових і немайнових прав та обов'язків (В.І. Андрейцев). Такі права та обов'язки впливають із змісту правових норм законодавства.

Так, у галузі ефективного використання природних ресурсів *користувачі мають право*: використовувати природні ресурси відповідно до їхнього цільового призначення (не можна використовувати земельні ділянки сільськогосподарського призначення для потреб промисловості); використовувати в установлено-

му законом порядку для своїх господарських потреб природні ресурси, що знаходяться на наданих у користування земельних ділянках (корисні копалини місцевого значення, води); використовувати корисні властивості природних ресурсів; передавати природні ресурси у встановленому порядку у вторинне використання; отримувати додаткові природні ресурси під заставу; здійснювати в установленому порядку загальне і спеціальне природокористування.

Обов'язки природокористувачів у цій галузі: забезпечувати використання природних ресурсів відповідно до їхнього цільового призначення; раціонально та економно використовувати природні ресурси; упроваджувати новітні технології в процесі використання природних ресурсів; додержуватися строків природокористування; не допускати безгосподарського використання природних ресурсів (починати освоювати їх не довше, як протягом року); своєчасно вносити плату за використання природних ресурсів.

У галузі відтворення і комплексної охорони природних ресурсів природокористувачі мають право: отримувати компенсацію за поліпшення якості природних ресурсів у разі їхнього вилучення або добровільної відмови від подальшого використання; користуватися пільгами при оподаткуванні в разі виконання заходів щодо відтворення та охорони природних ресурсів; отримувати пільгове кредитування на виконання заходів щодо відтворення та охорони природних ресурсів.

Обов'язки природокористувачів у цій галузі: не допускати зниження якості природних ресурсів; здійснювати комплекс заходів щодо відновлення якості природних ресурсів; здійснювати заходи щодо попередження псування, забруднення, засмічення і вичерпання природних ресурсів; суворо дотримуватися вимог екологічної безпеки у процесі використання природних ресурсів; забезпечувати виконання системи заходів щодо охорони природних ресурсів – технічних, технологічних, органічних тощо.

У галузі реалізації інших майнових і немайнових прав природокористувачі вправі: отримувати доходи від використання природних ресурсів; розмішувати виробничі, житлові, комунальні та інші будівлі й споруди, необхідні для використання, від-

творення та охорони природних ресурсів; реалізувати на свій розсуд продукцію, отриману від використання природних ресурсів; оскаржувати в установленому порядку рішення державних органів, органів місцевого самоврядування, посадових осіб, які порушують права природокористувачів; вимагати через суд компенсацію шкоди, заподіяну природним ресурсам, що перебувають в їхньому користуванні; вимагати через судові органи усунення перешкод у користуванні природними ресурсами.

Обов'язки природокористувачів у цій галузі: не порушувати права інших власників і користувачів природних ресурсів; дотримуватися правил добросусідства; підтримувати в належному стані засоби, за допомогою яких здійснюється використання природних ресурсів; не чинити перешкод іншим природокористувачам щодо використання, відтворення та охорони природних ресурсів загального користування – прохід до водойм, лісів, шляхів, проїздів тощо (земельний сервітут), якщо інше не передбачено законом або договором; своєчасно компенсувати шкоду, заподіяну іншим особам у процесі використання природних ресурсів; приводити природні ресурси у стан, придатний для подальшого цільового використання.

Переліки прав та обов'язків природокористувачів не є вичерпними, вони можуть деталізуватися у дозволах, договорах на таке використання. Для прикладу розглянемо *особливості права орендного природокористування*.

Оренда – це один із видів майнового найму. Історично виник із інституту оренди землі, сучасний і в теперішній час, особливо в природоресурсному праві, в якому визначаються можливості оренди земель із водними об'єктами, лісовими та мисливськими угіддями, гірничими відводами тощо.

З огляду на загальні ознаки договором оренди природних ресурсів можна визначити як *договір, за яким орендодавець зобов'язаний за плату передати орендареві конкретний природний ресурс, чи його частину у володіння і користування на певний строк, а орендар зобов'язаний використовувати такий ресурс відповідно до умов договору та вимог екологічного законодавства*.

Відповідно *орендодавцями можуть бути громадяни та юридичні особи, у власності яких перебувають природні ресур-*

си, або уповноважені ними особи. Орендодавцями природних ресурсів, що перебувають у комунальній власності, є *сільські, селищні, міські ради в межах повноважень, визначених законом*. Орендодавцями природних ресурсів, що перебувають у спільній власності територіальних громад, є *районні, обласні ради та Верховна Рада Автономної Республіки Крим у межах повноважень, визначених законом*. Орендодавцями природних ресурсів, що перебувають у державній власності, є *органи виконавчої влади, які відповідно до закону передають такі ресурси у власність або користування*. Орендодавцем природних ресурсів, що входить до складу спадщини, у разі відсутності спадкоємців за заповітом і за законом, усунення їх від права на спадкування, неприйняття ними спадщини, а також відмови від її прийняття після спливу шести місяців з дня відкриття спадщини, є *особа, яка управляє спадщиною*.

Орендарями природних ресурсів можуть бути юридичні або фізичні особи, яким на підставі договору оренди належить право володіння і користування такими ресурсами. Орендарями можуть бути: а) районні, обласні, Київська і Севастопольська міські державні адміністрації, Рада міністрів Автономної Республіки Крим та Кабінет Міністрів України в межах повноважень, визначених законом; б) сільські, селищні, міські, районні та обласні ради, Верховна Рада Автономної Республіки Крим у межах повноважень, визначених законом; в) громадяни і юридичні особи України, іноземці та особи без громадянства, іноземні юридичні особи, міжнародні об'єднання та організації, а також іноземні держави.

Орендодавець має право:

➤ *вимагати від орендаря*: використання природного ресурсу за цільовим призначенням згідно з договором оренди; дотримання екологічної безпеки природокористування, збереження родючості ґрунтів, додержання інших норм і правил; дотримання режиму водоохоронних зон, прибережних захисних смуг, зон санітарної охорони, санітарно-захисних зон, зон особливого режиму використання земель і територій, які особливо охороняються; своєчасного внесення орендної плати.

Орендодавець зобов'язаний:

➤ передати в користування природні ресурси у стані, що відповідає умовам договору оренди; при передачі природного ресурсу в оренду забезпечувати відповідно до закону реалізацію прав третіх осіб щодо орендованого ресурсу; не вчиняти дій, які б перешкоджали орендареві користуватися орендованим природним ресурсом; відшкодувати орендарю капітальні витрати, пов'язані з поліпшенням стану об'єкта оренди, яке проводилося орендарем за згодою орендодавця; попередити орендаря про особливі властивості та недоліки природного ресурсу, які в процесі його використання можуть спричинити екологічно небезпечні наслідки для довкілля або призвести до погіршення стану самого об'єкта оренди.

Орендар природного ресурсу має право: самостійно господарювати з дотриманням умов договору оренди; за письмовою згодою орендодавця зводити в установленому законодавством порядку житлові, виробничі, культурно-побутові та інші будівлі й споруди та закладати багаторічні насадження; отримувати продукцію і доходи; здійснювати в установленому законодавством порядку за письмовою згодою орендодавця будівництво водогосподарських споруд і меліоративних систем.

Орендар зобов'язаний: приступати до використання природного ресурсу в строки, установлені договором оренди, але не раніше державної реєстрації відповідного права оренди; виконувати встановлені щодо об'єкта оренди обмеження (обтяження) в обсязі, передбаченому законом або договором оренди; дотримуватися режиму використання земель природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення; у п'ятиденний строк після державної реєстрації права оренди надати копію договору відповідному податковому органу.

Крім договору оренди природних ресурсів, у природоресурсному законодавстві визначаються засади угод про розподіл продукції, концесії, земельних сервітутів та ін.

Так, право земельного сервітуту – це право власника або землекористувача земельної ділянки чи іншої заінтересованої особи на обмежене платне або безоплатне користування чужою земе-

льною ділянкою (ділянками) відповідно до ст. 98 Земельного кодексу України.

Ст. 99 Земельного кодексу України закріплює такі види земельних сервітутів:

- право проходу та проїзду на велосипеді;
- право проїзду на транспортному засобі по наявному шляху;
- право прокладання та експлуатації ліній електропередачі, зв'язку, трубопроводів, інших лінійних комунікацій;
- право прокладати на свою земельну ділянку водопровід із чужої природної водойми або через чужу земельну ділянку;
- право відводу води зі своєї земельної ділянки на сусідню або через сусідню земельну ділянку;
- право забору води з природної водойми, розташованої на сусідній земельній ділянці, та право проходу до природної водойми;
- право поїти свою худобу із природної водойми, розташованої на сусідній земельній ділянці, та право прогону худоби до природної водойми;
- право прогону худоби по наявному шляху; право встановлення будівельних риштувань і складування будівельних матеріалів з метою ремонту будівель і споруд;
- інші земельні сервітути.

Правові засади сервітутів передбачені в лісовому законодавстві (ст. 23 ЛК України), а також впливають із змісту ст. 47 ВК України. Так, забороняється обмеження загального водокористування, у тому числі обмеження купання та плавання на човнах, любительського і спортивного рибальства, причалювання до берега у світлу пору доби у зв'язку з перебуванням земельних ділянок прибережних захисних смуг (пляжної зони) у користуванні юридичних або фізичних осіб, крім випадків, передбачених законом. У такий спосіб закон захищає права громадян на загальне природокористування та його окремі види – право на відпочинок на природі, право на оздоровлення, право на туризм тощо.

4.3. Підстави виникнення, зміни та припинення права природокористування

Підставами виникнення, зміни та припинення права природокористування є юридично значимі обставини, з якими пов'язується виникнення, зміна та припинення повноважень користувачів природних ресурсів.

За загальними підходами такими обставинами виступають юридичні факти та юридичні склади.

Зокрема, *юридичними фактами* як підставами виникнення права природокористування є правові норми, що визначають можливість здійснення такого права (ст. 13 Конституції України тощо), укладання угоди на тимчасове чи постійне використання природних ресурсів, у тому числі договорів оренди природних ресурсів.

Юридичні склади включають у себе сукупність юридично значимих дій, здійснення яких призводить до виникнення такого права. Так, *надання природних ресурсів у користування, у тому числі на умовах оренди, включає*: подання заінтересованою особою клопотання до відповідних органів про надання у користування відповідного природного ресурсу із зазначенням його місця розташування, можливих обсягів використання, місця знаходження тощо; до клопотання можуть додаватися документи погодження з державними органами, із третіми особами, права яких можуть порушуватися тощо; підготовка проєкту виділення природного ресурсу; документи, що підтверджують експертизу таких проєктів; прийняття рішення відповідним органом про надання природного ресурсу в користування; виділення природного ресурсу в натурі (на місцевості); видача уповноважувального документа або укладання договору; реєстрація таких уповноважувальних документів чи договору в установленому порядку.

Видача дозволів на спеціальне природокористування включає: подання клопотання з обґрунтуванням потреби у використанні природного ресурсу із зазначенням його місця знаходження, обсягів використання тощо; подача документів погодження з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; розгляд таких документів органом, який уповноважений видавати

дозволи, підготовка ним і винесення рішення з цих питань; виділення природного ресурсу в натурі; видача офіційного документа (дозволу, ордеру, квитка тощо) та їхня державна реєстрація.

Органи державної влади та місцевого самоврядування готують переліки осіб, які набули права природокористування та передають їх до органів податкової служби, які здійснюють контроль за періодичністю і повнотою сплати зборів за спеціальне використання природних ресурсів.

Змінюватися право природокористування може у випадках, коли користувач передає природний ресурс у вторинне природокористування (у суборенду) за згодою органа, який надав природний ресурс у користування.

Припиняється право природокористування може на підставі анулювання (скасування) дозволу на спеціальне природокористування чи вилучення (викупу) природного ресурсу у випадках: закінчення строку користування, на який було надано природний ресурс; припинення діяльності юридичної особи; фатальні події (смерть, загибель особи тощо); добровільна відмова від подальшого використання; вилучення природного ресурсу для державних чи суспільних потреб з відшкодуванням збитків; використання природного ресурсу з порушенням установлених вимог (використання не за призначенням, невикористання природного ресурсу протягом установленного терміну освоєння; використання природного ресурсу *способами*, що призводять до зниження їхньої якості, до їхнього забруднення небезпечним речовинами, до погіршення екологічної обстановки; систематичне невнесення плати за використання тощо.

Право природокористування охороняється та захищається законом в установленому порядку, визначеним правовими формами та способами.

ЛЕКЦІЯ 5

Правові засади екологічного управління в Україні

- 5.1. *Поняття, принципи, форми, види та способи здійснення екологічного управління*
- 5.2. *Система екологічного управління*
- 5.3. *Система органів екологічного управління та їхня компетенція*
- 5.4. *Функції екологічного управління:*
 - а) комплексні (міжгалузеві) функції;*
 - б) галузеві функції*

Список літератури

Андрейцев В.І. Екологічне право : курс лекцій : навч. посіб. для юрид. фак. і вузів. – К. : Вентурі, 1996.

Андрейцев В.І. Тектологічні та правові проблеми реалізації сучасної екологічної політики держави // Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики [текст] : моногр. – Д. : Національний гірничий університет, 2011.

Екологічне право: Особлива частина : підруч. для студ. юрид. вузів і фак. / за ред. В.І. Андрейцева. – К. : Істина, 2001.

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

Екологічне право України. Академічний курс : підруч. / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Юрид. думка, 2008.

Екологічне право України : навч. посіб. / Н.Р. Кобецька. – К. : Юрінком Інтер, 2009.

Право довкілля (екологічне право): навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, В.І. Федорович, М.Я. Ващишин та ін.; за ред. П.Д. Пилипенка. – К. : Ін Юре, 2010.

Екологічне право : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / за ред. А.П. Гетьмана. – Х. : Право, 2013.

Екологічне право України. Загальна частина : навч. посіб.; за ред. В.І. Курила. – К. : Алерта, 2015.

Екологічне право України: навч. посіб. / за ред. І.І. Каракаша, Т.Є. Харитоновой, А.І. Черемной. – О. : Гельветика, 2018.

Государственно-правовое управление качеством окружающей среды / под общ. ред. А.В. Сурилова. – К.; О. : Высш. шк., 1983.

Государственное управление охраной окружающей среды в союзной республике / отв. ред. Ю.С. Шемшученко. – К. : Наук. думка, 1990.

Ефимова Е.И. Правовой институт "экологического управления" в эколого-правовых исследованиях // Экологическое право. – 2006. – № 1. – С. 2–9.

Краснова И.О. Экологическое право и управление в США. – М. : Байкал, 1992.

Краснова М.В. Екологічне управління: науково-методологічні та правові питання // Вісн. Київ. ун-ту. Юридичні науки. – 2016. – № 2(103). – С. 9–14.

Шмандій В.М. Управління природоохоронною діяльністю: навч. посіб. / В.М. Шмандій, І.О. Солошич. – К. : Центр навч. літератури, 2004.

Чекавська Я.Ю. Правові засади впровадження систем екологічного менеджменту в Україні : автореф. канд. юрид. наук. – К. : ВПЦ "Київський університет", 2016.

Правові норми екологічного та іншого законодавства про екологічне управління.

5.1. Поняття, принципи, форми, види та способи здійснення екологічного управління

Гармонізація взаємин Суспільства і Природи на засадах сталого розвитку, відповідно до якого Природа виступає домінантою життя, а не ресурсом економічного зростання, зумовлює до формування сучасних підходів до екологічного управління як єдиного надійного засобу досягнення сталості такого розвитку на глобальному, державному, регіональному, місцевому та об'єктному рівні.

Термін "екологічне управління" визначено в Законі України від 21 грудня 2010 р. "Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року". Так, цим

Законом закріплено такий принцип державної екологічної політики, як *посилення ролі екологічного управління*. Цим же Законом передбачено вдосконалення *системи інтегрованого екологічного управління, тобто цілісного, об'єднаного єдиними цілями, завданнями* щодо розвитку, у рамках процесу "Довкілля для України", партнерства між секторами суспільства з метою залучення до планування і реалізації природоохоронної політики всіх зацікавлених сторін. Упровадження систем екологічного управління на виробництві відповідає інтеграційним процесам України до європейських вимог. Екологічне управління стосується до підготовки державних цільових програм з екологізації окремих галузей національної економіки, що передбачають технічне переоснащення, запровадження енергоефективних і ресурсозберігаючих технологій, маловідходних, безвідходних і екологічно безпечних технологічних процесів та ін. (ціль 4).

Наукові підходи до питань *правової тектоєкології – теорії екологічного управління* формуються останні десятиліття відомими вченими юристами-екологами. Так, О.С. Колбасовим у 1976 р. розроблено *теорію консолідації*, яка покликана забезпечити необхідність правильного застосування державою та її органами об'єктивних законів природи з метою забезпечення потреб теперішніх і майбутніх поколінь людей у природних ресурсах. В.В. Петровим у 1980 р. запропоновано *еколого-економічну модель управління*, на основі якої була розроблена *концепція управління якістю навколишнім природним середовищем*. *Модель системи екологічного управління* запропонована в 1988 р. Ю.С. Шемшученком, в основу якої покладено реалізацію принципів державного управління, зокрема таких, як: функціонування системи управління на строго правовій законодавчій основі; відповідальність держави перед громадянами за стан навколишнього природного середовища; руйнування державно-правовими засобами стереотипів споживацького відношення до природи; формування у членів суспільства бережливого ставлення до природи та ін.

Сучасний стан екологічних проблем дозволив В.І. Андрейцеву поглибити наукові підходи до питань тектоєкології через аналіз правових аспектів *забезпечення сучасної екологічної політики держави*.

І.І. Каракаш та А.І. Ріпенко розглядають *принципи екологічного управління*, зокрема такі, як: пріоритетності вимог екологічної безпеки; законності управління природокористуванням і охороною навколишнього середовища; гармонійного поєднання екологічних, економічних і соціальних інтересів у зазначеній галузі; поєднання об'єктного та адміністративно-територіального управління; принцип розподілу господарсько-експлуатаційних і контрольних функцій; програмно-цільового забезпечення розробки та реалізації заходів у галузі охорони довкілля; поєднання комплексного та диференційованого підходів в управлінні охороною навколишнього природного середовища; найбільш ефективного виконання вимог екологічного законодавства в межах реально існуючих економічних та інших можливостей тощо.

До такої системи принципів доцільно віднести й принцип басейнового управління, передбачений Угодою про асоціацію України до ЄС та закріплений у ст. 13 Водного кодексу України.

В еколого-правовій літературі розглядаються переважно: правові засади управління в галузі екології; правові засади управління і контролю у сфері природокористування і охорони навколишнього природного середовища; правові основи управління природокористуванням і охороною навколишнього природного середовища (екологічне управління) тощо. При цьому науковці беруть до уваги ту галузеву належність даного виду соціального управління, яка безпосередньо визначається самим законодавством. Наприклад, ст. 16 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" визначає "Управління в галузі охорони навколишнього природного середовища", а відповідно розд. 2 Водного кодексу України називається "Державне управління та контроль у галузі використання і охорони вод і відтворення водних ресурсів". Натомість у деяких нормативно-правових актах зустрічаємо "Державне регулювання та управління в галузі охорони, використання та відтворення тваринного світу" (розд. 2 Закону України "Про тваринний світ"), або ж "Державне регулювання та управління у сфері лісових відносин" (розд. 3 Лісового кодексу України).

Як видно, екологічне право та законодавство передбачає як поняття "управління" у значенні виду суспільної діяльності, яка

визначає систему скоординованих дій суб'єкта на об'єкт для виконання певних організаційних завдань, так і поняття "державне регулювання" у значенні сукупності інструментів, за допомогою яких держава встановлює вимоги до підприємств і громадян як набір здійснюваних державними структурами заходів, направлених на контроль за поведінкою індивідів або груп, що потрапляють під контроль цих структур.

Поняття "державне регулювання" у такому значенні включає в себе як розробку та прийняття законів, формальних і неформальних розпоряджень, допоміжних правил, що встановлюються державою, а також недержавними організаціями або організаціями саморегулювання, яким держава делегувала регуляторні повноваження у відповідній галузі, так і, власне, діяльність з їхнього застосування з метою досягнення відповідних цілей.

Таким чином, термін "екологічне управління" як правова категорія узагальнено вбирає в себе всі існуючі поняття, що відбивають *видову характеристику сфер регулювання екологічних правовідносин* – управління природокористуванням, управління охороною довкілля, управління екологічною безпекою, управління забезпечення якості довкілля і т.д., та означає по суті "екологічне домоуправління" – планетарне, регіональне, національне, місцеве, локальне (об'єктне).

На визначеність поняття "екологічне управління" значну роль справляють його основні юридичні ознаки.

Так, *екологічне управління є різновидом соціального управління*, яке на відміну від технічного, кібернетичного чи іншого управління здійснюється людьми відносно людей. Тому *як суб'єктами, так і об'єктами такого управління є люди*, а не техніка, механізми, природні ресурси тощо. У такому значенні *екологічне управління – це відповідний тип суспільних відносин, у якому реалізуються визначені в законодавстві повноваження державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, виробничих структур, права і обов'язки фізичних та юридичних осіб щодо досягнення мети і завдань екологічного права і законодавства*.

Екологічне управління регламентується правовими нормами. Систему правових норм, які регулюють відносини екологічного

управління, визначають його мету і завдання, повноваження і функції суб'єктів управління, права і обов'язки фізичних та юридичних осіб і порядок їхньої взаємодії можна назвати міжгалузевим комплексним правовим інститутом екологічного права, а саме – правовим інститутом екологічного управління. Основу такого інституту становлять норми Конституції України, Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища", поресурсних законів і кодексів, положення спеціальних законів, що регламентують окремі види управлінської діяльності й які застосовуються в регулюванні екологічних правовідносин: Закони України "Про оцінку впливу на довкілля", "Про екологічний аудит", "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності", "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності", "Про ліцензування видів господарської діяльності", "Про державні цільові програми" та ін. Такий інститут включає в себе й величезну низку нормативно-правових актів підзаконного рівня, в яких визначаються положення про органи державної виконавчої влади або про громадські формування в галузі екології, порядки здійснення окремих функцій управління тощо.

Екологічне управління як діяльність суб'єктів управління спрямовується на досягнення законодавчо визначених цілей і відповідної мети, а саме: реалізацію положень екологічного законодавства; контроль за додержанням і виконанням вимог екологічної безпеки; забезпечення проведення ефективних і комплексних заходів з охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів; досягнення узгодженості дій державних, громадських і виробничих органів екологічного управління; спрямування поведінки природокористувачів і власників природних ресурсів на раціональне використання природних ресурсів, охорону довкілля та забезпечення екологічної безпеки (ч. 5 ст. 16 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища").

Така діяльність відповідає законодавчо визначеній компетенції органів управління і здійснюється за відповідними напрямками, які прийнято називати функціями екологічного управління. У теорії екологічного управління такі функції класифікують за ступе-

нем ієрархії суб'єктів управління. Наприклад, зустрічаємо: державні функції; корпоративні функції; місцеві функції; громадські функції. Або ж функції попереднього управління (визначення мети, прогнозування і планування); функції оперативного управління (організація діяльності суб'єкта й об'єкта управління, мотивація, тобто стимулювання, координація дій, усунення конфліктів); функції завершального управління (контроль, облік та аналіз. Крім цього, виділяють комплексні (міжгалузеві) та моноресурсні (галузеві) функції, організаційні, попереджувальноохоронні та стабілізаційні функції екологічного управління.

Важливою юридичною ознакою екологічного управління є *реалізація у процесі його здійснення державноправового забезпечення дотримання вимог екологічного законодавства, у межах якого здійснюється попередження екологічних правопорушень, застосування заходів державного впливу до порушників екологічного законодавства та захист порушених екологічних прав громадян.*

У такому значенні реалізуються *методи правового регулювання екологічних відносин.* Вважається, що при здійсненні екологічного управління переважає *імперативний (авторитарний) метод.* Цей метод деталізується, *коли реалізуються:* профілактика екологічних правопорушень; еколого-експертні оцінки рішень, проєктів, намірів тощо; еколого-соціальне обмеження та еколого-охоронне обтяження господарської діяльності та ін. Імперативний характер методів екологічного управління проявляється тому, що державні органи повинні забезпечити суспільні екологічні потреби та інтереси шляхом запровадження заходів щодо видачі дозволів на здійснення екологічно небезпечних видів діяльності, екологічного контролю та моніторингу, екологічної стандартизації та нормування, екологічної сертифікації та декларування та ін.

Диспозитивний характер методів екологічного управління застосовується в ході реалізації корпоративного екологічного управління, коли підприємства на договірних началах проводять на своїх об'єктах експертизи, аудит, контроль, моніторинг, страхування, а також коли така діяльність стимулюється державою.

Отже, екологічне управління, як і сама екологія, є досить розгалуженою і багатофункціональною сферою діяльності різних суспільних, державних, корпоративних та інших інституцій, у тому числі міжнародних. Воно може функціонувати як цілісна система (напр., державна), як окрема цільова функція (напр., управління екологічною безпекою), як функція, орієнтована на окремий об'єкт (напр., управління відходами).

Поряд із терміном "екологічне управління" міжнародною системою стандартів ISO 14000 запроваджено термін "екологічний менеджмент", що означає *частину загальної системи управління, яка включає організаційну структуру, діяльність із планування, обов'язки, відповідальність, досвід, методи, методика, процеси і ресурси для розробки, здійснення й аналізу екологічної політики підприємства, установи, організації*. З позицій останнього в законодавстві пропонується переглянути підходи до екологічного управління (менеджменту) об'єктового рівня, адже стан довкілля в країні залежить від виконання саме підприємствами, установами, організаціями вимог екологічного законодавства. Зокрема, екологічний менеджмент у науці розглядається як інноваційна форма екологічного управління, що втілена в системі правових норм у складі комплексного міжгалузевго інституту екологічного управління, які спрямовані на регулювання суспільних відносин із здійснення організаційних повноважень суб'єктами екологічного менеджменту щодо впровадження відповідних систем шляхом створення спеціальних органів, підрозділів, служб, відділів, управлінь, спеціальних посадових чи службових осіб в їхніх структурах, діяльність яких спрямована на реалізацію національної, регіональної, місцевої екологічної політики та екологічної політики підприємства, установи, організації шляхом здійснення ними функцій управління в галузі раціонального використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки.

Отже, з урахуванням зазначеного вище можна зробити висновок, що *екологічне управління – це сучасна правова категорія, в якій відбивається стан суспільних відносин, що врегульовуються правовими нормами, і в яких реалізується діяльність державних*

органів, органів місцевого самоврядування, громадських організацій та фізичних і юридичних осіб, яка спрямована на забезпечення раціонального використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, дотримання вимог екологічного законодавства, попередження екологічних правопорушень і захист екологічних прав громадян шляхом здійснення конкретних організаційно-правових заходів.

Юридичні ознаки екологічного управління відбивають його зовнішнє вираження, або ж форми та систему, у яких воно проявляється. Зокрема, формами екологічного управління називають правотворчу, правореалізаційну, правозастосовну та правоохоронну (природоохоронну). Проблема, яка в результаті виникає, це неможливість реалізації конституційного принципу розподілу влади на законодавчу, виконавчу і судову, які в ідеалі мають бути незалежними одна від іншої.

Наприклад, якщо брати до уваги, що сфера екологічного управління – це сфера виконавчої гілки влади, то на практиці органи виконавчої влади в межах своєї компетенції можуть розробляти та приймати нормативно-правові акти, застосовувати їх та здійснювати нагляд (контроль) за їхнім дотриманням. Водночас законодавчий орган – Верховна Рада України, вправі здійснювати парламентський контроль за додержанням вимог екологічного законодавства, у тому числі шляхом проведення громадських слухань з питань екології. Так само суди, вирішуючи екологічні справи по суті, можуть приймати рішення щодо спонукання інших гілок влади до усунення порушень екологічного законодавства. І навпаки, органи державної влади чи місцевого самоврядування долучаються до досудового вирішення спорів у галузі екології. Принагідно зазначити, що будь-які проблеми, особливо в галузі екології, мають вирішуватися спільними зусиллями як органами державної влади, так і всього суспільства. Про це прямо зазначається в принципі 10 Декларації з питань навколишнього середовища та розвитку (Ріо-де-Жанейро, 1992).

Тому з методологічної позиції важливими є питання видів екологічного управління, які не завжди розглядаються в навчальній літературі. Так, за суб'єктним складом екологічне управління є державним (загальним і спеціальним), самоврядним (регіона-

льним чи місцевим), громадським і виробничим (корпоративним, об'єктовим).

За територіальним масштабом – глобальним, регіональним (напр., європейським), загальнодержавним, територіальним (місцевим).

За галузевою належністю або за об'єктами екологічного права – управління в галузі використання та охорони земель, вод, надр, лісів, рослинного і тваринного світу, атмосферного повітря, природно-заповідного фонду, інших екологічних систем, зон надзвичайних екологічних ситуацій, безпеки навколишнього природного середовища тощо.

5.2. Система екологічного управління

Дослідження форм і видів екологічного управління дозволяє визнати, що екологічне управління – системне явище. Традиційно в навчальній літературі розглядається лише система державного екологічного управління. Однак системний характер екологічного управління виявляється й у відповідній системі функцій управління, а також у системі відповідних матеріальних і людських ресурсів.

За умови сучасних світових тенденцій до гармонізації всіх суспільних процесів у літературі звертається увага, що *на системний характер екологічного управління значною мірою впливає розуміння його як механізму гармонізації системи "Природа і Суспільство", які також мають власні системи.*

Так, розглядаються *загальносистемні механізми гармонізації Суспільства і Природи*, до яких включаються: біологічний механізм регулювання; механізм еколого-господарських балансів територій; кадастровий та моніторинговий механізми; законодавчий і нормативно-правовий механізм; економічний механізм; адміністративний механізм; інформаційно-контрольний механізм; науково-освітній механізм; громадський механізм.

Поряд із цим виділяють *спеціальні механізми гармонізації*, до яких включають екологічне ліцензування, екологічну експерти-

зу, екологічну сертифікацію та паспортизацію, маркування, екологічний аудит, оцінку екологічних характеристик, оцінку життєвого циклу продукції тощо.

Серед спеціальних систем гармонізації виділяють басейнову систему управління, управління формуванням екологічної мережі, управління екологічною безпекою, управління відходами тощо.

Управління охороною довкіллям, управління природокористуванням, управління екологізацією секторів економіки, управління екологічною освітою та інші називають цільовими системами екологічного управління.

Щодо системних ознак екологічне управління *поділяють на системи*, які найвідчутніше впливають на процес гармонізації життєдіяльності суспільства і збалансованого розвитку, це: система державного екологічного управління; система місцевого екологічного управління; система громадського екологічного управління чи самоврядування; система корпоративного екологічного управління; система басейнового управління; система управління екологічними мережами (природно-заповідним фондом); система управління екологічною безпекою; інформаційна система екологічного управління тощо.

Кожна із перелічених систем екологічного управління має свою законодавчу і нормативну, у тому числі міжнародну, базу; власну екологічну політику, а отже, і стратегію; свої організаційні структури і механізми здійснення функцій. Загалом вони становлять національну систему екологічного управління, а тому потребують спеціальних наукових досліджень з позиції виявлення відповідних проблем з метою їхнього усунення.

Як видно, у законодавстві (ДСТУ ISO 14001:2006 "Системи екологічного управління. Вимоги та настанови щодо застосування" (ISO14001:2004, IDT) "система екологічного управління" саме і визначається як *сукупність організаційної структури, діяльності та відповідних ресурсів і методів для формування, здійснення, аналізу й актуалізації екологічної політики.*

З огляду на зазначене можна окреслити такі основні елементи системи екологічного управління.

А) *Це передбачена законодавством сукупність процедур упровадження людських, фінансово-економічних, техніко-*

технологічних та інших матеріальних ресурсів, за допомогою яких екологічне управління має стати ефективнішим для розв'язання багатьох екологічних проблем.

З цієї позиції доцільно говорити про належну систему підготовки фахових, свідомих, мотиваційних працівників, керівників, здатних приймати виважені для екологічної сфери рішення, а також упроваджувати інновації, здійснювати інвестування сучасних екологічних проектів тощо. Не даремно ч. 2 ст. 7 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" установлює, що екологічні знання є обов'язковою кваліфікаційною вимогою для всіх посадових осіб, діяльність яких пов'язана з використанням природних ресурсів і призводить до впливу на стан навколишнього природного середовища.

Іншим компонентом цього елемента структури є *формування та використання суб'єктами управління спеціальних державних, місцевих екологічних фондів, екологічних фондів підприємств, установ, організацій, фондів екологічного страхування відповідальності за можливу шкоду навколишньому природному середовищу, здатних забезпечити реалізацію міжнародно-правових принципів "забруднювач і користувач платять повну ціну", "відповідальності за шкоду навколишньому природному середовищу" тощо (ст. 41 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища").*

Системними елементами такої структури доцільно вважати й економічні заходи, такі як проведення тендерів із продажу дозволів на спеціальне використання природних ресурсів, із продажу квот на викиди парникових газів, на здійснення природоохоронних заходів, у тому числі шляхом упровадження екологічних інвестицій, використання коштів фондів охорони навколишнього природного середовища на договірних засадах, здійснення державно-приватного партнерства, упровадження заходів екологічного стимулювання тощо. Це також засоби екологізації всіх сфер суспільного життя, що включають у себе інноваційне технічне переоснащення виробництв, запровадження енергоефективних і ресурсозберігаючих технологій, маловідходних, безвідходних та екологічно безпечних технологічних процесів тощо.

Б) Це визначена законодавством сукупність повноважень органів екологічного управління, які визначають види їхньої функціональної діяльності. До найбільш провідних системоутворювальних функцій ефективного екологічного управління в спеціальній літературі відносять: інноваційну діяльність, стратегічне планування (прогнозування), облік і аналіз, мотивацію й організацію (менеджмент), контроль. Такі сфери потребують так само спеціальних досліджень. Натомість у науці екологічного права такої структурний елемент системи екологічного управління називають напрямками діяльності органів управління або ж функціями управління, які будуть розглянуті нижче.

В) Це визначена законодавством і впроваджена в практику сукупність організаційних структур відповідних органів. Розглянемо такий елемент системи екологічного управління.

5.3. Система органів екологічного управління та їхня компетенція

Основу всієї системи екологічного управління становлять органи *державного екологічного управління і контролю*. Одні з них визначають правові засади реалізації всіх елементів системи екологічного управління, або ж засади державної екологічної політики, а також уповноважені здійснювати окремі функції управління в цій галузі. Інші покликані безпосередньо формувати та реалізувати засади екологічної політики і положення екологічного законодавства. Такі органи уповноважені формувати та реалізувати відповідні види екологічної політики – національну (державну), регіональну, місцеву, об'єктову.

Прокласифікуємо їх.

Органи державного екологічного управління загальної компетенції

Верховна Рада України відповідно до конституційних засад, положень екологічних законів визначає основи державної екологічної політики, затверджує загальнодержавні цільові екологічні

програми, здійснює парламентський контроль за додержанням екологічних прав громадян та їхнього захисту, а також контроль за додержанням вимог екологічного законодавства, протягом двох діб схвалює указ президента України про оголошення окремих територій зонами надзвичайних екологічних ситуацій.

Президент України як гарант національної, у тому числі екологічної безпеки, реалізації та захисту екологічних прав і свобод людини і громадянина оголошує в разі потреби окремі території зонами надзвичайної екологічної ситуації, надає статус національних об'єктам і територіям природно-заповідного фонду, схвалює рішення РНБіО з екологічних питань тощо.

Рада національної безпеки та оборони України як консультативний орган при президентові України складається з керівників державних органів, до цього складу входить міністр з питань захисту довкілля та охорони природних ресурсів. Цей орган діє відповідно до Конституції України, Закону України "Про Раду національної безпеки і оборони України", розглядає питання національної, у тому числі екологічної безпеки, готує з цих питань рішення, які схвалюються президентом України і стають загальнообов'язковими до виконання.

Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади відповідно до конституційних положень, положень Закону України "Про Кабінет Міністрів України", положень екологічного законодавства здійснює реалізацію визначеної Верховною Радою України екологічної політики; забезпечує розробку державних цільових, міждержавних екологічних програм; координує діяльність центральних органів виконавчої влади, інших установ та організацій України в питаннях охорони навколишнього природного середовища; установлює порядок утворення і використання Державного фонду охорони навколишнього природного середовища у складі Державного бюджету України та затверджує перелік природоохоронних заходів; установлює порядок розробки та затвердження екологічних нормативів, лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднювальних речовин у навколишнє природне середовище, а також порядок надання дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами; приймає рішення про організацію те-

риторій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення; *організує* екологічне виховання та екологічну освіту громадян; *керує* зовнішніми зв'язками України в галузі охорони навколишнього природного середовища; *виконує* інші повноваження відповідно до законів України.

При Кабінеті Міністрів України *постійно діє Державна комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій*, положення про яку та про її склад затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 26.01.15 № 18 (зі змін.). Очолює комісію прем'єр-міністр, до складу входять міністри, у тому числі міністр захисту довкілля та природних ресурсів, міністр охорони здоров'я та ін. Відповідно до повноважень комісія забезпечує координацію діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, пов'язаної із забезпеченням техногенно-екологічної безпеки, захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій та ін.

Так само при Кабінеті Міністрів України відповідно до вимог Закону України "Про угоди про розподіл продукції" з метою залучення інвесторів з геологічного вивчення та розробки (добування) стратегічних корисних копалин діє постійний орган – *Міжвідомча комісія з організації укладення та виконання угод про розподіл продукції*, положення про яку та її склад затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.13 № 644 зі змінами. Очолює комісію перший заступник міністра охорони довкілля та природних ресурсів.

Рада міністрів Автономної Республіки Крим відповідно до конституційних засад, положень екологічного законодавства на своїй території: здійснює реалізацію законодавства України в галузі охорони навколишнього природного середовища; організує розробку екологічних програм; установлює порядок утворення і використання фонду охорони навколишнього природного середовища у складі бюджету Автономної Республіки Крим; погоджує розміщення підприємств, установ і організацій; організує управління і контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища та ін.

Обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації згідно з конституційними засадами, положеннями За-

кону України "Про місцеві державні адміністрації", екологічного законодавства уповноважені на: забезпечення реалізації державної політики у сфері заповідної справи, формування, збереження та використання екологічної мережі, здійснення управління та регулювання у сфері охорони і використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду України на відповідній території; участь у проведенні моніторингу стану навколишнього природного середовища; реалізацію повноважень у сфері оцінки впливу на довкілля відповідно до законодавства про оцінку впливу на довкілля; затвердження за поданням центрального органа виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, для підприємств, установ і організацій лімітів використання природних ресурсів (крім природних ресурсів загальнодержавного значення), скидів забруднювальних речовин у навколишнє природне середовище (крім скидів, що призводять до забруднення природних ресурсів загальнодержавного значення, навколишнього природного середовища за межами відповідної території); видачу дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами, викиди шкідливих речовин у навколишнє природне середовище, спеціальне використання природних ресурсів відповідно до законодавства; реалізацію повноважень у сфері стратегічної екологічної оцінки відповідно до законодавства про стратегічну екологічну оцінку; вирішення інших питань у сфері охорони навколишнього природного середовища відповідно до закону.

Органи державного екологічного управління спеціальної компетенції

Органи надвідомчого екологічного управління. Надвідомчий характер таких органів обумовлений обов'язковістю виконання їхніх рішень іншими міністерствами, відомствами. Це, зокрема, такі.

Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України (Міндовкілля). Міндовкілля діє відповідно до конституційних вимог, повноважень, визначених ст. 20, 20-1 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища", інших законів і кодексів України, а також положенням про нього, за-

твердженням постановою Кабінету Міністрів України від 25.07.20 № 614. Міндовкілля є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який *забезпечує*: формування та *реалізує* державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, екологічної та в межах повноважень, передбачених законом, біологічної й генетичної безпеки; *забезпечує* формування та *реалізує* в межах повноважень, передбачених законом, державну політику у сфері лісового та мисливського господарства; *забезпечує* формування державної політики: у сфері розвитку водного господарства та гідротехнічної меліорації земель, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів; *забезпечує* формування у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр; 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 здійснення державного управління у сфері поводження з радіоактивними відходами на стадії їхнього довгострокового зберігання і захоронення (далі – поводження з радіоактивними відходами) щодо здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів.

Міністерство охорони здоров'я України (МОЗ), повноваження якого визначено Конституцією, Основами законодавства України про охорону здоров'я, іншими законами України, а також положенням про нього, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України в редакції від 24.01.20 № 90. МОЗ є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, а також забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах: епідеміологічного нагляду (спостереження), регламентації факторів середовища життєдіяльності населення, гігієнічної регламентації небезпечних факторів, біологічної безпеки та біологічного захисту, реагування на небезпеки для здоров'я та надзвичайні стани у сфері охорони здоров'я, а також забезпечення формування державної політики у сферах санітарного та епідемічного благополуччя населення тощо.

Міністерство аграрної політики та продовольства України (Мінагрополітики), яке діє відповідно до повноважень, визначених Конституцією України, законами та кодексами України, а також положенням про нього, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 17.02.21 № 124. Мінагрополітики є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну аграрну політику, державну політику у сферах сільського господарства та з питань продовольчої безпеки держави, охорони прав на сорти рослин, тваринництва, рослинництва, розвитку сільських територій, садівництва, виноградарства, виноробства, хмелярства, харчової й переробної промисловості (далі – сфери агропромислового виробництва), технічну політику у сфері агропромислового комплексу та машинобудування для агропромислового комплексу, сільського розвитку, розвитку фермерства, сільськогосподарської кооперації, сільськогосподарської дорадчої діяльності, моніторингу та родючості ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення, насінництва та розсадництва; формування та реалізацію державної політики у сферах рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних біоресурсів, регулювання рибальства та безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства, у сфері топографо-геодезичної й 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; формування та реалізацію державної політики у сфері національної інфраструктури геопросторових даних та ін.

Міністерство розвитку громад і територій України (Мінрегіон) діє відповідно до конституційних засад, положень законів України, а також до положення про нього, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 25.09.19 № 850. Мінрегіон є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну регіональну політику, державну політику у сфері розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-

територіального устрою, державну житлову політику і політику у сфері благоустрою населених пунктів, державну політику у сфері житлово-комунального господарства, державну політику у сфері поводження з побутовими відходами, державну політику у сфері будівництва, містобудування, просторового планування території та архітектури, державну політику у сфері технічного регулювання у будівництві, а також забезпечує формування державної політики у сфері архітектурно-будівельного контролю та нагляду, у сфері контролю житлово-комунального господарства та у сфері забезпечення енергетичної ефективності будівель.

Органи державного екологічного поресурсного управління.

Компетенція таких органів – це забезпечення ефективного та раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів. Зокрема, це такі.

Державне агентство водних ресурсів України (Держводагентство) діє згідно з конституційними засадами, повноваженнями, визначеними законами та кодексами України, а також положенням про нього, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 393 зі змінами. Держводагентство є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра захисту довкілля та природних ресурсів і який реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства та гідротехнічної меліорації земель, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів;

Державна служба геології та надр України (Держгеонадра), діє згідно з конституційними засадами, повноваженнями, визначеними законами та кодексами України, а також положенням про нього, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 30.12.15 № 1174 зі змінами. Держгеонадра є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра захисту довкілля та природних ресурсів і який реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр;

Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр) діє згідно з конституційними заса-

дами, повноваженнями, визначеними законами та кодексами України, а також Положенням про неї, яке затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 14.01.15 № 15 (зі змін.). Держгеокадастр є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра аграрної політики та продовольства і який реалізує державну політику у сфері топографо-геодезичної й 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.

Державне агентство лісових ресурсів України (Держлісагентство), діє згідно з конституційними засадами, повноваженнями, визначеними законами та кодексами України, а також Положенням про нього, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 08.10.14 № 521 (зі змін.). Держлісагентство є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра захисту довкілля та природних ресурсів і який реалізує державну політику у сфері лісового та мисливського господарства.

Державне агентство рибного господарства України (Держрибагентство) діє згідно з конституційними засадами, повноваженнями, визначеними законами та кодексами України, а також положенням про нього, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 30.09.15 № 895 (зі змін.). Держрибагентство є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра аграрної політики та продовольства і який реалізує державну політику у сфері рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних біоресурсів, регулювання рибальства, безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства.

Органи державного спеціального функціонального управління і контролю. Характер діяльності таких органів обумовлений виконанням однієї або кількох функцій екологічного управління. Це, зокрема, такі.

Державна екологічна інспекція України (Держекоінспекція), діє згідно з конституційними засадами, повноваженнями, визначеними законами та кодексами України, а також положенням про неї, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 19.04.17 № 275, (зі змін.). Держекоінспекція є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра захисту довкілля та природних ресурсів і який реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів.

Державне агентство України з управління зоною відчуження (ДАЗВ) діє згідно з конституційними засадами, повноваженнями, визначеними законами та кодексами України, а також положенням про нього, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 22.10.14 № 564 (зі змін.) ДАЗВ є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра захисту довкілля та природних ресурсів і 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 їхнього довгострокового зберігання і захоронення (далі – поводження з радіоактивними відходами).

Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС) діє згідно з конституційними засадами, повноваженнями, визначеними законами та кодексами України, а також положенням про неї, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.15 № 1052 (зі змін.). ДСНС є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання виникненню їх, ліквідації наслідків надзвичайних си-

туацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності. Зокрема, у складі ДСНС діє *Український гідрометцентр*.

Державна інспекція ядерного регулювання України (Держатомрегулювання) діє згідно з конституційними засадами, повноваженнями, визначеними законами України, а також Положенням про неї, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.14 № 363 (зі змін.). Держатомрегулювання є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері безпеки використання ядерної енергії.

Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів і захисту споживачів (Держпродспоживслужба) діє згідно з конституційними засадами, повноваженнями, визначеними законами України, а також положенням про неї, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 02.09.15 № 667 (зі змін.). Держпродспоживслужба є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства і який реалізує державну політику в галузі ветеринарної медицини, сферах безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, карантину і захисту рослин, ідентифікації та реєстрації тварин, санітарного законодавства, санітарного та епідемічного благополуччя населення (крім виконання функцій з реалізації державної політики у сфері епідеміологічного нагляду (спостереження)) і у сфері гігієни праці та функцій із здійснення дозиметричного контролю робочих місць і доз опромінення працівників), з контролю за цінами, попередження та зменшення вживання тютюнових виробів та їхнього шкідливого впливу на здоров'я населення, метрологічного нагляду, ринкового нагляду в межах сфери своєї відповідальності, насінництва та розсадництва (у частині сертифікації насіння і садивного матеріалу), реєстрації та обліку машин в агропромисловому комплексі, державного нагляду (контролю) у сфері агропромислового комплексу, державного нагляду (контролю) у сфе-

рах охорони прав на сорти рослин, насінництва та розсадництва, державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів і рекламу в цій сфері, за якістю зерна та продуктів його переробки, державного нагляду (контролю) за додержанням заходів біологічної й генетичної безпеки щодо сільськогосподарських рослин під час створення, дослідження та практичного використання генетично модифікованого організму у відкритих системах на підприємствах, в установах та організаціях агропромислового комплексу незалежно від їхнього підпорядкування і форми власності, здійснення радіаційного контролю за рівнем радіоактивного забруднення сільськогосподарської продукції й продуктів харчування.

Державна служба України з питань праці (Держпраці), діє згідно з конституційними засадами, повноваженнями, визначеними законами України, а також положенням про неї, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.15 № 95. Держпраці є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра розвитку економіки, торгівлі та сільськогосподарства, і який реалізує державну політику у сферах промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці, *поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення, здійснення державного гірничого нагляду*, а також з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, на випадок безробіття (далі – загальнообов'язкове державне соціальне страхування) у частині призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб.

Державне космічне агентство України (ДКА) діє згідно з конституційними засадами, повноваженнями, визначеними законами України, а також положенням про нього, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 14.05.15 № 81. ДКА є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого

спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через віце-прем'єр-міністра України – міністра з питань стратегічних галузей промисловості та який *реалізує державну політику у сфері космічної діяльності*.

Державна автомобільна інспекція (Державтоінспекція) Міністерства внутрішніх справ України є головним органом, на який покладається забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні. Повноваження ДАІ визначені постановою Кабінету Міністрів України від 14.04.97 № 341 (зі змін.). Зокрема, організує контроль за додержанням законів, інших нормативних актів з питань безпеки дорожнього руху та охорони навколишнього середовища від шкідливого впливу автотранспортних засобів, інше.

Державна регуляторна служба України, Положення про яку затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 24.12.14 № 724, відповідно до законодавства сприяє в процедурах отримання ліцензій на дозволів у сфері екології.

Державна служба статистики України (Держстат) діє відповідно до Закону України "Про державну статистику", положення про неї, яке затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 23.09.14 № 481, є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі статистики, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України та який забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері статистики, зокрема щодо обліку у сфері екології.

Державна служба морського та річкового транспорту України (Морська адміністрація) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра інфраструктури і який реалізує державну політику у сферах морського та річкового транспорту, торговельного мореплавства, судноплавства на внутрішніх водних шляхах, навігаційно-гідрографічного забезпечення мореплавства, а також у сфері безпеки на морському та річковому транспорті (крім сфери безпеки мореплавства суден флоту рибної промисловості).

Морська адміністрація утворена постановою КМУ від 06.09.17 № 1095, якою затверджено положення про неї. Відповідно до повноважень: здійснює контроль за виконанням міжна-

родних договорів України з безпеки судноплавства та запобігання забрудненню навколишнього природного середовища із суден, що плавають під державним прапором України (контроль держави прапора), незалежно від форми власності (крім суден флоту рибної промисловості); здійснює контроль держави порту за відповідністю суден, що заходять у порти України, територіальне море та внутрішні води, незалежно від їхнього прапора, стандартів щодо безпеки мореплавства та запобігання забрудненню навколишнього природного середовища із суден; здійснює державний нагляд (контроль) за організацією безпечного перевезення небезпечних вантажів морським і річковим транспортом.

Органи державної спеціальної галузевої компетенції. Це будь-які інші міністерства і відомства, які зобов'язані забезпечувати вимоги екологічного законодавства у своїх галузях: міністерство внутрішніх справ України, міністерство інфраструктури України, міністерство оборони України, міністерство енергетики та вугільної промисловості України та ін.

Органи місцевого самоврядування – ради, а також їхні виконавчі органи

Повноваження рад у галузі екології впливають із конституційних положень, положень Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" та багатьох інших законів і кодексів.

Зокрема, *Верховна Рада Автономної Республіки Крим* у галузі регулювання відносин щодо охорони навколишнього природного середовища: а) визначає порядок організації та діяльності органів управління в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів; в) забезпечує реалізацію екологічної політики України, екологічних прав громадян; г) затверджує екологічні програми; д) організує вивчення навколишнього природного середовища; е) створює і визначає статус резервних, у тому числі й валютних, фондів для фінансування програм та інших заходів щодо охорони навколишнього природного середовища; є) приймає рішення про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій і об'єктів, що підлягають особливій охороні, установлює додаткові їхні категорії; з) установлює в

разі потреби нормативи екологічної безпеки, більш суворі, ніж ті, що діють загалом на території України; здійснює й інші повноваження, визначені цим та іншими законами України.

Місцеві ради за законодавством несуть відповідальність за стан навколишнього природного середовища на своїй території й у межах своєї компетенції: а) забезпечують реалізацію екологічної політики України, екологічних прав громадян; б) дають згоду на розміщення на своїй території підприємств, установ і організацій у порядку, визначеному законом; в) затверджують з урахуванням екологічних вимог проекти планування і забудови населених пунктів, їхні генеральні плани та схеми промислових вузлів; г) видають (переоформлюють, видають дублікати, анулюють) дозволи на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення у випадках, передбачених законом; д) затверджують місцеві екологічні програми; е) організують вивчення навколишнього природного середовища; є) створюють і визначають статус резервних, у тому числі й валютних, фондів для фінансування програм та інших заходів щодо охорони навколишнього природного середовища; з) забезпечують інформування населення про стан навколишнього природного середовища, функціонування місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем; и) організують роботу з ліквідації екологічних наслідків аварій, залучають до цих робіт підприємства, установи та організації незалежно від їхнього підпорядкування та форм власності, і громадян; і) приймають рішення про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; ї) здійснюють контроль за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища; можуть здійснювати й інші повноваження відповідно до цього та інших законів України.

Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад у галузі охорони навколишнього природного середовища в межах своєї компетенції: здійснюють реалізацію рішень відповідних рад; координують діяльність підприємств, установ та організацій, розташованих на території відповідно села, селища, міста, незалежно від форм власності та підпорядкування; організують роз-

робку місцевих екологічних програм; затверджують за поданням обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, а на території Автономної Республіки Крим - органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища для підприємств, установ та організацій ліміти використання природних ресурсів, за винятком ресурсів загальнодержавного значення, ліміти скидів забруднювальних речовин у навколишнє природне середовище, за винятком скидів, що призводять до забруднення природних ресурсів загальнодержавного значення або навколишнього природного середовища за межами відповідно села, селища, міста; організують збір, переробку, утилізацію і захоронення відходів на своїй території; формують і використовують місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища у складі місцевих бюджетів; погоджують поточні та перспективні плани роботи підприємств, установ та організацій з питань охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів; забезпечують систематичне та оперативне інформування населення, підприємств, установ, організацій та громадян про стан навколишнього природного середовища, захворюваності населення; організують екологічну освіту та екологічне виховання громадян; приймають рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення; можуть здійснювати й інші повноваження відповідно до цього та інших законів України.

Громадські природоохоронні організації

Громадські природоохоронні організації відповідно до законодавства мають право: 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; 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; вільного доступу до екологічної інформації; виступати з ініціативою проведення всеукраїнського і місцевих референдумів з питань, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, використанням природних ресурсів і забезпеченням екологічної безпеки; вносити до відповідних органів пропозиції про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду; подавати до суду позови про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, у тому числі здоров'ю громадян і майну громадських організацій; брати участь у заходах міжнародних неурядових організацій з питань охорони навколишнього природного середовища; брати участь у підготовці проектів нормативно-правових актів з екологічних питань; 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 в галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюється відповідно до законодавства України на основі їхніх статутів.

При всіх міністерствах, відомствах *мають створюватися громадські ради із числа членів природоохоронних організацій.*

В Україні відомі організації Українське товариство мисливців і рибалок, Всеукраїнська зелена ліга, Мама-86, Громадське об'єднання "Зелений світ" тощо. Багато природоохоронних організацій діють на регіональному та місцевому рівні. Так, у столиці діє Київський еколого-культурний центр, очолює заслужений еколог України Володимир Борейко.

Системи екологічного управління корпоративних органів і організацій – це спеціальні екологічні підрозділи об'єктового рівня: екологічні служби, екологічні відділи, екологічні управління, спеціальні посадові чи службові особи (екологи, головні

інженери тощо), які створюються у структурах підприємств, установ, організацій відповідно до міжнародного стандарту. Такі органи уповноважені здійснювати екологічне планування, екологічний контроль і моніторинг, організувати оцінку впливу на довкілля, екологічний аудит, екологічну сертифікацію і маркетинг та інші функції.

Отже, система екологічного управління – це визначені законодавством і впроваджені в практику сукупність організаційних структур, діяльності та відповідних ресурсів і методів для формування, здійснення, аналізу та актуалізації екологічної політики з метою сталого природокористування, охорони довкілля і забезпечення екологічної безпеки.

Як видно, чіткість і лаконічність у визначенні поняття "екологічне управління", його форм, видів, системи та інших пов'язаних з цією категорією понять сприятимуть розв'язанню багатьох проблем гармонізації взаємодії Суспільства і Природи, особливо в частині формування відповідального ставлення до її компонентів, подолання наслідків екологічної кризи та ін.

5.4. Функції екологічного управління

За науковими визначеннями *функції екологічного управління – це основні напрями діяльності державних, самоврядних, громадських та об'єктових органів у галузі ефективного і раціонального використання природних ресурсів охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки.*

За законодавством такі напрями діяльності характеризуються комплексністю, тобто можливістю їхнього здійснення у будь-яких галузях економіки, та власне галузевою належністю, тобто є такими, що реалізуються виключно в галузі екологічного права та законодавства. Розглянемо їх.

А) Комплексні (міжгалузеві) функції

До цієї групи функцій можна віднести: екологічне планування (програмування); організацію проведення стратегічної екологічної оцінки; організація проведення оцінки впливу на довкілля

ля; організацію екологічної стандартизації (регламентування) та нормування; екологічний контроль і моніторинг; екологічне інформаційне забезпечення; екологічне ліцензування та дозвільну систему; ведення державного обліку та реєстру екологічно небезпечних речовин, матеріалів, об'єктів і потерпілих унаслідок надзвичайних екологічних ситуацій осіб; екологічне декларування; організацію екологічного аудиту та ін.

Екологічне планування (програмування) – це цілеспрямована діяльність з розробки, організації й виконання перспективних заходів, прогнозних показників зміни стану навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання і відтворення природних ресурсів.

Правові засади цієї функції визначено ст. 6 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища", Закону України від 18.03.04 (зі змін.) "Про державні цільові програми".

Екологічна програма може визначатися як комплекс взаємоузгоджених територіальних природоохоронних заходів, спрямованих на поліпшення співіснування природних екологічних систем і суспільства.

За видами екологічні програми можуть бути: за строками – довгостроковими (до 10 років) і короткостроковими (від 1 до 5 років); за територією – державні, міждержавні, регіональні, місцеві, об'єктові; за напрямками – у галузі використання, відтворення та охорони природних ресурсів і комплексів, у галузі забезпечення екологічної безпеки, у галузі ліквідації наслідків надзвичайних екологічних ситуацій тощо.

За організаційно-правовими формами екологічні програми можуть бути: передпроектні документи – стратегії, територіальні комплексні схеми охорони навколишнього природного середовища, схеми розселення, схеми розміщення і розвитку виробничих сил, схеми розміщення і розвитку галузей економіки, екологічні плани підприємств, плани локалізації й ліквідації наслідків аварій та катастроф; територіально-планувальні документи – генеральні плани населених пунктів, проекти планування і забудови територій, схеми і проекти районного планування; цільові комплексні програми – еколого-економічні, еколого-науково-технічні, еколого-соціально-економічні тощо.

До розробки екологічних програм долучаються державні органи, наукові установи, органи місцевого самоврядування, громадськість, виробничі інституції.

За процедурою розробка екологічних програм включає:

- ініціювання розроблення державної цільової програми, розроблення та громадське обговорення концепції програми;
- схвалення концепції програми та прийняття рішення щодо розроблення проєкту програми, визначення державного замовника та строків її розроблення;
- розроблення проєкту програми – визначення заходів і завдань, що пропонуються для включення до неї, а також обсягів і джерел фінансування;
- стратегічну екологічну оцінку у випадках, визначених Законом України "Про стратегічну екологічну оцінку";
- державну експертизу проєкту програми;
- погодження та затвердження програми;
- проведення конкурсного відбору виконавців заходів і завдань програми;
- організацію виконання заходів і завдань програми, здійснення контролю за їхнім виконанням;
- підготовку та оцінку щорічних звітів про результати виконання програми, а в разі потреби – проміжних звітів;
- підготовку та опублікування в офіційних друкованих виданнях заключного звіту про результати виконання програми.

Порядок розроблення та виконання державних цільових програм затверджується Кабінетом Міністрів України.

Розроблені програми затверджуються: загальнодержавні програми – законами, Верховною Радою України; деякі державні програми можуть затверджуватися Кабінетом Міністрів України; регіональні і місцеві програми – рішеннями відповідних рад; об'єктові – наказом керівника підприємства, установи, організації.

До державного та регіональних і місцевих бюджетів включаються кошти на виконання заходів, передбачених програмами.

У самих програмах визначаються виконавці, як правило, це профільні міністерства, відомства, які на договірних засадах з підрядними організаціями забезпечують виконання запланованих у програмах заходів.

Як видно, такі документи проходять на одному з етапів *екологічну експертизу*, правові засади якої, на жаль, скасовані у зв'язку з прийняттям законів України "Про оцінку впливу на довкілля" і "Про Стратегічну екологічну оцінку". Проте доцільно враховувати, що екологічна експертиза завжди передбачена і проводиться як щодо проектів планованої діяльності, так і до здійснюваної діяльності.

Організація проведення стратегічної екологічної оцінки – це законодавчо закріплена діяльність державних, самоврядних, громадських, наукових та інших інституцій, яка спрямована на визначення, опис та оцінювання наслідків виконання документів державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, виправданих альтернатив, та яка включає в себе розроблення заходів із запобігання, зменшення і пом'якшення можливих негативних наслідків, визначення обсягу стратегічної екологічної оцінки, складання звіту про стратегічну екологічну оцінку, проведення громадського обговорення і консультацій (за потреби – транскордонних консультацій), урахування в документі державного планування звіту про стратегічну екологічну оцінку, результатів громадського обговорення і консультацій, інформування про затвердження документа державного планування (далі – СЕО).

Правові засади СЕО визначено протоколом про Стратегічну екологічну оцінку до Конвенції ООН про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті, яка ратифікована Україною в 1999 р., а Протокол – у 2005 р. У Законі України "Про охорону навколишнього природного середовища" СЕО визначена як принцип, як екологічне право громадян, як повноваження органів управління тощо. На цій основі прийнято Закон України "Про Стратегічну екологічну оцінку" від 20.03.18.

Об'єктами СЕО є документи державного планування – стратегії, плани, схеми, містобудівна документація, загальнодержавні програми, державні цільові програми та інші програми і програмні документи, включаючи зміни до них, які розробляються та/або підлягають затвердженню органом державної влади, органом місцевого самоврядування.

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

Замовник СЕО – орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування, який є відповідальним за розроблення документів державного планування і здійснює загальне керівництво та контроль за їхнім виконанням, або інший, визначений законодавством замовник документів державного планування.

Етапами стратегічної екологічної оцінки є: 1) визначення обсягу стратегічної екологічної оцінки; 2) складання звіту про стратегічну екологічну оцінку; 3) проведення громадського обговорення та консультацій у порядку, передбаченому Законом, транскордонних консультацій у порядку, передбаченому Законом; 4) урахування звіту про стратегічну екологічну оцінку, результатів 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.

За недотримання вимог законодавства про СЕО передбачена юридична відповідальність.

Організація оцінки впливу на довкілля – це визначена законодавством діяльність суб'єктів господарювання, державних, самоврядних і громадських органів та організацій, що спрямована на аналіз, оцінювання впливу об'єктів планованої господарської діяльності й самої діяльності на стан навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки (далі – ОВнД), підготовку висновків про їхню відповідність екологічним вимогам.

Правові засади ОВнД визначені відповідно до міжнародних вимог положеннями Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища", інших екологічних законів і кодексів, а також спеціальним Законом України від 27.05.17 "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 проводити плановану 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, планованої діяльності та об'єктів, щодо яких отримано рішення про провадження планованої діяльності або розглядається питання про прийняття таких рішень.

Об'єктами ОВнД є перша та друга категорії планованої діяльності, яка може мати негативний вплив на стан довкілля (ст. 3 Закону). Здійснення ОВнД є обов'язковим у процесі прийняття рішень про провадження таких видів планованої діяльності. Така планована діяльність підлягає оцінці впливу на довкілля до прийняття рішення про провадження планованої діяльності.

Суб'єктами оцінки впливу на довкілля є суб'єкти господарювання, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, які є замовниками планованої діяльності й для цілей цього Закону прирівнюються до суб'єктів господарювання (далі – суб'єкт господарювання), уповноважений центральний орган, уповноважені територіальні органи, інші органи виконавчої влади, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, громадськість, а у випадках, визначених Законом, – держава походження та зачеплена держава.

Оцінка впливу на довкілля – це процедура, що передбачає: 1) підготовку суб'єктом господарювання звіту з оцінки впливу на довкілля відповідно до Закону; 2) проведення громадського обговорення відповідно до Закону; 3) аналіз уповноваженим органом відповідно до 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, передбаченого Законом; 5) урахування висновку з оцінки впливу на довкілля в рішенні про провадження планованої діяльності відповідно до Закону.

З метою здійснення своїх повноважень, визначених Законом, уповноважений центральний орган та уповноважений територіальний орган *можуть утворювати експертні комісії з оцінки впливу на довкілля, члени яких призначаються строком на три роки*. Уповноважений центральний орган веде реєстр експертів, з числа яких можуть призначатися члени експертної комісії з оцінки впливу на довкілля. Положення про експертну комісію з оцінки впливу на довкілля, кваліфікаційні вимоги до експертів і порядок ведення реєстру експертів з оцінки впливу на довкілля затверджуються уповноваженим центральним органом. На членів експертних комісій з оцінки впливу на довкілля поширюються вимоги Закону України "Про запобігання корупції".

За порушення вимог законодавства про оцінку впливу на довкілля встановлена кримінальна відповідальність, а також обмеження, тимчасова заборона та припинення діяльності.

Організація екологічної стандартизації та нормування (регламентування) – це врегульована нормами законодавства діяльність уповноважених органів та їхніх організацій щодо розробки і встановлення комплексу обов'язкових правил, вимог, норм, нормативів у галузі використання природних ресурсів, охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки.

Правові засади екологічної стандартизації та нормування визначені в законах України "Про стандартизацію" від 05.07.14, "Про охорону навколишнього природного середовища", "Про технічні регламенти та оцінку відповідності" від 15.01.15, "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення" та іншим законодавством.

В умовах адаптації національного законодавства України до законодавства ЄС набули чинності положення про необов'язко-

вість додержання вимог екологічних стандартів, що раніше відповідало одному із принципів екологічного права. Однак відповідно до законодавства про стандартизацію в ньому імplementовано вимоги європейського законодавства про те, що положення стандартів мають бути враховані задля забезпечення іміджу виробника якісної та безпечної продукції, у тому числі задля збереження навколишнього природного середовища та економії всіх видів ресурсів.

Оснoву сучасної системи екологічних стандартів становлять національні (державні) стандарти України (ДСТУ), міжнародні стандарти серії ISO, кодекси усталеної практики, прийняті національним органом стандартизації; стандарти, кодекси усталеної практики та технічні умови, прийняті підприємствами, установами та організаціями, що здійснюють стандартизацію.

Об'єктами екологічної стандартизації є природні ресурси, природні комплекси і ландшафти, навколишнє природне середовище як умова безпечного існування всього живого.

Суб'єктами стандартизації відповідно до законодавства є Національний орган із стандартизації Державне підприємство "Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості" (ДП УкрНДНЦ).

За процедурою розробка і введення в дію стандартів включає: прийняття рішення про розробку стандарту та складання за ним технічного завдання; розробка проекту стандарту та розсилка його на експертизу і погодження; обробка висновків експертизи, зауважень і пропозицій, остаточне редагування тексту; подання проекту на затвердження; затвердження та державна реєстрація уповноваженим органом; видання стандарту.

Систему екологічних нормативів становлять: нормативи гранично допустимих концентрацій забруднювальних речовин у навколишньому природному середовищі; гранично допустимі викиди та скиди в навколишнє природне середовище забруднювальних хімічних речовин, рівні допустимого шкідливого впливу на нього фізичних і біологічних факторів; нормативи використання природних ресурсів та інші екологічні нормативи.

Екологічні нормативи мають установлюватися з урахуванням вимог санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних

правил і норм, гігієнічних нормативів. Зокрема, доцільно враховувати, що безпечність природних ресурсів (ГДК) визначаються санітарними нормами і правилами (СНіП), що розробляються органами МОЗ і затверджуються наказом заступника міністра охорони здоров'я, який за посадою є головним санітарним лікарем України.

Нормативи гранично допустимих концентрацій забруднювальних речовин у навколишньому природному середовищі та рівні шкідливих фізичних і біологічних впливів на нього є єдиними для всієї території України. У разі необхідності для курортних, лікувально-оздоровчих, рекреаційних та інших окремих районів можуть установлюватися більш суворі нормативи гранично допустимих концентрацій забруднювальних речовин та інших шкідливих впливів на навколишнє природне середовище.

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 (погодженням із центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я, з іншими органами).

Здійснення екологічного контролю та моніторингу – урегульована законодавством діяльність державних, самоврядних органів, громадських об'єднань, систем виробничого екологічного контролю, яка спрямована на спостереження і перевірку дотримання юридичними і фізичними особами вимог екологічного законодавства, застосування заходів попередження екологічних правопорушень і притягнення винних осіб до відповідальності.

Правові засади екологічного контролю та моніторингу визначено ст. 34, 35, 36 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища", Законами України "Про державний контроль у галузі використання і охорони земель" від 05.07.14 "Про метрологію та метрологічну діяльність", від 18.02.99 "Про гідрометеорологічну діяльність", положеннями водного, надрового, лісового та іншого екологічного законодавства, а також спеціальним Законом України від 05.04.07 (зі змін.) "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності".

За видами екологічний контроль поділяється: а) за суб'єктами здійснення: державний (загальний – вищий, центральний, місцевий; спеціалізований – надвідомчий, відомчий); громадський (місцевий, регіональний, міжрегіональний); виробничий (міжгосподарський, внутрігосподарський); б) за об'єктами – природоресурсний, природоохоронний, антропоохоронний; в) за строками – плановий, позаплановий; г) за способами контрольної діяльності – соціальний, інструментальний, екологічний моніторинг д) за напрямками діяльності – метрологічний (перевірка приладів контролю) радіоекологічний, геологічний, гірничий нагляд, еколого-санітарний, хіміко-токсикологічний, фізико-хімічний, інформаційний; е) за методами (способами) – перевірка, нагляд, інспектування, аудит, обстеження, спостереження, звітність; є) за стадіями здійснення – підготовка, контрольно-наглядова, інформаційно-аналітична.

Завершується екологічний контроль оформленням відповідних документів: складанням актів, протоколів про правопорушення, постанов про притягнення винних до адміністративної відповідальності, прийняттям рішення про обмеження, зупинення (тимчасово) діяльності, яка порушує екологічні вимоги до усунення причин порушення, підготовкою та передачею матеріалів до правоохоронних органів про притягнення винних осіб до кримінальної та майнової відповідальності.

Екологічний моніторинг – це пасивна форма екологічного контролю, яка полягає у спостереженні за станом навколишнього природного середовища, рівнем його забруднення шляхом збору, обробки, збереження та аналізу інформації про стан навколишнього природного середовища, прогнозування його змін і розробки науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень. 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.

Зазначені підприємства, установи та організації зобов'язані безоплатно передавати відповідним державним органам аналітичні матеріали своїх спостережень.

Державні органи разом з відповідними науковими установами забезпечують організацію короткострокового і довгострокового прогнозування змін навколишнього природного середовища, які мають ураховуватися під час розробки та виконання програм і заходів щодо економічного та соціального розвитку України, у тому числі щодо охорони навколишнього природного середовища, використання і відтворення природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки.

Порядок здійснення державного моніторингу навколишнього природного середовища визначається Кабінетом Міністрів України. Зокрема, постановою Уряду від 30.03.98 № 391 затверджено положення про державну систему моніторингу довкілля.

У межах здійснення екологічного контролю доцільно розглядати його спеціальний вид – *екологічний аудит*, правові засади якого визначено Законом України від 24.07.04 "Про екологічний аудит".

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.

Об'єктами екологічного аудиту є: підприємства, установи та організації, їхні 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 підприємств, установ та організацій, їхніх філій та представництв чи об'єднань, окремих виробництв, інших господарських об'єктів загалом або щодо окремих видів їхньої діяльності.

Суб'єктами екологічного аудиту є: замовники; виконавці екологічного аудиту.

У разі проведення обов'язкового екологічного аудиту, замовником якого є заінтересовані органи виконавчої влади, органи

місцевого самоврядування, суб'єктами екологічного аудиту також є керівники чи власники об'єктів екологічного аудиту.

Замовниками екологічного аудиту можуть бути заінтересовані центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, інші юридичні, а також фізичні особи.

Виконавцем екологічного аудиту може бути юридична чи фізична особа (екологічний аудитор), кваліфікована для здійснення екологічного аудиту відповідно до вимог цього Закону.

Екологічний аудит проводиться в процесі приватизації об'єктів державної власності, іншої зміни форми власності, зміни конкретних власників об'єктів, а також для потреб екологічного страхування, у разі передачі об'єктів державної та комунальної власності в довгострокову оренду, у концесію (щодо об'єктів підвищеної екологічної небезпеки), створення на основі таких об'єктів спільних підприємств, створення, функціонування і сертифікації систем екологічного управління, а також здійснення господарської та іншої діяльності.

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, відповідно до переліку, що затверджується Кабінетом Міністрів України, у таких випадках: банкрутство; приватизація, передача в концесію об'єктів підвищеної екологічної небезпеки, 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 поділяється на внутрішній та зовнішній.

Внутрішній екологічний аудит об'єкта проводиться на замовлення його власника чи органа, уповноваженого на управління ним, для власних потреб.

Зовнішній екологічний аудит проводиться на замовлення інших заінтересованих суб'єктів.

Екологічне інформаційне забезпечення – це визначена законодавством діяльність державних, самоврядних, громадських, виробничих органів і організацій щодо збору, обробки, узагальнення та обнародування екологічної інформації.

Така функція базується на конституційному принципі вільного доступу до такої інформації та на забороні засекречувати таку інформацію. Крім цього, правові засади здійснення такої функції визначено Законом України "Про охорону навколишнього природного середовища" (ст. 25, 25-1), положеннями інших екологічних законів, Законами України "Про інформацію", "Про доступ до публічної інформації" та іншим законодавством.

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.

Правовими формами екологічного інформаційного забезпечення є: а) підготовка центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, і подання на розгляд Верховної Ради України щорічної Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні, а після її розгляду Верховною Радою України – опублікування окремим виданням і розміщення в системі "Інтернет"; б) щорічне інформування Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними державними адміністраціями, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями відповідних рад і населення про стан навколишнього природного середовища відповідних територій; в) систематичне інформування населення через засоби масової інформації про стан навколишнього природного середовища, динаміку його змін, джерела забруднення, розміщення відходів чи іншої зміни навколишнього природного середовища і характер впливу екологічних факторів на здоров'я людей; г) негайне інформування про надзвичайні екологічні ситуації;

г) *передача інформації*, одержаної 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.

Доцільно брати до уваги, що *інформацію про стан, якість харчових продуктів і предметів побуту* надають органи МОЗ України, Держпродспоживслужба України.

Екологічне ліцензування та видача дозволів – це врегульована законодавством діяльність спеціальних державних органів, що спрямована на видачу, переоформлення, анулювання тощо дозвільно-погоджувальних документів, які надають право господарюючим суб'єктам здійснювати екологічно небезпечні види діяльності, а також у яких визначаються спеціальні умови (вимоги, обмеження, обтяження тощо) на здійснення такої діяльності.

Правові засади такої функції визначено в положеннях Водного кодексу України, Законів України "Про охорону атмосферного повітря", "Про відходи", "Про об'єкти підвищеної небезпеки", інших, а також спеціальних законів: у ред. від 02.03.15 "Про ліцензування видів господарської діяльності", від 06.09.05 "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності".

Зокрема, екологічному ліцензуванню підлягають: виробництво особливо небезпечних хімічних речовин, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України; поводження з небезпечними відходами; промисловий вилов водних біоресурсів за межами юрисдикції України; перероблення побутових відходів; інші види діяльності.

Водночас *документ дозвільного характеру* – це дозвіл, висновок, рішення, погодження, свідоцтво, інший документ в електронному вигляді (запис про наявність дозволу, висновок, рішення, погодження, свідоцтва, іншого документа в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців і громадських формувань), який дозвільний орган зобов'язаний видати суб'єкту господарювання в разі надання йому права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності та/або без наявності

якого суб'єкт господарювання не може проваджувати певні дії щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності (ст. 1 Закону України "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності").

Об'єкт, на який видається документ дозвільного характеру – це природні ресурси, земельна ділянка, ґрунтовий покрив земельних ділянок, споруда, будівля, приміщення, устаткування, обладнання та механізми, що вводяться в експлуатацію або проєктуються, окрема операція, господарська діяльність певного виду, робота та послуга, а також документи, які використовуються суб'єктом господарювання у процесі проходження погоджувальної (дозвільної) процедури (проєктна документація на будівництво об'єктів, землевпорядна документація, містобудівна документація, гірничий відвід) (там само).

Принагідно зазначити, що *видача дозволу на використання природних ресурсів є правовою формою розподілу та перерозподілу природних ресурсів як галузевої функції екологічного управління, про що йтиметься далі.*

Видачі дозволу на здійснення екологічно небезпечної діяльності передуює: розробка суб'єктом господарювання проєктів провадження діяльності, планів локалізації й ліквідації можливих аварій і катастроф на такому виробництві, оцінка впливу на довкілля планованої діяльності, погодження такої діяльності, укладення договору екологічного страхування цивільної відповідальності на випадок аварій і катастроф, ідентифікації об'єкта підвищеної небезпеки та декларації безпеки (відповідності), у випадках, передбачених законодавством.

Порядок проведення дозвільної (погоджувальної) процедури, переоформлення та анулювання документів дозвільного характеру центральними органами виконавчої влади, їхніми територіальними органами встановлюється Кабінетом Міністрів України за поданням відповідного дозвільного органу, погодженим з уповноваженим органом, якщо інше не передбачено міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Наприклад, постанова КМУ від 13.03.02 № 302 "Про затвердження Порядку проведення та оплати робіт, пов'язаних з видачею дозволів на викиди забрудню-

вальних речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян – підприємців, які отримали такі дозволи".

Ведення державного обліку та реєстру екологічно небезпечних речовин, матеріалів, об'єктів і потерпілих наслідком надзвичайних екологічних ситуацій осіб – діяльність державних та інших органів щодо взяття на державний облік небезпечних об'єктів, речовин, матеріалів тощо і ведення на цій основі державних списків, реєстрів, кадастрів, іншої облікової та статистичної документації.

Такі документи є джерелами екологічної інформації. На засадах таких реєстрів здійснюється екологічний контроль суб'єктів господарювання, перевірка платності за забруднення навколишнього природного середовища, готуються доповіді про стан навколишнього природного середовища та ін.

Правові засади такої функції передбачені ст. 21 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища", Законом України "Про державну статистику", законодавством про охорону атмосферного повітря, про відходи, про об'єкти підвищеної небезпеки, про зони надзвичайних екологічних ситуацій, водним та іншим законодавством.

Ведення екологічного обліку здійснюють органи відповідно до законодавства. Так, підприємства, установи та організації самі *проводять первинний облік* у галузі охорони навколишнього природного середовища і безоплатно подають відповідну інформацію органам, що ведуть державний облік у цій галузі. Це органи Міндовкілля, МОЗ, Держстат України.

Збір, обробка і подання відповідним державним органам зведеної статистичної звітності про обсяги викидів, скидів забруднювальних речовин, використання природних ресурсів, виконання завдань з охорони навколишнього природного середовища та іншої інформації, ведення екологічних паспортів здійснюється в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України. Наприклад, Порядок ведення державного обліку в галузі охорони атмосферного повітря, затверджений постановою КМУ від 13.12.01 № 1655.

Організація екологічного страхування – діяльність визначених законодавством державних органів, страхових організацій та суб'єктів господарювання щодо укладання договорів цивільної відповідальності, перевірки їхнього дотримання за шкоду, яка може бути заподіяна навколишньому природному середовищу, майну та здоров'ю громадян.

Правові засади екологічного страхування визначені ст. 49 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища", положеннями інших екологічних законів і кодексів, а також спеціальним Законом України від 07.03.96 (зі змін.) "Про страхування".

Екологічне страхування може бути добровільним та обов'язковим. Зокрема, обов'язково договори екологічного страхування укладаються щодо поводження з об'єктами підвищеної небезпеки, з відходами, угод про розподіл продукції, забезпечення ядерної та радіаційної безпеки, перевезення небезпечних вантажів тощо. Порядки укладання таких договорів визначає Кабінет Міністрів. Контроль за наявністю договорів екологічного страхування здійснює Міндовкілля та його органи.

Вирішення спорів – це особлива форма діяльності органів держави щодо врегулювання розбіжностей між суб'єктами екологічних відносин і захисту порушених екологічних прав громадян.

Спори у сфері екології можуть виникати щодо використання природних ресурсів, охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки.

Органи, які можуть брати участь у вирішенні таких спорів, можуть бути ради, органи державної виконавчої влади (досудовий розгляд конфліктів) та суди всіх інстанцій.

Б) Галузеві функції екологічного управління: а) розподіл та перерозподіл природних ресурсів; б) ведення природоресурсних кадастрів, кадастрів об'єктів і територій природно-заповідного фонду, ведення Червоної та Зеленої книг України; в) організація ресурсопорядження.

Розподіл і перерозподіл природних ресурсів – це діяльність уповноважених органів держави, органів місцевого самоврядування, яка спрямована на забезпечення реалізації права власності українського народу у збалансованому та ефективному вико-

ристанні природних ресурсів на базі розширення права власності й права природокористування членів суспільства.

Правові засади цієї функції визначені Конституцією України, Цивільним кодексом, Законом України "Про охорону навколишнього природного середовища", Земельним, Водним, Лісовим кодексами, Кодексом України про надра, Законами України "Про тваринний світ", "Про рослинний світ", "Про природно-заповідний фонд України", "Про оренду земель", "Про угоди про розподіл продукції", "Про концесії", "Про заставу" від 01.07.04 "Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їхніх обтяжень", від 17.11.09 "Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності", "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності" та іншим законодавством.

Правовими формами розподілу і перерозподілу природних ресурсів є:

а) *передача природних ресурсів у власність (безплатно)* – це сукупність юридично значимих дій державних органів, органів самоврядування, фізичних і юридичних осіб, спрямованих на демонополізацію права власності на природні ресурси та їхнє закріплення за заінтересованими особами на праві власності;

б) *придбання природних ресурсів у власність* – сукупність дій заінтересованих осіб і державних органів, спрямованих на відчуження природних ресурсів у первинних власників на підставі різноманітних форм юридичних процедур (тендерів, конкурсів, торгів тощо), угод, відводу цих ресурсів і посвідчення титулу права власності на визначені законодавством природні ресурси та їхні частини;

в) *надання природних ресурсів у користування* – забезпечена юридичними засобами сукупність дій уповноважених органів держави та заінтересованих осіб, спрямованих на встановлення, виникнення чи зміну права природокористування юридичних і фізичних осіб;

г) *вилучення природних ресурсів* – це сукупність юридично значимих дій органів держави, спрямованих на припинення чи зміну права власності або права користування природними ресурсами;

д) надання дозволів на здійснення права спеціального використання природних ресурсів – це сукупність юридично значимих дій заінтересованих осіб і державних органів, спрямованих на посвідчення права юридичних і фізичних осіб на використання природних ресурсів у межах затверджених лімітів.

е) анулювання дозволів на здійснення права спеціального використання природних ресурсів – це визначена законодавством діяльність органів держави, яка спрямована на позбавлення такого права, у випадках, передбачених законом.

У своїй основі більшість правових форм розподілу та перерозподілу природних ресурсів здійснюється у такому порядку:

- заінтересована особа готує та вносить клопотання до уповноваженого органу про передачу (надання) природних ресурсів, видачу дозволів на їхнє використання для відповідних цілей, із зазначенням їхнього місця розташування, обсягів (лімітів);

- до клопотання можуть додаватися документи погодження з первинними власниками чи користувачами або державними органами, проекти відводу природних ресурсів чи проекти будівництва інфраструктури, які будуть залучені до використання природних ресурсів, інші документи;

- розгляд внесених матеріалів уповноваженими органами держави і дача висновку на погодження, прийняття рішення про підготовку відповідних проектів на передачу (надання) природних ресурсів чи видачу дозволів;

- виділення природного ресурсу в натурі (на місцевості), визначення їхніх меж (обсягів);

- оформлення і видача відповідних документів про передачу (надання) природних ресурсів у власність чи користування; реєстрація правовстановлюючих документів у встановленому законом порядку.

Довгий час питання видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів і встановлення лімітів на використання природних ресурсів загальнодержавного значення регулювалося загальною постановою Кабінету Міністрів України від 10.08.92 № 459, яка з прийняттям Закону України "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності" перетерпіла зміни

і називається нині "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". Щодо видачі дозволів на спеціальне використання надр, вод, лісів тощо прийнято спеціальні підзаконні нормативно-правові акти. Зокрема, спеціальні дозволи на право надрокористування підлягають продажу на конкурентних засадах.

Ведення кадастрів природних ресурсів, територій та об'єктів природно-заповідного фонду, Червоної та Зеленої книг України – це визначена законодавством діяльність спеціально уповноважених державних органів, спрямована на ведення обліку кількісних, якісних, інших характеристик природних ресурсів, обсягів, характеру та режиму їхнього використання, оцінку територій та об'єктів ПЗФ і видів тварин і рослин, рослинних угруповань, що перебувають під загрозою зникнення.

Правові засади цієї функції визначені Законом України "Про охорону навколишнього природного середовища", Земельним, Водним, Лісовим кодексами, Кодексом України про надра, Законами України "Про тваринний світ", "Про рослинний світ", "Про природно-заповідний фонд України", "Про Червону книгу України", "Про Державний земельний кадастр" від 13.04.20 "Про національну інфраструктуру геопросторових даних", іншим законодавством.

Правовими формами цієї функції є: а) державні кадастри природних ресурсів – це офіційні документи, що містять відомості про кількісні та якісні показники земель, вод, надр і корисних копалин, лісів, об'єктів тваринного та рослинного світу, природних лікувальних ресурсів, про їхніх власників і користувачів, інші відомості; б) державні кадастри територій та об'єктів природно-заповідного фонду – система необхідних і достовірних відомостей про природні, наукові, правові й інші характеристики територій та об'єктів, що входять до складу ПЗФ; в) Червона та Зелена книги України – основні офіційні документи, які містять узагальнені відомості про сучасний стан видів рослин, рослинних угруповань і тварин України, що перебувають під загрозою зникнення, і заходи щодо їхнього збереження і науково обґрунтованого відтворення.

У межах своїх повноважень таку функцію здійснюють Держгеокадастр, Держгеонадра, Держводагенство, Держлісагенство, Держрибагенство, Міндовкілля, Національна комісія НАН України з ведення Червоної книги.

Організація ресурсопорядження – це система державно-правових заходів, спрямованих на забезпечення ефективного використання, відтворення і охорони та підвищення якості природних ресурсів.

Правові засади такої функції визначено Земельним, Лісовим кодексами України. Законом України від 22.05.03 "Про землеустрій", Законами України "Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність", "Про планування і забудову територій" від 13.04.20 "Про національну інфраструктуру геопросторових даних", іншим законодавством.

За видами ресурсопорядження – це землевпорядження та лісовпорядження.

За змістом ресурсопорядження – це діяльність із визначення меж, розмірів, обсягів природних ресурсів, уточнення чи зміна їхніх меж і розмірів; проведення обстежувальних, вишукувальних, топографо-геодезичних, картографічних, проектних і проектно-вишукувальних робіт, що виконуються з метою складання документації ресурсопорядження; визначення територій для відтворення і відновлення природних ресурсів; внутрігосподарська організація відповідних територій; еколого-економічне обґрунтування способів природокористування; підготовка правоустановчих документів; авторський нагляд за реалізацією проектів ресурсовикористання та багато іншого.

Процедура ресурсопорядження – це порядок здійснення відповідних ресурсопорядних дій та їхнього юридичного оформлення відповідно до потреб ефективного використання, відтворення і охорони природних ресурсів.

Суб'єктами ресурсопорядження є органи державної влади, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування; юридичні та фізичні особи, які здійснюють землеустрій; землевласники та землекористувачі.

ЛЕКЦІЯ 6

Економіко-правовий механізм у галузі екології в Україні

- 6.1. *Поняття і склад економіко-правового механізму в галузі екології*
- 6.2. *Правові форми платежів (зборів) у галузі екології.*
- 6.3. *Особливості формування фондів охорони навколишнього природного середовища*
- 6.4. *Правові засади екологічного стимулювання*

Список літератури

Андрейцев В.І. Екологічне право : курс лекцій: навч. посіб. для юрид. фак. і вузів. – К. : Вентурі, 1996.

Екологічне право: Особлива частина : підруч. для студ. юрид. вузів і фак. / за ред. В.І. Андрейцева. – К. : Істина, 2001.

Екологічне право України. Академічний курс : підруч. / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Юрид. думка, 2008.

Екологічне право України : навч. посіб. / Н.Р. Кобецька. – К. : Юрінком Інтер, 2009.

Право довілля (екологічне право): навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, В.І. Федорович, М.Я. Ващишин та ін.; за ред. П.Д. Пилипенка. – К. : Ін Юре, 2010.

Екологічне право : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / за ред. А.П. Гетьмана. – Х. : Право, 2013.

Екологічне право України. Загальна частина : навч. посіб.; за ред. В.І. Курила. – К. : Алерта, 2015.

Екологічне право України: навч. посібник / за ред. І.І. Каракаша, Т.Є. Харитонові, А.І. Черемної. – О. : Гельветика, 2018.

Краснова М.В. Компенсація шкоди за екологічним законодавством України (теоретико-правові аспекти) : монографія. – К. : ВПЦ "Київський університет", 2008.

Круглов В.В. О совершенствовании экономико-правового механизма охраны окружающей среды в промышленности // Экологическое право. – 2006. – № 5. – С. 28–30.

Кузнецова С.В. Правове забезпечення фінансування у сфері охорони навколишнього природного середовища : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / С.В. Кузнецова. – К., 2000.

Лозицька К.В. Правові основи інвестування охорони навколишнього природного середовища : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. – К. : ВПЦ "Київський університет", 2013.

Ніжніченко О.В. Правові засади екологічного стимулювання в Україні : автор. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. – К. : ВПЦ "Київський університет", 2014.

Шоха Т.П. Правове регулювання екологічного страхування в Україні : монографія. – К. : Алерта, 2019.

Законодавство України: Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища", ст. 41–49; Бюджетний кодекс України; Податковий кодекс України; ЗК України, ВК України, ЛК України, КУпН, Закони України "Про тваринний світ", "Про рослинний світ" у частині зборів за спеціальне використання природних ресурсів; Закони України "Про охорону атмосферного повітря", "Про відходи" та ін. в частині стягнення екологічного податку, Закони України "Про страхування", "Про екологічний аудит" та ін.

6.1. Поняття і склад економіко-правового механізму в галузі екології

Економіко-правовий механізм у галузі екології – це система правових норм та економіко-правових засобів, які застосовуються в регулюванні еколого-економічних правовідносин, спрямованих на досягнення мети і завдань екологічної політики держави.

Ефективність розв'язання екологічних проблем перебуває у прямій залежності від вкладення у справу охорони довкілля людських, матеріальних, техніко-технологічних та інших ресурсів. Тому-то в законодавстві впроваджено низку заходів економічного характеру, здатних забезпечити дотримання та реалізацію таких екологічних принципів, як: науково обґрунтоване нормування впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище; безоплатність загального та платність спеціального використання природних ресурсів для госпо-

дарської діяльності; компенсація шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища; вирішення питань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів з урахуванням ступеня антропогенної змінності територій, сукупної дії факторів, що негативно впливають на екологічну обстановку; поєднання заходів стимулювання і відповідальності у справі охорони навколишнього природного середовища; установлення екологічного податку, рентної плати за спеціальне використання води, рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів, рентної плати за користування надрами відповідно до Податкового кодексу України та інше (ст. 3 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища").

Отже, ідеться про запровадження економіко-правового механізму в галузі екології, який базується на застосуванні економічних важелів впливу на суб'єктів екологічних правовідносин у разі здійснення будь-якої екологічно спрямованої діяльності: у використанні природних ресурсів, у відведенні в навколишнє природне середовище небезпечних фізичних, біологічних чи хімічних факторів, здатних негативно впливати на стан довкілля та здоров'я людей (*реалізація міжнародного принципу – користувач і забруднювач платять повну ціну*).

З урахуванням *асиміляційного (поглинального) потенціалу природи*, залежного від обсягу (об'єму) забруднення, яке здатне спричинити мінімальну шкоду природі та яке за допомогою економічних механізмів дозволяє оптимально використовувати такий поглинальний потенціал природи, у законодавстві *встановлюються нормативи плати і розміри платежів на основі лімітів використання природних ресурсів, викидів і скидів забруднювальних речовин у навколишнє природне середовище, розміщення відходів та інших шкідливих впливів*.

Запровадження економіко-правового механізму в галузі екології пов'язано з визначенням *можливих джерел фінансування системи екологічних заходів, з наданням пільг та інших стимулів* фізичним і юридичним особам у ході запровадження та здійснення системи економічних заходів.

Досягаються цілі й завдання в галузі й визначенням економічної оцінки шкоди, заподіяної порушенням екологічного законодавства та її відшкодування винними особами.

Таке відповідає характеру, меті й завданням екологічної політики держави щодо взаємозв'язку всієї управлінської, науково-технічної та господарської діяльності підприємств, установ і організацій з раціональним використанням природних ресурсів та ефективністю заходів з охорони навколишнього природного середовища на основі економічних важелів.

Із наведеного окреслюється склад економіко-правового механізму в галузі екології, тобто сукупність взаємообумовлених елементів, які забезпечують його функціонування.

По-перше, це система правових норм, які регламентують упровадження і застосування економічних методів у регулюванні екологічних правовідносин.

Така система правових норм визначає сукупність загальнообов'язкових правил економічного змісту, які створюють міжгалузевий інститут екологічного права:

а) норми комплексного характеру (ст. 41–49 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища");

б) норми диференційного регулювання (норми земельного, надрового, водного, лісового та іншого екологічного законодавства про платність спеціального природокористування, про платність за забруднення довкілля, про пільги та стимули, про обов'язковість компенсації шкоди);

в) норми міжгалузевого регулювання – норми Податкового та Митного кодексів України.

По-друге, це система специфічних економіко-екологічних, організаційних, податкових, стимуляційних та інших правовідносин, які складаються з приводу реалізації економіко-правового механізму в галузі екології.

Суб'єктами таких відносин є:

а) держава в особі органів – Кабінету Міністрів України, Міндовкілля, які визначають засади затвердження та доведення лімітів (квот, нормативів) використання природних ресурсів, обсягів викидів і скидів забруднювальних речовин, інших небезпечних факторів у дозволах Державної податкової служби України, яка

забезпечує контроль за сплатою податків і зборів, інші міністерства і відомства відповідно до своєї компетенції у цій сфері;

б) підприємства, організації, громадяни – спеціальні природокористувачі, у тому числі власники природних ресурсів, забруднювачі довкілля, які мають реалізувати обов'язки зі сплати екологічних платежів, страхових та інших платежів – платники податків.

Об'єктами таких правовідносин є природні ресурси, довкілля, здоров'я людини.

Змістом таких правовідносин є сукупність прав та обов'язків їхніх суб'єктів.

Підставами виникнення таких відносин є: а) юридичний факт, тобто припис закону про оподаткування того чи іншого виду діяльності в галузі екології; б) юридичний склад, тобто сукупність юридичних фактів, пов'язаних з реалізацією прав та обов'язків суб'єктів екологічних відносин: клопотання про надання природного ресурсу в користування, про видачу спеціального дозволу на здійснення викидів, скидів забруднювальних речовин тощо; в) прийняття рішення державними органами щодо такого та взяття на облік цих осіб як платників податків. Змінюватися та припинятися такі відносини можуть у випадках відхилення від умов правил природокористування, видалення небезпечних факторів у довкілля, несплати податків і зборів та ін.

По-третє, це визначена в законодавстві *система економічних, організаційних, стимулюючих, превентивних заходів у сфері екології*. Зокрема, це економічно обумовлені платежі, стягнення, розрахунки, виплати, спрямовані на бюджетне фінансування заходів щодо забезпечення екологічної безпеки, охорони навколишнього природного середовища та ефективного використання природних ресурсів.

Джерелами формування системи екологічного фінансування є:

а) *платежі* – екологічний податок; рентна плата за спеціальне природокористування; податок на майно (земельний податок);

б) *грошові стягнення* – плата за отримання дозволу на спеціальне природокористування; плата за участь у тендерах (конкурсах); страхові платежі; податкові та інші штрафи і пеня; грошові стягнення (компенсаційні розрахунки) за порушення норм і пра-

вил охорони навколишнього природного середовища, за порушення санітарних норм і правил; за шкоду, заподіяну порушенням екологічного законодавства; надходження від реалізації предметів екологічних правопорушень; стягнення за понадлімітне використання природних ресурсів чи забруднення довкілля (застосовується кратність платежів) тощо;

в) грошові внески – екологічні інвестиції; цільові, добровільні, добродійні внески та ін.

Система екологічного фінансування – це кошти Державного та місцевих бюджетів, кошти Державного та місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища у складі відповідних бюджетів, кошти підприємств, установ та організацій. У деяких країнах створюються потужні системи фінансування переважно за рахунок стягнення штрафів у великих розмірах, компенсації екологічної шкоди, добровільних внесків, страхових коштів (Закон США про СУПЕРФОНД, Закон Казахстану від 02.01.21 "Про обов'язкове екологічне страхування").

Напрями використання коштів визначаються заходами природоохоронного характеру та мають відповідати вимогам Переліку видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 17.09.96 № 1147. Зокрема, це заходи з охорони та відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної та радіаційної безпеки, розробка загальнодержавних та інших екологічних програм, нормативів, методик, інших юридичних документів, організація ведення природоресурсних кадастрів обліку екологічно небезпечних об'єктів, екологічного моніторингу, проведення конференцій, семінарів, здійснення екологічного інформування, міжнародне співробітництво в галузі та ін.

Відповідно до постанов Кабінету Міністрів України від 28.02.11 № 163 "Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення природоохоронних заходів" і від 17.08.11 № 877 "Деякі питання виконання Угоди про фінансування програми "Підтримка реалізації Стратегії національної екологічної політики України" наказом Мінекології від 12.06.15 № 194 затверджено порядок планування та фінансування природоохоронних заходів.

По-четверте, це *система організаційно-правового забезпечення економічних заходів, спрямованих на реалізацію економічного механізму.*

До них доцільно віднести: визначені в законодавстві нормативи платежів у галузі екології, нормативи та ліміти використання природних ресурсів, скидів та викидів і розміщення відходів; здійснення контролю за дотриманням нормативів і лімітів природокористування, негативних впливів на довкілля, а також за дотриманням нормативів плати в галузі екології та порядків їхнього стягнення (Міндовкілля та ДПС).

По-п'яте, *це система стимулів у галузі екології* – це встановлені чинним законодавством пільги, переваги, компенсації та інші економічні форми заохочення суб'єктів екологічних правовідносин, спрямовані на ініціативне здійснення ними заходів природоохоронного характеру.

По-шосте, *це юридичні гарантії економіко-правового механізму в галузі екології, тобто сукупність економічних і правових засобів, спрямованих на їхнє застосування до фізичних і юридичних осіб з метою забезпечення економіко-правового регулювання в цій галузі.*

Такими гарантіями виступають законодавчо встановлені екологічні нормативи, ліміти, порядки, процедури тощо, а також законодавчо визначені можливості застосування до винних осіб у цій галузі понаднормативних величин плати (кратність), застосування штрафів і пені, застосування юридичної відповідальності за порушення вимог економіко-правового механізму в галузі екології.

Розглянемо особливості окремих елементів зазначеного вище складу економіко-правового механізму в галузі екології.

6.2. Правові форми платежів (зборів) у галузі екології

Правові форми платежів у галузі екології – це юридично встановлені види плати в галузі використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки.

Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" раніше закріплював такі форми платежів, як плата за забруднення навколишнього природного середовища, плата за спеціальне використання природних ресурсів і плата за погіршення якості природних ресурсів. За часи його дії відбулися заходи з уніфікації правового регулювання надходження від податків і зборів у Податковому кодексі України (далі – ПКУ), тому в нинішній редакції Закону залишилась лише така правова форма, як екологічний податок. Водночас, керуючись принципом екологізації, у положеннях Податкового кодексу України, в інших кодексах і законах встановлено і такі правові форми, як рентна плата, яка по суті є збором за спеціальне використання природних ресурсів, та інші платежі.

А. Екологічний податок – це форма обов'язкового економічного платежу, що підлягає сплаті фізичними і юридичними особами за фактичні обсяги викидів і скидів забруднювальних речовин, за розміщення відходів у навколишньому природному середовищі, за тимчасове зберігання радіоактивних відходів їхніми виробниками понад установлені особливими умовами ліцензії строк.

Відповідно до положень ст. 240 ПКУ платниками податку є суб'єкти господарювання, юридичні особи, що здійснюють:

- викиди забруднювальних речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення (раніше встановлювався такий платіж за викиди із пересувних джерел);
- скиди забруднювальних речовин безпосередньо у водні об'єкти;
- розміщення відходів (крім розміщення окремих видів (класів) відходів як вторинної сировини, що розміщуються на власних територіях (об'єктах) суб'єктів господарювання);
- утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені);
- тимчасове зберігання радіоактивних відходів їхніми виробниками понад установлені особливими умовами ліцензії строк.

За ст. 242 ПКУ *об'єктом і базою оподаткування* є: обсяги та види забруднювальних 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 і 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 їхніми виробниками понад установлені особливими умовами ліцензії строк; обсяги електричної енергії, виробленої експлуатуючими організаціями ядерних установок (атомних електростанцій).

Ставки екологічного податку визначено залежно від джерела забруднення у ст. 243, 245-248 ПКУ. До прикладу, за викид однієї тонни бенз(о)пірену встановлено ставку в 3121217,74 грн.

Порядок стягнення платежу

Міндовкілля, орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації, Держатомного регулювання до 1 грудня року, що передує звітному, подають до податкових контролюючих органів переліки підприємств, установ, організацій, фізичних осіб – підприємців, яким в установленому порядку видано дозволи на викиди, спеціальне водокористування та розміщення відходів, а також направляють інформацію про внесення змін до переліку до 30 числа місяця, що настає за кварталом, у якому такі зміни відбулися.

Розміри екологічного податку розраховуються та сплачуються платниками самостійно. Розміри можуть бути збільшені за рахунок їхньої кратності та коефіцієнтів, які застосовуються до порушників податкового законодавства.

Відповідно до п. 250.2 ст. 250 Кодексу платники Податку складають податкові декларації Податку за формою, затвердженою наказом Міністерства фінансів України від 17.08.15 за № 715, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 03.09.15 за № 1052/27497 (далі – Декларація), і подають їх протягом 40 календарних днів, що настають за останнім календарним днем податкового (звітного) кварталу, до контролюючих органів і сплачують

податок протягом 10 календарних днів, що настають за останнім днем граничного строку подання податкової декларації:

➤ за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення, скиди забруднюючих речовин у водні об'єкти, розміщення протягом звітного кварталу відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах – за місцем розміщення стаціонарних джерел, спеціально відведених для цього місць чи об'єктів;

➤ за утворення радіоактивних відходів і тимчасове зберігання радіоактивних відходів понад установлений особливими умовами ліцензії строк – за місцем перебування платника на податковому обліку в контролюючих органах.

Платники екологічного податку перераховують суми податку, що справляється за викиди, одним платіжним дорученням на рахунки, відкриті в органах, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів, які забезпечують розподіл цих коштів у співвідношенні, визначеному Бюджетним кодексом України:

45 % екологічного податку – до загального фонду Державного бюджету України (крім податку, що справляється за викиди двоокису вуглецю, який зараховується до загального фонду державного бюджету в повному обсязі; податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їхніми виробниками понад установлений особливими умовами ліцензії строк, який зараховується до спеціального фонду державного бюджету в повному обсязі);

55 % – до спеціального фонду місцевих бюджетів (крім податку, що справляється за викиди двоокису вуглецю та за утворення радіоактивних відходів), у тому числі:

➤ до сільських, селищних, міських бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад – 25 %;

➤ обласних бюджетів і бюджету Автономної Республіки Крим – 30 %;

➤ бюджетів міст Києва та Севастополя – 55 %.

Б. Рентна плата – це форма економічного платежу, яка підлягає сплаті фізичними та юридичними особами за одиницю

природного ресурсу, наданого (переданого) для спеціального використання.

Для визначення юридичної природи ренти (нім. Rente, франц. rente від лат. reditta – повернута, віддана назад) доцільно брати до уваги, що це будь-який дохід, регулярно одержуваний власником від нерухомого майна, землі, облігацій, що не потребує від його одержувачів підприємницької діяльності. За формальними ознаками рентна плата носить договірний характер, про що визначено в ст. 731 Цивільного кодексу України. Так, за договором ренти одна сторона (одержувач ренти) передає другій стороні (платникові ренти) у власність майно, а платник ренти взамін цього зобов'язується періодично виплачувати одержувачеві ренту у формі певної грошової суми або в іншій формі.

Тобто від імені власника природних ресурсів – українського народу державні органи визначили в податковому законодавстві правові засади рентної плати – плати за використання природних ресурсів загальнодержавного значення. Такий механізм діє у всьому світі. На прикладі ОАЕ планується в Україні *запровадити економічні паспорти*, які будуть видаватися громадянам України при народженні й відповідно до яких держава буде сплачувати таким особам до їхнього повноліття частину рентних платежів, зокрема за видобування корисних копалин з тим, щоб особа могла використати такі кошти в майбутньому на навчання.

За податковим законодавством *рентна плата – це загальнодержавний податок в Україні, який сплачується*: а) за користування надрами для видобування корисних копалин; б) за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин; в) за користування радіочастотним ресурсом України; г) за спеціальне використання води; д) за спеціальне використання лісових ресурсів; е) за транспортування нафти і нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами, транзитне транспортування трубопроводами аміаку територією України (ст. 251 ПКУ).

Так, *платниками рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин є землевласники та землекористувачі, крім суб'єктів підприємництва, які відповідно до законодавства належать до фермерських господарств, що прова-*

дять господарську діяльність з видобування підземних вод на підставі дозволів на спеціальне водокористування.

Об'єктом оподаткування рентною платою за користування надрами для видобування корисних копалин із кожної наданої в користування ділянки 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 у податковому (звітному) періоді, приведеному відповідно до стандарту, установленому галузевим законодавством, до якої належать відповідні обсяги товарної продукції гірничого підприємства.

Рентну плату за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, визначено 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 рентної плати за спеціальне використання води є:

- первинні водокористувачі – суб'єкти господарювання незалежно від форми власності: юридичні особи, їхні 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, їхні 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'єктом оподаткування рентною платою за спеціальне використання води є фактичний обсяг води, який використовують водокористувачі.

Об'єктом оподаткування рентною платою за спеціальне використання води без її вилучення з водних об'єктів є:

- для потреб гідроенергетики – фактичний обсяг води, що пропускається через турбіни гідроелектростанцій для вироблення електроенергії;
- для потреб водного транспорту – час використання 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, пов'язане з утратами води на фільтрацію та випаровування).

Ставки рентної плати за спеціальне використання води встановлюються відповідно до ПКУ.

Платниками рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів є лісокористувачі – юридичні особи, їхні філії, відділення, інші відокремлені підрозділи, що не мають статусу юридичної особи, постійні представництва нерезидентів, які отримують доходи із джерел їхнього походження з України або виконують агентські (представницькі) функції стосовно таких нерезидентів або їхніх засновників, фізичні особи (крім фізичних осіб, які мають право безоплатно без видачі спеціального дозволу використовувати лісові ресурси відповідно до лісового законодавства), а також фізичні особи – підприємці, які здійснюють спеціальне використання лісових ресурсів на підставі спеціального дозволу (лісорубного квитка або лісового квитка) або відповідно до умов договору довгострокового тимчасового користування лісами.

Об'єктом оподаткування рентною платою за спеціальне використання лісових ресурсів є: деревина, заготовлена в порядку рубок головного користування; деревина, заготовлена під час проведення заходів: щодо поліпшення якісного складу лісів, їхнього оздоровлення, посилення захисних властивостей (у дєревостанах віком понад 40 років – рубки догляду за лісом, вибір-

кові санітарні рубки, вибіркові лісовідновні рубки, рубки, пов'язані з реконструкцією, ландшафтні рубки й рубки переформування; незалежно від віку деревостанів – суцільні санітарні та суцільні лісовідновні рубки); із розчищення лісових ділянок, укритих лісовою рослинністю, у зв'язку з будівництвом гідровулів, трубопроводів, шляхів тощо; другорядні лісові матеріали (заготівля живиці, пнів, лубу та кори, деревної зелені, деревних соків та інших другорядних лісових матеріалів, передбачених нормативно-правовими актами з ведення лісового господарства); побічні лісові користування (заготівля сіна, випасання худоби, заготівля дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід, лікарських рослин, збирання лісової підстилки, заготівля очерету та інших побічних лісових користувань, передбачених нормативно-правовими актами з ведення лісового господарства); використання корисних властивостей лісів для культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних, туристичних і освітньо-виховних цілей та проведення науково-дослідних робіт.

Ставки рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів устанавлюються у розмірах, визначених ПКУ:

Порядок стягнення рентної плати. Базовий податковий (звітний) період для рентної плати дорівнює календарному кварталу, а для рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин за видобування нафти, конденсату, природного газу, у тому числі газу, розчиненого в нафті (нафтового (попутного) газу етану, пропану, бутану, рентної плати за користування радіочастотним ресурсом України та рентної плати за транспортування нафти і нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами, транзитне транспортування трубопроводами аміаку територією України, дорівнює календарному місяцю.

Платники рентної плати самостійно обчислюють суму податкових зобов'язань з рентної плати.

Платник рентної плати до закінчення визначеного розділом II Податкового кодексу граничного строку подання податкових декларацій за податковий (звітний) період, визначений цією статтею, подає до відповідного контролюючого органу за фор-

мою, установленою в порядку, передбаченому ст. 46 цього Кодексу, податкову декларацію, яка містить додатки:

- з рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин: за місцезнаходженням ділянки надр, з якої видобуті корисні копалини, у разі розміщення такої ділянки надр у межах території України; за місцем обліку платника рентної плати в разі розміщення ділянки надр, з якої видобуто корисні копалини, у межах континентального шельфу та/або виключної (морської) економічної зони України;
- з рентної плати за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин – за місцезнаходженням ділянки надр;
- з рентної плати за користування радіочастотним ресурсом України – за місцем податкової реєстрації;
- з рентної плати за спеціальне використання води – за місцем податкової реєстрації;
- з рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів – за місцезнаходженням лісової ділянки;
- з рентної плати за транспортування нафти і нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами, транзитне транспортування трубопроводами аміаку територією України – за місцем його податкової реєстрації.

Сума податкових зобов'язань з рентної плати, визначена у податковій декларації за податковий (звітний) період, сплачується платником до бюджету протягом 10 календарних днів після закінчення граничного строку подання такої податкової декларації.

Рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів сплачується лісокористувачами щокварталу рівними частинами від суми рентної плати, зазначеної в спеціальних дозволах, виданих у відповідному календарному році, крім сум рентної плати, сплачених відповідно до підпунктів "а" і "б" п.п. 256.11.6 п. 256.11 ст. 256 Податкового кодексу.

У разі, якщо місце обліку платника рентної плати не збігається з місцезнаходженням ділянки надр, платник рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин і платник рентної плати за користування надрами в цілях,

не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, подає за місцем податкової реєстрації платника або уповноваженої особи копію податкової декларації та копію платіжного документа про сплату податкових зобов'язань з рентної плати.

Відповідальність платників рентної плати та контроль за її справлянням

На платника рентної плати покладається відповідальність за правильність обчислення, повноту і своєчасність її внесення до бюджету, а також за своєчасність подання контролюючим органам відповідних податкових декларацій згідно з нормами цього Кодексу та інших законодавчих актів.

На суму податкових зобов'язань з рентної плати, що нарахована платником рентної плати за податковий (звітний) період, але не сплачена протягом 10 календарних днів, що настають за останнім календарним днем граничного строку подання податкової декларації, нараховується пеня в порядку, установленому розд. II цього Кодексу.

Контроль за правильністю обчислення, своєчасністю і повнотою справляння рентної плати здійснюють контролюючі органи.

За фактами, які відбуваються протягом шести місяців щодо невнесення, несвоєчасного внесення платником рентної плати сум податкових зобов'язань або невиконання платником податкових зобов'язань з рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, *порушує перед відповідним центральним органом виконавчої влади питання зупинення дії відповідного спеціального дозволу.*

До доходів, що виникли у платника в результаті реалізації таким платником прав користування ділянкою надр у період невнесення, несвоєчасного внесення платником сум податкових зобов'язань з рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин (за винятком випадків донарахувань і штрафних санкцій за результатами перевірок контролюючих органів) протягом шести місяців, а також на період зупинення дії відповідного спеціального дозволу *застосовується адміністративно-господарська санкція у вигляді вилучення отриманого (нарахованого) платником або відповідним контролюючим*

органом прибутку (доходу) від господарської діяльності з видобування корисних копалин.

Органи, що видають дозволи на спеціальне водокористування, щороку до 20 січня подають контролюючим органам та органам водного господарства інформацію про водокористувачів, яким видано такі дозволи.

Водокористувачі, яким видано дозволи на спеціальне водокористування та які здійснюють постачання води іншим водокористувачам, щороку до 20 січня подають контролюючим органам та органам водного господарства перелік водокористувачів – абонентів.

У разі зміни умов водокористування, видачі протягом року нових дозволів на спеціальне водокористування, укладення договорів на поставку води водокористувачі, які отримали переоформлені дозволи на спеціальне водокористування, договори на поставку води, зобов'язані протягом 10 днів повідомити про це контролюючим органам та органам водного господарства.

У разі несплати рентної плати або сплати її не в повному обсязі протягом шести місяців контролюючі органи подають інформацію про платників рентної плати до органів, що видають дозволи на спеціальне водокористування, для вжиття до них заходів згідно із законом.

Суб'єкти лісових відносин, які видають спеціальні дозволи, до 10 числа місяця, що настає за звітним кварталом, направляють контролюючим органам перелік лісокористувачів, яким видано лісорубні квитки та лісові квитки за формою, установленою центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику, за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері лісового господарства.

Як правило, відповідно до Митного кодексу України рентна плата за використання природних ресурсів загальнодержавного значення 100-відсотково сплачується до Державного бюджету, а за використання природних ресурсів місцевого значення – 100-відсотково до місцевих бюджетів.

Водночас за Митним кодексом 37 % рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частини деревини, загото-

вленої в порядку рубок головного користування сплачується до місцевих бюджетів;

➤ 45 % рентної плати за спеціальне використання води (крім рентної плати за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення) зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя користувачами води за місцем її забору;

➤ 25 % рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення (крім рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу, газового конденсату та бурштину) зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя.

В. Земельний податок – обов'язковий платіж, що справляється із власників земельних ділянок і земельних часток (паїв), а також постійних землекористувачів (пп. 14.1.72 ст. 14 Податкового кодексу України). *Плата за землю – це одна зі складових податку на майно* (пп. 265.1.3 Податкового кодексу України). Із цього робимо висновок, що земельний податок є місцевим (пп. 10.1.1 Податкового кодексу України), а не загальнодержавним (як це було до 2015 р., до набуття чинності Закону України "Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи").

Платниками податку на землю є (пп. 14.1.72 Податкового кодексу України, п. 269.1 Податкового кодексу України): власники земельних ділянок – юридичні та фізичні особи (резиденти і нерезиденти), які відповідно до закону набули права власності на землю в Україні, а також територіальні громади та держава щодо земель комунальної та державної власності відповідно (пп. 14.1.34 ст. 14 Податкового кодексу України) і земельних часток (паїв); землекористувачі – юридичні та фізичні особи (резиденти і нерезиденти), яким відповідно до закону надано в користування земельні ділянки державної та комунальної власності, у тому числі на умовах оренди (пп. 14.1.73 ст. 14 Податкового кодексу України).

Об'єктами оподаткування є (п. 270.1 Податкового кодексу України): земельні ділянки, які перебувають у власності або користуванні; земельні частки (паї), які перебувають у власності.

Базою для розрахунку податку на землю є: нормативна грошова оцінка земельних ділянок з урахуванням коефіцієнта індексації; площа земельних ділянок, нормативну грошову оцінку яких не проведено. Порядок індексації нормативної грошової оцінки визначено ст. 289 Податкового кодексу України. Коефіцієнт індексації нормативної грошової оцінки земель застосовується кумулятивно залежно від дати проведення нормативної грошової оцінки земель, зазначеної в технічній документації з нормативної грошової оцінки земель і земельних ділянок (п. 289.2 Податкового кодексу України).

Земельний податок обраховується, виходячи з нормативної грошової оцінки. Ціна придбання земельної ділянки, зазначена в цивільно-правовому договорі на її придбання, значення не має. Рішення рад щодо нормативної грошової оцінки земельних ділянок офіційно оприлюднюється відповідним органом місцевого самоврядування до 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування нормативної грошової оцінки земель або змін (плановий період). В іншому разі норми відповідних рішень застосовуються не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим періодом (п. 271.2 Податкового кодексу України). Підставою для нарахування земельного податку є дані державного земельного кадастру (п. 286.1 Податкового кодексу України). Доцільно брати до уваги положення Закону України від 11 грудня 2003 р. (зі змін.) "Про оцінку землі".

Г. Плата за спеціальне використання об'єктів тваринного світу

Постановою Кабінету Міністрів України від 25 січня 1996 р. № 123 "Про затвердження Тимчасового порядку справляння плати за спеціальне використання диких тварин" визначено, що розмір плати за спеціальне використання диких тварин обчислюється на підставі доведених підприємствам, установам, організаціям і громадянам лімітів (дозволених обсягів) спеціального використання диких тварин і нормативів плати, визначених у *додатку*.

Видача дозволів на спеціальне використання диких тварин здійснюється Міндовкіллям за наявності заявки підприємства,

установи, організації та громадянина, а також документа, що засвідчує внесення плати.

Окремим науковцям дозволи на спеціальне використання диких тварин у наукових цілях видаються лише на підставі заявок, погоджених з відповідними науковими установами та організаціями.

У разі, коли визначені у виданих дозволах обсяги використання диких тварин повністю або частково не були використані платником, внесена за них плата не повертається.

Плата за спеціальне використання диких тварин зараховується до бюджету. Порядок внесення цієї плати визначається інструкцією, що затверджується Міндовкіллям і Мінфіном (див.: наказ № 37/68 від 9 квітня 1996 р. (зі змін.) "Про затвердження Інструкції про порядок сплати платежів за спеціальне використання диких тварин").

Контроль за достовірністю звітних даних про обсяги використання диких тварин здійснюють органи Міндовкілля. Контроль за обчисленням і внесенням плати за спеціальне використання диких тварин здійснюється державними податковими адміністраціями (інспекціями) разом з органами Міндовкілля.

Аналогічно відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 12 лютого 2020 р. № 125 встановлено *Порядок справляння плати за спеціальне використання водних біоресурсів і розміри плати за спеціальне використання водних біоресурсів*.

Д. Збір за видачу спеціальних дозволів на користування природними ресурсами

Такий збір *справляється, зокрема, за видачу спеціальних дозволів на користування надрами*. Відповідно до Кодексу України про надра *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 із початкової ціни продажу такого дозволу на аукціоні. Початкова ціна продажу дозволу на аукціоні розраховується центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, виходячи із вартості запасів і ресурсів корисних копалин родовищ або ділянок надр відповідно до методики, встановленої Кабінетом Міністрів Ук-

раїни. (див.: Методика визначення початкової ціни продажу на аукціоні спеціального дозволу на право користування надрами, затверджена постановою КМУ від 15 жовтня 2004 р. № 1374, у ред. від 23 вересня 2020 № 915).

Об'єктом обчислення початкової ціни продажу дозволу є визначене у встановленому порядку родовище або ділянка надр, а для дозволів, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, – підземна споруда (зокрема споруда для підземного зберігання нафти, газу та інших речовин і матеріалів, захоронення шкідливих речовин і відходів виробництва, скидання стічних вод), підземна споруда, пов'язана із запобіганням підтопленню навколишнього природного середовища внаслідок закриття шахт, геологічна територія та об'єкт, що мають важливе наукове, культурне, санітарно-оздоровче значення (наукові полігони, геологічні заповідники, заказники, пам'ятки природи, лікувальні, оздоровчі заклади тощо).

Відповідно, розмір державного мита, а також порядок стягнення платежів за видачу посвідчення мисливця та щорічної контрольної картки обліку добутої дичини і порушень правил полювання встановлюються у порядку, передбаченому законодавством (Закон України "Про мисливське господарство та полювання").

Розмір плати за видачу посвідчення мисливця та щорічної контрольної картки обліку добутої дичини й порушень правил полювання встановлюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері лісового та мисливського господарства, за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової політики.

Вартість ліцензій на добування мисливських тварин визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері лісового та мисливського господарства, за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової політики. Так, наказом Мінагрополітики України від 16.05.2011 № 179 затверджено вартість ліцензій на добування мисливських тварин у мисливських угіддях України.

Вартість відстрільних карток на добування мисливських тварин установлює користувач мисливських угідь.

Е. Екологічні інвестиції – це капітальні вкладення від коштів державного та місцевих бюджетів, коштів фондів охорони навколишнього природного середовища, коштів підприємств, установ, організацій, фізичних осіб, які спрямовуються на придбання основних виробничих природоохоронних фондів, здійснення природоохоронних заходів з метою отримання суспільно корисного результату, включаючи прибуток від такої господарської операції.

Правові засади екологічних інвестицій визначено Рамковою конвенцією ООН про зміну клімату, Кіотським протоколом до неї, Законами України "Про охорону атмосферного повітря", "Про угоди про розподіл продукції", "Про державно-приватне партнерство" та іншим законодавством.

Наприклад, передбачено продаж квот на викиди парникових газів, які впливають на зміну клімату з тим, щоб кошти від їхнього надходження витрачалися на впровадження природоохоронних заходів з відтворення поглиначів парникових газів (передусім лісів), на вдосконалення технологій, застосування нових видів енергії (енергії сонця, вітру тощо). Закон "Про угоди про розподіл продукції" спрямований на залучення іноземних інвесторів щодо безпечного та ефективного видобування стратегічних корисних копалин.

Згідно із Законом України "Про державно-приватне партнерство" інвестиційними угодами державно-приватного партнерства можуть бути такі види природоохоронної та природо-експлуатаційної діяльності, як збір, очищення та розподілення води; туризм, відпочинок, рекреація; забезпечення функціонування зрошувальних та осушувальних систем; оброблення відходів.

Для нарощення обсягів фінансування капітальних природоохоронних інвестицій пропонується законодавчо закріпити також такі сфери укладання угод державно-приватного партнерства, як агролісомеліорація, заліснення малопродуктивних земель, переробка відходів лісосічного виробництва та використання неліквідної деревини; видобуток органо-мінеральної сировини з водних об'єктів, зокрема озерного сапропелю; використання діля-

нок рівнинних і гірських рік для розвитку малої гідроенергетики; облаштування прибережних захисних смуг водоохоронних зон, зокрема для зменшення обсягів забруднення водних об'єктів нітратами із сільськогосподарських джерел; господарське використання природно-заповідних територій.

Наприклад, постановою Кабінету Міністрів України від 31 березня 2021 р. № 289 "Деякі питання використання коштів, передбачених у державному бюджеті для реалізації державних інвестиційних проєктів у сфері управління водними ресурсами", затверджено порядок такого інвестування щодо забезпечення питною водою жителів басейну рік Дністра, Західного Бугу та Сяну.

Важливою складовою інвестиційного забезпечення охорони навколишнього природного середовища і раціонального використання природних ресурсів є забезпечення документальної та реальної імплементації природоохоронних директив Європейського Союзу, зокрема щодо узаконення таких форм державно-приватного партнерства, як кластери, оренда, концесія, холдинг та ін.

6.3. Особливості формування фондів охорони навколишнього природного середовища

Відповідно до світової практики ст. 47 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" для фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища утворюються Державний, Автономної Республіки Крим та місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища.

Автономної Республіки Крим і місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища утворюються у складі бюджету Автономної Республіки Крим і 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 навколишнього природного се-

редовища в результаті господарської та іншої діяльності, згідно з чинним законодавством;

в) цільових та інших добровільних внесків підприємств, установ, організацій та громадян.

Розподіл коштів екологічного податку, що надходять до Автономної Республіки Крим і місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища, здійснюється Верховною Радою Автономної Республіки Крим, відповідними обласними, міськими (міст загальнодержавного значення) радами за поданням обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, а на території Автономної Республіки Крим – органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища.

Державний фонд охорони навколишнього природного середовища 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, згідно з чинним законодавством.

Розподіл коштів, що надходять до Державного фонду охорони навколишнього природного середовища, здійснюється Кабінетом Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Кошти місцевих, Автономної Республіки Крим і Державного фондів охорони навколишнього природного середовища можуть використовуватися тільки для фінансового забезпечення здійснення природоохоронних заходів, включаючи захист від шкідливої дії вод сільських населених пунктів і сільськогосподарських угідь, ресурсозберігаючих заходів, у тому числі наукових досліджень з цих питань, ведення державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також заходів для зниження забруднення навколишнього природного середовища та дотримання екологічних нормативів і нормативів екологічної

безпеки, для зниження впливу забруднення навколишнього природного середовища на здоров'я населення.

Положення про Автономної Республіки Крим і місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища затверджуються відповідно Верховною Радою Автономної Республіки Крим, місцевими радами, а Державного фонду охорони навколишнього природного середовища – Кабінетом Міністрів України. Зокрема, це постанова від 7 травня 1998 р. № 634.

В Україні можуть утворюватися й інші фонди для стимулювання і фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки.

6.4. Правові засади екологічного стимулювання

Стимулювання в системі охорони навколишнього природного середовища є важливим елементом заінтересованості суб'єктів екологічних відносин ініціативним ефективним використанням природних ресурсів, охороною довкілля та забезпечення екологічної безпеки шляхом надання їм законодавчо визначених пільг, переваг, компенсацій та інших форм економічних заохочень.

Відповідно до ст. 48 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" в Україні здійснюється стимулювання раціонального використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища шляхом:

а) надання пільг у разі оподаткування підприємств, установ, організацій і громадян, у разі реалізації ними заходів щодо раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища, у разі переходу на маловідхідні й ресурсо- та енергозберігаючі технології, організації виробництва і впровадженні очисного обладнання та устаткування для утилізації й знешкодження відходів, а також приладів контролю за станом навколишнього природного середовища і джерелами викидів і скидів забруднювальних речовин, виконанні

інших заходів, спрямованих на поліпшення охорони навколишнього природного середовища (визначається Податковим кодексом України);

б) надання на пільгових умовах короткострокових і довгострокових позичок для реалізації заходів щодо забезпечення раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища (практично не реалізовано, хоч у 2008 р. діяв порядок такого кредитування, коли ставка кредиту була до 7 %);

в) установлення підвищених норм амортизації основних виробничих природоохоронних фондів;

г) звільнення від оподаткування фондів охорони навколишнього природного середовища;

д) передачі частини коштів фондів охорони навколишнього природного середовища на договірних умовах підприємствам, установам, організаціям і громадянам на заходи для гарантованого зниження викидів і скидів забруднюючих речовин і зменшення шкідливих фізичних, хімічних і біологічних впливів на стан навколишнього природного середовища, на розвиток екологічно безпечних технологій та виробництв;

е) надання можливості отримання природних ресурсів під заставу (ЗК України, Закон України "Про заставу").

До заходів стимулювання можна віднести й *екологічне страхування та екологічний аудит*, передбачені ст. 49 цього ж Закону.

Так, в Україні здійснюється добровільне й обов'язкове державне та інші види страхування громадян і їхнього майна, майна і доходів підприємств, установ і організацій на випадок шкоди, заподіяної внаслідок забруднення навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів.

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, у процесі здійснення іншої діяльності в Україні проводиться добровільний чи обов'язковий екологічний аудит (Закон України "Про екологічний аудит").

Порядок екологічного страхування та екологічного аудиту визначається законодавством України. Це Закон України "Про страхування". Є кілька постанов Кабінету Міністрів України, зокрема:

➤ від 19 серпня 2002 р. № 1219 Про затвердження Порядку і правил проведення обов'язкового страхування відповідальності експортера та особи, яка відповідає за утилізацію (видалення) небезпечних відходів, щодо відшкодування шкоди, яку може бути заподіяно здоров'ю людини, власності та навколишньому природному середовищу під час транскордонного перевезення та утилізації (видалення) небезпечних відходів";

➤ від 16.11.02 № 1788 "Про затвердження Порядку і правил проведення обов'язкового страхування цивільної відповідальності суб'єктів господарювання за шкоду, яка може бути заподіяна пожежами та аваріями на об'єктах підвищеної небезпеки, включаючи пожежовибухонебезпечні об'єкти та об'єкти, господарська діяльність на яких може призвести до аварій екологічного і санітарно-епідеміологічного характеру";

➤ від 01.07.02 № 733 "Про затвердження Порядку і правил проведення обов'язкового страхування відповідальності суб'єктів перевезення небезпечних вантажів на випадок настання негативних наслідків під час перевезення небезпечних вантажів".

Підприємства мають бути заінтересовані у страхуванні екологічних ризиків своєї діяльності, особливо коли їхня діяльність включена до переліку, визначених Законами "Про страхування", "Про оцінку впливу на довкілля" тощо.

ЛЕКЦІЯ 7

Юридична відповідальність як засіб реалізації екологічного права України

7.1. Поняття відповідальності в екологічному праві. Форми, види та зміст відповідальності за екологічні правопорушення

7.2. Підстави та умови виникнення відповідальності за порушення вимог екологічного законодавства. Правова характеристика екологічних правопорушень та їхня класифікація

7.3. Правові засади застосування дисциплінарної відповідальності за екологічні правопорушення

7.4. Особливості адміністративної відповідальності за екологічні правопорушення

7.5. Кримінальна відповідальність за порушення вимог екологічного законодавства

7.6. Особливості цивільно-правової (майнової) відповідальності за екологічні правопорушення

Список літератури

Андрейцев В.І. Екологічне право : курс лекцій: навч. посіб. для юрид. фак. і вузів. – К. : Вентурі, 1996.

Екологічне право. Особлива частина : підруч. для студ. юрид. вузів і фак. / за ред. В.І. Андрейцева. – К. : Істина, 2001.

Екологічне право України. Академічний курс : підруч. / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Юрид. думка, 2008.

Екологічне право України : навч. посіб. / Н.Р. Кобецька. – К. : Юрінком Інтер, 2009.

Право довкілля (екологічне право) : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, В.І. Федорович, М.Я. Ващишин та ін.; за ред. П.Д. Пилипенка. – К. : Ін Юре, 2010.

Екологічне право : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / за ред. А.П. Гетьмана. – Х. : Право, 2013.

Екологічне право України. Загальна частина : навч. посіб.; за ред. В.І. Курила. – К. : Алерта, 2015.

Екологічне право України: навч. посіб. / за ред. І.І. Каракаша, Т.Є. Харитонової, А.І. Черемної. – О. : Гельветика, 2018.

Андрейцев В.І. Екологія і закон: еколого-правова відповідальність. – К. : Т-во "Знання" УРСР, 1991.

Гавриш С.Б. Кримінально-правова охорона довкілля України : Проблеми теорії, застосування та розвитку кримінального законодавства. – К. : Верховна Рада України. Інститут законодавства, 2002.

Кравченко С.Н. Имущественная ответственность за нарушение природоохранительного законодательства. – Львов : Вища шк., 1979.

Кравченко С.Н. Социально-психологические аспекты правовой охраны окружающей среды. – Львов: "Вища шк.", 1988.

Краснова М.В. Компенсація шкоди за екологічним законодавством України (теоретико-правові аспекти) : монографія. – К. : ВПЦ "Київський університет", 2008.

Юридична відповідальність за екологічні правопорушення: навч. посіб. / Т.К. Оверковська, Н.М. Опольська. – Він. нац. аграр. ун-т. – Вінниця : ТОВ "Твори", 2020.

7.1. Поняття відповідальності в екологічному праві. Форми, види та зміст відповідальності за екологічні правопорушення

За загальнонотеретичним визначенням відповідальність – це загальносоціологічна категорія, яка виражає свідоме ставлення особи до вимог суспільної необхідності, обов'язків, соціальних завдань, норм і цінностей. Відповідальність означає усвідомлення суті та значення діяльності, її наслідків для суспільства і соціального розвитку, вчинків особи з погляду інтересів суспільства або певної групи.

Саме із таких міркувань у науці екологічного права розділяють дві форми: позитивну та негативну відповідальність.

Позитивна відповідальність власне означає належне, сумлінне, відповідальне ставлення особи до середовища свого існування, його окремих компонентів як природних об'єктів: землі, води, надр, лісів і т.д.

Така відповідальність проявляється в *активній поведінці за реалізації своїх прав і обов'язків у сфері екології*.

Особливо це стосується одночасної реалізації принципів екологічного права: користувач і забруднювач платять повну ціну; поєднання заходів відповідальності та стимулювання тощо.

У правовому значенні це здійснюється за рахунок реалізації таких правових положень, як: забезпечення екологічної безпеки... є обов'язком держави (ст. 16 Конституції України); держава несе відповідальність за шкоду, заподіяну катастрофою на ЧАЕС (ст. 1 Закону України "Про правовий статус осіб, постраждалих унаслідок аварії на ЧАЕС"); підприємства, установи, організації та громадяни зобов'язані сплачувати збори за спеціальне використання природних ресурсів, за викиди та скиди забруднювальних речовин, за розміщення відходів, приводити природні ресурси в попередній стан у разі їхнього забруднення, засмічення, вичерпання тощо (норми земельного, водного, лісового, надрового та іншого законодавства); кожен зобов'язаний компенсувати шкоду, заподіяну довкіллю тощо. У межах позитивної відповідальності відшкодовуються збитки та втрати, особливо в разі вилучення природних ресурсів для суспільних чи державних потреб.

Негативна (ретроспективна) відповідальність – це власне відповідальність в її юридичному значенні, тобто реалізація особою несприятливих наслідків за свою негативну, протиправну діяльність або бездіяльність за взаємодії з навколишнім природним середовищем.

Юридичними ознаками такої відповідальності є:

➤ в об'єктивному значенні – це комплексний (міжгалузевий) правовий інститут екологічного права, сукупність правових норм: ст. 66 Конституції України; відповідний розділ Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища", розділи відповідні ЗК, ВК, ЛК України, КУпН, Законів України "Про тваринний світ", "Про рослин-

ний світ", "Про охорону атмосферного повітря", "Про відходи", "Про виключну (морську) економічну зону України", "Про природно-заповідний фонд України" та інших, а також норми КУпАП, КК, ЦК, норми міжнародних конвенцій тощо;

➤ у суб'єктивному значенні – це здійснення додаткового обов'язку особою щодо несення негативних для себе наслідків за порушення вимог екологічного законодавства;

➤ це форма реалізації державою своїх повноважень щодо застосування відповідних правових санкцій, обмежень або позбавлень прав, передбачених нормами права;

➤ це специфічний тип екологічних правовідносин, який займає належне місце в предметі екологічного права. Суб'єктами таких відносин обов'язково є держава в особі уповноважених органів (природоохоронних, правоохоронних. судів), з іншого боку – підприємства, установи, організації та громадяни, які реалізують свої повноваження у сфері екології або порушують вимоги екологічного законодавства.

З огляду на це можна сформулювати загальне визначення: *юридична відповідальність в екологічному праві – це специфічна форма суспільних відносин, в яких за допомогою правових норм та інших правових засобів забезпечується державна екологічна політика щодо забезпечення добровільного та примусового виконання особами вимог екологічної безпеки, ефективного використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища, або покладається обов'язкове виконання інших обов'язків за вчинене екологічне правопорушення.*

У такому значенні відповідальність поділяється на види: дисциплінарну, адміністративну, кримінальну, цивільно-правову (майнову).

Хоча щодо останньої є застереження. Це відповідальність приватно-правового характеру, а в екологічному праві відповідальність набуває публічно-правового забарвлення. Тому її справедливо називають майнOVOю відповідальністю (про це див. роботи Кравченко Світлани Миколаївни).

Крім цього, у теорії екологічного права існує думка про існування *еколого-правової відповідальності* (В.І. Андрейцев, М.В. Краснова та ін.) як специфічного виду, з огляду на те, що

відповідно до Рішення Конституційного Суду України можуть бути різні галузеві види відповідальності – конституційна, господарська, фінансова та ін. В умовах адаптації до європейського законодавства доцільно брати до уваги Директиву ЄС/2004 про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію завданої навколишньому середовищу шкоди. У країнах Європи є Закони про екологічну відповідальність (ФРН, Іспанія).

7.2. Підстави та умови виникнення відповідальності за порушення вимог екологічного законодавства.

Правова характеристика екологічних правопорушень та їхня класифікація

Підставою виникнення правовідносин відповідальності є:

а) юридичний факт (норма права: ст. 68 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" та ін.);

б) юридичний склад. Останній пов'язують зі складом екологічного правопорушення – суб'єкт, об'єкт, причинний зв'язок, наявність шкоди.

Так, *суб'єктом екологічних правопорушень може бути фізична чи юридична особа*. Фізична особа – це громадяни, які досягли віку, визначеного законодавством, які мають право- та дієздатність, є осудними. До фізичних осіб відносять посадових осіб, які реалізують функціональні повноваження у сфері екології відповідно до посадових інструкцій, законодавчих вимог про державних службовців тощо. Юридичні особи несуть відповідальність у сфері екології як спеціальні природокористувачі, забруднювачі довкілля.

Суб'єктивними ознаками таких правопорушень є вина у формі умислу чи необережності, а також наявність екологічного ризику – відсутність вини володільців джерел та об'єктів підвищеної екологічної небезпеки.

Об'єктом правопорушення є об'єкт посягання: природні ресурси і комплекси, навколишнє природне середовище, життя, здоров'я та майно людей.

Об'єктивні ознаки екологічного правопорушення – це а) дія чи бездіяльність, б) протиправність, екологічна спрямованість таких дій, їхня небезпека та якими порушуються екологічні вимоги, в) настання екологічної шкоди, майнової чи моральної, г) причинний зв'язок між діями (бездіяльністю) і шкодою.

Екологічне правопорушення – це винна, протиправна, екологічно небезпечна дія чи бездіяльність, яка посягає на встановлений порядок використання природних ресурсів, охорони довкілля та екологічної безпеки і яка порушує екологічні й пов'язані з ними інші права людини і громадянина, суспільства і держави.

Види екологічних правопорушень – це визначені чинним законодавством категорії незаконних дій чи бездіяльності, за які залежно від характеру і ступеня екологічної небезпеки об'єкта, предмета посягання та інших ознак можуть застосовуватися заходи державно-правового примусу.

Екологічні правопорушення за спрямованістю та наслідками можуть бути проступками, злочинами, деліктами.

За галузями екологічного законодавства:

а) у галузі використання природних ресурсів – земельні правопорушення, водні правопорушення, надрові правопорушення, атмосфероохоронні правопорушення тощо;

б) у галузі охорони навколишнього природного середовища – порушення природоохоронних вимог, зокрема щодо охорони природних комплексів і ландшафтів, курортних, лікувально-оздоровчих, рекреаційних зон, режиму природно-заповідного фонду, червонокнижних тварин і рослин тощо;

в) у галузі забезпечення екологічної безпеки – у процесі будівництва, у промисловості, на транспорті, у військовій сфері, у разі поводження з небезпечними речовинами, матеріалами, відходами і т. ін.;

д) у галузі окремих інститутів екологічного права – порушення права власності на природні ресурси, порушення екологічних прав громадян, порушення в галузі екологічного управління, порушення в галузі економіко-правового механізму тощо.

За видами відповідальності: дисциплінарні, адміністративні, кримінальні, майнові.

Примірний перелік складів екологічних правопорушень визначено в ст. 68 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища".

Розглянемо особливості видів юридичної відповідальності в галузі екології.

7.3. Правові засади застосування дисциплінарної відповідальності за екологічні правопорушення

Дисциплінарна відповідальність за екологічні правопорушення – це різновид юридичної відповідальності, яка застосовується до винних осіб за протиправні дії, що порушують екологічні вимоги в процесі невиконання функціональних обов'язків та інших вимог дисципліни праці, пов'язаних з використанням природних ресурсів, охороною навколишнього природного середовища та забезпеченням екологічної безпеки.

Таку відповідальність несуть працівники підприємств, установ, організацій, службовці та посадові особи, які, виконуючи свою трудову функцію, зобов'язані забезпечити режим природокористування або заходи охорони довкілля і забезпечення екологічної безпеки. Така відповідальність регулюється Кодексом законів про працю України. У межах такого законодавства приймаються Правила внутрішнього трудового розпорядку підприємства, установи та організації на основі Типових правил, а також їхніх установчих документів, прийнятих у встановленому порядку, а в деяких галузях народного господарства для окремих категорій працівників діють статuti і положення про дисципліну.

За порушення трудової дисципліни відповідно до ст. 147 КЗпПУ може бути застосовано тільки такі заходи державного впливу на них: *догана, звільнення з роботи, відшкодування матеріальної шкоди* (не плутати з майновою, це різні категорії).

Притягати до такого виду відповідальності можуть керівники, тобто ті особи, які беруть на роботу (директор заводу, ректор університету тощо).

Згідно з положенням ст. 68 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" посадові особи та спеціалісти, винні в порушенні вимог щодо охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки за поданням 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 їхніх органів управління *позбавляються премій за основними результатами господарської діяльності повністю або частково.*

7.4. Особливості адміністративної відповідальності за екологічні правопорушення

Адміністративна відповідальність за екологічні правопорушення – це різновид суспільних відносин, у яких застосовуються заходи адміністративного впливу (стягнення) за винні й протиправні діяння, що порушують установлений законодавством порядок використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки та екологічні права громадян.

Склади адміністративних правопорушень у сфері екології, стягнення за їхнє вчинення, державні органи уповноважені накладати такі стягнення, порядки застосування адміністративної відповідальності в цій галузі визначено Кодексом України про адміністративні правопорушення.

Так, главою 6 передбачено адміністративні правопорушення, що посягають на власність, зокрема ст. 47 "Порушення права державної власності на надра", ст. 48 "Порушення права держа-

вної власності на води", ст. 49 "Порушення права державної власності на ліси", ст. 50 "Порушення права державної власності на тваринний світ", ст. 51⁴ "Порушення прав на геопросторові дані та метадані".

Глава 7 присвячена адміністративним правопорушенням у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини. Такі правопорушення можна класифікувати: а) у галузі використання і охорони земель (ст. 52–56); б) у галузі використання і охорони надр (ст. 57–58-1); в) у галузі використання та охорони вод (ст. 59–62); г) у галузі використання і охорони лісів і рослинного світу (ст. 63–77-1, 83-1); д) у галузі використання та охорони атмосферного повітря (ст. 78–81); е) у галузі поводження з відходами (ст. 82–82-8); є) у галузі поводження з небезпечними пестицидами і агрохімікатами (ст. 83); ж) у галузі використання та охорони тваринного світу (ст. 85–89); з) у галузі охорони об'єктів Червоної книги України (ст. 90); и) у галузі забезпечення біологічної безпеки (ст. 90-1); к) у галузі охорони природно-заповідного фонду (ст. 91); л) у галузі забезпечення екологічної безпеки та екологічних прав громадян (ст. 91-1–91-6); м) у галузі охорони культурної спадщини (ст. 92–92-1).

Доцільно брати до уваги, що екологізовані адміністративні правопорушення можуть бути в галузі промисловості, будівництва та використання паливно-енергетичних ресурсів (гл. 8), порушення у сільському господарстві, порушення ветеринарно-санітарних правил (гл. 9), в інших галузях. Наприклад, ст. 153 "Знищення або пошкодження зелених насаджень або інших об'єктів озеленення в межах населених пунктів і за їхніми межами, що не віднесені до лісового фонду", ст. 172⁹⁻². "Порушення законодавства у сфері оцінки впливу на довкілля", ст. 188⁵ "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".

Суб'єктами адміністративної відповідальності за екологічні правопорушення є громадяни і посадові особи. Стоїть питання про визнання юридичних осіб суб'єктами екологічних правопорушень.

Адміністративними заходами державного впливу за вчинення таких правопорушень є: штрафи у кратності неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; вилучення незаконно добутого; конфіскація знарядь правопорушень; позбавлення спеціальних прав (мисливця, рибальства), обмеження, зупинення, припинення діяльності у вигляді анулювання дозволів, ліцензій, посвідчень тощо.

Так, відповідно до ст. 68 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" незаконно добути в природі ресурси та виготовлена з них продукція підлягають безоплатному вилученню, а знаряддя правопорушення – конфіскації. Одержані від їхньої реалізації доходи спрямовуються до Автономної Республіки Крим і місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища.

Закон України "Про виключну (морську) економічну зону України" має норми прямої дії щодо застосування до винних осіб заходів адміністративно-правового впливу!

Органи і посадові особи, які можуть застосовувати заходи адміністративної відповідальності – це державні інспектори, адміністративні комісії рад, органи, які видають дозволи, суди.

7.5. Кримінальна відповідальність за порушення вимог екологічного законодавства

Кримінальна відповідальність за екологічні злочини – це стан розвитку суспільних відносин, в якому реалізуються засоби кримінально-правового покарання осіб, винних у здійсненні екологічного правопорушення з високим рівнем екологічного ризику і екологічної небезпеки для навколишнього природного середовища, природних ресурсів і комплексів, життя та здоров'я людей.

Цей вид передбачений багатьма нормативно-правовими актами екологічного законодавства, застосовується за складами злочинів, визначених КК України, і не лише в розд. 8 "Кримінальні правопорушення проти довкілля", а й в інших.

Наприклад, такі правопорушення можна класифікувати:

а) у сфері природоресурсних відносин – ст. 239 "Забруднення або псування земель", ст. 239-1 "Незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель", ст. 254. "Безгосподарське використання земель", ст. 239-2 "Незаконне заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах", ст. 240 "Порушення правил охорони або використання надр", ст. 240-1 "Незаконне видобування, збут, придбання, передача, пересилання, перевезення, переробка бурштину", ст. 246 "Незаконна порубка або незаконне перевезення, зберігання, збут лісу", ст. 247 "Порушення законодавства про захист рослин", ст. 248. "Незаконне полювання", ст. 249 "Незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом";

б) правопорушення у сфері охорони природних ресурсів, навколишнього природного середовища – ст. 241 "Забруднення атмосферного повітря", ст. 242 "Порушення правил охорони вод", ст. 243 "Забруднення моря", ст. 244 "Порушення законодавства про континентальний шельф України", ст. 245 "Знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу", ст. 250 "Проведення вибухових робіт з порушенням правил охорони рибних запасів", ст. 251 "Порушення ветеринарних правил", ст. 252 "Умисне знищення або пошкодження територій, узятих під охорону держави та об'єктів природно-заповідного фонду";

в) правопорушення у сфері екологічної безпеки – ст. 236 "Порушення правил екологічної безпеки", ст. 237 "Невжиття заходів щодо ліквідації наслідків екологічного забруднення", ст. 238 "Приховування або перекручення відомостей про екологічний стан або захворюваність населення", ст. 253 "Проектування чи експлуатація споруд без систем захисту довкілля".

В інших розділах КК України знаходимо: ст. 265 "Незаконне поводження з радіоактивними матеріалами", ст. 268 "Незаконне ввезення на територію України відходів і вторинної сировини", ст. 272 "Порушення правил безпеки під час виконання робіт з підвищеною небезпекою", ст. 299 "Жорстоке поводження з тваринами", ст. 441 "Екоцид".

Кримінальна відповідальність у галузі екології може наставати й за сукупністю злочинів: порушення вимог екологічної безпеки і службовий підлог, або зловживання владою чи службовим становищем.

Суб'єктами таких правопорушень є громадяни, посадові й службові особи.

Державно-правовими санкціями тут виступають кримінальні штрафи у великих розмірах, обмеження чи позбавлення волі та інше, передбачене КК України.

Особливістю цього виду є те, що екологічні злочини можуть виявляти не лише правоохоронні органи, а й природоохоронні (тобто інспектори). У порядку здійснення екологічного контролю вони складають акти, готують інші обґрунтовувальні документи (фото, відео, лабораторні підтвердження тощо) та, виявивши в діях правопорушників ознаки злочинів, передають матеріали за належністю. Тобто до поліції, до прокуратури.

Застосовувати цей вид відповідальності може лише суд.

7.6. Особливості майнової (цивільно-правової) відповідальності за екологічні правопорушення

Майнова відповідальність за екологічні правопорушення (делікти) – це різновид юридичної відповідальності, яка передбачає виконання обов'язку фізичних чи юридичних осіб щодо компенсації шкоди, заподіяної власникам чи користувачам природних ресурсів порушенням екологічного законодавства або порушенням екологічних та інших прав громадян.

За законом застосування заходів дисциплінарної, адміністративної або кримінальної відповідальності не звільняє винних від компенсації шкоди, заподіяної забрудненням навколишнього природного середовища та погіршенням якості природних ресурсів.

Підприємства, установи, організації та громадяни зобов'язані відшкодовувати шкоду, заподіяну ними внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, у порядку та розмірах, установлених законодавством України (ст. 68 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища").

Ст. 69 цього ж Закону визначає особливості застосування цього виду відповідальності. Керуючись загально-цивілістичними положенням, шкода, заподіяна внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, підлягає компенсації в повному обсязі.

Особи, яким завдано такої шкоди, мають право на відшкодування неодержаних прибутків за час, необхідний для відновлення здоров'я, якості навколишнього природного середовища, відтворення природних ресурсів до стану, придатного для використання за цільовим призначенням.

Особи, що володіють джерелами підвищеної екологічної небезпеки, зобов'язані компенсувати заподіяну шкоду громадянам та юридичним особам, якщо не доведуть, що шкода виникла внаслідок стихійних природних явищ чи навмисних дій потерпілих.

Шкода, заподіяна докільню у зв'язку з виконанням угоди про розподіл продукції, підлягає відшкодуванню відповідно до вимог ст. 29 Закону України "Про угоди про розподіл продукції".

Отже, підставами такої відповідальності є наявність реальної майнової чи моральної шкоди. Умовами такої відповідальності є протиправність діяння, причинний зв'язок між заподіяною шкодою та протиправністю, наявність вини заподіювача шкоди, наявність екологічного ризику через здійснення екологічно небезпечного виду діяльності.

Юридичні ознаки *екологічної шкоди* визначаються залежно від того, чому вона може бути завдана. Так, вона може бути шкодою окремим природним ресурсам унаслідок їхнього забруднення небезпечними матеріалами, речовинами, або внаслідок знищення шляхом підпалу чи забруднення. У такому разі береться до уваги, хто є власником чи користувачем таких природних ресурсів. Таку шкоду називають *еколого-економічною*.

Шкода може бути завдана навколишньому природному середовищу, або ж через його стан – життя і здоров'ю громадян. Така шкода може називатись *екологічною* та *антропогенною шкодою*.

Особливістю цього виду відповідальності є *способи стягнення такої шкоди*. Якщо загальноправовими способами відшкодування шкоди є *натуральний* (тобто особа власними коштами має привести природний ресурс у попередній стан – очистити во-

дойму, здійснити рекультивуацію земельної ділянки, відновити спалений ліс або інше) і *грошовий* (тобто особа має компенсувати шкоду в повному обсязі з урахуванням кадастрової оцінки природного ресурсу), то в екологічному праві такі способи набувають специфічного характеру.

Так, в екологічному законодавстві особливого характеру набуває грошовий спосіб у таких його видах, як: таксовий, розрахунковий, витратний та нормативний.

Зокрема, *таксовий спосіб*. Такси – це встановлені законодавством фіксовані розміри шкоди, заподіяні водам, рослинному, тваринному та рослинному світу, у тому числі червонокнижним видам, лісам, природно-заповідному фонду, об'єктам виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу.

Такі розміри встановлюються постановами Кабінету Міністрів України. Так, це:

➤ постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісу" від 23.07.08 № 665. Офіційний вісник України. – 2008. – № 56. – Ст. 1868;

➤ постанова Кабінету Міністрів України "Про такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд України" від 19.04.93 № 287. Зібрання постанов Уряду України. – 1993. – № 10. – Ст. 195;

➤ постанова Кабінету Міністрів України "Про такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної зеленим насадженням у межах міст та інших населених пунктів" від 08.04.99 № 559. Офіційний вісник України. – 1999. – № 14. – Ст. 579;

➤ постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд" від 24.17.13 № 541. Офіційний вісник України. – 2013. – № 63. – Ст. 2286;

➤ постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження такс для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок незаконного добування (збирання) або знищення цінних видів водних біоресурсів" від 21.11.11 № 1209. Офіційний вісник України. – 2011. – № 92. – Ст. 3342;

➤ постанова Кабінету Міністрів України "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 їхнього перебування (зростання)" від 07.11.12 № 1030. Офіційний вісник України. – 2012. – № 85. – Ст. 3466;

➤ постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження такс для обчислення розміру відшкодування збитків, заподіяних унаслідок забруднення із суден, кораблів та інших плавучих засобів територіальних і внутрішніх морських вод України" від 03.07.95 № 484. <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/484-95-п>;

➤ постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд" від 24.07.13 № 541. Офіційний вісник України. – 2013. – № 63. – Ст. 2286.

Так само, в екологічному законодавстві передбачено такий спосіб, як *розрахунковий*. Його застосовують державні інспектори в разі розрахунку збитків, заподіяних землям, водам, атмосферному повітрю як об'єктам загальнодержавного значення екологічними правопорушеннями, та на їхній основі готують претензії порушникам, або передають до прокуратури матеріали для порушення кримінальних справ і передачі їх до суду з метою подачі позовів про відшкодування таких збитків. При цьому вони керуються постановами Кабінету Міністрів України або наказами Мінприроди, якими затверджені Методики визначення розмірів відшкодування збитків (або шкоди) тим чи іншим природним ресурсам. Це, зокрема:

➤ постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Методики оцінки збитків від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру" від 15.02.02 № 175. Офіційний вісник України. – 2002. – № 8. – Ст. 356;

➤ постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Методики обчислення розміру збитків від забруднення нафтою" від 26.04.03 № 631. Офіційний вісник України. – 2003. – № 18. – Ст. 844;

➤ наказ Міністерства екології та природних ресурсів України "Про затвердження Тимчасової методики визначення очікуваних збитків від забруднення довкілля при транспортуванні небезпечних речовин та відходів" від 15.05.01 № 181. Офіційний вісник України. – 2001. – № 24. – Ст.135;

➤ наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України "Про затвердження Методики розрахунку збитків, заподіяних рибному господарству внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища" від 18.05.95 № 36. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0155-95>;

➤ наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України "Про затвердження Положення про порядок обчислення розміру відшкодування та сплати збитків, заподіяних унаслідок забруднення із суден, кораблів та інших плавучих засобів територіальних і внутрішніх морських вод України та внесення змін і доповнень до наказу від 18.05.95 № 37" від 26.10.95 № 116. <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0478-95>;

➤ наказ Міністерства аграрної політики України, Міністерства охорони навколишнього природного середовища України "Про затвердження Методики розрахунку збитків, заподіяних рибному господарству внаслідок порушень правил рибальства та охорони водних живих ресурсів" від 12.07.04 № 248/273. Офіційний вісник України. – 2004. – № 46. – Ст. 3075;

➤ наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України "Про затвердження Методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, які заподіяні державі в результаті наднормативних викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря" від 10.12.08 № 639. Офіційний вісник України. – 2009. – № 5. – Ст. 151;

➤ наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України "Про затвердження Методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та

раціональне використання водних ресурсів" від 20.07.09 № 389. Офіційний вісник України. – 2009. – № 63. – Ст. 2242;

➤ наказ Міністерства екології та природних ресурсів України "Про затвердження Методики визначення розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок самовільного користування надрами" від 29.08.11 № 303. Офіційний вісник України. – 2011. – № 73. – Ст. 2766.

Особливістю є й застосування *витратного способу компенсації шкоди*, заподіяної лісам шляхом підпалу, або забрудненням їх небезпечними речовинами (нафтопродуктами) або хімічними, токсичними відходами. До поняття витрат включаються: оцінка знищеного за таксами, + оцінка знищеного майна (споруд, техніки тощо), + оцінка вартості робіт, виконаних з метою тушіння пожежі або очищення території, + оцінка вартості робіт, спрямованих на відновлення лісу до віку, знищеного згідно з постановою Кабінету Міністрів України "Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісу" від 23.07.08 № 665. Офіційний вісник України. – 2008. – № 56. – Ст. 1868.

Ще одним цікавим способом є *нормативний*. Ідеться про *кратність* застосування розмірів відшкодування збитків, наприклад такс. Нормативний спосіб застосовується й при стягненні екологічного податку, зборів за спеціальне використання природних ресурсів у випадках порушення податкового законодавства тощо.

Особливістю є компенсація шкоди, завданої життю і здоров'ю громадян, яка традиційно стягується в порядку цивільного судочинства. Чорнобильське так зване законодавство лише частково компенсувало шкоду потерпілим. Бо там ішлося лише про пільги. А компенсувати слід шкоду в повному обсязі:

➤ збитки, пов'язані з утратою здоров'я (стаціонарне лікування, протезування, санаторно-курортне лікування та ін.);

➤ збитки, завдані інвалідністю, неможливістю працювати за фахом, неможливістю проживати за основним місцем проживання, неможливість мати дітей або народження дітей-інвалідів, обумовлених надзвичайною екологічною ситуацією;

➤ збитки, завдані майну та ін.

При цьому до уваги беруться факти страхування екологічної шкоди чи екологічних ризиків.

Якщо не можна застосувати майнову шкоду через складність доказування причинного зв'язку, завжди можна вимагати компенсацію моральної шкоди за час захворювання від забруднення довкілля, за моральні та фізичні страждання, за отримання інвалідності, за неможливість мати дітей або за народження хворих дітей від змін у генетичному фонді від шкоди довкіллю та ін.

Компенсація шкоди може здійснюватися добровільно, у претензійному порядку, або в судовому порядку.

Перспективи вдосконалення інституту юридичної відповідальності в екологічному праві

На посилення заходів юридичної відповідальності в галузі екології спрямовано розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.04.21 № 401-р "Про схвалення Концепції проектів Законів України "Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення" і "Про внесення змін до Кримінального кодексу України" щодо забезпечення *невідворотності відповідальності* за порушення вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища".

Цим документом визнано, що система юридичної відповідальності є одним із ключових елементів забезпечення реалізації будь-якої державної політики та дотримання вимог законодавства, у тому числі про охорону навколишнього природного середовища, та включає: цивільно-правову відповідальність, адміністративну відповідальність за вчинення адміністративних правопорушень у сфері охорони природи та використання природних ресурсів, кримінальну відповідальність за кримінальні правопорушення проти довкілля.

Констатовано, що на сьогодні норми, що встановлюють відповідальність за правопорушення у сфері охорони довкілля в Україні, є застарілими, не відповідають світовій практиці (у тому числі європейській) і сучасним реаліям, що передусім призводить до екологічно-правового нігілізму, що потребує перегляду в частині їхньої актуалізації.

Наведено ряд складів адміністративних правопорушень, за які встановлено штрафи в розмірах від 100 до 300 грн. Водночас для порівняння, штраф за аналогічне протиправне діяння в Хорватії становить 1320–2000 євро (44193–66800 грн), а в Республіці Словенія – від 10000 до 20000 євро.

Визнано, що перегляду потребують не лише розміри штрафних санкцій, але й самі статті Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України. З метою запобігання порушенням екологічного законодавства держави-члени ЄС передбачають саме кримінальні санкції, оскільки лише такий тип заходів може забезпечити досягнення належного виконання законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Так, згідно з Директивою від 19.11.08 № 2008/99/ЄС "Про кримінально-правову охорону довкілля" (далі – Директива) держави-члени повинні забезпечити визнання деяких діянь злочинами. Натомість більшість статей розділу VIII "Кримінальні правопорушення проти довкілля" Особливої частини Кримінального кодексу України не переглядалися із 2001 р. Зазначені статті не повною мірою відповідають положенням Директиви.

Крім цього, законодавством не передбачено можливість складення та розгляду протоколів про адміністративні правопорушення щодо *юридичних осіб*, хоча більшість правопорушень у сфері охорони довкілля вчиняється саме у зв'язку з їхньою діяльністю.

Аналогічна ситуація спостерігається і щодо застосування кримінальної відповідальності щодо юридичних осіб. Так, згідно з Кримінальним кодексом України вчинення уповноваженою особою юридичної особи від імені та в інтересах юридичної особи будь-якого із кримінальних правопорушень, передбачених ст. 236–254 Кримінального кодексу України, не тягне за собою можливість застосування до юридичних осіб заходів кримінально-правового характеру. Водночас Директива від 21.04.04 № 2004/35/ЄС Європейського Парламенту та Ради "Про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків завданої навколишньому середовищу шкоди" передбачає необхідність установавання відповідальності щодо юридичних осіб за порушення вимог законодавства України про охорону навколишнього природного середовища та забезпечення імплементації принципу "збруднювач платить". Так, наприклад, законодавством Республіки Хорватія передбачено відповідальність у розмірі від 9000 до 27000 євро за провадження діяльності без документа дозвільного характеру.

Дієвому притягненню до відповідальності за природоохоронні правопорушення також заважають процесуальні бар'єри. Наприклад, тимчасове припинення діяльності, що проводиться з порушенням вимог законодавства України про охорону навколишнього природного середовища, можливе виключно за рішенням суду, а розгляд справ може коливатися від місяця до одного року.

Наукою екологічного права розроблена доктрина компенсації шкоди за екологічним законодавством, якою запропоновано прийняття спеціального Закону України "Про екологічну відповідальність".

ЗМІСТ

Передмова	3
------------------------	---

ЛЕКЦІЯ 1

Екологічне право України – комплексна галузь права	5
1.1. Наукові засади формування екологічного права.....	7
1.2. Предмет, методи, об'єкти екологічного права	11
1.3. Джерела екологічного права	16
1.4. Поняття та система екологічного права	22
1.5. Принципи і функції екологічного права	26

ЛЕКЦІЯ 2

Екологічні права та обов'язки громадян	28
2.1. Поняття та види екологічних прав громадян.....	30
2.2. Обов'язки громадян у галузі екології	34
2.3. Гарантії реалізації екологічних прав та обов'язків громадян	36
2.4. Форми та способи захисту екологічних прав громадян	48

ЛЕКЦІЯ 3

Право власності на природні ресурси	50
3.1. Поняття й особливості права власності на природні ресурси	51
3.2. Форми права власності на природні ресурси.....	54
3.3. Суб'єкти та об'єкти права власності на природні ресурси	56
3.4. Зміст права власності на природні ресурси	65
3.5. Форми та способи забезпечення права власності на природні ресурси	69

ЛЕКЦІЯ 4

Право природокористування	72
4.1. Поняття, принципи та види права природокористування.....	73
4.2. Суб'єкти, об'єкти та зміст права природокористування.....	81
4.3. Підстави виникнення, зміни та припинення права природокористування.....	90

ЛЕКЦІЯ 5

Правові засади екологічного управління в Україні	92
5.1. Поняття, принципи, форми, види та способи здійснення екологічного управління.....	93
5.2. Система екологічного управління	101
5.3. Система органів екологічного управління та їхня компетенція	104
5.4. Функції екологічного управління	120

ЛЕКЦІЯ 6

Економіко-правовий механізм у галузі екології в Україні	141
6.1. Поняття і склад економіко-правового механізму в галузі екології	142
6.2. Правові форми платежів (зборів) у галузі екології	147
6.3. Особливості формування фондів охорони навколишнього природного середовища	163
6.4. Правові засади екологічного стимулювання	165

ЛЕКЦІЯ 7

Юридична відповідальність як засіб реалізації екологічного права України	168
7.1. Поняття відповідальності в екологічному праві. Форми, види та зміст відповідальності за екологічні правопорушення	169
7.2. Підстави та умови виникнення відповідальності за порушення вимог екологічного законодавства. Правова характеристика екологічних правопорушень та їхня класифікація	172

7.3. Правові засади застосування дисциплінарної відповідальності за екологічні правопорушення.....	174
7.4. Особливості адміністративної відповідальності за екологічні правопорушення	175
7.5. Кримінальна відповідальність за порушення вимог екологічного законодавства	177
7.6. Особливості майнової (цивільно-правової) відповідальності за екологічні правопорушення.....	179

Видавничо-поліграфічний центр
"Київський університет".
Версія не для друку

Навчальне видання

Краснова Марія Василівна
Краснова Юлія Андріївна

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО УКРАЇНИ

ЗАГАЛЬНА ЧАСТИНА

Підручник

Редактор Л. Воронцова

Оригінал-макет виготовлено ВПЦ "Київський університет"



Формат 60x84^{1/16}. Ум. друк. арк. 11,1. Наклад 100. Зам. № 221-10183.
Гарнітура Times New Roman. Папір офсетний. Друк офсетний.
Підписано до друку 30.08.21

Видавець і виготовлювач
ВПЦ "Київський університет"

Б-р Тараса Шевченка, 14, м. Київ, 01601, Україна
☎ (044) 239 32 22; (044) 239 31 72; тел./факс (044) 239 31 28
e-mail: vpc_div.chief@univ.net.ua; redaktor@univ.net.ua
http: vpc.knu.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 1103 від 31.10.02