



**ЕКОЛОГІЧНЕ
ПРАВО
УКРАЇНИ**

Загальна частина

Навчальний посібник

Міністерство внутрішніх справ України
Харківський національний університет внутрішніх справ

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО УКРАЇНИ

Загальна частина

Навчальний посібник

Харків 2010

УДК 349.6
ББК 28.081
Е45

Рекомендовано до друку Вченою радою Харківського національного університету внутрішніх справ (протокол № 8 від 29 серпня 2009 р.)

Автори:

Бригадир І.В. – доцент кафедри трудового, екологічного та земельного права Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

Зув В.А. – доцент кафедри цивільно–правових дисциплін Академії митної служби України, кандидат юридичних наук, доцент

Шуміло О.М. – провідний науковий співробітник відділу стандартів та якості навчання НМЦ НЗ МВС України, кандидат юридичних наук, доцент

Рецензенти:

Погрібний О.О. – доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України.

Чабаненко М.М. – завідувач кафедри трудового та аграрного права Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук.

Е45	Екологічне право України. загальна частина : навчальний посібник / за заг. редакцією О.М. Шуміла. – Харків : Харків. Нац. ун-т внутр. справ, 2010, 292 с.
-----	---

ISBN 978–966–610–034-7

Навчальний посібник підготовлено авторським колективом з урахуванням вимог навчального курсу «Екологічне право України» із врахуванням специфіки викладання цієї навчальної дисципліни для курсантів та слухачів вищих навчальних закладів системи МВС. Охоплює питання із загальної частини Екологічного права та враховує вимоги кредитно–модульної системи підготовки.

Посібник призначено для підготовки до навчальних занять з курсу Екологічного права при вивченні загальної частини курсантами, слухачами та студентами вищих навчальних закладів, що навчаються за спеціальностями «Правознавство» та «Правоохоронна діяльність». Він стане також в нагоді працівникам правоохоронних органів при застосуванні норм Екологічного права.

Зміст

Зміст	4
Передмова.....	5
Розділ 1 Основні засади екологічного права.....	7
Розділ 2 Джерела екологічного права	47
РОЗДІЛ 3 Право власності на природні об'єкти.....	66
Розділ 4 Право природокористування.....	75
Розділ 5 Екологічне управління	92
Розділ 6 Екологічні права та обов'язки громадян.....	165
Розділ 7 Правове регулювання реалізації екологічного контролю та екологічної експертизи	193
Розділ 8 Право екологічної безпеки. Правовий режим зони надзвичайної екологічної ситуації.....	210
Розділ 9 Економіко-правовий механізм у галузі екології	240
Розділ 10 Юридична відповідальність за екологічні правопорушення	262

Передмова

Екологічне право – самостійна юридична дисципліна, яка передбачена навчальними планами для вивчення у всіх вищих навчальних закладів України. Навчальний посібник підготовлено з урахуванням вимог навчального курсу «Екологічне право України» та специфіки викладання цієї навчальної дисципліни для курсантів, слухачів і студентів вищих навчальних закладів системи МВС, що навчаються за спеціальностями «Правознавство» та «Правоохоронна діяльність».

Посібник охоплює питання із загальної частини Екологічного права та враховує вимоги кредитно-модульної системи підготовки курсантів та слухачів. Він стане нагоді при підготовці до іспиту, написанню контрольної, курсової чи дипломної роботи. Враховуючи вимоги навчальних планів щодо вивчення самостійної дисципліни «Основи екології», навчальний посібник можна застосовувати для вивчення більшості тем цієї дисципліни.

Правовою основою цієї книги є Конституція України та міжнародні нормативно-правові акти, інші закони України та АР Крим, Постанови Верховної Ради України, укази Президента та постанови Уряду, відомчі акти, локальні нормативно-правові акти, але базовим став Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища». Метою авторського колективу було показати системність та взаємопов'язаність інститутів екологічного права з іншими галузями права. Сучасному правнику недостатньо для успішного професіонального рівня засвоїти так звані «основні» матеріальні дисципліни: цивільне та кримінальне право та відповідні процесуальні курси. В сучасних умовах норми екологічного права пронизують майже всі галузі права і в разі недбалого їх засвоєння, ці білі плями будуть заважати ефективно застосовувати екологічні норми права, або заставлять витрачати додатковий час на їх повторне вивчення. Тим більше, що екологічне право оперує такими міжгалузевими інститутами, як інститути права власності, управління, юридичної відповідальності. Тому підходячи до вивчення навчального курсу «Екологічне право України», студент чи слухач має бути з ними ознайомлений із попередніх навчальних курсів. Так, наприклад, засвоюючи навчальну тему «Еколого-правова відповідальність», слід засвоїти норми кримінального, цивіль-

ного, адміністративного та трудового права. За своєю структурою навчальний посібник дещо відрізняється від інших, тому що його структура корелюється зі структурою Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Виходячи з цього побудована логіка викладення навчального матеріалу. При цьому враховується комплексний характер екологічного права, яке має свій предмет та метод, але використовує окрім правових і знання інших, суміжних наук. Посібник містить десять розділів, а в кінці кожного наведені контрольні питання, теми для наукових рефератів, які допоможуть засвоїти та систематизувати навчальний матеріал для подальшого правозастосування. Наприкінці навчального посібника розміщено термінологічний покажчик.

Авторський колектив буде вдячний усім читачам за висловлені зауваження і пропозиції.

Розділ 1

Основні засади екологічного права

Історичні аспекти правового регулювання відносин в системі «суспільство – природа». Людство з давніх часів «підкоряло» природні ресурси та використовувало їх для своїх життєвих потреб. Розвиток нормативних актів, що регулюють екологічні правовідносини, а разом з ними і екологічне право в історичному аспекті умовно можна поділити на п'ять етапів: з утворення державності на території сучасної України до козацької доби, період російського царату, після чого настав етап періоду Центральної Ради, Гетьманату та Української Народної Республіки, акти радянського та новітнього періоду.

Вже в Конституції Пилипа Орлика можна бачити спроби врегулювання права природокористування. Так, згідно з давніми правами і привілеями, передбачається право зберегти у законному володінні Війська Запорозького і нікому з визначніших людей духовного чи світського стану не дозволяти у Дніпрі від Переволочної аж до самого гирла риболовити без обмежень¹. Зокрема річками, потоками і всіма визначеними угіддями у Дикім полі аж по Очаків не має права володіти і користуватись ніхто, крім самого Війська Запорозького². В цьому історичному документі, піднімається питання використання незалежно від інших держав права на загальне природокористування. Проте Московська імперія з метою пригноблення і грабунку Війська Запорозького розбулувала, орудуючи в найрізноманітніший спосіб, на його ґрунтах і угіддях самарські городи, розмістила по Дніпру фортеці, щоб таким чином заподіяти Війську Запорозькому незаконних перешкод у риболовних і ловецьких промислах, принизити і завдати несправедливих втрат.

Тома VIII–XII Зводу законів Російської імперії, до якої входила Україна, містять законодавчі акти щодо природокористування та охо-

¹ Тут і далі автори намагаються зберегти мову оригіналу (авт.)

² "Правовий уклад та конституції відносно прав і вольностей Війська Запорозького, укладені між ясновельможним паном Пилипом Орликом, новообраним гетьманом Війська Запорозького, і генеральною старшиною, полковниками, а рівно ж і самим Військом Запорозьким, схвалені обома сторонами і скріплені найяснішим гетьманом на вільних виборах урочиствою присягою року Божого 1710 квітня п'ятого дня у Бендерах" від 05.04.1710.

роні природи в цілому, в тому числі і по Україні. Найбільш розробленим за часів Російської імперії було земельне, лісове, водне та гірниче законодавство.

«Універсал Української Центральної Ради до українського народу, на Україні й поза Україною суцього» спробував врегулювати відносини права власності на землю в Україні. Ніхто краще наших селян не може знати, як порядкувати своєю землею. І через те ми хочемо, щоб після того, як буде одібрано по всій Росії поміщицькі, казенні, царські, монастирські та інші землі у власність народів, як буде видано про це закона на Всеросійському Учредительному Зібранні, право порядкування нашими українськими землями, право користування ними належало тільки нам самим, нашим Українським Зборам (Соймові)¹.

Але напівмірами в той час не можна було обійтись і земля була відібрана у тих, хто її безпосередньо не обробляв. Однині на території Української Народньої Республіки існуюче право власності на землі поміщицькі та інші землі нетрудових хазяйств сільсько-господарського значіння, а також на удільні, кабінетські та церковні землі – касується. Признаючи, що землі ті єсть власність усього трудового народу й мають перейти до нього без викупу, Українська Центральна Рада доручає Генеральному Секретареві по земельних справах негайно виробити Закон про те, як порядкувати земельним комітетам, обраним народом, тими землями до Українських Установчих Зборів².

Скасування права приватної власності, соціалізація землі та право власності Української республіки на ліси, води, надра відбулися за IV-м Універсалом Української Центральної Ради... В справі земельній комісія, вибрана на останній сесії нашій, вже зробила закон про передачу землі трудовому народові без викупу, прийнявши за основу скасування власності й соціалізацію землі, згідно з нашою постановою на сьомій сесії. Закон сей буде розглянуто за кілька день в повній Центральній Раді, й Рада Народних Міністрів вживе всіх заходів, щоб передача землі в руки трудящих уже до початку весняних робіт через земельні комітети неодмінно відбулась. Ліси ж, води й всі багатства

¹ "[I] Універсал Української Центральної Ради до українського народу, на Україні й по-за Україною суцього" від 10.06.1917. Вісник Центральної виборчої комісії. 2007. 09. № 3.

² "[II] Універсал Української Центральної Ради" від 07.11.1917.

підземні, яко добро українського трудящого народу, переходять в порядкування Української Народньої Республіки¹.

Маніфест Тимчасового Робітничо–Селянського Уряду України від 29.11.1918 констатував, що за сім місяців діяльності гетьманського уряду фабрики та банки були повернуті капіталістам, земля та сільськогосподарський інвентар – дармоїдам-поміщикам. Ім'ям повсталих мас було об'явлено, що всі землі поміщиків із всім живим та мертвим інвентарем мають бути негайно відібрані у поміщиків та безоплатно передані селянам².

Конгрес Трудового Народу України у своєму Універсалі до українського народу висловив своє нерушиме побажання, щоб Директорія і Рада Народних Міністрів провадили й надалі свою працю по проведенню земельної реформи, в основі якої лежить передача землі без викупу трудящому народові³.

Першим Конституційним актом радянського періоду слід вважати Конституцію УСРР 1919 року. Республіка проводила в життя заходи, безпосередньо направлені в бік знищення існуючого економічного ладу, що знаходив своє відображення у відміні приватної власності на землю і всі інші засоби виробництва⁴.

Конституція (Основний закон) Української соціалістичної радянської республіки, що була прийнята у Харкові на XI Всеукраїнському з'їзді рад робітничих, селянських і червоноармійських депутатів проголосила, що вся земля, надра, ліси і води є соціалістичною державною власністю на підставах, визначених законодавством Союзу радянських соціалістичних республік і Української соціалістичної радянської республіки⁵.

¹ "[IV] Універсал Української Центральної Ради" від 09.01.1918.

² "Маніфест Тимчасового Робітничо-Селянського Уряду України" від 29.11.1918. "КОНСТИТУЦІЙНІ АКТИ УКРАЇНИ. 1917-1920. Невідомі конституції України". — К. : "Філософська і соціологічна думка". 1992 г.

³ "Універсал Трудового Конгресу України" від 28.01.1919. "КОНСТИТУЦІЙНІ АКТИ УКРАЇНИ. 1917-1920. Невідомі конституції України". — К. : Філософська і соціологічна думка. 1992 р.

⁴ "Конституція Української Соціалістичної Радянської Республіки, затверджена Всеукраїнським з'їздом Рад на засіданні 10-го березня 1919 року і прийнята в остаточній редакції Всеукраїнським Центральним Виконавчим Комітетом на засіданні 14-го березня 1919 року" від 10.03.1919. "КОНСТИТУЦІЙНІ АКТИ УКРАЇНИ. 1917-1920. Невідомі конституції України". — К. : "Філософська і соціологічна думка". 1992 г.

⁵ "Конституція (основний закон) Української соціалістичної радянської республіки" від 15.05.1929. "Збірник законів та розпоряджень робітничо-селянського Уряду України". № 14 від 8 липня 1929 р.

Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки від 1937 року надалі закріплювала у ст. 6 положення, що земля, її надра, води, ліси є державною власністю, тобто всенародним добром. Кожний колгоспний двір, крім основного доходу від громадського колгоспного господарства, має в особистому користуванні невелику присадибну ділянку землі і в особистій власності підсобне господарство на присадибній ділянці, жилий будинок, продуктивну худобу, птицю та дрібний сільськогосподарський інвентар – згідно з статутом сільськогосподарської артілі. Земля, яку займали колгоспи, закріплювалась за ними в безплатне і безстрокове користування, тобто навечно. Однак поряд з соціалістичною системою господарства, допускалось законом дрібне приватне господарство одноосібних селян і кустарів.

Конституція України 1978 р.¹ у ст. 11 закріпила положення, згідно з яким державна власність – спільне надбання всього радянського народу, основна форма соціалістичної власності. У виключній власності держави перебували: земля, її надра, води, ліси.

Декларація про державний суверенітет України проголосила, що земля, її надра, повітряний простір, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території Української РСР, природні ресурси її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, весь економічний і науково-технічний потенціал, що створений на території України, є власністю її народу, матеріальною основою суверенітету Республіки і використовуються з метою забезпечення матеріальних і духовних потреб її громадян².

Чинна Конституція³ також передбачає право власності Українського народу на землі, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією. Кожний громадянин має право користуватися природ-

¹ "Конституція (Основний Закон) України" від 20.04.1978.

² "Декларація про державний суверенітет України" № 55-ХІІ від 16.07.1990//Відомості Верховної Ради УРСР. 1990. № 31 (31.07.90). Ст. 429.

³ Конституція України № 254к/96-ВР від 28.06.1996//Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30 (23.07.96). Ст. 141.

ними об'єктами права власності народу відповідно до закону. 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.

Аналізуючи систему «суспільство – природа», слід відзначити, що земля, а з економічної точки зору до неї відносяться і води, попервах забезпечували людину їжею, готовими життєвими засобами та існують без всякої людської праці. Надалі за допомогою праці людина, розриваючи безпосередній зв'язок предметів з землею та водою, «виривала» їх і вони ставали предметами праці, переставивши бути об'єктами природи. Так, це риба, яку ловлять в річці, відділяють її від життєвої стихії – води, дерево яке зрубують в природному лісі, руда, котру добувають із надр¹. Таким чином, поки вказані природні об'єкти перебувають у безпосередньому зв'язку між собою і не видаляються людиною за допомогою праці з навколишнього природного середовища, вони є об'єктами правового регулювання екологічного права. Коли ж цей зв'язок людиною переривається, то можна казати про перехід матеріального об'єкта із сфери впливу однієї галузі права до іншої.

За словами Маркса, всякий прогрес капіталістичного землеробства є і мистецтвом пограбування ґрунтів, всякий прогрес у підвищенні її родючості на даний термін є в той же час прогресом у руйнації постійних джерел цієї родючості². На сучасному етапі поширюється система впровадження генетично модифікованих організмів (ГМО) живих змінених організмів. ГМО це будь-який організм, у якому генетичний матеріал був змінений за допомогою штучних прийомів переносу генів, які не відбуваються у природних умовах. Особливого поширення зараз набуває вивільнення ГМО у навколишнє середовище – діяння (дія або бездіяння), в результаті якого відбулося внесення ГМО у навколишнє середовище³. Таким чином людство у повсякденному житті своїми діями все більше негативно втручається у природничі процеси, порушуючи зв'язки між природними

¹ Капитал. Критика политической экономии. (Предисл. Ф. Энгельса. Пер. И.И. Скворцова-Степанова). Т. I. М.: Политиздат. 1969. С. 189.

² Там же. С. 515.

³ Закон України "Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів" № 1103-V від 31.05.2007. Офіційний вісник України. 2007. № 45 (27.06.2007). Ст. 1837.

об'єктами та спустошуючи довкілля, не в силах зупинити технічний прогрес і змінити культуру споживання, частіше за все не передбачаючи до кінця всіх негативних наслідків свого втручання.

Від цього постає проблема правової охорони навколишнього природного середовища на сучасному етапі. 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 безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання і відтворення природних ресурсів. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» визначає правові, економічні та соціальні основи організації охорони навколишнього природного середовища в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь.

Термін охорона навколишнього природного середовища можна визначити проаналізувавши чинне природоохоронне законодавство. Так, під охороною атмосферного повітря слід розуміти систему заходів, пов'язаних із збереженням, поліпшенням та відновленням стану атмосферного повітря, запобіганням та зниженням рівня його забруднення та впливу на нього хімічних сполук, фізичних та біологічних факторів¹. Під охороною ґрунтів законодавець визначає систему правових, організаційних, технологічних та інших заходів, спрямованих на збереження і відтворення родючості та цілісності ґрунтів, їх захист від деградації, ведення сільськогосподарського виробництва з дотриманням ґрунтозахисних технологій та забезпечення екологічної безпеки довкілля². Можна також навести приклад визначення охорони водних живих ресурсів як системи заходів, спрямованих на їх збереження, відтворення та раціо-

¹ Закон України «Про охорону атмосферного повітря» № 2707-XII від 16.10.1992//Відомості Верховної Ради України. 1992. № 50 (15.12.92). Ст. 678.

² Закон України «Про охорону земель» № 962-IV від 19.06.2003. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 39 (26.09.2003). Ст. 349.

нальне використання, охорону і поліпшення умов їх існування¹. У більшості випадків, в екологічному законодавстві під охороною природних об'єктів і самого навколишнього природного середовища слід розуміти систему заходів, спрямованих на збереження і відтворення самого природного об'єкта.

Термін навколишнє природне середовище зараз вживається і без слова природне, що передбачено стандартом ISO 14001 в редакціях 1996 і 2004 років, згідно з яким підприємства проходять екологічний аудит і отримують відповідні сертифікати для виходу на світовий ринок. Цей стандарт визначає навколишнє середовище як оточення, в якому функціонує організація, включаючи повітря, воду, землю, природні ресурси, флору, фауну, людей, а також їх взаємодію. Оточення у даному контексті поширюється від середовища в межах організації до глобальної системи². Законодавець вживає разом із термінами «навколишнє природне середовище», «навколишнє середовище» і термін – «довкілля», тобто оточення, у якому функціонує об'єкт (повітря, вода, земля, флора, фауна тощо)³. Хоча Конституція України у ст. 50 передбачає, що кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Кожному також гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена.

Навколишнє середовище – одна із найбільш фундаментальних категорій сучасної науки та практики, що стоїть в одному ряду з такими категоріями, як світ, економіка, суспільство, демократія. Саме навколишнє середовище, а не природа є інтегрованим об'єктом правового регулювання суспільних відносин стосовно природи на сучасному етапі відповідно як національного, так і міжнародного права⁴.

¹ Постанова КМ України «Про затвердження Тимчасового порядку ведення рибного господарства і здійснення рибальства» № 1192 від 28.09.1996. Зібрання постанов Уряду України. 1996. № 18. Ст. 516.

² Environment surroundings in which an organization operates, including air, water, land, natural resources, flora, fauna, humans, and their interrelation. NOTE - Surroundings in this context extend from within an organization to the global system.

³ Це визначення деякий час діяло в першій редакції наказу МНС «Про затвердження Положення про паспортизацію потенційно небезпечних об'єктів» № 338 від 18.12.2000. Офіційний вісник України. 2001. № 4 (09.02.2001). Ст. 164. (надалі його було вилучено).

⁴ Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды): Учебник для высших юридических учебных заведений. М.: Юрист. 1998. С. 49.

Поряд із терміном «навколишнє природне середовище» в природоохоронному законодавстві вживаються суміжні терміни: «довкілля», «навколишнє середовище», «природні ресурси», «природа» і т.ін.

Поняття «раціональне використання природних ресурсів» юридично не визначено, але на прикладі визначення терміна «раціональне використання паливно-енергетичних ресурсів», що означає досягнення максимальної ефективності використання паливно-енергетичних ресурсів при існуючому рівні розвитку техніки та технології і одночасному зниженні техногенного впливу на навколишнє природне середовище¹, можна говорити про максимальну ефективність використання природних об'єктів при одночасному зниженні на них техногенного навантаження. Під раціональним природокористуванням розуміють форми та методи природокористування, що забезпечує необхідні умови існування людства та отримання матеріальних благ із навколишнього середовища без заподіяння істотної шкоди її стану².

Поки що термін «природні ресурси» домінує в національному природоохоронному законодавстві. Під цим словосполученням у вузькому значенні прийнято розуміти сукупність усієї природної сировини³. Законодавець, маючи на увазі охорону навколишнього природного середовища, вживає різні поняття – «об'єкти» та «ресурси» – в однаковому значенні, хоча слово «ресурси» (від франц. resourse) означає допоміжні засоби, і далеко не всі природні об'єкти беруть участь чи можуть бути потенційно задіяні в господарському обігу. Немає єдності думок з цієї проблеми і з теоретичної точки зору.

Великий енциклопедичний словник визначає природні ресурси, як компоненти природи, що використовуються людиною.⁴ Головні види природних ресурсів можна класифікувати таким чином: на основі їх генезису – мінеральні ресурси, біологічні ресурси (рослинний та тваринний світ), земельні, кліматичні, водні ресурси; за засобом використання – у ма-

¹ Закон України «Про енергозбереження» № 74/94-ВР від 01.07.1994.//Відомості Верховної Ради України. 1994. № 30 (26.07.94). Ст. 283.

² Малашевич Е. В. Краткий словарь-справочник по охране природы. Мн.: Ураджай. 1987. С. 182.

³ Окружающая среда: энциклопедический словарь-справочник: Пер. с нем. М.: Прогресс. — 1993. С. 397.

⁴ <http://dictionaries.rin.ru/cgi-bin/see> від 09.01.06.

теріальному виробництві (у промисловості, сільському господарстві та ін. галузях), у невиробничій сфері; за вичерпністю – вичерпні, у т.ч. відновлювані (біологічні, земельні, водні та інші) та невідновлювані (мінеральні), практично невичерпні (сонячна енергія, внутрішнє тепло Землі, енергія проточної води). Величезні обсяги природних ресурсів, що залучаються в сучасну людську діяльність, загострили проблеми їх раціонального використання та охорони і надали їм глобального характеру.

Що стосується термінів «біологічні, рекреаційні ресурси» чи «ресурси корисних копалин і компонентів», то законодавець розуміє під ресурсами біологічними – біологічні компоненти біосфери, що можуть бути використані для отримання людьми матеріальних та інших благ¹, а під ресурсами рекреаційними – об'єкти та явища природного і антропогенного походження, що використовуються для оздоровлення, відпочинку і туризму. Ресурси корисних копалин і компонентів – це обсяги корисних копалин і компонентів невідкритих родовищ, оцінені як можливі для видобутку і переробки за сучасного техніко-економічного рівня розробки родовищ даного виду мінеральної сировини². Основний наголос робиться на можливості використання природного об'єкта тепер (у майбутньому) залежно від техніко-економічного розвитку суспільства.

Під життєдіяльністю людини українське законодавство визначає повсякденну діяльність, здатність організму особи здійснювати діяльність у спосіб і в межах, звичайних для людини³.

Сталий розвиток (sustainable development – англ.) є основною складовою національної безпеки, яка передбачає захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам⁴. Навколо самого поняття «сталий розвиток» і досі не вщухають наукові дискусії.

¹ Закон України «Про затвердження Загальнодержавної програми охорони та відтворення довілля Азовського і Чорного морів» № 2333-III від 22.03.2001.//Відомості Верховної Ради України. 2001. № 28 (13.07.2001). Ст. 135.

² Постанова КМ України «Про затвердження Класифікації запасів і ресурсів корисних копалин державного фонду надр» № 432 від 05.05.1997.//Офіційний вісник України. 1997. Число 19. С. 104.

³ Закон України «Про реабілітацію інвалідів в Україні» № 2961-IV від 06.10.2005.//Голос України. 2005. 12, 01.12.2005. № 228.

⁴ Закон України «Про основи національної безпеки України» № 964-IV від 19.06.2003.//Відомості Верховної Ради України. 2003. № 39. (26.09.2003). Ст. 351.

Концепція сталого розвитку почала набирати оберти від екологізації наукових знань та соціально-економічного розвитку, що бурно розпочався у 1970–ті роки. У цей період людство почало усвідомлювати проблеми обмеженості природних ресурсів, а також забруднення навколишнього середовища, яке є основою життя, економічної та будь-якої діяльності людини. Реакцією на цю стурбованість було створення міжнародних неурядових наукових організацій з вивчення глобальних процесів на Землі, таких як Міжнародна федерація інститутів перспективних досліджень (ІФІАС), Римський клуб (з його славновісною доповіддю «Межі зростання»), Міжнародний інститут системного аналізу, а в СРСР — Всесоюзний інститут системних досліджень¹.

У Декларації тисячоліття, прийнятій Організацією Об'єднаних Націй і затвердженою резолюцією № 55/2 Генеральної Асамблеї від 08 вересня 2000 року, розкрито цінності і засади справедливого світу, серед яких і повага до природи. В основу охорони та раціонального використання усіх живих організмів та природних ресурсів повинна бути покладена обачливість згідно з постулатами сталого розвитку. Тільки таким чином можна зберегти для наших нащадків ті величезні багатства, які даровані нам природою. Теперішні нестійкі моделі виробництва та споживання мають бути змінені в інтересах нашого майбутнього добробуту й благополуччя наших нащадків².

13 січня 2003 року відбулися парламентські слухання щодо дотримання вимог природоохоронного законодавства в Україні, на яких було вироблено рекомендації, схвалені Постановою Верховної Ради України від 20 лютого 2003 року №565–IV³, серед яких, згідно з п. 4, з метою формування сучасної екологічної політики на засадах сталого розвитку передбачалися розробка та внесення на розгляд Верховної Ради України до 1 листопада 2003 року проекту Стратегії сталого розвитку України. Відповідний проект Постанови Верховної Ради України «Про Концепцію переходу України до сталого розвитку» було розроб-

¹ <http://ru.wikipedia.org/wiki/> від 11.01.06 р.

² «Декларація тисячоліття Організації Об'єднаних Націй». № 55/2 від 2000.09.08. Бібліотечка голови профспілкового комітету. 2005. 05 06. № 5 – 6.

³ Постанова Верховної Ради України «Про рекомендації парламентських слухань щодо дотримання вимог природоохоронного законодавства в Україні». № 565-IV від 20.02.2003.//Відомості Верховної Ради України. 2003. № 25 (20.06.2003). Ст. 182.

лено¹. На жаль, цей проєкт відхилено Верховною Радою України 05.10.2005 р.

Основні напрями державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки розроблено відповідно до ст. 16 Конституції України, якою визначено, що забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави². Поряд з екологічною політикою існують і інші види державної політики, тісно взаємопов'язані між собою. Так, метою державної промислової політики є створення сучасного, інтегрованого у світове виробництво і здатного до саморозвитку промислового комплексу, який відповідатиме аналогічним утворенням у розвинутих державах світу за основними критеріями, серед яких і високий рівень екологічної безпеки³. Законодавство визначає різні види екологічної політики, одним із яких є, наприклад, регіональна екологічна політика.

Беручи до уваги визначення галузі права вченими теорії держави та права, та розглядаючи її як уособлену сукупність норм, спрямованих на регулювання певної сфери якісно однорідних суспільних відносин⁴, слід відзначити існування екологічного права, як над-супер-зверхгалузь⁵ права.

Визначаючи поняття екологічного права, перш за все слід порівняти цю дефініцію із закордонними положеннями. Англійські науковці С. Вольф та Н. Стенлі вважають провідною функцією екологічного права регулювання викидів, що забруд-

¹ Проєкт постанови Верховної Ради України «Про Концепцію переходу України до сталого розвитку», внесений народним депутатом України В. Ландиком від 02.07.2004 № 5749//Комітет з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи.

² Постанова Верховної Ради України «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» № 188/98-ВР від 05.03.1998//Відомості Верховної Ради України. 1998. № 38 – 39. Ст. 248.

³ Постанова КМ України «Про схвалення Державної програми розвитку промисловості на 2003 – 2011 роки» № 1174 від 28.07.2003//Урядовий кур'єр. 2003. 08 05.08.2003. № 143.

⁴ Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів] / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М.В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. Харків: Право. 2009. С. 250.

⁵ Дубовик О. Л. Экологическое право в вопросах и ответах: учебное пособие. М.: ООО «ТК Вебли». 2003. С. 11.

нують повітряне, водне та земельне середовища¹. Н. Ф. Реймерс вважає, що право природоохоронне розробляє юридичні основи збереження природних ресурсів та середовища проживання². Російські вчені стверджують, що це галузь права, яка являє собою систему правових норм, що регулюють суспільні відносини в сфері взаємодії суспільства і природи³. Або ж акцентують увагу на досягненні гармонійних відносин між суспільством та природою⁴ чи деталізують самостійність комплексної галузі права, яка регулює відносини в галузі взаємодії суспільства і людини з навколишнім середовищем або окремими її компонентами⁵.

Українські вчені, екологи-юристи вважають, що екологічне право як галузь права являє собою систему правових норм, які регулюють екологічні відносини з приводу приналежності, використання, забезпечення екологічної безпеки, відтворення природних ресурсів у їх нерозривному зв'язку з природним середовищем, охорони навколишнього природного середовища з метою реалізації інтересів відповідних суб'єктів та підтримання сталого екологічного розвитку, екологічної рівноваги в країні та окремих її регіонах⁶. В. І. Андрейцев вказує на формування нормативно-правових засад комплексної галузі екологічного права – права екологічної безпеки як системи правових норм та інших засобів, які спрямовані на створення правових умов для реалізації суб'єктивного права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та захист його у разі порушення, а також регулювання відносин щодо здійснення екологічно небезпечної діяльності з метою попередження погіршення екологічного стану, виникнення небезпеки для природних систем, населення, інтересів держави і юридичних осіб та здійснення системи заходів у разі виникнення екологічної небезпеки щодо ліквідації небезпечних наслідків, визначення режиму використання еко-

¹ Wolf and Stanley on environmental law - 4th ed. 1 Environmental Law – Great Britain I Title II Stanley, Neil 344.4'1046 – p. 4

² Реймерс Н.Ф. Природопользование: Словарь-справочник. – М.: Мысль. — 1990. – С. 393.

³ Экологическое право в таблицах и схемах: Учебное пособие / А.Н. Головастикова, Л.Ю. Грудицына, В.А. Малышев. М.: Эксмо, 2006. – С.13.

⁴ Экологическое право России: учебник. Изд. 20-е, перераб. и доп. / Б.В. Ерофеев. – М.: Эксмо, 2006. – С. 52

⁵ Экологическое право : учебник / О.Л. Дубовик, Л. Кремер, Г. Люббе-Вольф; под ред. О.Л. Дубовик; пер. с нем. Разд. II, III, V А.А. Жалинская-Рерихт. Изд. 2-е, исправл. и доп. – М.: Эксмо, 2007. – С. 18.

⁶ Екологічне право України: Підручник для студентів юрид. вищ. Навч. Закладів / А.П. Гетьман, М.В. Шульга, В.К. Попов та ін.; За ред. А.П. Гетьмана та М.В. Шульги. – Х.: Право, 2005. – С. 11.

логічно небезпечних територій і об'єктів, встановлення особливого статусу осіб, потерпілих від негативних наслідків природної стихії чи техногенного впливу, досягнення режиму безпечного існування населення і стану довкілля на місцевому, регіональному, національному і транснаціональному рівнях¹.

Вказані два визначення екологічного права як галузі права поєднано у навчальному посібнику за редакцією О. О. Погрібного – комплексна галузь права, яка об'єднує сукупність еколого-правових норм, що регулюють суспільні відносини щодо раціонального використання та охорони природних ресурсів, охорони особливо цінних та унікальних природних комплексів і забезпечення екологічної безпеки². Доповненням до цього визначення може бути заміна природних ресурсів на природні об'єкти. Також вважаємо за потрібне зазначити про існування підгалузей екологічного права: земельного, водного, гірничого, лісового і т.ін.

Екологічне право знаходить своє місце в системі екологічних функцій держави. Головне призначення екологічної функції держави полягає в тому, щоб забезпечити науково обґрунтоване співвідношення екологічних та економічних інтересів суспільства, створення необхідних гарантій для реалізації та захисту прав людини на чисте, здорове та сприятливе для життя людини навколишнє природне середовище³.

Сучасне нормотворення характеризується подальшою «екологізацією» норм різних галузей права. Спільним використанням еколого-правових інститутів, наприклад, інституту права природокористування, який знаходить своє відображення в конституційному, кримінальному, цивільному, аграрному та інших галузях права.

Основні принципи охорони навколишнього природного середовища викладені в ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»⁴. Такими принципами є:

¹ Екологічне право : Особлива частина : Підруч. для студ. юрид. вузів і фак. : Повний акад. курс / За ред. акад. АПРН В.І. Андрейцева. — К. : Істина, 2001. — С. 20.

² Екологічне право України. Навчальний посібник. 2-е видання: доповнене та перероблене / Л.О. Бондар, В.В. Курзова. – Вид-во «Бурун Книга». – 2008. – С. 16.

³ Петров В.В. Экологическое право России. Учебник для вузов. – М.: Издательство БЕК. — 1995. – С. 47.

⁴ Закон УРСР "Про охорону навколишнього природного середовища" № 1264-XII від 25.06.1991 // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 41 (08.10.91). — Ст. 546.

- пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість додержання екологічних стандартів, нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності;
- гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей;
- запобіжний характер заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;
- екологізація матеріального виробництва на основі комплексності рішень у питаннях охорони навколишнього природного середовища, використання та відтворення відновлюваних природних ресурсів, широкого впровадження новітніх технологій;
- збереження просторової та видової різноманітності і цілісності природних об'єктів і комплексів;
- науково обґрунтоване узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, природничих і технічних наук та прогнозування стану навколишнього природного середовища;
- обов'язковість екологічної експертизи;
- гласність і демократизм при прийнятті рішень, реалізація яких впливає на стан навколишнього природного середовища, формування у населення екологічного світогляду;
- науково обґрунтоване нормування впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище;
- безоплатність загального та платність спеціального використання природних ресурсів для господарської діяльності;
- стягнення збору за забруднення навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів, компенсація шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища;
- вирішення питань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів з урахуванням ступеня антропогенної зміненості територій, сукупної дії факторів, що негативно впливають на екологічну обстановку;
- поєднання заходів стимулювання і відповідальності у справі охорони навколишнього природного середовища;
- вирішення проблем охорони навколишнього природного середовища на основі широкого міждержавного співробітництва.

Принципи, сформульовані в цій статті, є спеціальними для екологічного права і базуються на загально-правових принципах. Можна виділити принципи, присвячені окремим природоохоронним правовим інститутам, таким, як інститут екологічної експертизи, інститут екологічної безпеки і т.ін. У Законі принципи виокремлені в коментованій статті як основні, але це не означає, що цей перелік є вичерпним для природоохоронного права, бо принципи можуть виводитись із змісту всього чинного законодавства. Переліченими принципами мають керуватися всі учасники природоохоронних правовідносин – юридичні та фізичні особи, посадовці та громадяни.

Хоча в назві статті не вказується, що мова йде саме про правові принципи, слід розглядати їх саме таким чином і відрізняти від принципів природокористування. Наприклад, Н. Ф. Реймерс у словарі-довіднику «Природокористування» наводить більше двадцяти подібних принципів, починаючи з «Принципу агрегації особини (В. Оллі)», до «Принципів зв'язку біотопу – біоценозу»¹. Але ці принципи в більшості своїй не регулюють суспільні правовідносини, а є предметом екології: у традиційному розумінні – це розкриття сутності взаємозв'язків рослин, тварин, мікроорганізмів та їх угруповань між собою й усією сукупністю факторів навколишнього середовища².

Під принципами звичайно розуміють основні засади, основні положення, основні ідеї правового регулювання (галузі права, правового інституту чи іншого правового масиву), сформульовані в одній або кількох правових нормах. Принципи – це положення чинного, сьогоденного права. Тому їх присутність, відсутність, кількість і інші характеристики чималою мірою залежать від розвитку відповідної галузі законодавства. Принципи пронизують правове регулювання, лежать в основі правових інститутів, відповідних прав природокористування, мають визначальне значення для всіх чи окремих таких інститутів, є виразом сутності останніх³. Тобто принцип, зазначений у коментованій статті, може бути виведений чи підкріплений на основі принципів охорони та використання природних об'єктів, тобто земель, вод, надр, або еколого-правових інститутів: екологічної експертизи, екологічного страхування і т.ін.

¹ Реймерс Н.Ф. Природопользование: Словарь-справочник. М.: Мысль. — 1990. — С. 397 – 404.

² Кондратюк Є.М., Хархота Г.І. Словник-довідник з екології. — К.: Урожай. — 1987. — С. 107.

³ Право природопользования в СССР. — М.: Наука. — 1990. — С. 32.

Ці принципи мають формальний, чітко виражений характер і в разі конкуренції окремої норми права з принципом права охорони навколишнього природного середовища, слід керуватись останнім.

У науковій та практичній юридичній літературі пропонується різноманітний поділ їх за групами залежно від обраного критерію. Виходячи з практики застосування Закону кожен принцип слід підкріплювати нормами матеріального чи процесуального екологічного права¹. Дієвість задекларованих основних принципів охорони навколишнього природного середовища залежить від послідовного нормативного забезпечення в екологічному законодавстві.

Природоохоронне законодавство інших країн також виокремлює подібні принципи, наприклад, законодавство Німеччини. У Законі ФРН «Про захист навколишнього середовища від шкідливих впливів» (1974 р.) виділено принцип матеріальної відповідальності винуватця екологічного правопорушення, принцип загальності витрат та принцип запобігання шкоді², а у звіті про стан навколишнього середовища ФРН за 1976 р. вперше виписано принцип співпраці у природоохоронній діяльності.

Принцип пріоритетності вимог екологічної безпеки, обов'язковості додержання екологічних стандартів, нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності полягає в першості, переважності, провідному значенні³ і не допускає заперечень щодо екологічної безпеки – такого стану навколишнього природного середовища, при якому забезпечується запобігання погіршенню екологічної обстановки та виникненню небезпеки для здоров'я людей.

Під екологічними стандартами слід розуміти, відповідно до ст. 32 Закону, поняття і терміни, режим використання й охорони природних ресурсів, методи контролю за станом навколишнього природного середовища, вимоги щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища, інші питання, пов'язані з охороною навколишнього природного середовища та

¹ Гетьман А.П. Процессуальные нормы и отношения в экологическом праве. Х.: Основа. — 1994. — С. 53.

² Окружающая среда: энциклопедический словарь-справочник: Пер. с нем. М.: Прогресс. — 1993, с.356 – 358.

³ Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2004. — С. 959.

використанням природних ресурсів. А екологічні нормативи, відповідно до ст. 33 Закону, встановлюють гранично допустимі викиди та скиди у навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин, рівні допустимого шкідливого впливу на нього фізичних та біологічних факторів.

Законодавство формулює, наприклад, ліміти (квоти) для спеціального використання водних живих ресурсів – дозволені обсяги вилучення (вилову, добування, збирання) водних живих ресурсів із природного середовища. У нормативно-правових актах виділяються такі види лімітів: ліміти скидів у водні об'єкти державного значення; ліміти скидів забруднюючих речовин у водні об'єкти місцевого значення; ліміти розміщення відходів¹.

Господарська діяльність визначається в чинному законодавстві як:

– будь-яка діяльність, в тому числі підприємницька, пов'язана з виробництвом і обміном матеріальних та нематеріальних благ, що виступають у формі товару²;

– будь-яка діяльність, у тому числі підприємницька, юридичних осіб, а також фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язана з виробництвом (виготовленням) продукції, торгівлею, наданням послуг, виконанням робіт³;

– будь-яка діяльність особи, спрямована на отримання доходу в грошовій, матеріальній або нематеріальній формах у разі, коли безпосередня участь такої особи в організації такої діяльності є регулярною, постійною та суттєвою. Під безпосередньою участю слід розуміти зазначену діяльність особи через свої постійні представництва, філіали, відділення, інші відокремлені підрозділи, а також через довірену особу, агента або будь-яку іншу особу, яка діє від імені та на користь першої особи⁴.

Відповідно до ст. 16 Закону, управління охороною навколишнього природного середовища полягає у здійсненні в цій галузі функцій спостереження, дослідження, екологічної експер-

¹ Постанова КМ України «Про затвердження Порядку встановлення нормативів збору за забруднення навколишнього природного середовища і стягнення цього збору» № 303 від 01.03.1999 // Офіційний вісник України. — 1999. — № 9 (19.03.99). — Ст. 347.

² Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» № 959-XII від 16.04.1991 // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 29 (16.07.91). — Ст. 377.

³ Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» № 1775-III від 01.06.2000 // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 36 (08.09.2000). — Ст. 299.

⁴ Закон України «Про оподаткування прибутку підприємств (в редакції Закону України № 283/97-ВР від 22.05.97)» № 334/94-ВР від 28.12.1994 // Урядовий кур'єр. — 1997, 06, 12.06.97. — № 105-106.

тизи, контролю, прогнозування, програмування, інформування та іншої виконавчо-розпорядчої діяльності.

Принцип гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей закріплює, що життя і здоров'я людей, як стан повного фізичного, душевного і соціального благополуччя, а не тільки відсутність хвороб і фізичних дефектів¹, є вищою цінністю нашої держави. На цьому наголошує у ст. 3 Конституція України: людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Принцип запобіжного характеру заходів щодо охорони навколишнього природного середовища проявляється у заходах, спрямованих на забезпечення екологічної безпеки шляхом припинення чи заборони роботи підприємств, установ та організацій, що порушують законодавство про охорону навколишнього природного середовища. Також цей принцип стосується запобігання виникненню надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру: підготовка і реалізація комплексу правових, соціально-економічних, політичних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних та інших заходів, спрямованих на регулювання техногенної та природної безпеки, проведення оцінки рівнів ризику, завчасне реагування на загрозу виникнення надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру на основі даних моніторингу, експертизи, досліджень та прогнозів щодо можливого перебігу подій з метою недопущення їх переростання у надзвичайну ситуацію техногенного та природного характеру або пом'якшення її можливих наслідків².

Принцип екологізації матеріального виробництва на основі комплексності рішень у питаннях охорони навколишнього природного середовища, використання та відтворення відновлюваних природних ресурсів, широкого впровадження новітніх технологій проявляється у застосуванні у сфері виробництва (виготовлення) – діяльності, що пов'язана з випуском продукції, яка включає всі стадії технологічного процесу, а також реалізацію продукції власного виробництва, новітніх природоохоронних

¹ Основи законодавства України про охорону здоров'я № 2801-XII від 19.11.1992 // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 4 (26.01.93). — Ст. 19.

² Закон України «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру» № 1809-III від 08.06.2000 // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 40 (06.10.2000). — Ст. 337.

технологій. Відновлювані природні ресурси – це біологічні, земельні, водні та інші, а до тих, що не відновлюються, належать мінеральні. Прикладом відновлення енергії є використання горючих відходів пакування як засобу генерації енергії шляхом безпосереднього спалювання з іншими відходами чи без них, проте з відновленням тепла¹.

Під технологією розуміють сукупність методів обробки, виготовлення, зміни стану, властивостей, форми сировини, матеріалу чи напівфабрикату, що здійснюється в процесі виробництва продукції. Технологією називають також самі операції видобутку, обробки, транспортування, збереження, контролю, що є частиною загального виробничого процесу². До новітніх технологій слід віднести технології маловідходні – технології, які дозволяють обійтись мінімальними відходами³.

Принцип збереження, просторової та видової різноманітності і цілісності природних об'єктів і комплексів передбачає перш за все «біологічну різноманітність» – варіабельність живих істот з усіх джерел, включаючи, серед іншого, наземні, морські та інші водні екосистеми та екологічні комплекси, частиною котрих вони є; це поняття включає в себе різноманіття в рамках виду, між видами та різноманіття екосистем⁴. У законодавстві закріплено також поняття «екомережа» – єдина територіальна система, яка утворюється з метою поліпшення умов для формування та відновлення довкілля, підвищення природно-ресурсного потенціалу території України, збереження ландшафтного та біорізноманіття, місць оселення та зростання цінних видів тваринного і рослинного світу, генетичного фонду, шляхів міграції тварин через поєднання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, які мають особливу цінність для охорони навколишнього природного середовища і відповідно до законів та міжнародних зобов'язань України

¹ Наказ Державного комітету з питань технічного регулювання та споживчої політики «Про затвердження Технічного регламенту з підтвердження відповідності пакування (пакувальних матеріалів) та відходів пакування» № 289 від 24.12.2004 // Офіційний вісник України, 2005. — № 4 (11.02.2005). — Ст. 248

² <http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc3p/292286>>ТЕХНОЛОГИЯ від 23.01.06.

³ http://dic.academic.ru/dic.nsf/econ_dict/14594<>ТЕХНОЛОГИИ МАЛООТХОДНЫЕ від 23.01.06.

⁴ «Конвенція про біологічну різноманітність», 05.06.1992.

підлягають особливій охороні¹. Екологічна мережа дозволяє виконати вказаний принцип.

Принципи науково обґрунтованого узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, природничих і технічних наук та прогнозування стану навколишнього природного середовища та науково обґрунтованого нормування впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище реалізуються в положеннях Законів України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України»²; «Про інноваційну діяльність»³; «Про наукову і науково-технічну експертизу»⁴; «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки»⁵; «Про наукову і науково-технічну діяльність»⁶, а також в Постанові Верховної Ради України «Про Концепцію науково-технологічного та інноваційного розвитку України»⁷.

Принцип обов'язковості екологічної експертизи розкривається в ч.3 ст. 13 Закону України «Про екологічну експертизу»⁸, згідно з яким здійснення державної екологічної експертизи є обов'язковим для видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку. Перелік видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку⁹, встановлюється Кабінетом Міністрів України за поданням спеціаль-

¹ Закон України «Про екологічну мережу України» № 1864-IV від 24.06.2004 // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 45 (05.11.2004). — Ст. 502.

² Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» № 1602-III від 23.03.2000 // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 25 (23.06.2000). — Ст. 195.

³ Закон України «Про інноваційну діяльність» № 40-IV від 04.07.2002 // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 36 (06.09.2002). — Ст. 266.

⁴ Закон України «Про наукову і науково-технічну експертизу» № 51/95-ВР від 10.02.1995 // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 9 (28.02.95). — Ст. 56.

⁵ Закон України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» № 2623-III від 11.07.2001 // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 48 (30.11.2001). — Ст. 253.

⁶ Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність» № 1977-XII від 13.12.1991 // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 12 (24.03.92). — Ст. 165.

⁷ Постанова Верховної Ради України «Про Концепцію науково-технологічного та інноваційного розвитку України» № 916-XIV від 13.07.1999 // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 37 (17.09.99). — Ст. 336.

⁸ Закон України «Про екологічну експертизу» № 45/95-ВР від 09.02.1995 // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 8 (21.02.95). — Ст. 54.

⁹ Постанова КМ України «Про перелік видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку» № 554 від 27.07.1995, Зібрання постанов Уряду України. — 1995. — № 10. — Ст. 252.

но уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів і спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони здоров'я.

Принцип гласності і демократизму при прийнятті рішень, реалізація яких впливає на стан навколишнього природного середовища, формування у населення екологічного світогляду впроваджується шляхом консультацій з громадськістю. Вони проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості в діяльності цих органів¹. Цей принцип також реалізується, наприклад, у ст. 10 Закону України «Про екологічну експертизу» і визначає засади гласності екологічної експертизи. Так, замовники екологічної експертизи об'єктів, що в процесі реалізації (будівництва, експлуатації тощо) можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, зобов'язані оголосити через засоби масової інформації про проведення екологічної експертизи у спеціальній Заяві про екологічні наслідки діяльності. У цій заяві, серед іншого, повинні міститися відомості про інформування громадськості щодо запланованої діяльності, її мету і шляхи її здійснення.

Серед основних принципів участі громадськості в прийнятті рішень з питань, що справляють чи можуть справити негативний вплив на стан довкілля визначаються прозорість та демократизм².

Принцип безоплатності загального та платність спеціального використання природних ресурсів для господарської діяльності або принцип платності природокористування, згідно з яким будь-яке використання природних ресурсів здійснюється за плату, за винятком загального природокористування фізичних осіб, а також випадків прямо передбачених у законодавстві³. Збір за спеціальне використання природних ресурсів встановлюється на

¹ Постанова КМ України «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» № 1378 від 15.10.2004 // Урядовий кур'єр, 2004, 11. — № 209.

² Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища «Про затвердження Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля» № 168 від 18.12.2003 // Офіційний вісник України, 2004. — № 6 (27.02.2004). — Ст. 357.

³ Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды): Учебник для высших юридических учебных заведений. — М.: Юристь. — 1998. — С. 91.

основі нормативів збору і лімітів їх використання. Нормативи збору за використання природних ресурсів визначаються з урахуванням їх розповсюдженості, якості, можливості відтворення, доступності, комплексності, продуктивності, місцезнаходження, можливості переробки, знешкодження і утилізації відходів та інших факторів.

У Посланні Президента України «Україна: поступ у XXI століття. Стратегія економічної та соціальної політики на 2000–2004 рр.» передбачалося здійснення на національному, регіональному та об'єктному рівнях найбільш гострих поточних завдань і довгострокових пріоритетів екологічної безпеки та охорони навколишнього природного середовища, розвиток і вдосконалення відповідної законодавчої бази, застосування економічних інструментів (поетапного запровадження платного природокористування) для відтворення та раціонального використання природних ресурсів¹.

Принцип стягнення збору за забруднення навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів, компенсація шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища реалізується декількома шляхами. Збір за забруднення навколишнього природного середовища встановлюється на основі фактичних обсягів викидів, лімітів скидів забруднюючих речовин в навколишнє природне середовище і розміщення відходів, а збір за погіршення якості природних ресурсів (зниження родючості ґрунтів, продуктивності лісів, рибопродуктивності водойм тощо) в результаті володіння і користування встановлюється на основі нормативів.

Існує також принцип вирішення питань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів з урахуванням ступеня антропогенної² змінності територій, сукупної дії факторів, що негативно впливають на екологічну обстановку. До антропогенних змін належать зміни, викликані діяльністю людини³. Можна розглядати територіальну антропоєкосистему як екологічну систему, в якій людина виступає її центральною ланкою («хазяїном»), а всі інші елементи

¹ Послання Президента України «Україна: поступ у XXI століття. Стратегія економічної та соціальної політики на 2000 – 2004 рр.» № 276а/2000 від 23.02.2000.

² Від грецької – людина.

³ Кондратюк Є.М., Хархота Г.І. Словник-довідник з екології. — К. : Урожай. — 1987. — С. 17.

системи розглядати як оточуюче людину середовище, внутрішні зв'язки якого на неї зорієнтовані¹. Так, ст. 33 Закону України «Про зайнятість населення»² визначає, що законодавством України можуть передбачатися за рахунок бюджету держави додаткові гарантії громадянам, вивільнюваним з підприємств, що підлягають ліквідації у зв'язку із здійсненням заходів щодо поліпшення екологічної обстановки або внаслідок стихійного лиха.

До охоронних (забезпечувальних) правовідносин у галузі екології науковці відносять: антропоохоронні (охорони життя і здоров'я людини від небезпечного довкілля), правовідносини з охорони життя і здоров'я людини від небезпечного антропогенного впливу та правовідносини в галузі охорони природно-антропогенних ландшафтів³.

Принцип поєднання заходів стимулювання і відповідальності у справі охорони навколишнього природного середовища розкривається в коментарі до ст. 48 Закону щодо заходів стимулювання, а відповідальність за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища передбачається ст. 68 Закону. Порушення законодавства України про охорону навколишнього природного середовища тягне за собою встановлену Законом та іншим законодавством України дисциплінарну, адміністративну, цивільну і кримінальну відповідальність.

Принцип розв'язання проблем охорони навколишнього природного середовища на основі широкого міждержавного співробітництва пов'язаний із загальними та спеціальними принципами міжнародного екологічного права. Перші тісно пов'язані із принципами міжнародного публічного права і являють собою такі принципи: поваги до державного суверенітету, невтручання у внутрішні справи інших держав, добровільного виконання міжнародних зобов'язань, мирного вирішення спорів та деякі інші. Вони зафіксовані у Статуті ООН⁴, у Декларації про принципи міжнародного права, що стосується дружніх відносин і співробітництва між державами, схваленою 25-ю сесією Гене-

¹ Малашевич Е.В. Краткий словарь-справочник по охране природы. Мн.: Ураджай. — 1987. — С. 200.

² Закон УРСР «Про зайнятість населення» № 803-XII від 01.03.1991 // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 14 (02.04.91). — Ст. 170.

³ Андрейцев В.І. Екологічне право: курс лекцій: навч. посібник для юрид. фак. вузів. — К.: Венітурі. — 1996. — С. 15.

⁴ «Статут Організації Об'єднаних Націй і Статут Міжнародного Суду» від 26.06.1945.

ральної Асамблеї ООН, та інших міжнародних документах. Перелічені принципи закріплені також у вигляді звичаїв: принципи добросусідства, міжнародного співробітництва, не заподіяння шкоди, міжнародної відповідальності держав. Ці принципи поширюються і на сферу міжнародного екологічного права, проявляючись у формі такого використання природних ресурсів однією державою, яке не заподіює шкоди іншій державі, міжнародному співробітництву у сфері охорони довкілля.

До спеціальних принципів міжнародного екологічного права належать:

- право людей на життя у сприятливому навколишньому середовищі та відповідальність за охорону і покращення навколишнього середовища на благо теперішньому і майбутньому поколінням;
- суверенне право держав розробляти свої природні ресурси і їх обов'язок у рамках національної юрисдикції не заподіювати шкоди навколишньому середовищу інших держав;
- міжнародна відповідальність за заподіяння такої шкоди;
- міжнародне співробітництво держав у сфері охорони довкілля на основі рівноправ'я;
- запобігання забрудненню морів та заподіяння шкоди навколишньому середовищу.

Ці принципи зафіксовані у Декларації Стокгольмської конференції ООН з проблем навколишнього середовища. Поділ міжнародних принципів охорони навколишнього середовища запропонувала Н. Р. Малишева¹.

У новітньому Європейському праві також передбачені принципи охорони навколишнього середовища. Під принципами права Європейського Союзу слід розуміти основи даної правової системи, які визначають зміст правотворчої, правозастосовної та правоохоронної діяльності Союзу в цілому і його держав-членів зокрема². Поділ цих принципів, залежно від сфери дії, можна здійснити на загальні, які належать до правової системи в цілому, спеціальні, які належать до її окремих галузей та інститутів³.

¹ Екологічне право України : підручник для студентів юрид. вищ. навч. закладів / В.К. Попов, А.П. Гетьман, С.В. Разметаєв та ін., За ред. В.К. Попова та А.П. Гетьмана. Харків : Право, 2001. — С. 439 – 440.

² Право Европейского Союза : учебник для вузов / под ред. С.Ю. Кашкина. М., 2003. — С. 119.

³ Микієвич М.М., Н.І. Андрусевич Н.І., Будякова Т.О. Європейське право навколишнього середовища: Навч. посібник. Львів, 2004. — С. 81 – 82.

До спеціальних принципів Європейського права навколишнього середовища, згідно зі ст. 174(2) Договору про заснування Європейського Співтовариства, слід віднести принципи, на яких базується політика Співтовариства у сфері навколишнього середовища:

- принцип попередження;
- принцип перестороги;
- відшкодування шкоди, завданої навколишньому середовищу, в основному, шляхом її усунення на самому початку виникнення;
- принцип «забруднювач платить».

Коментовані принципи гарантують також реалізацію конституційних прав та свобод людини і громадянина.

Міжнародно-правові гарантії співробітництва встановлені у чинних міжнародних договорах, обов'язкових для України. У свою чергу, вони також є нормами:

- матеріальними (скажімо, можливість звернення до Європейського Суду встановлена Європейською конвенцією з прав людини);
- процесуальними (наприклад, доступний для кожного порядок такого звернення);
- організаційними (система і організація діяльності Європейського Суду)¹.

Об'єкти правової охорони навколишнього природного середовища законодавчо закріплені у ст. 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Державній охороні і регулюванню використання на території України підлягають: навколишнє природне середовище як сукупність природних і природно-соціальних умов та процесів, природні ресурси, як залучені в господарський обіг, так і невикористовуванні в народному господарстві в даний період (земля, надра, води, атмосферне повітря, ліс та інша рослинність, тваринний світ), ландшафти та інші природні комплекси.

Особливій державній охороні підлягають території та об'єкти природно-заповідного фонду України й інші території та об'єкти, визначені відповідно до законодавства України.

¹ Конституція України: офіц. текст: Коментар законодавства України про права та свободи людини і громадянина. Навч. посіб. / Авт. – укладач М.І. Хавронюк. – 2-ге вид., перероб. і доп. — К. : Вид-во А.С.К., 2003. — С. 83.

Державній охороні від негативного впливу несприятливої екологічної обстановки підлягають також здоров'я і життя людей.

Державна охорона та використання природних об'єктів перш за все регламентуються нормами Конституції України, які прямо чи опосередковано встановлюють: 1) принципи, вихідні положення; 2) конкретні правила поведінки у сфері охорони навколишнього природного середовища та природокористування. Як джерело права вищої юридичної сили Конституція України містить комплекс норм, які: а) виділяють в якості особливої функції охорони навколишнього природного середовища; б) встановлюють загально-правовий принцип пріоритету охорони довкілля; в) закріплюють відповідальність нинішнього покоління перед майбутніми; г) передбачають екологічний суверенітет країни та обов'язковість його захисту державою у внутрішніх та зовнішніх відносинах. Таким чином, Основний Закон країни установлює конституційний екологічний правовий порядок¹.

У науковій літературі виділяється проблема вжитку термінів «захист» та «охорона» природних ресурсів. За своїми суб'єктивними якостями, по своїй суті, охорона взагалі та права у тому числі, є категорією позитивною, активним засобом захисту. Тому в правових нормах, що захищають природні об'єкти, сформульовані точні та категоричні вимоги, які підлягають виконанню всіма, хто тією чи іншою мірою здійснює вплив на природні об'єкти.

Законодавство оперує поняттями об'єктів правової охорони навколишнього природного середовища, або природних об'єктів та природних ресурсів. Під першими розуміють складову частину навколишнього середовища, відмінну від продуктів людської праці природним характером свого походження, відсутністю вартості як сукупності затрат суспільно необхідної праці, станом в екологічній системі природи. Вони виконують екологічну, економічну, культурно-оздоровчу функції. Природні ресурси в широкому розумінні – це всі природні блага, призначені для задоволення екологічних, економічних, культурно-оздоровчих потреб людини та суспільства; у вузькому – природні джерела за-

¹ Дубовик О.Л. Экологическое право в вопросах и ответах: Учебное пособие. М.: ООО «ТК Вебли», 2003. — С. 44 – 45.

доволення потреб матеріального виробництва (земельні, водні, лісові ресурси, мінеральні ресурси)¹.

Застосовуючи норми природоохоронного законодавства, слід чітко розрізняти природні ресурси або об'єкти, виділені чи закріплені законодавчо, і ті, які не мають відповідного нормативного закріплення та розкриття їх змісту. Так, чинне природоохоронне законодавство оперує юридичними поняттями «рослинний» та «тваринний світ». У свою чергу, в національному та міжнародному природоохоронному законодавстві також вживаються терміни «флора»² і «фауна»³. У деяких випадках до флори і фауни відносять конкретні види, що підлягають особливій охороні⁴, або ставляться вимоги щодо захисту рослин і тварин, серед яких збереження корисної флори і фауни⁵. Верховний Суд України, кваліфікуючи тяжкі наслідки за ч. 3 ст. 204 КК України, пропонує розуміти під іншими тяжкими наслідками знищення чи пошкодження майна, тварин, флори, фауни, повітря, ґрунту, вод, чим заподіяно шкоду у великих чи особливо великих розмірах⁶. Правознавці використовують доктринальні визначення, які дають природознавці. Вони розуміють під фауною: 1) еволюційно-історично сформовану сукупність усіх видів тварин, що живуть чи жили у геологічному минулому на даній території (акваторії); 2) список видів тварин, що мешкали на даній території (акваторії – для водних тварин)⁷. А під флорою, в свою чергу, слід розуміти: 1) еволюційно-історично сформовану сукупність видів рослин, що знаходяться, чи тих, що знаходились у геологічному минулому на певній території суспільства; 2) список видів рослин, що знаходяться на даній території (акваторії). Автор цих визначень дає застереження щодо того, що не

¹ Петров В.В. Экологическое право России: Учебник для вузов. М.: Изд-во БЕК. — 1995. — С. 544 – 545.

² Флора – від лат. Flores – квіти – давньоримська богиня весни, молодості і квітів. Переносно Ф. – рослинність.

³ Фауна – від лат. Fauna – богиня лісів та полів, покровителька тварин у давньоримській міфології.

⁴ «Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі» від 19.09.1979.

⁵ Закон України «Про захист рослин» № 180-XIV, від 14.10.1998 // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 50 – 51. — Ст. 310.

⁶ Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами законодавства про відповідальність за окремі злочини у сфері господарської діяльності» № 3 від 25.04.2003, Вісник Верховного Суду України, 2003, 05 – 06. — № 3.

⁷ Реймерс Н.Ф. Природопользование: Словарь-справочник. М.: Мысль. — 1990. — С. 548.

слід змішувати терміни та поняття «флора», «рослинність», «рослини»¹.

Природні ресурси можна чітко диференціювати лише з правової точки зору, а використання їх, як правило, здійснюється комплексно, оскільки негативний вплив на один природний об'єкт призведе до негативних наслідків щодо іншого.

Законодавство виділяє такі види природних ресурсів:

земельні ресурси – сукупний природний ресурс поверхні суші як просторового базису розселення і господарської діяльності, основний засіб виробництва в сільському та лісовому господарстві, згідно з ч. 2 ст. 1 Закону України «Про охорону земель», або, відповідно до цієї норми, земля – поверхня суші з ґрунтами, корисними копалинами та іншими природними елементами, що органічно поєднані та функціонують разом з нею. Існує також визначення згідно з п. 2.5. Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства²: земельні ресурси (землі) – верхній шар земної поверхні в межах зони аерації;

– надра – це частина земної кори, що розташована під поверхнею суші та дном водоймищ і простягається до глибин, доступних для геологічного вивчення та освоєння, згідно зі ст. 1 Кодексу України про надра³;

– водні ресурси – обсяги поверхневих, підземних і морських вод відповідної території, згідно з ч. 1 ст. 1 Водного кодексу України⁴. Більш детально про стан водних ресурсів України викладено у Загальнодержавній програмі розвитку водного господарства⁵;

– атмосферне повітря – життєво важливий компонент навколишнього природного середовища, який являє собою природну суміш газів, що знаходиться за межами жилих, ви-

¹ Там же. — С. 550.

² Наказ Мінекобезпеки «Про затвердження Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства» № 171 від 27.10.1997 // Офіційний вісник України. — 1998. — № 8 (21.05.98). — Ст. 664.

³ Кодекс України про надра № 132/94-ВР від 27.07.1994 // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 36 (06.09.94). — Ст. 340.

⁴ Водний кодекс України № 213/95-ВР від 06.06.1995 // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 24 (13.06.95). — Ст. 189.

⁵ Закон України «Про Загальнодержавну програму розвитку водного господарства» № 2988-III від 17.01.2002 // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 25 (21.06.2002). — Ст. 172.

робничих та інших приміщень, згідно з ч. 1 ст. 1 Закону України «Про охорону атмосферного повітря»;

– лісовими ресурсами є деревина, технічна і лікарська сировина, кормові, харчові та інші продукти лісу, що використовуються для задоволення потреб населення і виробництва згідно з ч. 1 ст. 7 Лісового кодексу України¹;

– природні рослинні ресурси – об'єкти рослинного світу, що використовуються або можуть бути використані населенням для потреб виробництва та інших потреб відповідно до ч. 1 ст. 3 Закону України «Про рослинний світ»²;

– мисливські тварини, що перебувають у стані природної волі або утримуються у напіввільних умовах, належать до природних ресурсів загальнодержавного значення, згідно зі ст. 2 Закону України «Про мисливське господарство та полювання»³. Закон України «Про тваринний світ»⁴ розглядає тваринний світ як один із компонентів навколишнього природного середовища, національне багатство України, джерело духовного та естетичного збагачення і виховання людей, об'єкт наукових досліджень, а також важливу базу для одержання промислові і лікарської сировини, харчових продуктів та інших матеріальних цінностей. Як природний ресурс загальнодержавного значення розглядаються у вищезазначеному законі дикі тварини, які перебувають у стані природної волі в межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, інші об'єкти тваринного світу, на які поширюється дія цього Закону і які перебувають у державній власності, а також об'єкти тваринного світу, що у встановленому законодавством порядку придбані у комунальну або приватну власність і визнані об'єктами загальнодержавного значення;

– риба та інші водні живі ресурси (водні біологічні ресурси) – це сукупність організмів, життя яких неможливе без перебування (знаходження) у воді. До водних живих ресурсів

¹ Лісовий кодекс України № 3852-XII від 21.01.1994 // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 17 (26.04.94). — Ст. 99.

² Закон України «Про рослинний світ» № 591-XIV від 09.04.1999 // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 22-23 (11.06.99). — Ст. 198.

³ Закон України «Про мисливське господарство та полювання» № 1478-III від 22.02.2000 // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 18 (05.05.2000). — Ст. 132.

⁴ Закон України «Про тваринний світ» № 2894-III, від 13.12.2001 // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 14 (05.04.2002). — Ст. 97.

належать прісноводні, морські, анадромні та катадромні риби на всіх стадіях розвитку; круглороті, морські ссавці; водні безхребетні, у тому числі молюски, ракоподібні, черви, голкошкірі, губки, кишковопорожнинні, наземні безхребетні у водній стадії розвитку, водорості та інші водні рослини¹;

– природний ландшафт – цілісний природно-територіальний комплекс з генетично однорідними, однотиповими природними умовами місцевостей, які сформувалися в результаті взаємодії компонентів геологічного середовища, рельєфу, гідрологічного режиму, ґрунтів і біоценозів, у відповідності із Загальнодержавною програмою формування національної екологічної мережі України на 2000 – 2015 роки²;

– природні комплекси, такі наприклад, як:

– водно-болотні угіддя – райони маршів, боліт, драговин, торфовищ або водойм природних або штучних, постійних або тимчасових, стоячих або проточних, прісних, солонкуватих або солоних, включаючи морські акваторії, глибина яких під час відпливу не перевищує шість метрів³;

– «природна спадщина»:

○ природні пам'ятки, створені фізичними й біологічними утвореннями або групами таких утворень, що мають видатну універсальну цінність з точки зору естетики чи науки;

○ геологічні й фізіографічні утворення й суворо обмежені зони, що є ареалом видів тварин і рослин, які зазнають загрози й мають видатну універсальну цінність з точки зору науки чи збереження;

○ природні визначні місця чи суворо обмежені природні зони, що мають видатну універсальну цінність з точки зору науки, збереження чи природної краси⁴;

¹ Закон України «Про Загальнодержавну програму розвитку рибного господарства України на період до 2010 року» № 1516-IV від 19.02.2004 // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 22 (28.05.2004). — Ст. 313.

² Закон України «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000 – 2015 роки» № 1989-III від 21.09.2000 // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 47 (24.11.2000). — Ст. 405.

³ «Конвенція про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовища існування водоплавних птахів» від 02.02.1971.

⁴ «Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини» від 16.11.1972

– екомережа – єдина територіальна система, яка утворюється з метою поліпшення умов для формування та відновлення довкілля, підвищення природно-ресурсного потенціалу території України, збереження ландшафтного та біорізноманіття, місць оселення та зростання цінних видів тваринного і рослинного світу, генетичного фонду, шляхів міграції тварин через поєднання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, які мають особливу цінність для охорони навколишнього природного середовища і відповідно до законів та міжнародних зобов'язань України підлягають особливій охороні відповідно до ст. 3 Закону України «Про екологічну мережу України»;

– природно-заповідний фонд становлять ділянки суші і водного простору, природні комплекси та об'єкти яких мають особливу природоохоронну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність і виділені з метою збереження природної різноманітності ландшафтів, генофонду тваринного і рослинного світу, підтримання загального екологічного балансу та забезпечення фонових моніторингу навколишнього природного середовища згідно із Законом України «Про природно-заповідний фонд України»¹.

Природні ресурси можна класифікувати (поділити) на відповідні групи залежно від характеру їх походження, місцезнаходження, складу, використання, відтворення, охорони, екологічної, економічної, соціальної значущості і особливостей правового режиму².

Від негативного впливу несприятливої екологічної обстановки підлягають охороні здоров'я і життя людей. Це здійснюється шляхом запровадження, наприклад, кримінальної відповідальності. Так, відповідно до п. 7 Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля» № 17 від 2004.12.10, створення небезпеки для життя і здоров'я людей (ч. 1 ст. 239 – 244, ч. 1 ст. 253 КК України³) має місце в разі, коли забруднення

¹ Закон України «Про природно-заповідний фонд України» № 2456-XII від 16.06.1992 // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 34 (25.08.92). — Ст. 502.

² Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. вузів. — К. : Вентурі. — 1996. — С. 75 – 79.

³ Кримінальний кодекс України № 2341-III від 05.04.2001 // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 25 – 26 (29.06.2001). — Ст. 131.

навколишнього природного середовища чи вчинення інших протиправних дій могло призвести до загибелі хоча б однієї людини, масових захворювань людей, зараження хоча б однієї людини епідемічним або інфекційним захворюванням, зниження тривалості життя чи імунного захисту людей, відхилень у розвитку дітей тощо¹.

Конституція України у ст. 3 передбачає, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність.

Державна охорона життя і здоров'я полягає у тому, що державний службовець не повинен приховувати від громадян факти та обставини, що становлять загрозу для життя, здоров'я і безпеки людей, крім випадків заборони розголошення відомостей, що становлять державну таємницю².

Відповідно до ст. 6 Основ законодавства України про охорону здоров'я³, кожний громадянин України має право на охорону здоров'я, що передбачає безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище.

Ст. 6 Закону України «Про охорону праці»⁴ передбачає права працівника на охорону праці під час роботи, серед яких і право відмовитися від дорученої роботи, якщо створилася виробнича ситуація, небезпечна для його життя чи здоров'я або для людей, які його оточують, або для виробничого середовища чи довкілля.

Суб'єктом права вважається фізична або юридична особа, яка за законом володіє здатністю мати і здійснювати безпосередньо або через представника права і юридичні обов'язки, тобто правосуб'єктністю. Суб'єкт права є обов'язковим елементом правовідносин у всіх галузях права, хоча в кожній із них він має певну специфіку. Специфіка екологічного права проявляється в

¹ Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля» № 17 від 10.12.2004, Вісник Верховного Суду України, 2005, 00. — № 1.

² Наказ Головного управління державної служби України «Про затвердження Загальних правил поведінки державного службовця» № 58 від 23.10.2000 // Урядовий кур'єр, 2000, 11. — № 222.

³ «Основи законодавства України про охорону здоров'я» № 2801-XII від 19.11.1992 // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 4 (26.01.93). — Ст. 19.

⁴ Закон України «Про охорону праці» № 2694-XII від 14.10.1992 // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 49 (08.12.92). — Ст. 668.

обмеженості права власності на природні об'єкти, тому що власність відповідно до ст. 13 Конституції України зобов'язує. Власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству. Також впливає на поведінку природокористувача цільове призначення природного об'єкту, яке накладає на нього певні права та обов'язки, яких не має в інших галузях права. Права та обов'язки суб'єктів екологічного права, щодо їх поводження з природними об'єктами додатково визначається спеціальним законодавством.

Суб'єктами екологічного права є фізичні та юридичні особи. Суб'єкт права має характерні ознаки: він наділений юридичними правами та обов'язками; реально здатний брати участь у правовідносинах в екологічній сфері. Юридичні норми створюють обов'язкову основу участі суб'єктів екологічного права у відповідних правовідносинах (власності на природні об'єкти, їх використанні та ін.). Здатність володіння екологічними правами і обов'язками складає екологічну правоздатність, а здатність самотійно здійснювати екологічні права і обов'язки – екологічну дієздатність.

Фізичні особи – це переважний різновид індивідуальних суб'єктів в екологічному праві. Вони за наявності певних умов можуть бути суб'єктами права власності на визначені в законодавстві природні ресурси, права користування природними ресурсами, на володіння екологічною інформацією; вони мають право на подання позовів до винних осіб про відшкодування збитків, заподіяних забрудненням природного середовища тощо. В екологічному законодавстві можуть бути конкретно визначені умови, за яких громадяни стають суб'єктами екологічного права. Так, у ст. 22 Закону України «Про тваринний світ»¹ встановлено, що право на полювання в межах визначених для цього мисливських угідь мають громадяни України, які досягли 18-річного віку і одержали відповідні документи, що завідають право на полювання.

Юридичними особами, є організації, підприємства, установи, що наділені спеціальною правосуб'єктністю. Вони підрозділяються на державні, громадські, приватні, колективні та іноземні. Деякі з них володіють владними повноваженнями, наприклад, органи державного управління в галузі екології; інші виступають

¹ Закон України "Про тваринний світ" № 2894-III від 13.12.2001 // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 14 (05.04.2002). — Ст. 97.

суб'єктами оперативно-господарської діяльності. Правосуб'єктність органів, які виконують управлінські функції у сфері екології, визначається їх компетенцією. Дані суб'єкти підрозділяються на органи загальної і спеціальної компетенції. До перших належать Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, місцеві органи влади і управління. До органів спеціальної компетенції належать органи, що вирішують спеціальні питання у галузі екології. Це міністерства, держкомітети, інші органи, які виконують еколого-управлінські функції.

До суб'єктів екологічного права належать також держава Україна, Автономна Республіка Крим, адміністративно-територіальні одиниці України. Суб'єктами екологічного права можуть бути іноземні юридичні особи, держава, міжнародні організації у сфері екології, громадяни, спільні підприємства, міжнародні об'єднання, організації з участю іноземних осіб.

Методом екологічного права є сукупність засобів та прийомів впливу на суб'єктів відносин у сфері охорони та використання навколишнього природного середовища. Метод можна поділити на імперативний та диспозитивний.

Система екологічного права являє собою сукупність еколого-правових інститутів, що складаються із правових норм, які регулюють однорідні, єдині за змістом екологічні правовідносини. *Еколого-правові інститути* – сукупність взаємопов'язаних норм, що складають сегмент галузі екологічного права та забезпечують якісне регулювання цілісної групи суспільних відносин. Інститути поділяються на галузеві та міжгалузеві. Вони пов'язані між собою і кожен із них займає місце в тій чи іншій частині права. До інститутів екологічного права можна віднести наступні: природокористування, управління природними об'єктами, права власності на природні об'єкти, відповідальності за порушення екологічного законодавства та ін.

Система екологічного права знаходить своє відображення в структурі поресурсових кодексів, де частині відповідає розділ, інститут – главі, а норма є статтею.

Система екологічного права складається із трьох частин:

- загальна частина – містить в собі правові інститути, які використовуються всією галуззю права (право природокористування, управління природними об'єктами, права власності на природні об'єкти та ін.);

- особлива частина – складається із інститутів, що регулюють відносини по охороні окремих природних об'єктів та спеціального використання довкілля (інститути правової охорони та використання земель, вод, надр, лісів, атмосферного повітря і т.ін., а також охорони та використання природних комплексів) та права екологічної безпеки;

- спеціальна частина присвячена міжнародно-правовій охороні навколишнього природного середовища.

Екологічне право як науку слід розрізняти від навчальної дисципліни. Під першим слід розуміти систему знань про екологічне право та екологічне законодавство, екологічні правовідносини, історію та динаміку розвитку екологічного законодавства, практику його застосування, правові форми міжнародної співпраці у галузі екології, міжнародне екологічне право, екологічне право зарубіжних країн, шляхи удосконалення вітчизняного екологічного права. Курс навчальної дисципліни передбачає сукупність знань, вмінь та навичок, які повинні здобути студенти у ході вивчення екологічного права. Навчальна дисципліна охоплює не всю науку, а лише її частину, винесену на вивчення студентами¹.

Знання теоретичних основ і регулюючої ролі екологічного права необхідні практикуючим юристам, які працюють у правоохоронних органах, адвокатурі, займаються приватною практикою. Вивчення екологічного права сприяє зростанню їхнього професіоналізму, рівня загальної і правової культури.

Норми екологічного права широко застосовуються в діяльності органів внутрішніх справ. МВС України є одним із органів спеціалізованого функціонально-галузевого управління в галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів, компетенцію якого закріплено у ст. 16 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та в інших законах і підзаконних актах.

Закон України «Про міліцію»² у ст. 1 даючи визначення міліції в Україні вказує, що це державний озброєний орган виконавчої влади, який захищає життя, здоров'я, права і свободи громадян, власність, *природне середовище*, інтереси суспільства

¹ Екологічне право України : навчальний посібник. 2-е видання: доповнене та перероблене / Л.О. Бондар, В.В. Курзова. – Вид-во «Бурун книга». – 2008. – С. 16-17.

² Закон УРСР "Про міліцію" № 565-XII від 20.12.1990 // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. — № 4 (22.01.91). — Ст. 20.

і держави від протиправних посягань. Міліція у випадках прямо передбачених законом може застосовувати спеціальні засоби. Так, відповідно до п. 5 ч. 1 ст. 14 працівники міліції мають право застосовувати наручники, гумові кийки, засоби зв'язування, слезоточиві речовини, світлозвукові пристрої відволікаючої дії, пристрої для відкриття приміщень і примусової зупинки транспорту, водомети, бронемашини та інші спеціальні і транспортні засоби, а також використовувати службових собак для припинення масового захоплення землі та інших дій, що можуть призвести до зіткнення груп населення, а також діянь, які паралізують роботу транспорту, життєдіяльності населених пунктів, посягають на громадський спокій, життя і здоров'я людей.

Міністерство внутрішніх справ України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування і реалізації державної політики у сфері захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, ведення боротьби із злочинністю, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, безпеки дорожнього руху, охорони та оборони особливо важливих державних об'єктів. МВС України відповідно до покладених на нього завдань забезпечує участь органів внутрішніх справ у межах їх повноважень у здійсненні заходів щодо охорони довкілля¹.

Для забезпечення громадського порядку на об'єктах і територіях, які мають особливе народногосподарське значення або постраждали від стихійного лиха, екологічного забруднення, катастрофи, МВС України з дозволу КМ України можуть створювати спеціальні підрозділи міліції.

Серед основних обов'язків міліції, відповідно до своїх завдань, згідно до п. 17 ч. 1 ст. 10 Закон України «Про міліцію» – сприяння забезпеченню відповідно до законодавства режиму воєнного або надзвичайного стану, зони надзвичайної екологічної ситуації в разі їх оголошення на всій території України або в окремій місцевості.

¹ Указ Президента України "Про Положення про Міністерство внутрішніх справ України" № 1138/2000 від 17.10.2000 // Офіційний вісник України, 2000. — № 42 (03.11.2000). — Ст. 1774.

Відповідно до ст. 9 Закону України «Про ветеринарну медицину»¹, КМ України затвердив Положення «Про підрозділи ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів»² та «Про карантинний ветеринарно-міліцейський пост»³, яке визначає правові та організаційні засади функціонування карантинного ветеринарно-міліцейського поста, обов'язки осіб чергового наряду підрозділу ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів та/або територіального органу внутрішніх справ, а також інших осіб, які несуть чергування на посту. Підрозділи ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів Міністерства внутрішніх справ України функціонально підпорядковуються Державному департаменту ветеринарної медицини (Держветмедицини)⁴ – урядовому органу державного управління, що діє у складі Мінагрополітики і йому підпорядковується.

Міліція залучається до проведення комплексних обласних операцій по контролю за охороною рибних запасів у водоймах на період весняно-літньої заборони на вилов риби. Так, наприклад, операція «Нерест–2010» проводилась із залученням міліції, а також інспекторів рибоохорони, Державного управління екології та природних ресурсів по областях, засобів масової інформації та громадськості.

Органи внутрішніх справ беруть участь у проведенні спільних спеціальних операцій, у тому числі сезонних – «Урожай»⁵, по охороні шпилькових насаджень у передноворічний період⁶, охо-

¹ Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про ветеринарну медицину» № 2775-III від 15.11.2001 // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 8 (22.02.2002). — Ст. 62.

² Постанова КМ України «Про затвердження Положення про підрозділи ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів» № 395 від 29.03.2002 // Офіційний вісник України, 2002. — № 14 (19.04.2002). — Ст. 724.

³ Постанова КМ України «Про затвердження Положення про карантинний ветеринарно-міліцейський пост» № 394 від 29.03.2002 // Офіційний вісник України, 2002. — № 14 (19.04.2002). — Ст. 723.

⁴ Постанова КМ України «Деякі питання Державного департаменту ветеринарної медицини» № 641 від 08.06.2001 // Офіційний вісник України, 2001. — № 24 (29.06.2001). — Ст. 1074.

⁵ Розпорядження Рівненської обласної державної адміністрації «Про обласну комплексну програму профілактики злочинності на 2005 - 2010 роки» № 556 від 18.11.2005.

⁶ Спільний наказ: ДЛГО «Львівліс», Управління МВС у Львівській області, Управління МВС на Львівській залізниці та Державне управління екології та природних ресурсів Львівської області «Про додаткові заходи щодо забезпечення охорони шпилькових насаджень від незаконних рубок в передноворічний період» № 233/891/403/166-і від 08.12.2004.

роні місць зимівлі водних живих ресурсів (на зимувальних ямах)¹.

У деяких населених пунктах України створюються або плануються до створення підрозділи екологічної міліції. Так, у Рішенні Київської міської Ради «Про затвердження Програми розвитку зеленої зони м. Києва до 2010 року та концепції формування зелених насаджень в центральній частині міста»² було підкреслено, що одночасно потребує розгляду питання створення при ГУ МВС України окремого спеціального підрозділу екологічної міліції з охорони паркових і лісопаркових та інших озелених територій, змін у механізмі стягнення та розмірах штрафів за нищення та пошкодження зелених насаджень, включаючи паркування транспортних засобів на газонах, рух автотранспорту парковими алеями, самовільне викидання сміття на озеленені території та ін.

КМ України своєю Постановою затвердив Положення «Про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ»³. У ньому передбачено, що Державна автомобільна інспекція (Державтоінспекція) є складовою частиною системи МВС. Одним із основних завдань Державтоінспекції є організація контролю за дотриманням законів, інших нормативних актів з питань безпеки дорожнього руху та охорони навколишнього середовища від шкідливого впливу автотранспортних засобів (транспортних засобів).

Згідно з п.4 Положення, Державтоінспекція відповідно до покладених на неї завдань: здійснює контроль за дотриманням власниками (володільцями) транспортних засобів, а також громадянами, посадовими і службовими особами вимог Закону України «Про дорожній рух», правил, норм та стандартів з питань забезпечення безпеки дорожнього руху, які регламентують вимоги щодо охорони довкілля від шкідливого впливу транспортних засобів; разом з відповідними службами Міноборони, МНС, дорожніх, комунальних, транспортних та інших підприємств, установ та організацій здійснює невідкладні захо-

¹ Наказ Сумської Облдержрибінспекції «Про встановлення заборони вилову водних живих ресурсів на зимувальних ямах в водоймах області на 2004 - 2005 рр.» № 148 від 08.10.2004.

² Рішення Київської міської ради «Про затвердження Програми розвитку зеленої зони м. Києва до 2010 року та концепції формування зелених насаджень в центральній частині міста» № 806/3381 від 19.07.2005, Хрещатик, 2005, 08. — № 122.

³ Постанова КМ України «Про Положення про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ» № 341 від 14.04.1997 // Офіційний вісник України. — 1997, число 16. — С. 52.

ди щодо організації дорожнього руху на вулицях і дорогах у разі виникнення стихійного лиха, аварій та катастроф, оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації, інших надзвичайних подій, а також для евакуації громадян, техніки, підприємств, установ та організацій.

Пункт 5 Положення регламентує, що підрозділи Державтоінспекції мають права, передбачені Законами України «Про міліцію», «Про дорожній рух»¹, «Про оперативно-розшукову діяльність»², іншими нормативно-правовими актами, що регулюють їх діяльність. Зокрема, працівники Державтоінспекції під час виконання службових обов'язків мають право: перевіряти виконання власниками (володільцями) транспортних засобів вимог законодавства, в тому числі правил, норм та стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху і охорони довкілля, а також вимагати і отримувати від них безплатно необхідні відомості та документацію; обмежувати, забороняти та вносити оперативні зміни в організацію руху на окремих ділянках автомобільних доріг і вулиць у разі виникнення загрози безпеці дорожнього руху, під час стихійного лиха, оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації, аварій, катастроф, інших надзвичайних подій; зупиняти транспортні засоби у разі порушення вимог правил, норм та стандартів забезпечення безпеки дорожнього руху, виявлення ознак, що свідчать про їх технічну несправність або забруднення довкілля.

Екологічне право у своєму розвитку проходить все більшу диференціацію і намагається протистояти протиправним діям окремих осіб, які виникають в процесі приватизації природних об'єктів. Різноманітність форм власності на природні об'єкти впливає на охорону навколишнього природного середовища. Це накладає на господарюючих суб'єктів обов'язок щодо дотримання ними правил природокористування. Особливо це стає актуальним при банкрутстві, реорганізації чи ліквідації підприємства. Тому екологічне право має все більше враховувати специфіку ринкових відносин. Вони стосуються екологічного прогнозування та планування, стимулювання природоохоронної діяльності,

¹ Закон України «Про дорожній рух» № 3353-XII від 30.06.1993 // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 31 (03.08.93). — Ст. 338.

² Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» № 2135-XII від 18.02.1992 // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 22 (02.06.92). — Ст. 303.

екологічного страхування та аудиту, фіскальної політики і т.ін. Вказані інструменти впливу будуть розглянуті у наступних розділах.

Питання для самоконтролю:

1. Історичні передумови виникнення і розвитку еколого-правових норм та формування системи екологічного права.
2. Поняття екологічного права, його функції і місце в системі права України.
3. Екологічні функції держави та права.
4. Основні напрями державної політики України у галузі охорони навколишнього природного середовища, використання природних об'єктів та забезпечення екологічної безпеки.
5. Зміст і види суспільних відносин, що регулюються екологічним правом.
6. Об'єкти та суб'єкти екологічного права.
7. Методи правового регулювання екологічних правовідносин.
8. Принципи екологічного права, їх законодавче закріплення.
9. Система екологічного права.
10. Взаємозв'язок екологічних правовідносин з цивільно-правовими, управлінськими, фінансовими та іншими правовідносинами. Міжгалузеві інститути в системі екологічного законодавства.

Питання цільових виступів:

1. Історичні аспекти правового регулювання відносин в системі «суспільство – природа».
2. Перспективи розвитку екологічного права.

Теми для рефератів:

1. Сталий розвиток як мета національної політики України та його екологічна складова.
2. Проблеми правової охорони навколишнього природного середовища на сучасному етапі.
3. Основні напрями екологічної політики України.

Розділ 2

Джерела екологічного права

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» 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.

Під законодавством про охорону навколишнього природного середовища можна розуміти сукупність чинних Законів України та інших нормативно-правових актів, якими регулюються суспільні відносини щодо охорони та використання природних об'єктів. Відповідно до Указу Президента України «Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України»¹ та з метою забезпечення виконання завдань з організації та ведення еталонної бази даних правової інформації, необхідної для формування правової політики, підвищення ефективності правового регулювання, реалізації програм, законопроектних робіт, забезпечення правової реформи в Україні, вдосконалення обліку актів законодавства, а також забезпечення автоматизованого обміну правовою інформацією, затверджено Класифікатор галузей законодавства України². Він використовується для ведення Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів, інших електронних баз даних правової інформації та для формування збірань чинного законодавства України. Природні ресурси та Охорона довкілля визначені під шифром № 270.000.000.

Завданням законодавства про охорону навколишнього природного середовища можна вважати таке триєдине завдання:

¹ Указ Президента України «Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України» № 1396/97 від 30.12.1997 // Офіційний вісник України. — 1998. — № 2 (29.01.98). — Ст. 47.

² Наказ Мініюсту «Про затвердження Класифікатора галузей законодавства України» № 43/5 від 02.06.2004, Юридичний вісник України, 2004, 07. — № 28.

- збереження навколишнього середовища;
- попередження та усунення шкідливого впливу господарської діяльності на навколишнє природне середовище та здоров'я людини;
- оздоровлення та поліпшення якості навколишнього середовища¹.

Але наведений перелік не є вичерпним і може трактуватися ширше, ставлячи на меті забезпечення стійкого функціонування екологічних систем, в яких усі об'єкти навколишнього природного середовища знаходяться у нерозривному зв'язку. Зазначені завдання повинні вирішуватись відповідно до сучасних реалій і стану суспільних відносин в галузі охорони та використання навколишнього природного середовища.

У багатьох новітніх нормативних актах визначаються завдання, які стоять перед тією чи іншою підгалуззю природоохоронного законодавства. Земельний кодекс України² у ч. 2 ст. 4 завданням земельного законодавства визначає регулювання земельних відносин з метою забезпечення права на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави, раціонального використання та охорони земель. Згідно зі ст. 2 Водного кодексу України, завданням водного законодавства є регулювання правових відносин з метою забезпечення збереження, науково обґрунтованого, раціонального використання вод для потреб населення і галузей економіки, відтворення водних ресурсів, охорони вод від забруднення, засмічення та вичерпання, запобігання шкідливим діям вод та ліквідації їх наслідків, поліпшення стану водних об'єктів, а також охорони прав підприємств, установ, організацій і громадян на водокористування. Ст. 1 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» також під завданням законодавства про природно-заповідний фонд України визначає регулювання суспільних відносин щодо організації, охорони і використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, відтворення їх природних комплексів, управління у цій галузі.

Таким чином, основним завданням природоохоронного законодавства є регулювання суспільних відносин, і тією мірою наскільки чітко і повно вони врегульовані зараз і з якою

¹ Петров В.В. Экологическое право России. Учебник для вузов. М.: Изд - во БЕК. — 1995. — С. 85.

² Земельний кодекс України № 2768-III від 25.10.2001 // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 3-4 (25.01.2002). — Ст. 27.

ймовірністю чинними нормативними актами передбачено їх виникнення, можна вважати виконаним завдання, що стоїть перед тією чи іншою галуззю законодавства.

Законодавець робить спробу перелічити всі можливі суспільні відносини, що підпадають під регулювання Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

Зміст екологічної безпеки розкривається у ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

Визначення господарської діяльності зроблено у Господарському кодексі України¹. Частини 1 ст. 3 ГК України формулює її як діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність. Ст. 153 передбачає обов'язки суб'єктів господарювання щодо використання природних ресурсів, а саме:

- використовувати природні ресурси відповідно до цільового призначення, визначеного при їх наданні (придбанні) для використання у господарській діяльності;

- ефективно і економно використовувати природні ресурси на основі застосування новітніх технологій у виробничій діяльності;

- здійснювати заходи щодо своєчасного відтворення і запобігання псуванню, забрудненню, засміченню та виснаженню природних ресурсів, не допускати зниження їх якості у процесі господарювання;

- своєчасно вносити відповідну плату за використання природних ресурсів;

- здійснювати господарську діяльність без порушення прав інших власників та користувачів природних ресурсів;

- відшкодовувати збитки, завдані власникам або первинним користувачам природних ресурсів.

Цей перелік не є вичерпним і законодавством можуть бути визначені й інші обов'язки суб'єкта господарювання щодо використання природних ресурсів у господарській діяльності.

¹ Господарський кодекс України № 436-IV від 16.01.2003 // Офіційний вісник України, 2003. — № 11 (28.03.2003). — Ст. 462.

Під генетичними ресурсами, відповідно до «Конвенції про біологічну різноманітність» від 05.06.1992¹ слід розуміти генетичний матеріал, що являє собою фактичну чи потенційну цінність. При прийнятті «Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля»² Україна, та інші держави, що її підписували, висловили занепокоєність громадськості у зв'язку з навмисним вивільненням генетично змінених організмів у навколишнє середовище і необхідність підвищення прозорості та активізації участі громадськості в процесі прийняття рішень у цій галузі.

Ландшафт означає територію, як її сприймають люди, характер якої є результатом дії та взаємодії природних та/або людських факторів. Охорона ландшафту означає діяльність щодо збереження та підтримання важливих або характерних рис ландшафту, яка виправдовується його спадковою цінністю, зумовленою його природною конфігурацією та/або діяльністю людей³.

У Конвенції «Про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини»⁴ під «культурною спадщиною» розуміються:

– пам'ятки: твори архітектури, монументальної скульптури й живопису, елементи та структури археологічного характеру, написи, печери та групи елементів, які мають видатну універсальну цінність з точки зору історії, мистецтва чи науки;

– ансамблі: групи ізольованих чи об'єднаних будівель, архітектура, єдність чи зв'язок з пейзажем яких є видатною універсальною цінністю з точки зору історії, мистецтва чи науки;

– визначні місця: твори людини або спільні витвори людини й природи, а також зони, включаючи археологічні визначні місця, що є універсальною цінністю з точки зору історії, естетики, етнології чи антропології.

Під об'єктами культурної спадщини згідно із Законом України «Про охорону культурної спадщини»⁵ слід розуміти:

¹ Закон України «Про ратифікацію Конвенції про охорону біологічного різноманіття» № 257/94-ВР від 29.11.1994 // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 49 (06.12.94). — Ст. 433.

² Закон України «Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля» № 832-XIV від 06.07.1999 // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 34 (27.08.99). — Ст. 296.

³ Закон України «Про ратифікацію Європейської ландшафтної конвенції» № 2831-IV від 07.09.2005 // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 51 (23.12.2005). — Ст. 547.

⁴ «Міжнародні договори України». — 1986 – 1990, Том 1. — К. : 1997 р.

⁵ Закон України «Про охорону культурної спадщини» № 1805-III від 08.06.2000 // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 39 (29.10.2000). — Ст. 333.

визначне місце, споруду (витвір), комплекс (ансамбль), їхні частини, пов'язані з ними рухомі предмети, а також території чи водні об'єкти, інші природні, природно-антропогенні або створені людиною об'єкти незалежно від стану збереженості, що донесли до нашого часу цінність з археологічного, естетичного, етнологічного, історичного, архітектурного, мистецького, наукового чи художнього погляду і зберегли свою автентичність. Ст. 2 Закону України «Про охорону культурної спадщини» класифікує об'єкти культурної спадщини за типами і поділяє їх на:

- споруди (витвори) – твори архітектури та інженерного мистецтва, твори монументальної скульптури та монументального малярства, археологічні об'єкти, печери з наявними свідченнями життєдіяльності людини, будівлі або приміщення в них, що зберегли автентичні свідчення про визначні історичні події, життя та діяльність відомих осіб;

- комплекси (ансамблі) – топографічно визначені сукупності окремих або поєднаних між собою об'єктів культурної спадщини;

- визначні місця – зони або ландшафти, природно-антропогенні витвори, що донесли до нашого часу цінність з археологічного, естетичного, етнологічного, історичного, архітектурного, мистецького, наукового чи художнього погляду.

Поділ здійснюється ще за видами, куди і віднесені ландшафтні природні території, які мають історичну цінність.

Відносини у галузі охорони навколишнього природного середовища в Україні регулюються Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», а також розроблюваними відповідно до нього земельним, водним, лісовим законодавством, законодавством про надра, про охорону атмосферного повітря, про охорону і використання рослинного і тваринного світу та іншим спеціальним законодавством.

Відносини, що розглядаються, є перш за все суспільними. У Законі, на відміну від Земельного кодексу України, не розкривається зміст цих відносин. Частина 1 ст. 2 ЗК України зводить земельні відносини до суспільних відносин щодо володіння, користування і розпорядження землею. Навряд чи ця тріада змісту права власності зможе вмістити всі суспільні відносини щодо охорони та використання природного об'єкта і земель зокрема.

Пропонуємо поки що скористатися доктринальним визначенням і вважати ці відносини такими, що складаються між суб'єктами і об'єктами навколишнього природного середовища

щодо охорони та їх використання. До суб'єктів слід віднести: громадян, юридичних та фізичних осіб, органи місцевого самоврядування та органи державної влади, громадські формування тощо. Відповідно об'єктами охорони та використання виступають сім природних об'єктів, що прямо вказані в Законі і регулюються відповідним законодавством. Законодавець у цій статті виділяє такі групи законодавства, відповідно до природних об'єктів: земельне, водне, лісове, про надра, про охорону атмосферного повітря, про охорону і використання рослинного і тваринного світу та інше спеціальне законодавство. Перелік цієї статті не є вичерпним.

Кожна з груп природоохоронного законодавства регулює визначені правовідносини і включає відповідні нормативні акти, а саме:

– *земельне законодавство* регулює земельні правовідносини і включає ЗК України, інші нормативно-правові акти у галузі земельних правовідносин;

– *водне законодавство* регулює водні правовідносини і включає ВК України, Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» та інші акти законодавства;

– *лісове законодавство* спрямоване на регулювання лісових правовідносин і включає ЛК України, Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», інші акти законодавства;

– *законодавство про надра* має на меті регулювання гірничих відносин, тобто правовідносин, пов'язаних з використанням та охороною надр і врегульованих законами України та іншими нормативно-правовими актами¹. В Україні вони регулюються Конституцією України, Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», Кодексом України про надра та іншими актами законодавства України, що видаються згідно з ними;

– *законодавство про охорону атмосферного повітря* регулює відносини в галузі охорони атмосферного повітря спеціальним законом², Законом України «Про охорону навколишнього

¹ Гірничий закон України № 1127-XIV від 06.10.1999 // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 50 (17.12.99). — Ст. 433.

² Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про охорону атмосферного повітря» № 2556-III від 21.06.2001 // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 48 (30.11.2001). — Ст. 252.

природного середовища» та іншими нормативно-правовими актами;

– *законодавство про рослинний світ* має на меті регулювання відносин у сфері охорони, використання та відтворення рослинного світу і базується на Конституції України, Законах України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про природно-заповідний фонд України», Лісовий кодекс України, спеціальний Закон¹ та інші нормативно-правові акти;

– *законодавство про охорону, використання і відтворення тваринного світу* регулює відносини у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, об'єкти якого перебувають у стані природної волі, у напіввільних умовах чи в неволі, на суші, у воді, ґрунті та повітрі, постійно чи тимчасово населяють територію України або належать до природних багатств її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони², Конституцією України, спеціальним законом, Законами України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про мисливське господарство та полювання», «Про захист тварин від жорстокого поводження»³, іншими нормативно-правовими актами.

До іншого спеціального природоохоронного законодавства України можна віднести:

– *законодавство про природно-заповідний фонд*, яке спрямоване на регулювання природно-заповідної справи та складається із Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», спеціального закону та інших актів законодавства;

– *законодавство про Червону книгу України*, яке має на меті регулювання відносин, пов'язаних з веденням Червоної книги України, охороною, використанням та відтворенням рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України, і включає Закони України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про тваринний світ», «Про рос-

¹ Закон України «Про рослинний світ» № 591-XIV від 09.04.1999 // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 22-23 (11.06.99). — Ст. 198.

² Закон України «Про виключну (морську) економічну зону України» № 162/95-ВР від 16.05.1995 // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 21 (23.05.95). — Ст. 152.

³ Закон України "Про захист тварин від жорстокого поводження" № 3447-IV від 21.02.2006 // Офіційний вісник України, 2006. — № 11 (29.03.2006). — Ст. 692.

линний світ», «Про природно-заповідний фонд України», спеціальний закон¹ та інші нормативно-правові акти;

– *законодавство України про екологічну мережу*, що регулює відносини, пов'язані з формуванням, збереженням та раціональним, невиснажливим використанням екологічної мережі (далі – екомережа), Конституцією України, Законом України «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000 – 2015 роки», спеціальним законом, а також законами України, іншими нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до них та міжнародних договорів України;

– *законодавство про зону надзвичайної екологічної ситуації*, яке регулює відносини, що виникають під час надзвичайної екологічної ситуації, та базується на Конституції України і складається із законів України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про аварійно-рятувальні служби»², «Про правовий режим надзвичайного стану»³, спеціального закону⁴ та інших законів, а також прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів;

– *законодавство про екологічну експертизу*, яке регулює відносини в галузі екологічної експертизи спеціальним законом, Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» та іншими актами законодавства України;

– *законодавство, що регулює відносини у сфері екологічного аудиту* в Україні спеціальним законом⁵, Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», іншими актами законодавства України, державними стандартами України.

У системі природоохоронного законодавства Закон є основним, центральним. У цій системі, залежно від питомої ваги природоохоронних норм у законах та інших нормативно-правових актах, що регулюють суспільні природоохоронні відносини, їх

¹ Закон України «Про Червону книгу України» № 3055-III від 07.02.2002 // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 30 (26.07.2002). — Ст. 201.

² Закон України «Про аварійно-рятувальні служби» № 1281-XIV від 14.12.1999 // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 4 (28.01.2000). — Ст. 25.

³ Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» № 1550-III від 16.03.2000 // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 23 (09.06.2000). — Ст. 176.

⁴ Закон України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» № 1908-III від 13.07.2000 // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 42 (20.10.2000). — Ст. 348.

⁵ Закон України «Про екологічний аудит» № 1862-IV від 24.06.2004 // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 45 (05.11.2004). — Ст. 500.

можна поділити на дві групи. До першої групи належать нормативно-правові акти, всі або переважна більшість норм яких спрямована на регулювання безпосередньо природоохоронних відносин. Такі нормативно-правові акти називаються спеціалізованими. На відміну від них існують спеціальні норми законодавства, які відображають особливості правового регулювання порівняно з основними законами, що стосуються відповідної галузі права. Такий поділ запропоновано, наприклад, щодо земельного законодавства¹.

Є особливості в застосуванні природоохоронного законодавства у Автономній Республіці Крим. Відносини в галузі охорони навколишнього природного середовища в Автономній Республіці Крим регулюються Законом Республіки Крим «Про охорону навколишнього природного середовища»², Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», а також таким, що розробляється відповідно до нього, земельним, водним, лісовим законодавством, законодавством про надра, про охорону атмосферного повітря, про охорону та використання рослинного та тваринного світу, природно-заповідного фонду та іншим спеціальним законодавством.

Українське законодавство, і в тому числі про охорону навколишнього природного середовища, має свою вершину – Конституцію України. Ст. 8 Конституції передбачає принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії.

Конституція України містить в собі екологічні норми, які мають важливе значення для правозастосування:

- стаття 13 – земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу...;

- стаття 14 – земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується грома-

¹ Земельний кодекс України: Науково-практичний коментар / За ред. В.І. Семчика. — К. : Видавничий дім «Ін Юре», 2003. — С. 24.

² Закон Республіки Крим «Про охорону навколишнього природного середовища» № 283-І від 26.03.1993.

дянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону;

- стаття 16 – забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави;

- стаття 41 – ...використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі;

- стаття 50 – кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена;

- стаття 66 – кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодувати завдані ним збитки.

Конституція містить в собі норми, що регулюють компетенцію органів державної влади в галузі охорони довкілля: ст.ст. 92, 106, 116, 138 і 142.

Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується.

Виходячи з положення ст. 9 Конституції України про те, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України, суд не може застосувати закон, який регулює правовідносини, що розглядаються, інакше як міжнародний договір. У той же час міжнародні договори застосовуються, якщо вони не суперечать Конституції України¹.

Групу законів, що містять норми, присвячені охороні навколишнього природного середовища, представляють *Цивільний кодекс України*, *Кодекс України про адміністративні правопорушення*², *Кримінальний кодекс України* – в них містяться

¹ Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» № 9 від 01.11.1996, Бюлетень законодавства і юридичної практики України, 2004, 00. — № 11.

² Кодекс України про адміністративні правопорушення № 8073-X від 07.12.1984 // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1984, додаток до № 51. — Ст. 1122.

окремі статті та глави, присвячені природоохоронним відносинам.

Якщо природоохоронне законодавство не врегулювало ті чи інші правовідносини, окрім кримінальних, виходячи зі змісту ст. 8 ЦК України може застосовуватись аналогія¹ закону чи аналогія права. Кодекс адміністративного судочинства передбачає в ч. 7 ст. 9 принцип законності, яким керується суд при вирішенні справи. Тому в разі відсутності закону, що регулює відповідні правовідносини, суд застосовує закон, що регулює подібні правовідносини (аналогія закону), а за відсутності такого закону суд виходить із конституційних принципів і загальних засад права (аналогія права)².

До системи природоохоронного законодавства належать також *Постанови Верховної Ради України й Укази Президента*, спрямовані на врегулювання суспільних відносин щодо охорони навколишнього природного середовища: «Про стан дотримання вимог природоохоронного законодавства при здійсненні діяльності, пов'язаної з надрокористуванням в Україні»³, «Про рекомендації парламентських слухань щодо дотримання вимог природоохоронного законодавства в Україні», «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки», «Про впорядкування управління заповідниками та національними природними парками»⁴, «Про затвердження Порядку обмеження, тимчасової заборони (зупинення) чи припинення діяльності підприємств, установ, організацій і об'єктів у разі порушення ними законодавства про охорону навколишньо-

¹ Аналогія (від гр. *analogia* – відповідність, схожість) у праві – застосування до суспільних відносин, що потребують правового регулювання, але прямо не передбачені законом чи підзаконним актом, правових норм, що регулюють тотожні відносини, а при відсутності таких норм – загальних засад та принципів правового регулювання відповідної галузі права чи правового інституту. – Юридический энциклопедический словарь. Гл. Ред. А.Я. Сухарев; Ред. кол.: М.М. Богуславський, М.И. Козырь, Г.М. Миньковский и др. М.: Сов. энциклопедия. — 1984. — С. 21.

² Кодекс адміністративного судочинства України № 2747-IV від 06.07.2005 // Офіційний вісник України, 2005. — № 32 (26.08.2005). — Ст. 1918.

³ Постанова Верховної Ради України «Про стан дотримання вимог природоохоронного законодавства при здійсненні діяльності, пов'язаної з надрокористуванням в Україні» № 1310-IV від 20.11.2003 Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 11 (12.03.2004). — Ст. 148.

⁴ Постанова Верховної Ради України «Про впорядкування управління заповідниками та національними природними парками» № 3788-XII від 23.12.1993 // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 12 (22.03.94). — Ст. 62.

го природного середовища»¹. До Указів належать такі: «Про Положення про Міністерство охорони навколишнього природного середовища України»², «Про території та об'єкти природно-заповідного фонду загальнодержавного значення»³, «Про заходи щодо підвищення ефективності державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів»⁴, «Про створення національного природного парку «Гуцульщина»⁵ та інші. Окрім Указів, Президент України видає *Розпорядження*. Нормативно-правові акти Президента України та Постанови Верховної Ради України слід віднести до підзаконних природоохоронних актів. Природоохоронне право також регулюється урядовими і галузевими нормативно-правовими актами (інструкції, такси, методики, правила і т.ін.). Найнижчу сходинку займають локальні нормативно-правові акти в галузі охорони навколишнього природного середовища (рішення місцевих референдумів, акти органів місцевого самоврядування, акти органів місцевої державної виконавчої влади, акти місцевих органів управління в галузі екології, а також акти інших суб'єктів, уповноважених чинним законодавством)⁶.

МВС України видає підзаконні нормативні акти, що регламентують діяльність органів внутрішніх справ у період надзвичайної екологічної ситуації. Прикладом може бути Інструкція про порядок взаємодії Міністерства з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи та Міністерства внутрішніх справ щодо за-

¹ Постанова Верховної Ради України «Про затвердження Порядку обмеження, тимчасової заборони (зупинення) чи припинення діяльності підприємств, установ, організацій і об'єктів у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища» № 2751-XII від 29.10.1992 // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 46 (17.11.92). — Ст. 637.

² Указ Президента України «Про Положення про Міністерство охорони навколишнього природного середовища України» № 1842/2005 від 27.12.2005 // Офіційний вісник України, 2005. — № 52 (11.01.2006). — Ст. 3257.

³ Указ Президента України «Про території та об'єкти природно-заповідного фонду загальнодержавного значення» № 1238/2005 від 12.09.2005 // Офіційний вісник України, 2005. — № 37 (30.09.2005). — Ст. 2263.

⁴ Указ Президента України «Про заходи щодо підвищення ефективності державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів» № 1039/2003 від 15.09.2003 // Офіційний вісник України, 2003. — № 38 (03.10.2003). — Ст. 2023.

⁵ Указ Президента України «Про створення національного природного парку «Гуцульщина» № 456/2002 від 14.05.2002 // Офіційний вісник України, 2002. — № 20 (31.05.2002). — Ст. 975.

⁶ Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. вузів. — К.: Вертури. — 1996, с.20 – 22.

побігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру¹.

Відповідно до Лісового кодексу України та Закону України «Про міліцію», з метою підвищення ефективності взаємодії органів внутрішніх справ та державних органів лісового господарства України з питань контролю за дотриманням законодавства про охорону лісів було видано спільний наказ Держкомлісгоспу та МВС «Про підвищення ефективності взаємодії органів внутрішніх справ та державних органів лісового господарства з питань охорони лісів»².

У зв'язку з фактами перетину державного кордону України продукції тваринного походження без наявності відповідних супровідних документів, підтверджуючих її якість та безпеку, що створює загрозу виникнення небезпечних інфекційних хвороб, в тому числі спільних для людей і тварин, Головним державним інспектором ветеринарної медицини України, Держкомкордоном, Державною митною службою та МВС прийнято Розпорядження «Про проведення заходів щодо недопущення перетину державного кордону України продукції тваринного походження без відповідних супровідних документів»³.

Таким чином, можна констатувати, що *нормативно-правові акти МВС України* в галузі охорони довкілля як правило видаються разом із зацікавленими відомствами, що позитивно впливає на стан екологічного правопорядку.

Слід також додати, що значну роль у забезпеченні єдиної правозастосовної практики і зміцненні законності в галузі охорони навколишнього природного середовища відіграють *Постанови Пленуму⁴ та Листи Верховного Суду¹*. Пленум Вер-

¹ Наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи та МВС України "Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії МНС і МВС щодо запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру" № 205/105 від 03.04.2007 // Офіційний вісник України, 2007. — № 29 (28.04.2007). — Ст. 1181.

² Наказ Держкомлісгоспу та МВС "Про підвищення ефективності взаємодії органів внутрішніх справ та державних органів лісового господарства з питань охорони лісів" № 211/1637 від 26.12.2003 // Офіційний вісник України, 2004. — № 3 (06.02.2004). — Ст. 143.

³ Розпорядження Головного державного інспектора ветеринарної медицини України, Держкомкордон, Державна митна служба та МВС "Про проведення заходів щодо недопущення перетину державного кордону України продукції тваринного походження без відповідних супровідних документів" № 6 від 25.01.2002.

⁴ Див., наприклад: Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля» № 17 від 10.12.2004 Вісник Верховного Суду України, 2005, 00. — № 1 та Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про практику

ховного Суду України, згідно з п. 6 та 7 ч. 2 ст. 55 Закону України «Про судоустрій України»², дає роз'яснення судам загальної юрисдикції з питань застосування законодавства, у разі необхідності визнає не чинними відповідні роз'яснення вищих спеціалізованих судів; приймає рішення про звернення до Конституційного Суду України з питань конституційності законів та інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів.

У свою чергу Вищий арбітражний суд України³, а зараз Вищий господарський суд України, видає відповідні рекомендаційні роз'яснення щодо практики застосування норм природоохоронного законодавства. Це прямо передбачено у п. 2 та 3 ч. 1 ст. 39 Закону України «Про судоустрій України»⁴ де сказано, що Вищий господарський суд України веде та аналізує судову статистику, вивчає й узагальнює судову практику; надає методичну допомогу судам нижчого рівня з метою однакового застосування норм Конституції України та законів у судовій практиці на основі її узагальнення та аналізу судової статистики; дає спеціалізованим судам нижчого рівня рекомендаційні роз'яснення з питань застосування законодавства щодо вирішення справ відповідної судової юрисдикції.

Помилковою є точка зору, згідно з якою вказані акти Верховного Суду України та Вищого господарського суду можуть тлумачити суть правових норм. Вони лише дають роз'яснення судам загальної юрисдикції з питань застосування законодавства.

Все більшої практики набувають рішення Конституційного Суду України в галузі екологічного права. Зацікавлені особи подають до Конституційного Суду України конституційне звернення – це письмове клопотання про необхідність офіційного тлумачення Конституції України та законів України з метою забезпечення реалізації чи захисту конституційних прав та свобод

застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ» № 7 від 16.04.2004, Вісник Верховного Суду України, 2004, 00. — № 6.

¹ Лист Верховного Суду України «Практика розгляду судами земельних спорів» від 01.09.2003.

² Закон України «Про судоустрій України» № 3018-III від 07.02.2002 Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 27 – 28 (12.07.2002). — Ст. 180.

³ Роз'яснення Вищого арбітражного суду України «Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних із застосуванням законодавства про охорону навколишнього природного середовища» № 02-5/744 від 27.06.2001, Юридичний вісник України, 2001, 07. — № 29.

⁴ Закон України «Про судоустрій України» № 3018-III від 07.02.2002 // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 27-28 (12.07.2002). — Ст. 180.

людини і громадянина, а також прав юридичної особи. Конституційний Суд України приймає рішення та дає висновки.

Відповідно до ст. 61 Закону України «Про Конституційний Суд України»¹ Конституційний Суд України за результатами розгляду справ щодо конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим приймає рішення. Конституційний Суд України може визнати неконституційним правовий акт повністю або в окремі його частини.

У разі якщо в процесі розгляду справи за конституційним поданням чи конституційним зверненням виявлено невідповідність Конституції України інших правових актів (їх окремих положень), крім тих, щодо яких відкрито провадження у справі, і які впливають на прийняття рішення чи дачу висновку у справі, Конституційний Суд України визнає такі правові акти (їх окремі положення) неконституційними.

Статтею 62 Закону України «Про Конституційний Суд України» передбачається, що Конституційний Суд України дає висновки у справах з питань:

- офіційного тлумачення Конституції України та законів України;

- про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість;

- щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпичменту.

Прикладом в галузі екологічного законодавства може бути Рішення Конституційного Суду України «У справі за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 65 розділу I, пунктів 61, 62, 63, 66 розділу II, пункту 3 розділу III Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» і 101 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень

¹ Закон України "Про Конституційний Суд України" № 422/96-ВР від 16.10.1996 // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 49 (03.12.96). — Ст. 272.

статті 67 розділу I, пунктів 1 – 4, 6 – 22, 24 – 100 розділу II Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (справа щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України)», яким було передбачено що зміни, до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» внесені Законом України від 28 грудня 2007 року N 107–VI, діють по 31 грудня 2008 року, зупинення, передбачене пунктом 10 статті 67 розділу I Закону України від 28 грудня 2007 року N 107–VI, та зміни, внесені пунктом 6 розділу II Закону України від 28 грудня 2007 року N 107–VI, визнано такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними)¹.

Прикладом може бути рішення Конституційного Суду України, відносно положення п. 6 Розділу X Земельного кодексу України щодо зобов'язання переоформити право постійного користування земельною ділянкою на право власності або право оренди без відповідного законодавчого, організаційного та фінансового забезпечення визнано таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним) згідно з Рішенням Конституційного Суду України².

Таблиця 1

**Система чинного екологічного законодавства
(з урахуванням основних нормативно-правових актів)**

норма-тивні акти	при-родні об'єк-ти	землі	води	надра	лі-си/рослин-ний світ	тварин-ний світ	атмос-ферне повітря	природ-но-заповід-ний фонд
Конституційні закони	Конституція України / Конституція Автономної Республіки Крим							
Міжнародні	Стокгольмська декларації про середовище навколо людини, «Декларація Ріо-де-							

¹ Рішення Конституційного Суду України "У справі за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 65 розділу I, пунктів 61, 62, 63, 66 розділу II, пункту 3 розділу III Закону України "Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України" і 101 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 67 розділу I, пунктів 1 - 4, 6 - 22, 24 - 100 розділу II Закону України "Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України" (справа щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України)" № 10-рп/2008 від 22.05.2008 // Офіційний вісник України, 2008. — № 38 (06.06.2008). — Ст. 1272.

² Рішення Конституційного Суду "У справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X "Перехідні положення" Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками)" № 5-рп/2005 від 22.09.2005 // Офіційний вісник України, 2005, N 39 (14.10.2005). — Ст. 2490.

нормативно-правові акти	Жанейро з навколишнього середовища та розвитку», «Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля», «Конвенція про захист Чорного моря від забруднення»						
Закони, кодекси	Закон УРСР «Про охорону навколишнього природного середовища»/ Закон Республіки Крим «Про охорону навколишнього природного середовища»						
	Земельний кодекс України, Закони України: «Про оренду землі», «Про захист конституційних прав громадян на землю», «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)», «Про розмежування земель державної та комунальної власності», «Про плату за землю», «Про охорону земель», «Про землеустрій», «Про державний контроль за використанням та охороною земель», «Про меліорацію	Водний кодекс України, Закони України: «Про питну воду та питне водопостачання», «Про Загальнодержавну програму розвитку водного господарства», «Про затвердження Загальнодержавної програми охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів», «Про Національну програму екологічного оздоровлення басейну Дніпра та поліпшення якості питної води», «Про Концепцію розвитку водного господарства України»	Кодекс України про надра, «Гірничий закон України», Закони України: «Про угоди про розподіл продукції», «Про видобування і переробку уранових руд», «Про стан дотримання вимог природоохоронного законодавства при здійсненні діяльності, пов'язаної з надкористуванням в Україні»	Лісовий кодекс України, Закони України: «Про рослинний світ», «Про мораторій на проведення суцільних рубок на гірських схилах в ялицево-букових лісах Карпатського регіону»	Закони України: «Про тваринний світ», «Про мисливське господарство та полювання», «Про захист тварин від жорстокого поводження», «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з	Закон України «Про охорону атмосферного повітря»	Закон України «Про природно-заповідний фонд України», «Про впровадження управління заповідниками та національними природними парками», «Про Програму перспективного розвитку заповідної справи в Україні»
				Закон України «Про Червону книгу України»			

	земель», «Про оцінку земель», «Про використання земель оборони», «Про ратифікацію Угоди про позику (Проект «Видача державних актів на право власності на землю у сільській місцевості та розвиток системи кадастру») між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку», «Про державну експертизу земельно-впорядної документації»					
	Закон України «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000 – 2015 роки» , Закон України «Про екологічну мережу України» Закон України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» Закон України «Про екологічну експертизу»Закон України «Про екологічний аудит»					
Постанови Верховної Ради України	«Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» , «Про рекомендації парламентських слухань щодо дотримання вимог природоохоронного законодавства в Україні» , «Про затвердження Порядку обмеження, тимчасової заборони (зупинення) чи припинення діяльності підприємств, установ, організацій і об'єктів у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища»					
Акти вищих судових органів	Постанови Пленуму Верховного Суду України: «Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля»та «Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ» , Лист Верховного Суду України «Практика розгляду судами земельних спорів» , Роз'яснення Ви-					

щого арбітражного суду України «Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних із застосуванням законодавства про охорону навколишнього природного середовища», Рішення Конституційного Суду «У справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками)» № 5-рп/2005 від 22.09.2005
--

Питання для самоконтролю:

1. Поняття та система джерел екологічного права.
2. Конституція України – основне джерело екологічного права.
3. Конституційні засади екологічного права.
4. Конституційні засади права на безпечне довкілля. Право на екологічну інформацію.
5. Місце міжнародно-правових документів в системі джерел національного екологічного права.
6. Загальна характеристика Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та його місце в системі джерел екологічного права.
7. Еколого-правові нормативні акти, що видаються Верховною Радою України, Президентом України та Кабінетом Міністрів України.
8. Значення і роль рішень Конституційного суду України, практики загальних та спеціалізованих судів у регулюванні екологічних правовідносин.
9. Уніфікація та диференціація джерел екологічного права. Проблеми кодифікації екологічного законодавства України.

Теми для рефератів:

1. Проблеми кодифікації екологічного законодавства України.
2. Уніфікація та диференціація джерел екологічного права.

РОЗДІЛ 3

Право власності на природні об'єкти

Спеціальна норма, ст. 4 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» розкриває право власності на природні ресурси.

Природні ресурси України є власністю народу України, який має право на володіння, використання та розпорядження природними багатствами республіки.

У державній власності перебувають всі землі України, за винятком земель, переданих у колективну і приватну власність.

Повновладдя народу України в галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів реалізується на основі Конституції України як безпосередньо, шляхом проведення референдумів, так і через республіканські органи державної влади відповідно до законодавства України.

Від імені народу України право розпорядження природними ресурсами здійснює Верховна Рада України.

Право власності на природні ресурси, з перших днів незалежності України, було під пильним наглядом законодавців. Так, Декларація про державний суверенітет України проголосила у розділі VI «Економічна самостійність», що земля, її надра, повітряний простір, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території Української РСР, природні ресурси її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, весь економічний і науково-технічний потенціал, що створений на території України, є власністю її народу, матеріальною основою суверенітету Республіки і використовуються з метою забезпечення матеріальних і духовних потреб її громадян.

Закон УРСР «Про економічну самостійність Української РСР»¹ на основі Декларації про державний суверенітет України відтворив це положення у ст. 4, якою регламентуються відносини власності в Українській РСР: основу економічної самостійності Української РСР утворює власність її народу на національне багатство. Власністю народу України є земля, її надра, по-

¹ Закон УРСР «Про економічну самостійність Української РСР» № 142-XII від 03.08.1990 // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1990. — № 34 (21.08.90). — Ст. 499.

вітряний простір, водні та інші природні ресурси, що знаходяться в межах території Української РСР, природні ресурси її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, весь економічний, науковий і технічний потенціал, розташований на території республіки.

Правовий інститут права власності належить до цивільного права як галузевий, а для інших галузей права, в тому числі і для екологічного права, він вважається міжгалузевим. Саме поняття права власності було розроблено ще за часів Римської імперії і визначалося як *Dominium* – синонім *Proprietas* у понятійному відношенні: загальне правове панування особи над матеріальною річчю. Власність розрізняли як панування: пряме, повне, виключне, абсолютне, що легко пристосовується, єдине, правове та над матеріальною річчю¹.

Зміст права власності складають правомочності, які належать власнику. Чинне законодавство встановлює, що власник характеризується наявністю у нього права володіння, права користування та права розпорядження².

Правомочність володіння – основана на законі, тобто юридично забезпечена можливість мати у себе дане майно, утримувати його у власному господарстві (враховувати на балансі і т.ін.).

Правомочність користування – основана на законі можливість експлуатації, господарського чи іншого використання майна шляхом вилучення із нього корисних властивостей, його споживання (для виробничих чи особистих потреб).

Правомочність розпорядження – можливість визначення юридичної долі майна шляхом зміни його приналежності, стану чи призначення (у формі відчуження за угодою, передачі у спадщину, знищення тощо).

Виділяють три функції інституту права власності:

- встановлення належності того чи іншого майна окремій особі;
- закріплення правомочності власника з володіння, користування та розпорядження належним йому майном;

¹ Бартошек М. Римское право: (Понятия, термины, определения): Пер. с чешск. М.: Юрид. лит. 1989. — С. 113 – 114.

² Советское природоресурсовое право и правовая охрана окружающей среды. Общая часть. Ю.А. Вовк. Х.: Изд-во при Харьк. ун-те. — 1986. — С. 48.

- передбачення правових засобів охорони прав та інтересів власника¹.

Конституція України передбачає право власності Українського народу, відносячи до неї всі види природних об'єктів, що знаходяться на території України. До них включається також атмосферне повітря, хоча з наукової точки зору² і виходячи зі змісту Закону України «Про охорону атмосферного повітря»³ інститут права власності на цей природний об'єкт має бути відсутній внаслідок його фізико-географічних властивостей.

Конституція також передбачає соціалізоване право власності на природні ресурси у ч. 3 ст. 13 тим, що власність зобов'язує, і вона не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству. Можна говорити про «екологічну зв'язаність» права власності на природні ресурси. У законодавстві це здійснюється шляхом визначення цільового використання природного ресурсу, що знаходиться у власності того чи іншого суб'єкта. Наприклад, цільове використання земельної ділянки полягає у використанні її за призначенням, визначеним на підставі документації із землеустрою у встановленому законодавством порядку⁴.

Щодо права власності на землю, то положенням ст. 4 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» не слід користуватися, бо, відповідно до ч. 3 ст. 78 ЗК України, земля в Україні може перебувати у приватній, комунальній та державній власності. Земельний кодекс України є спеціальним нормативним актом по відношенню до Закону, і тому останнім не слід керуватися при визнанні форми власності на землю. Отже, визначаючись щодо форм власності на природні ресурси, слід керуватись спеціальними природоохоронними законами та кодексами.

З метою забезпечення народовладдя і безпосередньої участі громадян в управлінні державними та місцевими справами в Україні проводяться референдуми. Референдум – це спосіб

¹ Дубовик О.Л. Экологическое право в вопросах и ответах. Учебное пособие. М.: ООО «ТК Велби», 2003. — С. 65 – 66.

² Екологічне право України: Підручник для студентів юрид. вищ. навч. закладів / В.К. Попов, А.П. Гетьман, С.В. Разметаєв та ін.; За ред. В.К. Попова та А.П. Гетьмана. Харків: Право, 2001. — С. 84, 88.

³ Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про охорону атмосферного повітря» № 2556-III від 21.06.2001 // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 48 (30.11.2001). — Ст. 252.

⁴ Закон України «Про землеустрій» № 858-IV від 22.05.2003 // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 36 (05.09.2003). — Ст. 282.

прийняття громадянами України шляхом голосування законів України, інших рішень з важливих питань загальнодержавного і місцевого значення¹.

Відповідно до Конституції України проводяться всеукраїнські референдуми, референдуми Республіки Крим та місцеві (в межах адміністративно-територіальних одиниць) референдуми.

Таблиця 2

Форми власності на природні ресурси (об'єкти) в Україні. До уваги беруться норми лише спеціальних природоохоронних законів без врахування вимог ст. 13 Конституції України

Види природних ресурсів (об'єктів)	Форми власності			
	Виключна власність народу України	Державна	Комунальна	Приватна
Земля – ч. 3 ст. 78 ЗК України	+	+	+	+
Води (водні об'єкти) – ч. 1 ст. 6 ВК України	+	–	–	–
Надра – ч. 1 ст. 4 Кодексу України про надра	+	–	–	–
Ліси – ч. 3 ст. 7 ЛК України	+	+	+	+
Рослинний світ – ЗУ «Про рослинний світ»	Інститут права власності відсутній			
Території та об'єкти природно-заповідного фонду – ст. 4 ЗУ «Про природно-заповідний фонд України»	+	+	+	+
Об'єкти тваринного світу – ст. 5 ЗУ «Про тваринний світ»	+	+	+	+
Об'єкти Червоної книги України – ст. 6–7 ЗУ «Про Червону книгу України»	+	+	+	+
Земля та інші природні ресурси об'єктів екомережі – ст. 6 ЗУ «Про екологічну мережу»	+	+	+	+
Атмосферне повітря – ЗУ «Про охорону атмосферного повітря»	Інститут права власності відсутній			

ЦК України та ГК України також передбачають форми власності, але розглядаючи форми власності на природні об'єкти, слід ще раз наголосити на необхідності керуватися спеціальними нормативними актами, що регулюють форми власності, та природоохоронним законодавством.

Існує особливість щодо іноземних громадян як суб'єкта права приватної власності. Відповідно до ч. 4 ст. 22 Земельного кодек-

¹ Закон УРСР «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» № 1286-XII від 03.07.1991 // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 33 (13.08.91). — Ст. 443.

су України землі сільськогосподарського призначення не можуть передаватись у власність іноземним громадянам, особам без громадянства, іноземним юридичним особам та іноземним державам. Разом з тим, згідно з ч. 4 ст. 82 Земельного кодексу України іноземні юридичні особи можуть набути право власності на земельну ділянку сільськогосподарського призначення у випадку її спадкування. Але набувши земельну ділянку у власність шляхом спадкування, такі особи зобов'язані протягом одного року з моменту набуття права власності на земельну ділянку здійснити її відчуження іншій фізичній чи юридичній особі України, яка згідно з законодавством України має право володіти земельною ділянкою сільськогосподарського призначення на праві власності.

Цей архаїзм Україна зобов'язалася вилучити із законодавства відповідно до Протоколу про вступ України до Світової організації торгівлі¹. В Переліку вилучень з режиму найбільшого сприяння (РНС), відповідно до статті II ГАТС², обмеження щодо національного режиму, вказано, що іноземні громадяни та особи без громадянства не мають права набувати у власність землі сільськогосподарського призначення. Іноземні громадяни та особи без громадянства не мають права на безоплатне придбання земельних ділянок, що належать до державної та комунальної власності, або на приватизацію земельних ділянок, що раніше були надані їм у користування.

Іноземні юридичні особи можуть набувати права власності тільки на земельні ділянки несільськогосподарського призначення на території населених пунктів у разі придбання об'єктів нерухомого майна, пов'язаних із здійсненням підприємницької діяльності в Україні, та за межами населених пунктів – у разі придбання об'єктів нерухомого майна. Обмежень щодо оренди землі іноземцями та іноземними юридичними особами в чинному законодавстві немає.

Подібне обмеження також існує і до лісів. Якщо вони отримані у спадщину іноземними громадянами, особами без громадянства та іноземними юридичними особами, підлягають від-

¹ "Протокол про вступ України до Світової організації торгівлі (Продовження)" від 05.02.2008, Збірник поточного законодавства, нормативних актів, арбітражної та судової практики, 2008, 04. — № 17.

²

чуженню протягом одного року, відповідно до ч. 2 ст. 13 Лісового кодексу України.

В країні існує стійка тенденція щодо заборони не тільки права власності іноземцям, але й права спеціального природокористування. Так, суб'єкт права на конституційне подання – 59 народних депутатів України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати неконституційними положення ст. 13, ч. 2 ст. 16 Кодексу України про надра, ч. 3 ст. 38 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

Неконституційність зазначених приписів, якими допускається можливість надання у користування надр та інших природних ресурсів особам, котрі не є громадянами України, а також іноземним юридичним особам та юридичним особам за участю іноземних юридичних осіб та фізичних осіб, обґрунтовується їх невідповідністю положенням ст. 13 Конституції України, за якою земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, що знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Згідно з цією конституційною нормою права власника від імені Українського народу здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України. На думку авторів клопотання, вказані норми Кодексу і Закону порушують право власності Українського народу на природні ресурси з огляду на їх не відновлюваність.

Конституційний Суд України припинив конституційне провадження у справі за вказаним вище конституційним поданням за невідповідністю конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України «Про Конституційний Суд України».

Розглядаючи умови набуття права власності на природні об'єкти, проілюструємо це на прикладі такого природного об'єкту, як земля.

У ст. 131 Земельного кодексу України визначено, що громадяни та юридичні особи України, а також територіальні громади та держава мають право набувати у власність земельні ділянки на підставі міни, ренти, дарування, успадкування та інших цивільно-правових угод щодо земельних ділянок. До інших цивільно-правових угод, за якими найчастіше набувається право власності

на земельні ділянки, відносяться угоди про їх купівлю-продаж, заставу.

Вимоги щодо змісту угод про перехід права власності на земельні ділянки визначено у ст. 132 Земельного кодексу України. Угоди про перехід права власності на земельні ділянки укладаються у письмовій формі та нотаріально посвідчуються.

Право власності на земельну ділянку може також набуватися на підставі цивільно-правової угоди при переході права власності на житловий будинок, будівлю або споруду (ст. 120 Земельного кодексу України, ст. 377 Цивільного кодексу України).

Однак, слід зазначити, що наявність рішення відповідного органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування про передачу у власність або надання у користування (оренду) земельної ділянки чи набуття права на земельну ділянку, житловий будинок, будівлю або споруду на підставі укладення цивільно-правової угоди не надають права на використання земельної ділянки, оскільки у ч. 3 ст. 125 Земельного кодексу України визначено, що приступати до використання земельної ділянки до встановлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості), одержання документа, що посвідчує право на неї, та його державної реєстрації забороняється.

Безумовно, що дії, які свідчать про фактичне використання земельної ділянки без правовстановлюючого документа, зареєстрованого в установленому порядку, але за наявності рішення відповідного органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування про передачу у власність або надання у користування (оренду) земельної ділянки чи наявності цивільно-правової угоди про набуття права на земельну ділянку, житловий будинок, будівлю або споруду, які на ній розміщені, не можуть бути кваліфіковані як «самовільне зайняття земельної ділянки». Вчинення таких дій є «використанням земельної ділянки без правовстановлюючого документа», відповідальність за що не передбачена¹.

Охорона права власності на природні об'єкти під час підтримання працівниками міліції громадського порядку є невід'ємною складовою механізму адміністративно-правової охорони. Зміст охорони громадського порядку полягає в комплексній діяльності щодо: 1) створення умов, за яких проти-

¹ Лист Державного комітету України із земельних ресурсів "Щодо застосування терміна "самовільне зайняття земельної ділянки"" № 14-17-4/12991 від 11.11.2008, Ориєнтир, 2008, 11. — № 43.

правна діяльність чи бездіяльність окремих осіб не спричиняла би громадянам перепон у здійсненні своїх суб'єктивних прав, у виконанні ними установлених обов'язків, задоволені їх інтересів та потреб; 2) забезпечення умов для спокійної праці та відпочинку громадян; 3) попередження й прискання правопорушень, притягнення винних до юридичної відповідальності.

Складовою частиною охорони громадського порядку є забезпечення громадської безпеки, яка полягає в суворому виконанні правил поведінки із зброєю, боєприпасами, вибуховими, сильнотокними отруйними речовинами, правилами дорожнього руху, протипожежними правилами, правилами техніки безпеки на підприємствах, будівництві, в науково-дослідницьких закладах, санітарних правил, правил безпеки при виконанні небезпечних робіт тощо. Виключною ознакою громадської безпеки є мета, що обумовлює її зміст, склад відносин та характер – це охорона життя і здоров'я людини і громадянина та її майна.

Охорона громадського порядку здійснюється трьома способами: кримінально-правовим, цивільно-правовим та адміністративно-правовим. Міліція громадської безпеки переважно здійснює охорону громадського порядку адміністративно-правовим способом¹.

З початку 2007 року міліція розкрила півтори тисячі злочинів, пов'язаних із незаконними земельними операціями. Про це, 17 жовтня 2007 року сповістив начальник департаменту Державної служби по боротьбі із економічними злочинами МВС України Сергій Черних². «Посадовці здійснюють зловживання, купують ділянки через підставних осіб, за гроші тіншового походження», – підкреслив він.

По його словам, 1150 злочинів у цій сфері пов'язано з приватизацією землі. Із загальної кількості злочинів, що розкрито, які пов'язані із приватизацією землі, в 26 випадках ущерб склав більше 1 мільйону гривень.

Складну ситуацію правоохоронці також відмічають на узбережжі Чорного та Азовського морів, де фіксуються злочини, що пов'язані з рекреаційними ділянками землі.

¹ Галуцько В.В. Адміністративна діяльність міліції України щодо охорони права власності під час забезпечення охорони громадського порядку // Форум права. -2007. -№ 3. – С.48-51 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/ejournals/FP/2007-3/07gvgvop.pdf>

² <http://rus.newsru.ua/crime/18oct2007/aggravate.html>

На той час були розслідувані та передані до суду матеріали по 558 злочинам, щодо незаконних операцій з землею, до кримінальної відповідальності притягувалось 752 посадовця, із яких 397 представники органів влади та управління.

В Чернігівській області міліція порушила кримінальну справу по відношенню до посадових осіб одного із районних відділів земельних ресурсів, котрі роздавали на паї землі на території двох сілрад, де знаходяться охоронювані законом пам'ятки археології. По інформації МВС України, вартість незаконно вилучених у держави пам'яток археології складає більше 62,2 мільйона гривень.

Питання для самоконтролю:

1. Право власності на природні об'єкти за Конституцією України.
2. Поняття, зміст права власності на природні об'єкти та форми власності на них: їх законодавче закріплення.
3. Права і обов'язки власників природних об'єктів. Особливості «соціалізованого» права власності на природні ресурси.
4. Право власності Українського народу на природні об'єкти.
5. Право державної та комунальної власності на природні об'єкти.
6. Право приватної власності на природні об'єкти.
7. Виникнення, зміна та припинення права власності на природні об'єкти.

Теми рефератів:

1. Територіальна ознака як підстава виникнення права власності, юрисдикційні повноваження України щодо реалізації права власності на природні об'єкти.
2. Форми і методи охорони права власності на природні об'єкти.

Розділ 4

Право природокористування

В Україні, відповідно до ст. 38 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», використання природних ресурсів здійснюється в порядку загального і спеціального використання природних ресурсів.

Законодавством України громадянам гарантується право загального використання природних ресурсів для задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо) безоплатно, без закріплення цих ресурсів за окремими особами і надання відповідних дозволів, за винятком обмежень, передбачених законодавством України.

В порядку спеціального використання природних ресурсів громадянам, підприємствам, установам і організаціям надаються у володіння, користування або оренду природні ресурси на підставі спеціальних дозволів, зареєстрованих у встановленому порядку, за плату для здійснення виробничої та іншої діяльності, а у випадках, передбачених законодавством України, – на пільгових умовах.

Кожен громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності Українського народу, відповідно до закону, для задоволення своїх потреб. Таке використання не може погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі. Це право закріплено в Конституції України ст. 13, ст. 41, в Цивільному кодексі України.

У законодавстві зустрічаємо два терміни: «використання» та «користування» природними ресурсами. Згідно з коментованою статтею, термін «використання» природних ресурсів за змістом ширший, ніж «користування», бо включає в деяких випадках крім правомочності «володіння» ще й правомочність розпорядження природними ресурсами, наприклад, у випадках користування природними об'єктами на праві приватної власності (передача їх в оренду або в суборенду)¹.

¹ Екологічне право України: Підручник для студентів юридич. вищ. навч. закладів/ В.К. Попов, А.П. А.П. Гетьман, С.В. Разметаєв та ін.; За ред. В.К. Попова та А.П. Гетьмана. Харків: Право, 2001, с.119.

Природокористування – це використання властивостей навколишнього природного середовища для задоволення економічних, екологічних, оздоровчих, лікувальних, культурних, естетичних та інших потреб людини.

Людство активно використовує природні ресурси, вилучаючи при цьому все необхідне для своєї життєдіяльності. У сьогоденному світі неухильно розширюється споживання природних ресурсів, і немає реальної бази під міркуваннями про те, що людина нібито зможе коли-небудь обійтися без природи¹. Природокористування не обмежується лише споживанням або експлуатацією природних об'єктів: воно поширюється також і на використання природних ресурсів, їх комплексів, які забезпечують здоровий спосіб життя, духовні і естетичні потреби, відпочинок, відновлення фізичних і духовних сил².

Об'єктами права природокористування є: земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони. Кожний такий об'єкт визначає і вид природокористування – землекористування, водокористування, лісокористування, надрокористування та ін. Такі об'єкти мають бути юридично визначені, конкретизовані: конкретна земельна ділянка, ділянка лісу, водоймище тощо. Такі конкретні, юридично визначені природні об'єкти або їх складові частини мають бути закріплені на праві користування за конкретними суб'єктами³.

У деяких випадках право користування певним видом природних ресурсів неможливе без надання суб'єкту права користування двох або більше природних об'єктів. Так, гірничодобувному підприємству для розробки родовищ корисних копалин, крім ділянки надр в межах гірничого відводу, що надається йому в користування, потрібно отримати в користування ще й ділянку землі, необхідну для експлуатації надр.

Суб'єктами права природокористування є: фізичні та юридичні особи, що набули права користування конкретними природними об'єктами в порядку, визначеному законом для

¹ Кризис мировой цивилизации на весах научного подхода/ Чл.-кор., д-р географ. наук К. Лосев, И. Рейф., <http://www.nkj.ru/archive/articles/1680/>.

² Екологічне право України: Підручник для студентів юридич. вищ. навч. закладів/ В.К. Попов, А.П. А.П. Гетьман, С.В. Разметасв та ін.; За ред. В.К. Попова та А.П. Гетьмана. Харків: Право, 2001, с.119.

³ Там само, с.123.

відповідних цілей, і мають у зв'язку з цим певні права та обов'язки¹.

У передбачених законодавством випадках суб'єктами права природокористування можуть виступати також іноземні громадяни, особи без громадянства та іноземні держави. Наприклад, Земельний кодекс України у ст. 33 і ст. 35 передбачає можливість того, що іноземні громадяни та особи без громадянства можуть мати земельні ділянки для ведення особистого селянського господарства, ведення індивідуального або колективного садівництва на умовах оренди.

Крім того, у ст. 81 кодексу передбачено, що іноземні громадяни 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.

Відповідно до ст. 82, іноземні юридичні особи можуть набувати права власності на земельні ділянки несільськогосподарського призначення:

- у межах населених пунктів у разі придбання об'єктів нерухомого майна та для спорудження об'єктів, пов'язаних із здійсненням підприємницької діяльності в Україні;

- за межами населених пунктів у разі придбання об'єктів нерухомого майна.

Ст. 85 ЗК передбачає можливість набуття права власності на земельні ділянки іноземними державами для розміщення будівель і споруд дипломатичних представництв та інших, прорівняних до них організацій, відповідно до міжнародних договорів.

Класифікація природокористування може здійснюватись за різними ознаками, наприклад, за об'єктами природокористування, про що вже було сказано, за строками природокористування – на безстрокове (постійне) та строкове (тимчасове), за формою організації природокористування – на право колективного природокористування та на право індивідуального природокористування, за способом виникнення права природокористування – на право первинного та

¹ Екологічне право України: Підручник для студентів юридич. вищ. навч. закладів/ В.К. Попов, А.П. А.П. Гетьман, С.В. Разметасв та ін.; За ред. В.К. Попова та А.П. Гетьмана. Харків: Право, 2001, с.125.

вторинного природокористування¹, крім того, поділ можливий за метою (рекреаційне, наукове, естетичне, господарче).

Використання природних ресурсів в Україні здійснюється в порядку загального і спеціального використання природних ресурсів, тобто критерієм поділу виступають підстави виникнення права природокористування.

Загальне природокористування властиве фізичним особам унаслідок належних їм природних прав, що виникають і існують як результат народження й існування людини².

Законодавство України гарантує громадянам право загально-го використання природних ресурсів для задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо).

Такі природні ресурси характеризуються тим, що вони не передаються і не закріплюються за конкретними суб'єктами, а використовуються без особливого дозволу всіма особами; використання не фіксується і не підлягає державній реєстрації³.

Право загального природокористування деякою мірою має майновий характер, на що вказує ст. 333 Цивільного кодексу України, визначаючи збір загальнодоступних дарів природи (ягід, лікарських рослин, риби або інших речей) у лісі, водоймі тощо як засіб набуття права власності. Ст. 49 Лісового кодексу України встановлює право громадян безкоштовно збирати в лісі дикорослі трав'яні рослини, квіти, ягоди, горіхи, інші плоди, гриби. Водночас у цій статті зазначено, що громадяни мають право збирати для власного споживання, тобто введено додаткову ознаку загального природокористування – цільове призначення, що більшою мірою відповідає спеціальному, а не загальному природокористуванню.

Загальне природокористування (купання, аматорське та спортивне рибальство у водоймах загального користування, збирання рослин, ягід, тощо) здійснюється безоплатно, без закріплення цих ресурсів за окремими суб'єктами і надання відповідних дозволів. За винятком обмежень, передбачених за-

¹ Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. вузів. — К.: Вертури. — 1996. — С. 70.

² Петров В.В. Экологическое право России. М.: Изд-во БЕК. — 1995, с.143.

³ Екологічне право України: Підручник для студентів юридич. вищ. навч. закладів / В.К. Попов, А.П. А.П. Гетьман, С.В. Разметасв та ін.; За ред. В.К. Попова та А.П. Гетьмана. Харків: Право, 2001, с.123.

конодавством, таке використання не потребує державно-правової реєстрації¹.

Коментована стаття визначає суб'єктом права загального природокористування фізичну особу. Кодекс України про надра не містить у собі поняття загального природокористування, однак у ст. 23 закріплено право землевласників і землекористувачів у межах наданих їм земельних ділянок видобувати для своїх господарських і побутових потреб корисні копалини місцевого значення і торф загальною глибиною розробки до двох метрів і прісні підземні води до 20 метрів та використовувати надра для господарських і побутових потреб. Таке використання здійснюється без спеціальних дозволів та гірничого відводу. Фактично йдеться про право загального природокористування. У даному випадку в коло суб'єктів права загального природокористування включені окрім фізичних ще й юридичні особи.

Право загального природокористування може бути обмежене. Наприклад, Водний кодекс України у ст. 45 передбачає, що у разі маловоддя, загрози виникнення епідемій та епізоотій, а також в інших передбачених законодавством випадках права водокористувачів можуть бути обмежені або змінені умови водокористування з метою забезпечення охорони здоров'я людей та в інших державних інтересах. При цьому пріоритетність надається використанню вод для питних і побутових потреб населення.

Крім того, ст. 47 Водного кодексу України вказує, що з метою охорони життя і здоров'я громадян, охорони навколишнього природного середовища та з інших передбачених законодавством підстав районні і міські Ради за поданням державних органів охорони навколишнього природного середовища, водного господарства, санітарного нагляду та інших спеціально уповноважених державних органів встановлюють місця, де забороняється купання, плавання на човнах, забір води для питних або побутових потреб, водошій тварин, а також за певних підстав визначають інші умови, що обмежують загальне водокористування на водних об'єктах, розташованих на їх території. Права водокористувачів обмежуються також під час аварій або за умов, що можуть призвести чи призвели до забруднення вод, та при здійсненні невідкладних заходів щодо запобігання стихійному

¹ Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. вузів. — К. : Вентурі. — 1996. — С. 74.

лиху, спричиненому шкідливою дією вод, і ліквідації його наслідків.

Закон України «Про рослинний світ» у ст. 9 передбачає, що загальне використання природних рослинних ресурсів у разі їх виснаження, різкого зменшення популяційної та ценотичної різноманітності тощо може бути обмежене.

Громадяни, крім права на використання природних ресурсів, мають ще й обов'язки, які поділяються на загальні і спеціальні¹. Загальними є такі, що визначені у ст. 10 Закону, а спеціальні визначаються залежно від природного об'єкта, який використовується. Наприклад, Закон України «Про тваринний світ» у ст. 10 наводить перелік обов'язків у галузі охорони і використання тваринного світу.

Право спеціального природокористування встановлюється з метою раціонального використання та відновлення природних ресурсів. Таке природокористування здійснюється за плату, отримані кошти надходять до державного бюджету країни. Згідно з Законом України «Про Державний бюджет України на 2006 рік»², збори за спеціальне використання природних ресурсів надходять до бюджету і становлять 2109491,8 тис. грн., що складає 1,69 % від усіх доходів державного бюджету.

Видача дозволів на спеціальне природокористування регулюється спеціальним Положенням³, яке встановлює порядок видачі дозволів на спеціальне використання переважної частини природних ресурсів, крім лісових і водних.

Дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів – це офіційний документ, який засвідчує право підприємств, установ, організацій, громадян на використання конкретних природних ресурсів у межах затверджених лімітів. Ліміти визначають обсяги природних ресурсів для використання, на основі яких видаються дозволи на спеціальне використання природних ресурсів.

Зокрема, відповідно до Положення, до природних ресурсів, на які видається дозвіл на спеціальне використання, належать:

¹ Екологічне право України: Підручник для студентів юридич. вищ. навч. закладів/ В.К. Попов, А.П. А.П. Гетьман, С.В. Разметаєв та ін.; За ред. В.К. Попова та А.П. Гетьмана. Харків: Право, 2001, с.137.

² Закон України «Про Державний бюджет України на 2006 рік» № 3235-IV від 20.12.2005 // Офіційний вісник України, 2005. — № 52 (11.01.2006). — Ст. 3251.

³ Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів і встановлення лімітів використання ресурсів загальнодержавного значення» № 459 від 10.08.1992, Зібрання постанов Уряду України. — 1992. — № 9. — Ст. 217.

- природні ресурси континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони;
- тварини, в тому числі риби, водні безхребетні та морські ссавці, які перебувають у стані природної волі, а також інші об'єкти тваринного світу, віднесені до природних ресурсів загальнодержавного значення;
- природні ресурси в межах території та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення;
- види тварин і рослин, занесені до Червоної книги України;
- корисні копалини, за винятком загальнопоширених;
- природні ресурси місцевого значення;
- природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України.

Видача дозволів на спеціальне використання природних ресурсів здійснюється органами державної влади з урахуванням їх якісних характеристик та місця розташування. Так, дозволи на використання природних ресурсів континентального шельфу й виключної (морської) економічної зони (крім рибних запасів та інших об'єктів водного промислу), не мисливських видів тварин, природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення (крім мисливських тварин), видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України, природних рослинних угруповань, занесених до Зеленої книги України, корисних копалин, у тому числі тих, що видобуваються на континентальному шельфі видаються органами Мінприроди (як правонаступника Міністерства екології та природних ресурсів і Державного комітету природних ресурсів).

Щодо рибних запасів та інших об'єктів водного промислу, віднесених до природних ресурсів загальнодержавного значення, дозволи надаються органами Державного департаменту рибного господарства.

Дозволи на добування ведмедя, кабана, лані, оленів благородного та плямистого, козулі, лося, муфлона, білки, бабака, бобра, нутрії вільної, ондатри, куниць лісової та кам'яної, норки американської, тхора лісового, а також вовка, лисиці, бродячих собак і котів, сірих ворон, сорок, граків не в мисливський сезон або в заборонених для полювання місцях видаються органами Державного комітету лісового господарства України. У випадку відстрілу вовка, лисиці, бродячих собак і котів, сірих ворон, сорок, граків, а також на селекційний та вибірковий діагностичний відстріл мисливських тварин для ветеринарно-санітарної

експертизи в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду дозволи надаються органами Міністерства охорони навколишнього природного середовища. Дозвіл на добування пернатої дичини, кроля дикого, зайця-русака, єнотовидного собаки, вовка та лисиці, а також бродячих собак і котів, сірих ворон, сорок, граків (під час полювання на інші види мисливських тварин) надається користувачами мисливських угідь.

Відносно природних ресурсів місцевого значення (крім корисних копалин) дозволи надаються місцевими Радами за погодженням з органами Міністерства охорони навколишнього природного середовища, а в разі видачі дозволів на використання ресурсів тваринного світу також за погодженням з органами Держкомлісгоспу.

Видача дозволу на спеціальне використання природних ресурсів здійснюється на підставі клопотання (заявки) природокористувача з обґрунтуванням потреби в цих ресурсах. Клопотання щодо видачі дозволу на спеціальне використання природних ресурсів, за винятком об'єктів тваринного світу, віднесених до природних ресурсів загальнодержавного значення, погоджується з відповідною місцевою Радою, власником або постійним користувачем цих природних ресурсів. Для отримання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів клопотання погоджується також з відповідними державними органами, а саме:

- Державного департаменту ветеринарної медицини – у разі використання ресурсів тваринного світу, в тому числі рибних запасів та інших об'єктів водного промислу, а у разі використання цих ресурсів з метою одержання лікувально-технічної сировини – також з органами Міністерства охорони здоров'я;

- Міністерства охорони навколишнього природного середовища – у разі спеціального використання рибних запасів та інших об'єктів водного промислу загальнодержавного значення, за винятком їх промислового добування, а також любительського та спортивного рибальства, яке здійснюється у порядку спеціального використання;

- Державного департаменту промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду (як правонаступника ліквідованого Державного комітету України з нагляду за охороною праці¹) – у

¹ Указ Президента України «Про Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи» № 681/2005 від 20.04.2005 р. // Офіційний вісник України, 2005. — № 16 (06.05.2005). — Ст. 830.

разі користування гідромінеральними ресурсами, а також при видачі гірничих відводів на розробку мінеральних ресурсів.

Орган, який видає дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів, може зажадати від заявника у разі необхідності додаткового погодження даного клопотання (заявки) з іншими зацікавленими міністерствами і відомствами.

Рішення про погодження клопотання (заявки) щодо видачі дозволу на спеціальне використання природних ресурсів, а також про видачу цього дозволу повинно бути прийнято відповідним державним органом у місячний строк. У разі відмови у погодженні клопотання або у видачі дозволу чи порушення встановлених строків розгляду заявник має право звернутися до відповідного вищестоящого державного органу.

Порядок видачі дозволів на спеціальне використання лісових природних ресурсів визначається Правилами відпуску деревини на пні в лісах України¹, а порядок видачі дозволів на спеціальне використання водних природних ресурсів – Порядком погодження та видачі дозволів на спеціальне водокористування².

Дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів може бути скасований органом, який його видав, у разі порушення користувачем умов природокористування, різкого погіршення стану навколишнього середовища у процесі природокористування, а також у разі:

- ліквідації підприємства, установи і організації, яким було видано дозвіл;
- закінчення строку природокористування або якщо користувач не приступив протягом трьох років до користування природними ресурсами чи використовує їх не за призначенням;
- порушення норм і правил використання природних ресурсів;
- надходження вимоги від органів державного санітарного нагляду та інших спеціально уповноважених органів державного нагляду;

¹ Постанова КМ України «Про затвердження Правил відпуску деревини на пні в лісах України» № 1378 від 29.07.1999 // Офіційний вісник України. — 1999. — № 31 (20.08.99). — Ст. 1612.

² Постанова КМ України «Про затвердження Порядку погодження та видачі дозволів на спеціальне водокористування та внесення змін до Постанови Кабінету Міністрів України від 10 серпня 1992 р. № 459» № 321 від 3.03.2002 // Офіційний вісник України, 2002. — № 12 (05.04.2002). — Ст. 590.

– невнесення або внесення в неповному обсязі протягом шести місяців збору за спеціальне використання природних ресурсів.

У разі істотних змін у природокористуванні раніше виданий дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів скасовується, а новий дозвіл видається у встановленому порядку. Строк дії дозволу на спеціальне використання природних ресурсів устанавлюється органом, який його видає, відповідно до затверджених у передбаченому законодавством порядку правил та інструкцій.

Статтею 39 Закони України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачено розподіл природних ресурсів на загальнодержавні та місцевого значення.

До природних ресурсів загальнодержавного значення належать:

- а) територіальні та внутрішні морські води;
- б) природні ресурси континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони;
- в) атмосферне повітря;
- г) підземні води;
- д) поверхневі води, що знаходяться або використовуються на території більш як однієї області;
- е) лісові ресурси державного значення;
- є) природні ресурси в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення;
- ж) дикі тварини, які перебувають у стані природної волі в межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, інші об'єкти тваринного світу, на які поширюється дія Закону України «Про тваринний світ» і які перебувають у державній власності, а також об'єкти тваринного світу, що у встановленому законодавством порядку набути в комунальну або приватну власність і визнані об'єктами загальнодержавного значення;
- з) корисні копалини, за винятком загальнопоширених.

Законодавством України до природних ресурсів загальнодержавного значення можуть бути віднесені й інші природні ресурси.

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

Екологічне законодавство містить загальний перелік природних ресурсів загальнодержавного значення, який знаходить своє уточнення в поресурсовому законодавстві, в якому також даються визначення цих ресурсів. Що стосується переліку природних ресурсів місцевого значення, то їх перелік не наводиться. До них законодавець відносить усі інші природні ресурси, не наведені в переліку загальнодержавних, або дає такий перелік у поресурсовому законодавстві.

До водних об'єктів загальнодержавного значення ст. 5 Водного кодексу України відносить:

- внутрішні морські води та територіальне море;
- підземні води, які є джерелом централізованого водопостачання;
- поверхневі води (озера, водосховища, річки, канали), що знаходяться і використовуються на території більш як однієї області, а також їх притоки всіх порядків;
- водні об'єкти в межах територій природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, а також віднесені до категорії лікувальних.

У цей перелік замість поняття «територіальні морські води» введено нове поняття – «територіальне море», його визначення дано в Законі України «Про державний кордон України»¹ і до нього, відповідно до ст. 5 закону, належать прибережні морські води шириною 12 морських миль, відлічуваних від лінії найбільшого відпливу як на материку, так і на островах, що належать Україні, або від прямих вихідних ліній, які з'єднують відповідні точки. Географічні координати цих точок затверджуються в порядку, який встановлюється Кабінетом Міністрів України. В окремих випадках інша ширина територіального моря України може встановлюватись міжнародними договорами України, а при відсутності договорів – відповідно до загально-визнаних принципів і норм міжнародного права.

До внутрішніх морських вод відповідно до Постанови Кабінету Міністрів² належать:

¹ Закон України «Про державний кордон України» № 1777-XII від 04.11.1991 // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 2 (14.01.92). — Ст. 5.

² Постанова КМ України «Про затвердження Правил охорони внутрішніх морських вод і територіального моря від забруднення та засмічення» № 269 від 29.02.1996, Зібрання постанов Уряду України. — 1996. — № 8. — Ст. 241.

– морські води, розташовані в бік берега від прямих вихідних ліній, прийнятих для відліку ширини територіального моря України;

– води портів України, обмежені лінією, що проходить через постійні портові споруди, які найбільше виступають у бік моря;

– води заток, бухт, губ і лиманів, гаваней і рейдів, береги яких повністю належать Україні, до прямої лінії, проведеної від берега до берега в місці, де з боку моря вперше утворюється один або кілька проходів, якщо ширина кожного з них не перевищує 24 морські милі;

– води заток, бухт, губ і лиманів, морів та проток, що історично належать Україні.

По відношенню до підземних вод сталося уточнення, що не всі підземні води є об'єктом загальнодержавного значення, а тільки ті, що є джерелом централізованого водопостачання. Виходячи з того, що до водних об'єктів місцевого значення віднесені підземні води, які не можуть бути джерелом централізованого водопостачання, то можна зробити висновок, що до водних об'єктів загальнодержавного значення належать підземні води, які є джерелом централізованого водопостачання або можуть використовуватися в такій якості.

Визначення поняття підземних вод також дано у Водному кодексі України: це води, що знаходяться нижче рівня земної поверхні в товщах гірських порід верхньої частини земної кори в усіх фізичних станах.

Уточнено, що до поверхневих вод як об'єктів загальнодержавного значення належать також їх притоки всіх порядків. Водний кодекс України також визначає поняття поверхневих вод: це води різних водних об'єктів, що знаходяться на земній поверхні.

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про природно-заповідний фонд України», до водних об'єктів загальнодержавного значення належать водні об'єкти в межах території природних заповідників, заповідних зон біосферних заповідників, національних природних парків.

Водні об'єкти, що мають природні лікувальні властивості, належать до категорії лікувальних, якщо їх включено до спеціального переліку. Такий перелік був затверджений Кабіне-

том Міністрів України¹, і в ньому зазначені запаси вод та їх лікувальні властивості, а також інші сприятливі для лікування і профілактики умови.

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

Атмосферне повітря є одним з основних життєво важливих елементів навколишнього природного середовища. Стаття 1 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» визначає його як життєво важливий компонент навколишнього природного середовища, який являє собою природну суміш газів, що знаходиться за межами жилих, виробничих та інших приміщень.

До лісових ресурсів загальнодержавного значення, відповідно до ст. 7 Лісового кодексу України, належать деревина від рубок головного користування і живиця. Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України², рубки головного користування – це вирубування стиглих деревостанів з метою заготівлі деревини.

До природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення, відповідно до ст. 4 Закону України «Про рослинний світ», належать:

- об'єкти рослинного світу у межах:
- внутрішніх морських вод і територіального моря, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України;
- поверхневих вод (озер, водосховищ, річок, каналів), що розташовані і використовуються на території більш ніж однієї області, а також їх притоків усіх порядків;
- природних та біосферних заповідників, національних природних парків, а також заказників, пам'яток природи, ботанічних садів, дендрологічних парків, зоологічних парків, парків-пам'яток садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення;

¹ Постанова КМ України «Про затвердження переліку водних об'єктів, що відносяться до категорії лікувальних» № 1499 від 11.12.1996, Зібрання постанов Уряду України. — 1996. — № 21. — Ст. 584.

² Постанова КМ України «Про затвердження Правил рубок головного користування в лісах України» № 559 від 27.07.1995, Зібрання постанов Уряду України. — 1995. — № 10. — Ст. 255.

- лісові ресурси державного значення;
- рідкісні і такі, що перебувають під загрозою зникнення, судинні рослини, мохоподібні, водорості, лишайники, а також гриби, види яких занесені до Червоної книги України;
- рідкісні і такі, що перебувають під загрозою зникнення, та типові природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України.

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.

Відповідно до ст. 6 Кодексу України про надра, Кабінетом Міністрів України були затверджені переліки¹ корисних копалин загальнодержавного та місцевого значення. Перелік копалин загальнодержавного значення є вичерпним, а перелік копалин місцевого значення не є таким, бо крім зазначених у переліку копалин, до копалин місцевого значення належать також інші корисні копалини, що не включені до Переліку корисних копалин загальнодержавного значення.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» в ст. 40 передбачає обов'язкове додержання екологічних вимог при використанні природних ресурсів.

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

- а) раціонального і 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;

¹ Постанова КМ України «Про затвердження переліків корисних копалин загальнодержавного та місцевого значення» № 827 від 12.12.1994, Зібрання постанов Уряду України. — 1995. — № 2. — Ст. 42.

д) збереження 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.

При використанні природних ресурсів має забезпечуватися виконання й інших вимог, встановлених Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» та іншим законодавством України.

Реалізуючи свої права на природокористування, фізичні та юридичні особи мають здійснювати це в рамках обов'язкових екологічних вимог. Коментована стаття наводить перелік таких вимог. Їх додержання має на меті попередити погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей, тобто забезпечити їх екологічну безпеку, адже Конституція України в ст. 50 гарантує право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Стаття 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» серед основних принципів охорони навколишнього природного середовища відзначає:

- пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість додержання екологічних стандартів, нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності;

- гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей;

- запобіжний характер заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;

- екологізація матеріального виробництва на основі комплексності рішень у питаннях охорони навколишнього природного середовища, використання та відтворення відновлюваних природних ресурсів, широкого впровадження новітніх технологій;

- науково обґрунтоване нормування впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» містить загальний перелік таких вимог, їх уточнення здійснюється в законодавстві, що регламентує використання окремих природних ресурсів. Так, Закон України «Про тваринний світ» передбачає, що під час загального використання

об'єктів тваринного світу забороняється знищення тварин, руйнування їхнього житла та інших споруд (нір, хаток, лігв, гнізд, мурашників, бобрових загат тощо), порушення середовища існування тварин і погіршення умов їх розмноження. Крім того, підприємства, установи, організації та громадяни при здійсненні будь-якої діяльності, що впливає або може вплинути на стан тваринного світу, зобов'язані забезпечувати охорону середовища існування, умов розмноження і шляхів міграції тварин, а також зобов'язані вживати заходів для запобігання загибелі тварин під час здійснення виробничих процесів, у тому числі зберігання, транспортування, застосування небезпечних для тварин препаратів, хімічних речовин та сполук, складування, знищення, захоронення промислових і побутових відходів, проведення сільськогосподарських, лісогосподарських, лісозаготівельних та інших робіт, а також під час експлуатації електричної мережі та транспортних засобів.

Водний кодекс України передбачає, що під час користування водними об'єктами для промислових потреб водокористувачі зобов'язані дотримувати встановлених умов спеціального водокористування, екологічних вимог, а також вживати заходів щодо зменшення витрат води (особливо питної) та припинення скидання забруднених зворотних вод шляхом удосконалення виробничих технологій, схем водопостачання та очищення стічних вод.

Лісовий кодекс України говорить про те, що громадяни зобов'язані виконувати вимоги пожежної безпеки у лісах, збирати дикорослі трав'яні рослини, квіти, ягоди, горіхи, інші плоди у строки, встановлені державними лісогосподарськими органами, і способами, що не завдають шкоди відтворенню цих ресурсів. Побічні лісові користування, до яких належать випасання худоби, розміщення пасік, заготівля сіна, добування деревних соків, збирання і заготівля дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід, лікарських рослин і технічної сировини, лісової підстилки та очерету, повинні провадитися без заподіяння шкоди лісу.

До екологічних вимог використання природних ресурсів треба також віднести вимогу не погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі (ст. 319 Цивільного кодексу України). Обов'язок кожного громадянина всемірно охороняти землю, повітряний простір, водні та інші природні ресурси, сприяти їх відновленню як першооснови свого життя і життя суспільства.

Питання для самоконтролю:

1. Поняття, зміст і принципи права природокористування.
2. Об'єкти та суб'єкти права природокористування.
3. Користування природними ресурсами на умовах оренди.
4. Права та обов'язки природокористувачів, їх законодавче закріплення.
5. Виникнення, зміна та припинення права природокористування.
6. Поняття та види угод з природними об'єктами.
7. Платність природокористування та правове регулювання плати за забруднення довкілля.
8. Відповідальність за протизаконні угоди з природними об'єктами та правові наслідки їх самовільного використання.

Темі рефератів

1. Природокористування як функція суспільства.
2. Випадки, умови та порядок обмеження права загального природокористування.
3. Юридичне значення встановлення пріоритетів використання окремих природних об'єктів та засоби їх правового забезпечення
4. Правове регулювання оренди природних об'єктів.
5. Юридична відповідальність за порушення умов природокористування.

Розділ 5

Екологічне управління

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

Державне управління в галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюють Кабінет Міністрів України, Ради та їх виконавчі і розпорядчі органи, а також спеціально уповноважені на те державні органи по охороні навколишнього природного середовища і використанню природних ресурсів та інші державні органи відповідно до законодавства України.

Спеціально уповноваженими державними органами управління в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів у республіці є спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, його органи на місцях та інші державні органи, до компетенції яких законодавством України та Автономної Республіки Крим віднесено здійснення зазначених функцій.

Громадське управління в галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюється громадськими об'єднаннями і організаціями, якщо така діяльність передбачена їх статутами, зареєстрованими відповідно до законодавства України.

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

Конституційні засади управління містяться, на думку вчених, у ст. 16 Конституції України, яка встановила, що забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на те-

риторії України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави. Реалізація даної функції держави здійснюється через управління природокористуванням і охороною довкілля, яке являє собою найважливішу складову частину соціального управління суспільством.

Методом вирішення перелічених завдань управління, що містяться у цій статті, є регулювання співвідношення екологічних та економічних інтересів суспільства при обов'язковому пріоритеті права людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди, що закріплено у ст. 50 Конституції України, та інших екологічних прав громадян¹.

Етимологію слова управління складають: адміністрація (лат.) – структурно відособлена частина системи управління, що наділяється спеціальними владними організаційно-розпорядними функціями, або кібернетика (гр.) – вивчає закономірності процесу функціонування будь-якого управління. Система управління – це внутрішньо організована, взаємопов'язана і обумовлена однією метою сукупність структурних елементів, яка виконує для її досягнення відповідні функції.

Управління в галузі екології – це урегульовані правовими нормами суспільні відносини, в яких реалізується діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, що спрямована на забезпечення ефективного використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки юридичними і фізичними особами, дотримання екологічного законодавства, запобігання екологічним правопорушенням та захист екологічних прав громадян².

Під управлінням доктринально розглядають у широкому розумінні керівництво чим-небудь або ким-небудь³.

Управління охороною навколишнього природного середовища розкривається через такі функції відповідальних органів, об'єднань, підприємств тощо:

¹ Екологічне право України: Підручник для студентів юрид. вищ. навч. закладів / В.К. Попов, А.П. Гетьман, С.В. Разметасв та ін., За ред. В.К. Попова та А.П. Гетьмана. Харків: Право, 2001. — С. 42-43.

² Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. вузів. — К.: Вертури. — 1996. — С. 134-135.

³ Алехин А.П., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. Часть 1 и 2. М. — 1995.

– *спостереження за станом навколишнього природного середовища*, рівнем його забруднення. Здійснюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, іншими спеціально уповноваженими державними органами, а також підприємствами, установами та організаціями, діяльність яких призводить або може призвести до погіршення стану навколишнього природного середовища;

– *наукові дослідження*, у тому числі фундаментальні, прикладні і міжгалузеві. В Україні проводяться систематичні комплексні наукові дослідження навколишнього природного середовища та природних ресурсів з метою розробки наукових основ їх охорони та раціонального використання, забезпечення екологічної безпеки. Координацію та узагальнення результатів цих досліджень здійснюють Академія наук України та спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів. Проведення наукових досліджень у галузі охорони навколишнього природного середовища передбачається Законами України «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000 – 2015 роки», «Про природно-заповідний фонд України», «Про екологічну експертизу»;

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

– *контроль*, завданням якого є забезпечення дотримання вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища всіма державними органами, підприємствами, установами та організаціями, незалежно від форм власності і підпорядкування, а також громадянами;

– *прогнозування (планування)* шкідливого впливу на довкілля. Планування, наприклад, територій – це процес регулю-

вання використання територій, який полягає у створенні та впровадженні містобудівної документації, ухваленні та реалізації відповідних рішень¹. Прогнозування використовують у тому числі для визначення ресурсів підземних вод за даними геологічного вивчення надр для з'ясування потенційної можливості їх видобутку з надр на відповідній території². Законодавство передбачає також прогнози ресурси, тобто обсяги корисних копалин, що враховують потенційну можливість формування родовищ певних геолого-промислових типів, що ґрунтуються на позитивних стратиграфічних, літологічних, тектонічних, мінералогічних, палеогеографічних та інших передумовах, установлених у межах перспективних площ, де промислові родовища ще не відкриті. Кількісна оцінка прогнозних ресурсів проводиться на основі припущених параметрів за аналогією з продуктивними площами, де є відкриті родовища корисних копалин того ж геолого-промислового типу. Прогнозні ресурси корисних копалин є основою для обґрунтування регіональних та прогнозно-геологічних робіт. Державне прогнозування економічного і соціального розвитку – це науково обґрунтоване передбачення напрямів розвитку країни, окремих галузей економіки або окремих адміністративно-територіальних одиниць, можливого стану економіки та соціальної сфери в майбутньому, а також альтернативних шляхів і строків досягнення параметрів економічного і соціального розвитку. Прогноз економічного і соціального розвитку є засобом обґрунтування вибору тієї чи іншої стратегії та прийняття конкретних рішень органами законодавчої та виконавчої влади, органами місцевого самоврядування щодо регулювання соціально-економічних процесів;

– *програмування*, наприклад, передбачається Програмою економічного і соціального розвитку України – документ, в якому визначаються цілі та пріоритети економічного і соціального розвитку, засоби та шляхи їх досягнення, формується взаємозгоджена і комплексна система заходів органів законодавчої і виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, спрямованих на ефективне розв'язання проблем економічного і соціаль-

¹ Закон України «Про планування і забудову територій» № 1699-III від 20.04.2000 // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 31 (04.08.2000). — Ст. 250.

² Наказ Державної комісії по запасах корисних копалин «Про затвердження Інструкції із застосування Класифікації запасів і ресурсів корисних копалин державного фонду надр до родовищ питних і технічних підземних вод» № 23 від 04.02.2000 // Офіційний вісник України, 2000. — № 10 (24.03.2000). — Ст. 388.

ного розвитку, досягнення стабільного економічного зростання, а також характеризуються очікувані зміни у стані економіки та соціальної сфери¹;

– *інформування*, за якого об'єктами інформаційних відносин є документована або публічно оголошена інформація про події та явища в галузі політики, економіки, культури, охорони здоров'я, а також у соціальній, екологічній, міжнародній та інших сферах². Виділяють також інформаційний природоохоронний контроль як форму природоохоронного контролю, який полягає у збиранні, узагальненні та оцінці інформації щодо об'єктів контролю з метою її передачі компетентним державним органам для вжиття відповідних запобіжних чи каральних заходів або для використання у поточній чи охоронній діяльності даного контрольного органу³;

– *інша виконавчо-розпорядча діяльність*, здійснювана з метою виконання покладених на орган державної влади завдань і функцій. Така діяльність здійснюється виконавчими та розпорядчими органами державної влади. Органи виконавчої влади – самостійний вид органів державної влади, які, згідно з конституційним принципом поділу державної влади, мають своїм головним призначенням здійснення функцій виконавчої влади.

Державне управління – вид діяльності держави, що полягає у здійсненні нею управлінського, тобто організуючого впливу на ті сфери і галузі суспільного життя, які вимагають певного втручання держави шляхом використання повноважень виконавчої влади. У той же час державне управління здійснюється і за межами функціонування виконавчої влади, наприклад, на рівні державних підприємств, установ і організацій. Завдяки цьому поняття «державне управління» за змістом є ширше, ніж поняття «виконавча влада». Для визначення змістовно поєднаних сфер або галузей суспільного життя, що потребують державного управління, використовується термін «сектор державного управління».

Система державного управління – складне поняття, зміст якого охоплює такі складові елементи:

¹ Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» № 1602-III від 23.02.2000 // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 25 (23.06.2000). — Ст. 195.

² Закон України «Про інформацію» № 2657-XII від 02.10.1992 // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 48 (01.12.92). — Ст. 650.

³ Малашевич Е.В. Краткий словарь-справочник по охране природы. Мн.: Ураджай. — 1987. — С. 96.

- суб'єкти управління, тобто органи виконавчої влади;
- об'єкти управління, тобто сфери та галузі суспільного життя, що перебувають під організуючим впливом держави;
- управлінська діяльність (процес), тобто певного роду суспільні відносини, через які реалізуються численні прямі та зворотні зв'язки між суб'єктами і об'єктами управління¹.

Система державних органів, які здійснюють управління природокористуванням, базується на загальноновизнаному в теорії управління їх поділі на органи спеціальної та загальної компетенції. В основу такої кваліфікації покладено обсяг і характер правомочностей щодо природних об'єктів та функцій управління ними. Державні органи, до компетенції яких входить здійснення в тому чи іншому обсязі усіх функцій управління природокористуванням, незалежно від виду природного об'єкта та суб'єктів користування ним, є органами загального управління. Вони, поряд з екологічними, вирішують й інші питання соціально-економічного розвитку держави.

До державних органів загальної компетенції належать Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада і Рада міністрів Автономної Республіки Крим, державні адміністрації регіонів, органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи².

Органами спеціального державного управління є спеціально уповноважені органи центральної виконавчої влади, що реалізують функції управління в галузі використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки³. Вони поділяються на такі органи:

- *надвідомчого управління і контролю* в галузі екології — Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, Міністерство охорони здоров'я України;
- *спеціального поресурсового управління* — Державний комітет лісового господарства України, Державний комітет

¹ Указ Президента України «Концепція Адміністративної реформи в Україні» № 810/98 від 22.07.1998.

² Екологічне право України: Підручник для студентів юрид. вищ. навч. закладів / А.П. Гетьман, М.В. Шульга, В.К. Попов та ін., За ред. А.П. Гетьмана та М.В. Шульги. Х.: Право, 2005. — С. 40-43.

³ Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. вузів. — К.: Вентурі. — 1996. — С. 139-140.

України по водному господарству, Державний комітет України по земельних ресурсах;

– *спеціалізованого функціонально-галузевого управління* – Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство транспорту та зв'язку України, Міністерство вугільної промисловості України, Міністерство палива та енергетики України, Міністерство аграрної політики України, Міністерство будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України, Міністерство економіки України, Міністерство закордонних справ України, Міністерство культури і туризму України, Міністерство оборони України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство промислової політики України, Міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту, Міністерство фінансів України, Міністерство юстиції України, Державна служба автомобільних доріг України¹.

Міністерство охорони навколишнього природного середовища України (Мінприроди України) є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, екологічної безпеки, заповідної справи, поводження з відходами, геологічного вивчення надр, а також топографо-геодезичної та картографічної діяльності.

Мінприроди України є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, екологічної безпеки, а також топографо-геодезичної та картографічної діяльності.

Мінприроди України здійснює свої повноваження безпосередньо та через утворені в його складі урядові органи державного управління, уповноважений орган виконавчої влади у сфері охорони навколишнього природного середовища в Автономній Республіці Крим, територіальні органи, інспекції, установи та організації, що перебувають в його управлінні.

Міністерство є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади в забезпеченні впровадження державної політики у визначеній сфері діяльності. Міністр як член Кабінету Міністрів України особисто відповідає за розроб-

¹ Указ Президента України «Про внесення змін до Схеми організації та взаємодії центральних органів виконавчої влади» № 1784/2005 від 19.12.2005 // Офіційний вісник України, 2005. — № 51 (04.01.2006). — Ст. 3182.

лення і реалізацію державної політики, спрямовує і координує здійснення центральними органами виконавчої влади заходів з питань, віднесених до його відання, приймає рішення щодо розподілу відповідних бюджетних коштів. Не допускається прийняття актів Кабінету Міністрів України та утворених ним органів, внесення проектів законів та актів Президента України з таких питань без погодження з відповідним міністром. Міністр на виконання вимог законодавства в межах наданих повноважень визначає політичні пріоритети та стратегічні напрями роботи міністерства та шляхи досягнення поставлених цілей.

Державний комітет (державна служба) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовує і координує Прем'єр-міністр України або один із віце-прем'єр-міністрів чи міністрів. Державний комітет (державна служба) вносить пропозиції щодо формування державної політики відповідним членам Кабінету Міністрів України та забезпечує її реалізацію у визначеній сфері діяльності, здійснює управління в цій сфері, а також міжгалузеву координацію та функціональне регулювання з питань, віднесених до його відання. Державний комітет (державну службу) очолює його голова.

Центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом має визначені Конституцією та законодавством України особливі завдання та повноваження, щодо нього може встановлюватись спеціальний порядок утворення, реорганізації, ліквідації, підконтрольності, підзвітності, а також призначення і звільнення керівників та вирішення інших питань. Центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом очолює його голова¹.

Громадське управління в галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюється громадськими об'єднаннями і організаціями незалежно від назви (рух, конгрес, асоціація, фонд, спілка тощо), якщо така діяльність передбачена їх статутами, зареєстрованими відповідно до законодавства України. Об'єднанням громадян є добровільне громадське формування, створене на основі єдності інтересів для спільної реалізації громадянами своїх прав і свобод.

¹ Указ Президента України «Про систему центральних органів виконавчої влади» № 1572/99 від 15.12.1999 // Офіційний вісник України. — 1999. — № 50 (31.12.99). — Ст. 2434.

Відповідно до ст. 14 Закону України «Про об'єднання громадян»¹, легалізація (офіційне визнання) об'єднань громадян здійснюється шляхом реєстрації, у разі набуття статусу юридичної особи, або повідомлення про їх заснування. Легалізація спілок об'єднань громадян здійснюється в порядку, визначеному Положенням «Про порядок легалізації об'єднань громадян». Про легалізацію (офіційне визнання) об'єднання громадян легалізуючий орган повідомляє у засобах масової інформації. Зареєстрованому об'єднанню громадян присвоюється відповідний номер, і воно вноситься до Реєстру об'єднань громадян², що ведеється реєструючим органом.

Подібну діяльність здійснюють благодійні організації – недержавні організації, головною метою діяльності яких є здійснення благодійної безкорисливої діяльності (не передбачає одержання прибутків від цієї діяльності) в інтересах суспільства або окремих категорій осіб згідно з Законом України «Про благодійництво та благодійні організації»³. Положення «Про порядок державної реєстрації благодійних організацій»⁴ визначає умови і порядок державної реєстрації всеукраїнських, місцевих та міжнародних благодійних організацій, а також відділень, філій, представництв всеукраїнських та міжнародних благодійних організацій.

Для взаємодії з Мінприроди України створено Громадську раду всеукраїнських організацій природоохоронного спрямування⁵. До неї входять такі організації: Всеукраїнська дитяча спілка, «Екологічна варта», Всеукраїнська екологічна Ліга, ВЕГО «МАМА–86», Всеукраїнський екологічний благодійний фонд «Геоєко – ХХІ століття», Всеукраїнський благодійний фонд «Паросток», Всеукраїнський комітет підтримки Програм ООН щодо навколишнього середовища ЮНЕПКОМ і т.д. – усього шістнадцять організацій. Подібні до Громадської ради всеукра-

¹ Закон України «Про об'єднання громадян» № 2460-XII від 16.06.1992 // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 34 (25.08.92). — Ст. 504.

² Наказ Мінюсту «Про затвердження Положення про Єдиний державний реєстр об'єднань громадян та благодійних організацій [Мінюст] [3239]» № 66/5 від 14.12.1998 // Офіційний вісник України. — 1998. — № 51 (08.01.99). — Ст. 1908.

³ Закон України «Про благодійництво та благодійні організації» № 531/97-ВР від 16.09.1997 // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 46. — Ст. 292.

⁴ Постанова КМ України «Про затвердження Положення про порядок державної реєстрації благодійних організацій» № 382 від 30.03.1998 // Офіційний вісник України. — 1998. — № 13 (16.04.98). — Ст. 490.

⁵ http://www.menr.gov.ua/index.php?menu_id=334

їнські організації природоохоронного спрямування діють і на обласному рівні та в АРК Крим.

Положення про Громадську раду при Мінприроди України було розроблене з огляду на Постанову КМУ «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики».

Метою управління в галузі охорони навколишнього природного середовища є:

– реалізація¹ законодавства – специфічні для права засоби його здійснення – прийнято називати реалізацією правових норм. Основними формами (засобами) реалізації правових норм зазвичай називають використання права, виконання обов'язку, дотримання заборони, застосування правових норм². Результатом здійснення правової системи даної країни є правопорядок. Залежно від галузей права він поділяється у тому числі й на екологічний.

– контроль за дотриманням вимог екологічної безпеки – здійснюється на всіх етапах діяльності з використання природних ресурсів та здійснення впливу на навколишнє середовище. Існують різні види екологічного контролю: державний, відомчий, виробничий та громадський³.

– забезпечення вжиття ефективних і комплексних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища (в законодавстві застосовується термін «ефективний контроль») шляхом оформлення прав, контрактів та інших нормативно-правових актів, які, взяті разом чи окремо, з урахуванням положень відповідного закону, дають змогу прямо чи опосередковано чинити вплив на суб'єкт даних правовідносин⁴. Термін «комплексний» стосовно, наприклад, використання родовищ корисних копалин означає видобуток усіх корисних копалин родовища і повне вилучення наявних корисних компонентів та їх

¹ Реалізація (від середньовікового лат. *realis* - речовинний, дійсний), здійснення якого-небудь плану, ідеї і т.д. В українській мові реалізувати – здійснювати, робити реальним, втілювати щонебудь у життя. - Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2004. — С. 1018.

² Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. М.Н. Марченко. М.: Издательство «Зерцало». 1998. — С. 416-417.

³ Дубовик О.Л. Экологическое право в вопросах и ответах. Учебное пособие. М.: ООО «ТК Велби», 2003. — С. 119-122.

⁴ Наказ Мінтрансу «Про затвердження Положення про порядок видачі дозволів, що регулюють доступ експлуатантів до ринку авіаційних перевезень та робіт [Мінтрансу] [4066]» № 487 від 07.10.1999, Втратив чинність // Офіційний вісник України. — 1999. — № 45 (26.11.99). — Ст. 2255.

промислове використання, а також використання відходів, що утворюються у процесі видобутку і переробки мінеральної сировини. Відповідні вимоги щодо комплексного використання природних об'єктів містяться в Кодексі України про надра, Законах України «Про тваринний світ», «Про відходи»¹, «Про нафту і газ»²;

– раціональне використання природних ресурсів має два основні аспекти – економічний та екологічний. Іноді їх розглядають як такі, що суперечать один одному, як альтернативні. Тому нерідко одна і та сама вимога забезпечує як економічні, так і екологічні інтереси. Вимога раціонального використання природних ресурсів має різний конкретний зміст у кожній галузі права, що регулює охорону і використання навколишнього природного середовища³. Загальним для всіх вимог щодо раціонального використання природних ресурсів (об'єктів) є максимальна корисність природокористування, тому що саме слово «користувач» означає суб'єкта, який використовує що-небудь у своїх інтересах, дістає вигоду з чогось⁴.

– досягнення узгодженості дій державних і громадських органів у галузі охорони навколишнього природного середовища, як наприклад у разі участі населення в охороні правопорядку, що передбачено планом заходів реалізації Державної програми боротьби із злочинністю⁵.

Кабінет Міністрів України у галузі охорони навколишнього природного середовища:

а) здійснює реалізацію визначеної Верховною Радою України екологічної політики;

б) забезпечує розробку державних цільових, міждержавних і регіональних екологічних програм;

в) координує діяльність міністерств, відомств, інших установ та організацій України у питаннях охорони навколишнього природного середовища;

¹ Закон України «Про відходи» № 187/98-ВР від 05.03.1998 // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 36-37. — Ст. 242.

² Закон України «Про нафту і газ» № 2665-III від 12.07.2001 // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 50 (14.12.2001). — Ст. 262.

³ Право природопользования в СССР. — М.: Наука. — 1990. — С. 22-25.

⁴ Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2004. — С. 455.

⁵ Постанова України «Про заходи реалізації Державної програми боротьби із злочинністю» № 683 від 01.09.1993.

г) встановлює порядок утворення і використання Державного фонду охорони навколишнього природного середовища, у складі Державного бюджету України, та затверджує перелік природоохоронних заходів;

д) встановлює порядок розробки та затвердження екологічних нормативів, лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, розміщення відходів;

е) встановлює порядок визначення збору та його граничних розмірів за користування природними ресурсами, забруднення навколишнього природного середовища, розміщення відходів, інші види шкідливого впливу на нього;

є) приймає рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення;

ж) організує екологічне виховання та екологічну освіту громадян;

з) приймає рішення про зупинення (тимчасово) або припинення діяльності підприємств, установ і організацій, незалежно від форм власності та підпорядкування, в разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

и) керує зовнішніми зв'язками України в галузі охорони навколишнього природного середовища.

Кабінет Міністрів України може здійснювати й інші повноваження відповідно до законодавства України.

Стаття 113 Конституції України визначає, що Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Він відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією.

Відповідно до ст. 116, Кабінет Міністрів України: забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України; вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина; забезпечує проведення політики у сферах освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування; розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України та здійснює іншу діяльність.

Кабінет Міністрів України діє керуючись «Тимчасовим регламентом Кабінету Міністрів України»¹, що встановлює порядок організації діяльності Кабінету Міністрів, пов'язаної з виконанням його повноважень. Кабінет Міністрів на основі та на виконання Конституції та законів України, актів Президента України, видає у межах своєї компетенції постанови і розпорядження, обов'язкові для виконання.

Структурні підрозділи Секретаріату Кабінету Міністрів України в межах покладених на них функцій забезпечують діяльність Кабінету Міністрів України, урядових комітетів, працюють за дорученнями Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра України, Віце-прем'єр-міністрів України, Урядового Секретаря Кабінету Міністрів України та його заступників. У структурі Секретаріату діє Управління експертизи та аналізу розвитку техногенної, екологічної, ядерної безпеки та природокористування².

Постанова КМ України «Питання діяльності урядових комітетів» передбачила створення урядового комітету з питань розвитку агропромислового комплексу та природокористування. Нею передбачено такий склад цього комітету:

- віце-прем'єр-міністр України – голова Урядового комітету;
- міністр аграрної політики;
- міністр охорони навколишнього природного середовища;
- перший заступник міністра охорони здоров'я;
- заступник міністра економіки (відповідно до розподілу функціональних повноважень);
- заступник міністра фінансів (відповідно до розподілу функціональних повноважень);
- заступник Міністра Кабінету Міністрів України (відповідно до розподілу функціональних повноважень).

Загальне положення про урядовий комітет регламентує його діяльність і визначає, що урядовий комітет є робочим органом Кабінету Міністрів України, основним завданням якого є формування та реалізація державної політики у відповідній сфері згідно із стратегією, визначеною Кабінетом Міністрів України³.

¹ Постанова КМ України «Про затвердження Тимчасового регламенту Кабінету Міністрів України» № 915 від 05.06.2000 // Офіційний вісник України, 2000. — № 24 (30.06.2000). — Ст. 994.

² Постанова КМ України «Питання Секретаріату Кабінету Міністрів України» № 88 від 24.01.2000 // Офіційний вісник України, 2000. — № 4 (11.02.2000). — Ст. 110.

³ Постанова КМ України «Питання діяльності урядових комітетів» № 1020 від 14.10.2005 // Офіційний вісник України, 2005. — № 42 (02.11.2005). — Ст. 2657.

Постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 2006 р. «Про функціональні повноваження Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра, віце-прем'єр-міністрів України та Міністра Кабінету Міністрів» України визначено функціональні повноваження Віце-прем'єр-міністра України (питання агропромислової політики та природних ресурсів). Він організовує роботу з розроблення та реалізації стратегії функціонування агропромислового комплексу, зокрема з питань забезпечення продовольчої безпеки держави, проведення реформування земельних відносин, створення інфраструктури продовольчого ринку, забезпечення агропромислового виробництва необхідними матеріально-технічними ресурсами та сировиною; організовує роботу з формування та реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів, агропромислового та лісогосподарського комплексів, земельних і водних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки; забезпечує взаємодію органів виконавчої влади з громадськими організаціями, діяльність яких безпосередньо пов'язана з агропромисловим виробництвом та охороною навколишнього природного середовища¹.

Програма діяльності Кабінету Міністрів України «Відкритість, дієвість, результативність»² у розділі 5.2. «Охорона довкілля, раціональне використання та відтворення природних ресурсів», з метою поліпшення стану довкілля, створення передумов для сталого розвитку та зміцнення мінерально-сировинного потенціалу країни, передбачала здійснення таких заходів:

- розроблення проекту Концепції Екологічного кодексу України, нової редакції Кодексу України про надра;
- створення Національного екологічного фонду, системи екологічного аудиту і страхування;
- забезпечення розв'язання гострих екологічних проблем у регіонах України, розроблення проекту Комплексної програми поліпшення екологічного стану у гірничодобувних регіонах;

¹ Постанова КМ України «Про функціональні повноваження Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра, віце-прем'єр-міністрів України та Міністра Кабінету Міністрів України» № 74 від 27.01.2006 // Офіційний вісник України, 2006. — № 5 (15.02.2006). — Ст. 216.

² Програма КМ України «Програма діяльності Кабінету Міністрів України «Відкритість, дієвість, результативність» від 15.03.2003 // Урядовий кур'єр, 2003, 09, 17.09.2003 № 173.

– забезпечення розвитку мінерально-сировинної бази, пошуку і відкриття родовищ корисних копалин з метою створення власного виробництва необхідних видів мінеральної сировини та імпортозаміщення, удосконалення відносин у цій галузі; поліпшення стану інформованості громадськості, сприяння її участі у процесі прийняття рішень з питань охорони довкілля;

– розв’язання проблем поводження з відходами, насамперед з токсичними та непридатними, а також забороненими для використання хімічними засобами захисту рослин;

– створення та впровадження нових технологій використання вторинних ресурсів та переробки відходів.

Програма діяльності Кабінету Міністрів України «Назустріч людям»¹ містить розділ «Енергетика та ресурсозбереження». У цьому розділі передбачається, що основним завданням Уряду у сфері безпеки людини та довкілля є підвищення рівня безпеки, зниження рівня захворюваності, скорочення обсягів викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище. Для цього необхідне здійснення таких заходів:

– удосконалення системи інституційного забезпечення державного управління у сфері цивільного захисту населення, екологічної безпеки, використання та відтворення природних ресурсів;

– неухильне дотримання в практичній діяльності принципу «забруднювач платить» із забезпеченням прозорості та високої ефективності використання коштів на природоохоронні заходи;

– залучення громадськості до участі у розв’язанні глобальних, регіональних і місцевих екологічних проблем;

– підвищення ролі та відповідальності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері техногенно-екологічної безпеки, перехід до децентралізації управління у цій сфері;

– ефективне впровадження механізмів, передбачених Кіотським протоколом до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату;

– стабілізація і поліпшення екологічного стану, особливо у великих містах і промислових центрах, зокрема Донецько-Придніпровського регіону;

¹ Постанова КМ України «Програма діяльності Кабінету Міністрів «Назустріч людям» від 04.02.2005 // Офіційний вісник України, 2005. — № 6 (25.02.2005). — Ст. 348.

- забезпечення стабільного відновлення лісів, збільшення їх площі, збереження біологічного і ландшафтного різноманіття, охорона рослинного і тваринного світу та лісових екосистем;
- забезпечення стабілізації стану об'єкта «Укриття», підтримання достатнього рівня його безпеки та перетворення в екологічно безпечну систему.

Для забезпечення ощадливого використання та відтворення природних ресурсів Уряд передбачає:

- удосконалити порядок надання спеціальних дозволів (ліцензій) на користування надрами;
- активізувати роботу, спрямовану на приріст запасів корисних копалин, потреба України в яких забезпечується за рахунок імпорту;
- приділяти особливу увагу відродженню мінерально-сировинного комплексу, бережливому використанню не відновлюваних природних запасів.

Постановою Кабінету Міністрів України було затверджено План заходів щодо виконання у 2005 році Програми Кабінету Міністрів України «Назустріч людям». Відповідною Постановою КМ України було затверджено План додаткових заходів щодо виконання у другому півріччі 2005 р. Програми діяльності Кабінету Міністрів України «Назустріч людям»¹.

Поресурсові закони та кодекси також містять у собі норми, що розкривають компетенцію Кабінету Міністрів у галузі управління і контролю за охороною, захистом, використанням та відтворенням природних ресурсів (об'єктів), наприклад:

Земельний кодекс України в ч. 7 ст. 122 передбачає повноваження Кабінету Міністрів України щодо надання земельних ділянок із земель державної власності у постійне користування юридичним особам у випадках, визначених статтями 149, 150 ЗК України. Частина 9 ст. 149 ЗК України регламентує діяльність КМ України щодо вилучення земельних ділянок державної власності, які перебувають у постійному користуванні, – рілля, багаторічні насадження для несільськогосподарських потреб, ліси першої групи площею понад 10 га, а також земельні ділянки природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного призначення,

¹ Постанова КМ України «Про підсумки соціально-економічного розвитку України у першому півріччі та завдання на друге півріччя 2005 року» № 733 від 10.08.2005 // Урядовий кур'єр, 2005, 08, 13.08.2005 № 150.

крім випадків, визначених частинами п'ятою – восьмою цієї статті, та у випадках, визначених ст. 150 ЗК України;

Водний кодекс України у ст. 14 передбачає компетенцію Кабінету Міністрів України у галузі управління і контролю за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів. Ця стаття визначає, які саме питання належать до відання Кабінету Міністрів України у галузі управління і контролю за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів;

Лісовий кодекс України у ст. 29 визначає компетенцію Кабінету Міністрів України в галузі управління та контролю за охороною, захистом, використанням та відтворенням лісів;

Закон України «Про тваринний світ» визначив у ст. 12 повноваження Кабінету Міністрів України у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу.

Уряд Автономної Республіки Крим у галузі охорони навколишнього природного середовища на своїй території:

1) здійснює реалізацію законодавства України та Автономної Республіки Крим в галузі охорони навколишнього природного середовища;

2) організує розробку екологічних програм;

3) координує діяльність міністерств, відомств, а також підприємств, установ та організацій в Автономній Республіці Крим у питаннях охорони навколишнього природного середовища, незалежно від форм власності та підпорядкування;

4) встановлює порядок утворення і використання республіканського фонду охорони навколишнього природного середовища у складі республіканського бюджету Автономної Республіки Крим;

5) погоджує розміщення підприємств, установ і організацій;

6) організує управління і контроль в галузі охорони навколишнього природного середовища;

7) визначає в установленому порядку нормативи збору і розміри зборів за забруднення навколишнього природного середовища, розміщення відходів;

8) затверджує за поданням органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів для підприємств, установ і організацій ліміти використання природних ресурсів, за винятком природних ресурсів загальнодержавного значення, скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, за винятком скидів, що призводять до забруднення природних ресурсів за-

гальнодержавного значення, навколишнього природного середовища за межами території Автономної Республіки Крим, та ліміти на утворення і розміщення відходів;

9) організує проведення державної екологічної експертизи об'єктів, що створюються або функціонують на території Автономної Республіки Крим;

10) погоджує поточні і перспективні плани роботи підприємств, установ та організацій з питань охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів;

11) організує ліквідацію екологічних наслідків аварій, залучає до її проведення підприємства, установи, організації, незалежно від підпорядкування та форм власності, і громадян;

12) забезпечує систематичне та оперативне інформування населення, підприємств, установ та організацій про стан навколишнього природного середовища;

13) організує екологічну освіту та екологічне виховання громадян.

Уряд Автономної Республіки Крим може здійснювати й інші повноваження, що не входять до компетенції республіканських органів державного управління України.

Розділ X Конституції України визначає, що рішення Ради міністрів Автономної Республіки Крим не можуть суперечити Конституції і законам України та приймаються відповідно до Конституції України, законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України та на їх виконання.

Стаття 137 Конституції України визначає, що Автономна Республіка Крим здійснює нормативне регулювання з таких питань: сільського господарства і лісів; меліорації і кар'єрів; громадських робіт, ремесел та промислів; благодійництва; містобудування і житлового господарства; туризму, готельної справи, ярмарків; музеїв, бібліотек, театрів, інших закладів культури, історико-культурних заповідників; транспорту загального користування, автошляхів, водопроводів; мисливства, рибальства; санітарної і лікарняної служб.

Рада міністрів Автономної Республіки Крим є виконавчим органом Автономної Республіки Крим і здійснює виконавчі функції та повноваження в межах своєї компетенції¹.

¹ Закон України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» № 350-XIV від 23.12.1998 // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 5-6 (12.02.99). — Ст. 43.

Стаття 17 Конституції Автономної Республіки Крим регламентує охорону навколишнього природного середовища в Автономній Республіці Крим.

В Автономній Республіці Крим забезпечується охорона природних комплексів, включаючи природно-заповідний фонд, курортні, рекреаційні, лікувально-оздоровчі, водозахисні та інші типи територій і об'єктів. Верховна Рада Автономної Республіки Крим щодо цих питань приймає рішення у межах повноважень, передбачених законодавством¹ України.

Автономна Республіка Крим здійснює право на встановлення заповідного режиму стосовно територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення в Автономній Республіці Крим і здійснення заходів щодо їх збереження.

Автономна Республіка Крим розробляє і здійснює заходи і програми щодо забезпечення екологічної безпеки та екологічного балансу при використанні природних ресурсів на її території.

Автономна Республіка Крим здійснює комплекс заходів щодо оздоровлення навколишнього природного середовища, запобігання виникненню надзвичайних ситуацій техногенного та антропогенного характеру, щодо відновлення і збереження генетичного фонду рослинного і тваринного світу Автономної Республіки Крим.

Органи влади Автономної Республіки Крим і органи місцевого самоврядування реалізують право на здійснення екологічного контролю відповідно на території Автономної Республіки Крим або адміністративно-територіальних одиниць і вирішення в установленому законами України порядку питань зупинення або припинення екологічно небезпечної і шкідливої для здоров'я діяльності.

Проведення екологічної експертизи є обов'язковим у процесі нормотворчої, інвестиційної, управлінської, господарської та іншої діяльності, що впливає на стан навколишнього природного середовища, а також на вимогу Верховної Ради Автономної Республіки Крим або органів місцевого самоврядування в Автономній Республіці Крим у порядку, передбаченому законами України.

¹ Закон України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» № 90/98-ВР від 02.10.1998 // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 29. — Ст. 191.

Стаття 18 Конституції Автономної Республіки Крим визначила повноваження Автономної Республіки Крим. Віданню Автономної Республіки Крим підлягає здійснення повноважень, віднесених до відання Автономної Республіки Крим Земельним кодексом України, Кодексом України про надра, Водним кодексом України, Лісовим кодексом України, Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», іншими законами України. Так, ч. 6 ст. 122 ЗК України передбачає, що Рада міністрів Автономної Республіки Крим надає земельні ділянки із земель державної власності у постійне користування юридичним особам у межах міст республіканського (Автономної Республіки Крим) значення та за їх межами для всіх потреб, крім випадків, визначених частинами третьою, сьомою цієї статті. Відповідно до ч. 8 ст. 149 ЗК України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим вилучає земельні ділянки державної власності, які перебувають у постійному користуванні, в межах міст республіканського (Автономної Республіки Крим) значення та за межами населених пунктів для всіх потреб, крім випадків, визначених частинами п'ятою, дев'ятою цієї статті.

Цією ж нормою Конституції Автономної Республіки Крим також передбачається, що віданню Автономної Республіки Крим підлягає вирішення питань екологічної безпеки, раціонального використання, охорони, відновлення землі і природних ресурсів, оголошення карантину і зон стихійного лиха відповідно до законів України; розробка, затвердження і реалізація програм забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання, охорони, відтворення землі та природних ресурсів; зарахування до бюджету Автономної Республіки Крим у повному обсязі спеціальних та інших платежів, які стягуються за користування землею та іншими природними ресурсами згідно із законодавством України; визначення згідно із законодавством України нормативів щодо розподілу зазначених коштів між республіканським і місцевими бюджетами; здійснення виключного права Автономної Республіки Крим на надання передбаченого законодавством України пільг щодо названих вище платежів, які підлягають зарахуванню відповідно до законодавства України до бюджету Автономної Республіки Крим.

Глава 7 Конституції Автономної Республіки Крим¹ визначає загальні положення Ради міністрів Автономної Республіки Крим. Рада міністрів Автономної Республіки Крим як орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим самостійно здійснює виконавчі функції і повноваження з питань, віднесених до відання Автономної Республіки Крим Конституцією України, Конституцією Автономної Республіки Крим і законами України.

Рада міністрів Автономної Республіки Крим виконує також державні виконавчі функції і повноваження, делеговані законами України відповідно до Конституції України.

Законами України та прийнятими на їх основі та на їх виконання нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України та Верховної Ради Автономної Республіки Крим можуть визначатися окремі умови виконання делегованих державних виконавчих функцій і повноважень, реалізації загальнодержавних і регіональних програм; координуватися діяльність у боротьбі з катастрофами, стихійними лихами, епідеміями та епізоотіями, щодо ліквідації їх наслідків, природокористування, охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, безпечних і здорових умов життя населення, охорони пам'яток історії та культури, організації та розвитку освіти, науки і культури, фізичної культури та спорту, забезпечення правопорядку і громадської безпеки, здійснення спільних проєктів у регіоні, а також вирішення інших питань, віднесених до компетенції виконавчих органів.

Стаття 38 Конституції АРК окреслює повноваження Ради міністрів Автономної Республіки Крим. Рада міністрів Автономної Республіки Крим здійснює виконавчі функції та повноваження з питань, віднесених до самостійного відання Автономної Республіки Крим, а також здійснює державні виконавчі функції, делеговані Конституцією України.

Рада міністрів Автономної Республіки Крим виконує й інші функції та повноваження, передбачені Конституцією України, Конституцією Автономної Республіки Крим, законами України, нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим у межах її компетенції.

Рада міністрів Автономної Республіки Крим здійснює виконавчі функції і повноваження, віднесені до самостійного відання

¹ Закон України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» № 350-XIV від 23.12.1998 // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 5-6 (12.02.99). — Ст. 43.

Автономної Республіки Крим, зокрема з питань землеустрою; лісового господарства; водогосподарського будівництва і зрештованого землеробства; організації і розвитку курортно-рекреаційної сфери і туризму; охорони навколишнього природного середовища.

Рада міністрів Автономної Республіки Крим у межах своєї компетенції видає постанови, рішення і розпорядження, обов'язкові до виконання на всій території республіки.

Стаття 42 Закону Автономної Республіки Крим «Про Раду міністрів Автономної Республіки Крим»¹ визначає повноваження Ради міністрів Автономної Республіки Крим у галузі охорони навколишнього природного середовища. Рада міністрів Автономної Республіки Крим:

- організує управління та контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища;
- здійснює реалізацію екологічної політики Автономної Республіки Крим та України;
- несе відповідальність за стан навколишнього природного середовища в Автономній Республіці Крим;
- координує та контролює діяльність міністерств і відомств України та Автономної Республіки Крим у питаннях охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів;
- забезпечує економічні основи раціонального природокористування;
- приймає рішення про призупинення або припинення діяльності підприємств, установ та організацій, незалежно від форм власності і підлеглості, у випадку порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища;
- погоджує розміщення підприємств, установ та організацій;
- організує ліквідацію наслідків екологічних катастроф та аварій;
- забезпечує систематичне та оперативне інформування населення, підприємств, установ та організацій про стан навколишнього природного середовища.

У складі Ради міністрів Автономної Республіки Крим діють два Республіканські комітети Автономної Республіки Крим: Республіканський комітет Автономної Республіки Крим по земель-

¹ Закон Автономної Республіки Крим «Про Раду міністрів Автономної Республіки Крим» № 1024-І від 03.02.1997.

ним ресурсам та Республіканський комітет Автономної Республіки Крим по охороні навколишнього природного середовища.

Республіканський комітет Автономної Республіки Крим є органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим і здійснює регулювання та координацію діяльності у підвідомчій йому галузі з виконання власних повноважень Автономної Республіки Крим, а також державних виконавчих функцій, що делеговані у відповідності з Конституцією України.

Виконавчі та розпорядчі органи місцевих Рад у галузі охорони навколишнього природного середовища в межах своєї компетенції:

- 1) здійснюють реалізацію рішень відповідних Рад;
- 2) координують діяльність місцевих органів управління, підприємств, установ та організацій, розташованих на території місцевої Ради, незалежно від форм власності та підпорядкування;
- 3) організують розробку місцевих екологічних програм;
- 4) визначають в установленому порядку нормативи збору і розміри зборів за забруднення навколишнього природного середовища та розміщення відходів;
- 5) затверджують за поданням органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів для підприємств, установ та організацій ліміти використання природних ресурсів, за винятком ресурсів загальнодержавного значення, ліміти скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, за винятком скидів, що призводять до забруднення природних ресурсів загальнодержавного значення або навколишнього природного середовища за межами території цієї Ради, та ліміти на утворення і розміщення відходів;
- 6) організують збір, переробку, утилізацію і захоронення відходів на своїй території;
- 7) формують і використовують місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища у складі місцевих бюджетів;
- 8) погоджують поточні та перспективні плани роботи підприємств, установ та організацій з питань охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів;
- 9) забезпечують систематичне та оперативне інформування населення, підприємств, установ, організацій та громадян про

стан навколишнього природного середовища, захворюваності населення;

10) організують екологічну освіту та екологічне виховання громадян;

11) приймають рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення.

Виконавчі і розпорядчі органи Рад можуть здійснювати й інші повноваження відповідно до законодавства України.

Компетенція виконавчих і розпорядчих органів місцевих Рад у галузі охорони навколишнього природного середовища розкривається і у спеціальних законах «Про місцеве самоврядування в Україні»¹ та «Про місцеві державні адміністрації»², природоохоронних законах та кодексах.

Наприклад, Лісовий кодекс України розкриває у ст. 23 компетенцію органів, що здійснюють державне управління в галузі охорони, захисту, використання та відтворення лісів. Серед інших органів кодекс передбачає місцеві органи державної виконавчої влади.

Стаття 13 Водного кодексу України передбачає органи, що здійснюють державне управління в галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів, і серед них – місцеві Ради та їх виконавчі комітети, спеціально уповноважені органи державної виконавчої влади та інші державні органи відповідно до законодавства України.

Стаття 14 Закону України «Про тваринний світ» формулює повноваження Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу.

Особливістю визначення органів, діяльність яких розглядається в цій статті Закону, є те, що на території Автономної Республіки Крим діє Закон Республіки Крим «Про охорону навколишнього природного середовища», і в ст. 27 передбачається компетенція виконавчих та розпорядчих органів місцевих Рад народних депутатів у галузі охорони навколишнього природного середовища.

¹ Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280/97-ВР від 21.05.1997 // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 24. — Ст. 170.

² Закон України «Про місцеві державні адміністрації» № 586-XIV від 09.04.1999 // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 20-21 (28.05.99). — Ст. 190.

Виконавчі органи Рад – це органи, які відповідно до Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» створюються сільськими, селищними, міськими, районними в містах (у разі їх створення) Радами для здійснення виконавчих функцій і повноважень місцевого самоврядування у межах, визначених Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими законами.

До системи місцевого самоврядування законодавство включає виконавчі органи сільської, селищної, міської Ради.

Виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) Рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи.

Виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах рад є підконтрольними і підзвітними відповідним радам, а з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольними відповідним органам виконавчої влади.

У сільських радах, що представляють територіальні громади, які налічують до 500 жителів, за рішенням відповідної територіальної громади або сільської ради виконавчий орган ради може не створюватися. У цьому випадку функції виконавчого органу ради (крім розпорядження земельними та природними ресурсами) здійснює сільський голова одноособово.

Глава 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад. Стаття 33 цієї глави передбачає повноваження у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища.

До відання виконавчих органів сільських, селищних, міських Рад належать:

1) власні (самоврядні) повноваження:

– підготовка і внесення на розгляд Ради пропозицій щодо встановлення ставки земельного податку, розмірів плати за користування природними ресурсами, вилучення (викупу), а також надання під забудову та для інших потреб земель, що перебувають у власності територіальних громад; визначення в установленому порядку розмірів відшкодувань підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності за забруднення довкілля та інші екологічні збитки; встановлення платежів за користування комунальними та санітарними мережами відповідних населених пунктів;

– підготовка і подання на затвердження Ради проектів місцевих програм охорони довкілля, участь у підготовці загальнодержавних і регіональних програм охорони довкілля;

– підготовка і внесення на розгляд Ради пропозицій щодо прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів про оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками природи, історії або культури, які охороняються законом;

– справляння плати за землю;

2) делеговані повноваження:

– здійснення контролю за дотриманням земельного та природоохоронного законодавства, використанням і охороною земель, природних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення, відтворенням лісів;

– реєстрація суб'єктів права власності на землю, реєстрація права користування землею і договорів на оренду землі, видача документів, що посвідчують право власності і право користування землею;

– координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів;

– погодження питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів загальнодержавного значення;

– вирішення земельних спорів у порядку, встановленому законом;

– вжиття необхідних заходів щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій відповідно до закону, інформування про них населення, залучення в установленому законом порядку до цих робіт підприємств, установ та організацій, а також населення;

– визначення території для складування, зберігання або розміщення виробничих, побутових та інших відходів відповідно до законодавства;

– підготовка висновків щодо надання або вилучення в установленому законом порядку земельних ділянок, що проводиться органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;

– організація і здійснення землеустрою, погодження проєктів землеустрою;

– здійснення контролю за впровадженням заходів, передбачених документацією із землеустрою;

– створення та забезпечення функціонування місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем, які є складовою мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації.

До відання виконавчих органів міських (за винятком міст районного значення) Рад, крім повноважень, зазначених у пункті «б» частини першої цієї статті, належить координація на відповідній території діяльності спеціально уповноважених державних органів управління з охорони природи.

Стаття 51 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» регламентує статус виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті Ради. Виконавчим органом сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) Ради є виконавчий комітет Ради, який утворюється відповідною Радою на строк її повноважень. Виконавчий комітет Ради є підзвітним і підконтрольним Раді, що його утворила, а з питань здійснення ним повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольним відповідним органам виконавчої влади.

Стаття 52 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» регулює повноваження виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті Ради. Виконавчий комітет сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) Ради може розглядати і вирішувати питання, віднесені вказаним вище законом до відання виконавчих органів ради.

Виконавчий комітет Ради:

1) попередньо розглядає проєкти місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку, цільових програм з інших питань, місцевого бюджету, проєкти рішень з інших питань, що вносяться на розгляд відповідної Ради;

2) координує діяльність відділів, управлінь та інших виконавчих органів Ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідної територіальної громади, заслуховує звіти про роботу їх керівників;

3) має право змінювати або скасовувати акти підпорядкованих йому відділів, управлінь, інших виконавчих органів Ради, а також їх посадових осіб.

Сільська, селищна, міська Рада може прийняти рішення про розмежування повноважень між її виконавчим комітетом, відділами, управліннями, іншими виконавчими органами Ради та сільським, селищним, міським головою в межах повноважень, наданих цим Законом виконавчим органам сільських, селищних, міських Рад.

Стаття 53 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» регулює організацію роботи виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті Ради. Основною формою роботи виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) Ради є його засідання. Засідання виконавчого комітету скликаються відповідно сільським, селищним, міським головою (головою районної у місті Ради), а в разі його відсутності чи неможливості здійснення ним цієї функції – заступником сільського, селищного, міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради (районної у місті Ради – заступником голови Ради) в міру необхідності, але не рідше одного разу на місяць і є правомочними, якщо в них беруть участь більше половини від загального складу виконавчого комітету.

Стаття 54 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає діяльність відділів, управлінь та інших виконавчих органів сільської, селищної, міської, районної у місті Ради.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», виконавчу владу в областях, районах, районах Автономної Республіки Крим, у містах Києві та Севастополі здійснюють обласні, районні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації. Місцева державна адміністрація є місцевим органом виконавчої влади і входить до системи органів виконавчої влади. Місцева державна адміністрація в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою. Особливості здійснення виконавчої влади у містах Києві¹ та Севастополі² визначаються окремими законами України.

¹ Закон України «Про столицю України - місто-герой Київ» № 401-XIV від 15.01.1999 // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 11 (19.03.99). — Ст. 79.

² Розпорядження Державного секретаря України «Про робочу групу з розгляду Закону України «Про місто-герой Севастополь» № 207 від 11.07.2005.

Серед основних завдань місцевих державних адміністрацій законодавство виокремлює виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля.

До відання місцевих державних адміністрацій у межах і формах, визначених Конституцією і законами України, належить вирішення питань використання землі, природних ресурсів, охорони довкілля.

Повноваження в галузі використання та охорони земель, природних ресурсів і охорони довкілля віднесені до основних галузевих повноважень місцевих державних адміністрацій. У цій галузі місцева державна адміністрація:

- розробляє та забезпечує виконання затверджених у встановленому законом порядку програм раціонального використання земель, лісів, підвищення родючості ґрунтів, що перебувають у державній власності;

- розпоряджається землями державної власності відповідно до закону;

- розробляє, подає на затвердження відповідної ради та забезпечує виконання регіональних екологічних програм; звітує перед відповідною радою про їх виконання; вносить до відповідних органів пропозиції щодо державних екологічних програм;

- вживає заходів до відшкодування шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону довкілля підприємствами, установами, організаціями і громадянами;

- вносить пропозиції відповідним органам місцевого самоврядування щодо організації території та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення;

- інформує населення про екологічно небезпечні аварії та ситуації, стан довкілля, а також про заходи, що вживаються до його поліпшення;

- організовує роботу по ліквідації наслідків екологічних аварій, залучає до цих робіт підприємства, установи, організації незалежно від форм власності та громадян;

- вносить пропозиції в установленому законом порядку про зупинення діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності у разі порушення ними законодавства про охорону довкілля та санітарних правил;

- розробляє і забезпечує дотримання правил користування водозабірними спорудами, призначеними для задоволення пит-

них, побутових та інших потреб населення, зони санітарної охорони джерел водопостачання; обмежує або забороняє використання підприємствами питної води у промислових цілях.

Указом Президента України «Про вдосконалення структури місцевих державних адміністрацій»¹, з метою підвищення ефективності здійснення місцевими державними адміністраціями своїх повноважень, Кабінету Міністрів України було запропоновано затвердити відповідно до ч. 3 ст. 5 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» примірні переліки управлінь, відділів та інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій². Окрім затвердженого примірного переліку (який не передбачає створення природоохоронного відділу чи управління) структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, Указ Президента наголошує на тому, щоб при формуванні складу місцевих державних адміністрацій не допускати утворення структурних підрозділів, які дублюють діяльність територіальних органів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади.

До компетенції спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів і його органів на місцях належать:

1) здійснення комплексного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища в республіці, проведення єдиної науково-технічної політики з питань охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів, координація діяльності міністерств, відомств, підприємств, установ та організацій в цій галузі;

2) державний контроль за використанням і охороною земель, надр, поверхневих і підземних вод, атмосферного повітря, лісів та іншої рослинності, тваринного світу, морського середовища та природних ресурсів територіальних вод, континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони республіки, а також за додержанням норм екологічної безпеки;

3) організація моніторингу навколишнього природного середовища, створення і забезпечення роботи мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної

¹ Указ Президента України «Про вдосконалення структури місцевих державних адміністрацій» № 593/2005 від 03.04.2005 // Офіційний вісник України, 2005. — № 14 (22.04.2005). — Ст. 707 // Офіційний вісник України, 2005. — № 29 (05.08.2005), уточнення.

² Постанова КМ України «Про структуру місцевих державних адміністрацій» № 328 від 11.05.2005 // Офіційний вісник України, 2005. — № 19 (27.05.2005). — Ст. 999.

системи забезпечення доступу до екологічної інформації, положення про яку затверджується Кабінетом Міністрів України;

4) затвердження нормативів, правил, участь у розробці стандартів щодо регулювання використання природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища від забруднення та інших шкідливих впливів;

5) здійснення державної екологічної експертизи;

6) одержання безоплатно від міністерств, відомств, підприємств, установ та організацій інформації, необхідної для виконання покладених на нього завдань;

7) видача дозволів на захоронення (складування) відходів, викиди шкідливих речовин у навколишнє природне середовище, на спеціальне використання природних ресурсів відповідно до законодавства України;

8) обмеження чи зупинення (тимчасово) діяльності підприємств і об'єктів, незалежно від їх підпорядкування та форм власності, якщо їх експлуатація здійснюється з порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища, вимог дозволів на використання природних ресурсів, з перевищенням нормативів гранично допустимих викидів, впливу фізичних та біологічних факторів і лімітів скидів забруднюючих речовин;

9) подання позовів про відшкодування збитків і втрат, заподіяних в результаті порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

10) складання протоколів та розгляд справ про адміністративні правопорушення в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів;

11) керівництво заповідною справою, ведення Червоної книги України;

12) координація роботи інших спеціально уповноважених органів державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів;

13) здійснення міжнародного співробітництва з питань охорони навколишнього природного середовища, вивчення, узагальнення і поширення міжнародного досвіду в цій галузі, організація виконання зобов'язань України відповідно до міжнародних угод з питань охорони навколишнього природного середовища;

14) встановлення порядку надання інформації про стан навколишнього природного середовища;

15) встановлення порядку організації та проведення публічних слухань або відкритих засідань з питань впливу запланованої діяльності на навколишнє природне середовище.

Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів виконує й інші функції відповідно до положення про нього, що затверджується Кабінетом Міністрів України.

Повноваження спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів та його органів на місцях, визначені у пункті «ж» частини першої цієї статті, не застосовуються до суб'єктів підприємницької діяльності (інвесторів), що здійснюють свою діяльність на умовах угод про розподіл продукції.

В системі органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів можуть створюватись спеціальні підрозділи, працівники яких наділяються правом носіння форми встановленого зразка і вогнепальної зброї.

Посадові особи спеціальних підрозділів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів підлягають обов'язковому державному особистому страхуванню за рахунок коштів державного бюджету на випадок загибелі на суму десятирічної заробітної плати за останньою посадою, яку вони займали, а в разі поранення, контузії, травми або каліцтва, захворювання чи інвалідності, що сталися у зв'язку з виконанням посадових обов'язків, – на суму від шестимісячної до п'ятирічної заробітної плати за останньою посадою залежно від ступеня втрати працездатності.

Перелік категорій посадових осіб спеціальних підрозділів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, які підлягають обов'язковому державному особистому страхуванню, а також порядок та умови цього страхування встановлюються Кабінетом Міністрів України.

У разі загибелі посадової особи спеціального підрозділу спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів у зв'язку з виконанням посадових обов'язків сім'ї загиблого або його утриманням виплачується одноразова допомога у розмірі десятирічної заробітної плати загиблого за останньою посадою, яку вона

займала, за рахунок державного бюджету з наступним стягненням цієї суми з винних осіб.

У разі нанесення посадовій особі спеціального підрозділу спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів тілесних ушкоджень у зв'язку з виконанням нею посадових обов'язків, що перешкоджають надалі займатися професійною діяльністю, їй виплачується одноразова допомога в розмірі п'ятирічної заробітної плати за останньою посадою, яку вона займала, за рахунок державного бюджету з наступним стягненням цієї суми з винних осіб і у встановленому порядку призначається пенсія по інвалідності.

У разі нанесення посадовій особі спеціального підрозділу спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів тілесних ушкоджень у зв'язку з виконанням нею посадових обов'язків, що не перешкоджають надалі займатися професійною діяльністю, їй виплачується одноразова допомога в розмірі однорічної заробітної плати за рахунок державного бюджету з наступним стягненням цієї суми з винних осіб.

Шкода, заподіяна майну посадової особи спеціального підрозділу спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів або членів її сім'ї у зв'язку з виконанням нею посадових обов'язків, відшкодовується в повному обсязі за рахунок коштів державного бюджету з наступним стягненням цієї суми з винних осіб.

Річна заробітна плата посадової особи спеціального підрозділу спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, що береться для нарахування розміру одноразової допомоги, включає всі види грошових виплат, які отримала посадова особа за час роботи у спеціальному підрозділі спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів за рік, що передував року загибелі або ушкодження здоров'я.

Законодавством України передбачається охорона честі, гідності, здоров'я і життя працівників спеціальних підрозділів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів та його органів на місцях.

Рішення спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів з питань, що віднесені до його компетенції, є обов'язковими для всіх підприємств, установ та організацій і можуть бути оскаржені у судовому порядку.

Компетенція інших спеціально уповноважених державних органів управління в галузі охорони навколишнього природного середовища і раціонального використання природних ресурсів визначається законодавством України, а також положеннями про ці органи, які затверджуються у встановленому порядку.

Державні органи, наділені координаційними, організаційно-розпорядчими та контрольними функціями щодо навколишнього природного середовища або його частини, визнаються органами спеціальної компетенції. Сфера їхньої діяльності – виключно чи переважно – організація, використання, відтворення та охорона природних об'єктів і довкілля в цілому¹.

В останні роки адміністративна реформа² вносила певні зміни в структуру органів спеціальної компетенції в галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів.

Міністерство охорони навколишнього природного середовища України (Мінприроди України) є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, екологічної безпеки, а також топографо-геодезичної та картографічної діяльності. Мінприроди України діє на базі відповідного Положення та є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, екологічної безпеки, заповідної справи, поводження з відходами, геологічного вивчення надр, а також топографо-геодезичної та картографічної діяльності. Положення визначає певні завдання Мінприроди України і посадових осіб з контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки.

Мінприроди України здійснює свої повноваження безпосередньо та через утворені в його складі урядові органи державно-

¹ Екологічне право України: Підручник для студентів юрид. вищ. навч. закладів / А.П. Гетьман, М.В. Шульга, В.К. Попов та ін., За ред. А.П. Гетьмана та М.В. Шульги. Х.: Право, 2005. — С. 43-44.

² Указ Президента України «Концепція Адміністративної реформи в Україні» № 810/98 від 22.07.1998.

го управління, уповноважений орган виконавчої влади у сфері охорони навколишнього природного середовища в Автономній Республіці Крим, територіальні органи, інспекції, установи та організації, що перебувають в його управлінні.

Постановою Кабінету Міністрів України затверджено Перелік платних послуг екологічного характеру, які можуть надаватися територіальними органами Міністерства екології та природних ресурсів¹.

До складу Мінприроди України входять урядові органи державного управління і йому підпорядковуються: Державна екологічна інспекція (Держекоінспекція)², Державна служба заповідної справи³ та Державна інспекція з контролю за охороною, захистом, використанням та відтворенням лісів (Держлісінспекція)⁴.

У системі Мінприроди України діють Держекоінспекція та Держлісінспекція, працівники яких наділяються правом носіння форми встановленого зразка і вогнепальної зброї.

Державна Азово-Чорноморська екологічна інспекція є спеціальним підрозділом Мінприроди України з питань охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки і входить до сфери його управління та діє згідно з Положенням⁵ про неї. Також спеціальним підрозділом Мінприроди України є Державна екологічна інспекція з охорони довкілля Північно-Західного регіону Чорного моря, яка входить до сфери його управління⁶.

¹ Постанова КМ України «Про затвердження переліку платних послуг екологічного характеру, які можуть надаватися територіальними органами Міністерства екології та природних ресурсів» № 1430 від 26.10.2001 // Офіційний вісник України, 2001. — № 44 (16.11.2001). — Ст. 1978.

² Постанова КМ України «Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію» № 1520 від 17.11.2001 // Офіційний вісник України, 2001. — № 47 (07.12.2001). — Ст. 2084.

³ Постанова КМ України «Про Державну службу заповідної справи» № 1000 від 09.08.2001 // Офіційний вісник України, 2001. — № 33 (31.08.2001). — Ст. 1540.

⁴ Постанова КМ України «Про урядові органи державного управління у складі Міністерства охорони навколишнього природного середовища» № 770 від 16.06.2004 // Офіційний вісник України, 2004. — № 24 (02.07.2004). — Ст. 1589.

⁵ Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища «Про затвердження Положення про Державну Азово-Чорноморську екологічну інспекцію» № 65 від 23.02.2004 // Офіційний вісник України, 2004. — № 9 (19.03.2004). — Ст. 539.

⁶ Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища «Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію з охорони довкілля Північно-Західного регіону Чорного моря Міністерства охорони навколишнього природного середовища України» № 282 від 27.07.2004 // Офіційний вісник України, 2004. — № 32 (27.08.2004). — Ст. 2196.

Державні управління екології та природних ресурсів в областях, містах Києві та Севастополі є територіальними органами Мінприроди України і входять до сфери його управління. Управління в межах своїх повноважень забезпечують реалізацію державної політики в галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання й відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної та у межах своєї компетенції радіаційної безпеки відповідно на території області, міст Києва та Севастополя і діють на основі відповідного Положення¹.

Відповідно до ст. 28 Закону Республіки Крим «Про охорону навколишнього природного середовища», визначено компетенцію спеціально уповноважених органів державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів на території Республіки. Згідно з Положенням «Про Республіканський комітет Автономної Республіки Крим по охороні навколишнього природного середовища», Республіканський комітет Автономної Республіки Крим по охороні навколишнього природного середовища (Рескомприроди Криму)² є органом виконавчої влади АРК у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання та відтворення природних ресурсів, запобігання екологічній та, в межах своєї компетенції, радіаційній безпеці на території Автономної Республіки Крим. Рескомприроди Криму функціонально підвідомчий Мінприроди України і входить до системи органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим.

У структурі Рескомприроди Криму діють спеціальні підрозділи:

- Республіканська (Автономної Республіки Крим) державна інспекція по контролю за охороною, захистом, використанням та відтворенням лісів;
- Екологічна інспекція Рескомприроди Криму (у тому числі регіональні, міські, районні екологічні інспекції).

¹ Наказ Міністерства екології та природних ресурсів «Про затвердження Положення про державне управління екології та природних ресурсів в областях, містах Києві та Севастополі № 108 від 11.08.2000 // Офіційний вісник України, 2000. — № 38 (06.10.2000). — Ст. 1635.

² Постанова Ради міністрів Автономної Республіки Крим «Про затвердження Положення про Республіканський комітет Автономної Республіки Крим з охорони навколишнього природного середовища» № 359 від 09.08.2005.

До органів надвідомчого управління і контролю в галузі екології належить також Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи (МНС України). Відповідно до Положення про це міністерство¹, воно є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. МНС України є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань забезпечення реалізації державної політики у сфері цивільного захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, поводження з радіоактивними відходами та вибуховими матеріалами промислового призначення, рятувальної справи, техногенної, пожежної і промислової безпеки, охорони праці, державного гірничого нагляду, створення та функціонування системи страхового фонду документації, а також гідрометеорологічної діяльності.

У складі МНС діє і підпорядковується йому Державна гідрометеорологічна служба (Держгідромет), яка є урядовим органом державного управління. У межах своїх повноважень Держгідромет організовує та проводить систематичний контроль за виконанням актів законодавства, узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавства і подає їх на розгляд МНС².

Органом надвідомчого управління і контролю в галузі екології є Міністерство охорони здоров'я України (МОЗ України)³. Воно є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. МОЗ України є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики у сферах охорони здоров'я, санітарного та епідемічного благополуччя населення, створення, виробництва,

¹ Указ Президента України «Про Положення про Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи» № 1430/2005 від 10.10.2005 // Офіційний вісник України, 2005. — № 41 (26.10.2005). — Ст. 2599.

² Постанова КМ України «Про затвердження Положення про Державну гідрометеорологічну службу» № 570 від 26.04.2002 // Офіційний вісник України, 2002. — № 18 (17.05.2002). — Ст. 931.

³ Указ Президента України «Про Положення про Міністерство охорони здоров'я України» № 918/2000 від 24.07.2000 // Офіційний вісник України, 2000. — № 30 (11.08.2000). — Ст. 1256.

контролю якості та реалізації лікарських засобів і виробів медичного призначення.

Згідно з Положенням «Про державну санітарно-епідеміологічну службу МОЗ України»¹, Державна санітарно-епідеміологічна служба МОЗ України (Держсанепідслужба МОЗ України) є централізованою системою органів, установ, закладів та підрозділів санітарно-епідеміологічного профілю МОЗ України, яка реалізує державну політику у сфері забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення та спрямовує свою діяльність на профілактику інфекційних хвороб, професійних захворювань, масових неінфекційних захворювань (отруень), радіаційних уражень людей, запобігання шкідливому впливу на стан їх здоров'я і життя факторів середовища життєдіяльності.

До органів спеціального поресурсового управління належить Державний комітет лісового господарства України (Держкомлісгосп України), який, відповідно до Положення «Про Державний комітет лісового господарства України»², є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Основними завданнями Держкомлісгоспу України є: забезпечення реалізації державної політики у сфері лісового і мисливського господарства, а також охорони, захисту, раціонального використання і відтворення лісових ресурсів, мисливських тварин, підвищення ефективності лісового та мисливського господарства; здійснення державного управління, регулювання та контролю у сфері лісового і мисливського господарства; розроблення і організація виконання загальнодержавних, міждержавних і регіональних програм у сфері захисту, підвищення продуктивності, раціонального використання і відтворення лісів, а також участь у розробленні та виконанні таких програм з питань використання і відтворення мисливських тварин, розвитку мисливського господарства.

¹ Наказ Міністерства охорони здоров'я «Про затвердження Положення про державну санітарно-епідеміологічну службу Міністерства охорони здоров'я України» № 420 від 19.11.2002 // Офіційний вісник України, 2002. — № 50 (27.12.2002). — Ст. 2262.

² Указ Президента України «Про Положення про Державний комітет лісового господарства України» № 969/2000 від 14.08.2000 // Офіційний вісник України, 2000. — № 33 (01.09.2000). — Ст. 1400.

Згідно з Положенням «Про обласні управління лісового господарства»¹, обласні управління лісового господарства підпорядковуються Держкомлісгоспу України та є його територіальними органами. Управління сприяють забезпеченню формування і реалізації державної політики у сфері лісових відносин на території відповідної області. Основними завданнями управлінь є: участь у сприянні формування та реалізації державної політики у сфері регулювання лісових відносин та ведення лісового і мисливського господарства та полювання; здійснення державного управління та контролю, міжгалузевої координації і функціонального регулювання в галузі ведення лісового і мисливського господарства та полювання; участь в організації ведення державного лісового кадастру та державного кадастру мисливських тварин; організація здійснення лісовпорядкування та впорядкування мисливських угідь, моніторингу лісів і мисливських тварин; участь у розробленні та організації виконання загальнодержавних і регіональних програм у сфері охорони, використання, відтворення лісів та тваринного світу.

Ст. 32 Лісового кодексу України передбачає компетенцію Держкомлісгоспу України у галузі управління і контролю за охороною, захистом, використанням та відтворенням лісів. Тому нормативні акти Держкомлісгоспу України, видані відповідно до його компетенції, є обов'язковими для інших центральних та місцевих органів державної виконавчої влади, а також підприємств, установ, організацій та громадян.

Ст. 6 Закону України «Про мисливське господарство та полювання» передбачає повноваження спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у галузі мисливського господарства та полювання.

Міністерство аграрної політики України (Мінагрополітики)² – орган спеціалізованого функціонально-галузевого управління, який є головним (провідним) у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування та забезпечення реалізації державної аграрної політики, продовольчої безпеки держави, державного управління у сфері сільського господарства, садів-

¹ Наказ Держкомлісгоспу «Про затвердження Положення про обласні управління лісового господарства» № 230 від 06.12.2004 // Офіційний вісник України, 2004. — № 50 (31.12.2004). — Ст. 3302.

² Указ Президента України «Питання Міністерства аграрної політики України» № 772/2000 від 07.06.2000 // Офіційний вісник України, 2000. — № 23 (23.06.2000). — Ст. 933.

ництва, виноградарства, харчової промисловості, рибного господарства, переробки сільськогосподарської продукції.

Положення «Про Державний департамент рибного господарства»¹ передбачає, що Державний департамент рибного господарства (Укрдержрибгосп) є урядовим органом державного управління, який діє у складі Мінагрополітики і йому підпорядковується. Для здійснення державного контролю у сфері охорони, відтворення водних живих ресурсів та регулювання рибальства в Укрдержрибгоспі створюється та функціонує Державна інспекція охорони, відтворення водних живих ресурсів та регулювання рибальства (Держрибінспекція)². З метою вдосконалення та підвищення ефективності реалізації завдань і виконання покладених на Мінагрополітики України функцій у сфері охорони риби та інших водних живих ресурсів, керуючись Положенням про Міністерство аграрної політики України, створено Середньодніпровське державне басейнове управління охорони водних живих ресурсів³ на базі майна Черкаської обласної інспекції охорони, відтворення водних живих ресурсів і регулювання рибальства (Черкаська інспекція рибоохорони), Полтавської обласної інспекції охорони, відтворення водних живих ресурсів і регулювання рибальства (Полтавська інспекція рибоохорони), Кіровоградської обласної інспекції охорони, відтворення водних живих ресурсів і регулювання рибальства (Кіровоградська інспекція рибоохорони) та Сулинської міжрайонної інспекції охорони, відтворення водних живих ресурсів і регулювання рибальства (Сулинська міжрайонна інспекція рибоохорони), що ліквідуються. Місцезнаходження басейнового управління – м. Полтава. Таким чином, на практиці застосовується принцип басейнового управління в галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів, який закріплено у ст. 13 Водного кодексу України. Цей принцип реалізується на основі державних, міждержавних та регіональних програм використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів.

¹ Постанова КМ України «Про затвердження Положення про Державний департамент рибного господарства» № 1226 від 04.08.2000 // Офіційний вісник України, 2000. — № 32 (25.08.2000). — Ст. 1367.

² Наказ Міністерства аграрної політики «Про затвердження Положення про Державну інспекцію охорони, відтворення водних живих ресурсів та регулювання рибальства» № 198 від 12.05.2005 // Офіційний вісник України, 2005. — № 21 (10.06.2005). — Ст. 1165.

³ Наказ Міністерство аграрної політики «Про створення Середньодніпровського державного басейнового управління охорони водних живих ресурсів» № 152 від 20.04.2005.

Держрибінспекція є спеціально вповноваженим органом державного нагляду у сфері охорони, відтворення водних живих ресурсів та регулювання рибальства в рибогосподарських водних об'єктах України (у тому числі в усіх поверхневих, територіальних і внутрішніх морських водах, які використовуються (можуть використовуватися) для рибальства, вирощування чи розведення риби), в інших об'єктах водного промислу або об'єктах, які мають значення для природного відтворення запасів риби та інших водних живих ресурсів, а також у виключній (морській) економічній зоні України та акваторіях у межах континентального шельфу України, який діє в Укрдержрибгоспі, йому підпорядковується і входить до сфери управління Мінагрополітики України.

Державний комітет України по водному господарству належить до органів спеціального поресурсового управління, і його діяльність регламентується відповідним Положенням¹. Державний комітет України по водному господарству (Держводгосп України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра охорони навколишнього природного середовища України. Держводгосп України вносить у встановленому порядку пропозиції щодо формування державної політики у сфері розвитку водного господарства, меліорації земель, забезпечення потреб населення і галузей національної економіки у водних ресурсах і забезпечує її реалізацію, здійснює управління в цій сфері, а також міжгалузеву координацію та функціональне регулювання з питань, віднесених до його відання.

Основними завданнями Держводгоспу України є: підготовка пропозицій щодо формування державної політики у сфері розвитку водного господарства, меліорації земель, забезпечення потреб населення і галузей національної економіки у водних ресурсах, здійснення в цій сфері єдиної технічної політики, впровадження досягнень науки і техніки, нових технологій, передового досвіду роботи та забезпечення реалізації цієї політики; розроблення та участь у реалізації загальнодержавних, міждержавних і регіональних програм використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів; забезпечення задоволення потреб

¹ Указ Президента України «Про Положення про Державний комітет України по водному господарству» № 898/2000 від 14.07.2000 // Офіційний вісник України, 2000. — № 29 (04.08.2000). — Ст. 1208.

населення і галузей національної економіки у водних ресурсах та проведення їх міжбасейнового перерозподілу; здійснення заходів, пов'язаних із запобіганням шкідливій дії вод і ліквідацією її наслідків, включаючи протипаводковий захист сільських населених пунктів і земель.

Спільним Наказом Міністерства екології та природних ресурсів і Держводгоспу затверджено «Порядок взаємодії органів Державного комітету України по водному господарству і Міністерства екології та природних ресурсів України з питань здійснення контролю за раціональним використанням, охороною та відтворенням водних ресурсів»¹.

До системи органів Держводгоспу України, які здійснюють контроль за раціональним використанням, охороною та відтворенням водних ресурсів, входять:

- у центральному апараті Держводгоспу України – Управління комплексного використання водних ресурсів (Упрводресурсів) та Управління експлуатації водогосподарських систем;

- в республіканському комітеті по водному господарству Автономної Республіки Крим – Комітет з водогосподарського будівництва та зрошувального землеробства Ради міністрів Автономної Республіки Крим є органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим, підвідомчий Раді міністрів Автономної Республіки Крим и підзвітний Державному комітету України по водному господарству². Комітет з водогосподарського будівництва та зрошувального землеробства є уповноваженим представником Ради міністрів Автономної Республіки Крим з виконання окремих повноважень Держводгоспу на здійснення функцій управління державними водогосподарськими організаціями, згідно з Угодою від 11 вересня 2003 року, яку було укладено між Радою міністрів Автономної Республіки Крим та Держводгоспом України;

- басейнові управління водних ресурсів та їх територіальні органи;

¹ Наказ Міністерства екології та природних ресурсів та Держводгоспу «Про затвердження Порядку взаємодії органів Державного комітету України по водному господарству і Міністерства екології та природних ресурсів України з питань здійснення контролю за раціональним використанням, охороною та відтворенням водних ресурсів» № 13/21 від 29.01.2001 // Офіційний вісник України, 2001. — № 7 (02.03.2001). — Ст. 301.

² Постанова Ради міністрів Автономної Республіки Крим «Про затвердження Положення про Комітет з водогосподарського будівництва та зрошувального землеробства Ради міністрів Автономної Республіки Крим» № 258 від 13.06.2005.

– обласні виробничі управління водного господарства та меліорації та їх структурні підрозділи (управління зрошувальних систем, управління меліоративних систем і водного господарства, управління водного господарства, управління меліоративних систем і протипаводкових споруд, управління осушувальних систем);

- Управління каналу Дніпро – Донбас;
- Управління Головного Каховського магістрального каналу;
- Управління каналів Інгулецької зрошувальної системи;
- Управління Північно-Кримського каналу;
- Управління каналу Дніпро – Інгулець¹.

Глава 4 Водного кодексу України передбачає компетенцію державних органів у галузі управління і контролю за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів. Відповідно до їх ієрархії, послідовно перелічено такі органи і визначено їх компетенцію:

– Кабінет Міністрів України у галузі управління і контролю за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів;

– спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів у галузі управління і контролю за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів – Мінприроди України;

– спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань водного господарства в галузі управління і контролю за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів – Держводгосп;

– спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань геології та використання надр у галузі управління і контролю за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів – раніше Держкомприродресурсів², а сьогодні у зв'язку із зміною назви – Мінприроди України, яке здійснює державний геологічний контроль та державний геодезичний нагляд.

¹ Наказ Держводгоспу «Про затвердження Положення про здійснення органами Держводгоспу України контролю за раціональним використанням, охороною та відтворенням водних ресурсів» № 20 від 29.01.2001 // Офіційний вісник України, 2001. — № 7 (02.03.2001). — Ст. 299.

² Постанова КМ України «Про затвердження Положення про державний геологічний контроль за веденням робіт по геологічному вивченню та використанню надр України» № 801 від 30.11.1994, Зібрання постанов Уряду України. — 1995. — № 2. — Ст. 34.

Органом спеціального поресурсового управління є Державний комітет України по земельних ресурсах (Держкомзем України)¹ – центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Основними завданнями Держкомзему України є: підготовка пропозицій щодо формування державної політики у сфері регулювання земельних відносин, використання, охорони та моніторингу земель, ведення державного земельного кадастру та забезпечення її реалізації; координація проведення земельної реформи в Україні; здійснення державного контролю за використанням та охороною земель; організація і забезпечення ведення державного земельного кадастру, здійснення землеустрою; розроблення та участь у реалізації державних, галузевих і регіональних програм з питань регулювання земельних відносин, раціонального використання, охорони та моніторингу земель, відновлення родючості ґрунтів, ведення державного земельного кадастру.

У Положенні «Про Державну інспекцію з контролю за використанням і охороною земель»² визначено її статус, завдання та повноваження, а також те, що державна інспекція з контролю за використанням і охороною земель (Держземінспекція) є урядовим органом державного управління, який діє у складі Держкомзему і йому підпорядковується. Держземінспекція, згідно з наданими їй повноваженнями, здійснює функції державного контролю за використанням і охороною земель, які визначені Законом України «Про державний контроль за використанням та охороною земель»³. Основними завданнями Держземінспекції є: участь у межах своєї компетенції в реалізації державної політики у сфері земельних відносин; організація та здійснення державного контролю за використанням і охороною земель; узагальнення практики застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення.

¹ Указ Президента України «Про Положення про Державний комітет України по земельних ресурсах» № 970/2000 від 14.08.2000 // Офіційний вісник України, 2000. — № 33 (01.09.2000). — Ст. 1401.

² Постанова КМ України «Про утворення Державної інспекції з контролю за використанням і охороною земель» № 1958 від 25.12.2002 // Офіційний вісник України, 2002. — № 52 (10.01.2003). — Ст. 2378.

³ Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» № 963-IV від 19.06.2003 // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 39 (26.09.2003). — Ст. 350.

Ст. 11 Кодексу України про надра визначає органи, що здійснюють державне управління в галузі геологічного вивчення, використання і охорони надр Державне управління в галузі геологічного вивчення, використання і охорони надр здійснюють Кабінет Міністрів України, Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з геологічного вивчення та забезпечення раціонального використання надр, Державний комітет України по нагляду за охороною праці, Рада Міністрів Республіки Крим, інші державні органи, місцеві Ради народних депутатів і органи виконавчої влади на місцях відповідно до законодавства України.

Державний геологічний контроль за веденням робіт по геологічному вивченню та використанню надр України (державний геологічний контроль) здійснюється Мінприроди України та його органами на місцях. Органами державного геологічного контролю є: Головне управління державного геологічного контролю за веденням робіт по геологічному вивченню та використанню надр, що утворюється в структурі Мінприроди України; територіальні інспекції державного геологічного контролю за веденням робіт по геологічному вивченню та використанню надр. Головним завданням органів державного геологічного контролю є забезпечення дотримання всіма міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, підприємствами, їх об'єднаннями, установами та організаціями незалежно від форм власності:

- встановленого порядку, норм і правил ведення геолого-зйомочних, пошукових, розвідувальних, гідрогеологічних, геохімічних, інженерно-геологічних, геофізичних та інших робіт, пов'язаних з геологічним вивченням надр, включаючи континентальний шельф і виключну (морську) економічну зону України;

- правил користування надрами з метою геологічного вивчення та використання, вимог у галузі охорони надр у частині повного і комплексного їх вивчення.

Положенням «Про Державну комісію України по запасах корисних копалин»¹ передбачається, що Державна комісія України

¹ Постанова КМ України «Про затвердження Положення про Державну комісію України по запасах корисних копалин» № 1689 від 10.11.2000 // Офіційний вісник України, 2000. — № 46 (01.12.2000). — Ст. 1997.

по запасам корисних копалин (ДКЗ) є спеціалізованою організацією, що діє при Мінприроди України. ДКЗ проводить на замовлення користувачів надр або за дорученням відповідних центральних органів виконавчої влади державну експертизу геологічних матеріалів щодо вивчення і використання надр та оцінку запасів корисних копалин. Головними завданнями ДКЗ є:

- встановлення кондицій на мінеральну сировину для обчислення запасів корисних копалин у надрах;

- прийняття рішень щодо кількості, якості та ступеня вивченості запасів розвіданих родовищ корисних копалин і стану підготовленості їх до промислового освоєння.

Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи (МНС України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. МНС України є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади у тому числі з питань забезпечення реалізації державної політики у сфері цивільного захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, поводження з радіоактивними відходами та вибуховими матеріалами промислового призначення, техногенної і промислової безпеки, охорони праці, державного гірничого нагляду, а також гідрометеорологічної діяльності.

До органів спеціалізованого функціонально-галузевого управління слід віднести Міністерство внутрішніх справ України. Воно діє керуючись Законом України «Про міліцію», в якому у ст. 1 дається визначення міліції в Україні як державного озброєного органу виконавчої влади, який захищає життя, здоров'я, права і свободи громадян, власність, природне середовище, інтереси суспільства і держави від протиправних посягань.

Для забезпечення громадського порядку на об'єктах і територіях, які мають особливе народногосподарське значення або постраждали від стихійного лиха, екологічного забруднення, катастрофи, Міністерством внутрішніх справ України з дозволу Кабінету Міністрів України можуть створюватись спеціальні підрозділи міліції.

Ст. 10 Закону України «Про міліцію» визначає основні обов'язки міліції. Зокрема міліція відповідно до своїх завдань зобов'язана сприяти забезпеченню згідно із законодавством ре-

жиму зони надзвичайної екологічної ситуації в разі її оголошення на всій території України або в окремій місцевості.

Відповідно до ст. 9 Закону України «Про ветеринарну медицину», КМ України затвердив Положення «Про підрозділи ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів» та «Про карантинний ветеринарно-міліцейський пост», яке визначає правові та організаційні засади функціонування карантинного ветеринарно-міліцейського поста, обов'язки осіб чергового наряду підрозділу ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів та/або територіального органу внутрішніх справ, а також інших осіб, які несуть чергування на посту. Підрозділи ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів Міністерства внутрішніх справ України функціонально підпорядковуються Державному департаменту ветеринарної медицини (Держветмедицини) – урядовому органу державного управління, що діє у складі Мінагрополітики і йому підпорядковується.

Міліція залучається до проведення комплексних обласних операцій по контролю за охороною рибних запасів у водоймах на період весняно-літньої заборони на вилов риби. Так, операція «Нерест–2005» проводилась із залученням міліції, а також інспекторів рибоохорони, Державного управління екології та природних ресурсів у Вінницькій області, засобів масової інформації та громадськості.

Органи внутрішніх справ беруть участь у проведенні спільних спеціальних операцій, у тому числі сезонних – «Урожай», по охороні шпилькових насаджень у передноворічний період, охороні місць зимівлі водних живих ресурсів (на зимувальних ямах).

У деяких населених пунктах України створюються або плануються до створення підрозділи екологічної міліції. Так, у Рішенні Київської міської Ради «Про затвердження Програми розвитку зеленої зони м. Києва до 2010 року та концепції формування зелених насаджень в центральній частині міста» було підкреслено, що одночасно потребує розгляду питання створення при ГУ МВС України окремого спеціального підрозділу екологічної міліції з охорони паркових і лісопаркових та інших озеленених територій, змін у механізмі стягнення та розмірах штрафів за нищення та пошкодження зелених насаджень, включаючи паркування транспортних засобів на газонах, рух

автотранспорту парковими алеями, самовільне викидання сміття на озеленені території та ін.

КМ України своєю Постановою затвердив Положення «Про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ». У ньому передбачено, що Державна автомобільна інспекція (Державтоінспекція) є складовою частиною системи МВС. Одним із основних завдань Державтоінспекції є організація контролю за дотриманням законів, інших нормативних актів з питань безпеки дорожнього руху та охорони навколишнього середовища від шкідливого впливу автотранспортних засобів (транспортних засобів).

Згідно з п.4 Положення, Державтоінспекція відповідно до покладених на неї завдань: здійснює контроль за дотриманням власниками (володільцями) транспортних засобів, а також громадянами, посадовими і службовими особами вимог Закону України «Про дорожній рух», правил, норм та стандартів з питань забезпечення безпеки дорожнього руху, які регламентують вимоги щодо охорони довкілля від шкідливого впливу транспортних засобів; разом з відповідними службами Міноборони, МНС, дорожніх, комунальних, транспортних та інших підприємств, установ та організацій здійснює невідкладні заходи щодо організації дорожнього руху на вулицях і дорогах у разі виникнення стихійного лиха, аварій та катастроф, оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації, інших надзвичайних подій, а також для евакуації громадян, техніки, підприємств, установ та організацій.

Пункт 5 Положення регламентує, що підрозділи Державтоінспекції мають права, передбачені Законами України «Про міліцію», «Про дорожній рух», «Про оперативно-розшукову діяльність», іншими нормативно-правовими актами, що регулюють їх діяльність. Зокрема, працівники Державтоінспекції під час виконання службових обов'язків мають право: перевіряти виконання власниками (володільцями) транспортних засобів вимог законодавства, в тому числі правил, норм та стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху і охорони довкілля, а також вимагати і отримувати від них безплатно необхідні відомості та документацію; обмежувати, забороняти та вносити оперативні зміни в організацію руху на окремих ділянках автомобільних доріг і вулиць у разі виникнення загрози безпеці дорожнього руху, під час стихійного лиха, оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації,

аварій, катастроф, інших надзвичайних подій; зупиняти транспортні засоби у разі порушення вимог правил, норм та стандартів забезпечення безпеки дорожнього руху, виявлення ознак, що свідчать про їх технічну несправність або забруднення довкілля.

Закон України «Про дорожній рух» визначає правові та соціальні основи дорожнього руху з метою захисту життя та здоров'я громадян, створення безпечних і комфортних умов для учасників руху та охорони навколишнього природного середовища. Вказаний закон передбачає вимоги щодо охорони навколишнього природного середовища у Розділі IX. Відповідно до ст. 49, яка міститься в цьому розділі, можна визначити конкретні вимоги щодо охорони навколишнього природного середовища, які наводяться нижче.

Міністерства, інші центральні органи державної виконавчої влади та об'єднання, що здійснюють проектування, виробництво та експлуатацію механічних транспортних засобів, зобов'язані вживати заходів щодо запобігання та зменшення викидів вказаними засобами забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, а також шуму і вібрації.

Не допускається виробництво та експлуатація автотранспортних засобів, у викидах яких вміст забруднюючих речовин перевищує встановлені нормативи.

Керівники транспортних організацій, власники автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів та транспортних засобів несуть персональну відповідальність за додержання гранично допустимих нормативів викидів і скидів забруднюючих речовин і гранично допустимих рівнів фізичних впливів на навколишнє природне середовище, встановлених для відповідного типу транспорту.

Підприємства, що виготовляють пальне, повинні дотримувати державних стандартів щодо якості палива і мастильних матеріалів.

У разі виготовлення неякісного палива підприємство притягається до відповідальності у вигляді штрафу.

З метою запобігання забрудненню ґрунту відпрацьованими нафтопродуктами автопідприємства повинні бути забезпечені спеціальними місткостями для їх зберігання.

Міністерство транспорту та зв'язку України (Мінтрансзв'язку України)¹ належить до органів спеціалізованого функціонально-галузевого управління. Воно є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Мінтрансзв'язку України є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади щодо забезпечення впровадження державної політики в галузі автомобільного, залізничного, морського і річкового транспорту (далі – галузь транспорту), у сферах навігаційно-гідрографічного забезпечення судноплавства, надання послуг поштового зв'язку, телекомунікацій, інформатизації, користування радіочастотним ресурсом України. Мінтрансзв'язку України відповідно до законодавства організовує і контролює роботу, пов'язану із забезпеченням безпеки руху транспортних засобів, вживає заходів до зменшення шкідливого впливу функціонування транспорту на довкілля та забезпечує екологічну безпеку на транспорті. Мінтрансзв'язку України здійснює відповідно до законодавства функції спеціально уповноваженого органу у сфері перевезення небезпечних вантажів залізничним, автомобільним, повітряним, морським і річковим транспортом та великовагових і негабаритних вантажів автомобільним транспортом.

Згідно із Законом України «Про перевезення небезпечних вантажів»², до компетенції інших центральних органів виконавчої влади, що здійснюють державне управління у сфері перевезення небезпечних вантажів, у галузі екології, природних ресурсів, охорони здоров'я належать: розробка та затвердження нормативів і правил екологічної та радіаційної безпеки, захисту здоров'я людей та санітарно-епідемічного благополуччя населення під час перевезення небезпечних вантажів та ліквідації наслідків аварій, що сталися під час їх перевезення, здійснення нагляду і контролю за виконанням цих нормативів і правил; у разі дорожнього перевезення зазначені нормативи і правила погоджуються з Державтоінспекцією МВС України.

Через Міністра транспорту та зв'язку України Кабінетом Міністрів України спрямовується і координується діяльність

¹ Указ Президента України «Про Положення про Міністерство транспорту та зв'язку України» № 1009/2004 від 27.08.2004 // Урядовий кур'єр, 2004, 09, 22.09.2004 № 179.

² Закон України «Про перевезення небезпечних вантажів» № 1644-III від 06.04.2000 // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 28 (14.07.2000). — Ст. 222.

Державної служби автомобільних доріг України (Укравтодор)¹, яка є центральним органом виконавчої влади. Укравтодор вносить у встановленому порядку пропозиції щодо формування державної політики у сфері дорожнього господарства і забезпечує її реалізацію, здійснює управління в цій сфері, а також міжгалузеву координацію та функціональне регулювання з питань, віднесених до його відання. Укравтодор відповідно до покладених на нього завдань виконує такі функції: бере участь у розробленні та виконанні державних екологічних програм, а також заходів з ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи; розробляє і здійснює заходи щодо забезпечення функціонування дорожнього господарства в умовах стихійного лиха, в разі виникнення аварій, катастроф, інших надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, під час ліквідації наслідків таких ситуацій.

Функції спеціалізованого функціонально-галузевого управління покладено на Міністерство вугільної промисловості України (Мінвуглепром України)², яке є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Мінвуглепром України є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань забезпечення реалізації державної політики у вугільній промисловості. Серед основних завдань Мінвуглепрому України є таке, як розроблення комплексних наукових програм, спрямованих на поліпшення стану довкілля у вугільних регіонах України, забезпечення раціонального використання надр, утилізації відходів вуглевидобутку та вуглезбагачення, впровадження на підприємствах вугільної промисловості безвідходних технологій. У межах своєї компетенції Мінвуглепром України відповідно до покладених на нього завдань бере участь у розробленні екологічних норм і нормативів, забезпечує додержання екологічних вимог у виробництві та раціональне використання вугільних родовищ, вживає заходів щодо запобігання шкідливому впливу виробництва на життя та здоров'я населення, довкілля та природні ресурси.

Завдання та межі компетенції дозволяють Мінвуглепрому України втілювати в життя один із принципів державної політи-

¹ Указ Президента України «Питання Державної служби автомобільних доріг України» № 50/2002 від 19.01.2002 // Офіційний вісник України, 2002. — № 4 (08.02.2002). — Ст. 129.

² Указ Президента України «Питання Міністерства вугільної промисловості України» № 1417/2005 від 05.10.2005 // Офіційний вісник України, 2005. — № 40 (21.10.2005). — Ст. 2541.

ки в гірничодобувній промисловості – раціональне використання корисних копалин¹. Подібний до нього принцип міститься в Законі України «Про нафту і газ»: забезпечення раціонального використання надр в інтересах Українського народу і надрокористувачів.

Міністерство палива та енергетики України (Мінпаливенерго України)² належить до органів спеціалізованого функціонально-галузевого управління і забезпечує у межах своєї компетенції реалізацію проведення державної політики у сфері охорони праці, ядерної, радіаційної та пожежної безпеки і охорони довкілля, здійснює методичне керівництво та організовує контроль з цих питань за діяльністю підприємств паливно-енергетичного комплексу.

Інші органи спеціалізованого функціонально-галузевого управління здійснюють такі функції в галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів:

– Міністерство будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України (Мінбуд України)³ є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Відповідно до покладених на нього завдань, бере участь у розробленні проектів нормативно-правових актів з питань сейсмічного районування, впорядкування промислової забудови та інженерної інфраструктури територій і населених пунктів, а також захисту навколишнього природного середовища під час будівництва;

– Міністерство економіки України (Мінекономіки України)⁴ є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Цей орган є головним (провідним) у системі центральних органів виконавчої влади у забезпеченні реалізації єдиної державної політики економічного і соціального розвитку

¹ Гірничий закон України № 1127-XIV від 06.10.1999 // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 50 (17.12.99). — Ст. 433.

² Указ Президента України «Про Міністерство палива та енергетики України» № 598/2000 від 14.04.2000 // Офіційний вісник України, 2000. — № 16 (05.05.2000). — Ст. 664.

³ Указ Президента України «Про Положення про Міністерство будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України» № 1801/2005 від 19.12.2005 // Офіційний вісник України, 2005. — № 52 (11.01.2006). — Ст. 3256.

⁴ Указ Президента України «Про Міністерство економіки України» № 1159/2000 від 23.10.2000 // Офіційний вісник України, 2000. — № 43 (10.11.2000). — Ст. 1826.

України. Мінекономіки України відповідно до покладених на нього завдань бере участь у реалізації державної екологічної політики; розробленні пропозицій щодо розвитку мінерально-сировинної бази та природоохоронної діяльності, вдосконалення та впровадження економічного механізму природокористування, охорони довкілля, а також поводження з відходами виробництва і споживання, використання вторинних ресурсів;

– Міністерство закордонних справ України (МЗС України)¹ як центральний орган виконавчої влади є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики у сфері зовнішніх зносин України та координації заходів у цій сфері, в тому числі спрямованих на реалізацію стратегічних цілей зовнішньої політики України щодо забезпечення входження України в європейський простір та створення передумов для набуття Україною членства в Європейському Союзі (ЄС), Організації Північноатлантичного договору (НАТО). Відповідно до покладених на нього завдань зокрема, сприяє: розширенню політичних, економічних, науково-технічних, культурних, гуманітарних та інших зв'язків України з іноземними державами і міжнародними організаціями; взаємодії органів виконавчої влади з органами законодавчої і судової влади в частині здійснення ними зовнішніх зносин та дотримання міжнародних зобов'язань України;

– Міністерство культури і туризму України (МКТ України)² є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. МКТ України є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення проведення державної політики у сферах культури, туризму, а також державної мовної політики. Відповідно до покладених на нього завдань, МКТ України розглядає клопотання про оголошення природних територій курортними, веде Державний кадастр природних територій курортів України³, бере в установленому порядку участь у

¹ Указ Президента України «Про Положення про Міністерство закордонних справ України» № 357/99 від 03.04.1999 // Офіційний вісник України. — 1999. — № 14 (23.04.99). — Ст. 550.

² Указ Президента України «Про Положення про Міністерство культури і туризму України» № 1688/2005 від 02.12.2005 // Офіційний вісник України, 2005. — № 49 (21.12.2005). — Ст. 3050.

³ Постанова КМ України «Про затвердження Порядку створення і ведення Державного кадастру природних територій курортів» № 562 від 23.05.2001 // Урядовий кур'єр, 2001, 06, 27.06.2001 № 113-114.

створенні Державного кадастру природних лікувальних ресурсів України;

– Міністерство оборони України (Міноборони України)¹ є центральним органом виконавчої влади і військового управління, у підпорядкуванні якого перебувають Збройні Сили України. Міноборони України, відповідно до покладених на нього завдань, як орган військового управління під час здійснення адміністративного (повсякденного) управління Збройними Силами забезпечує виконання вимог законодавства щодо додержання екологічної безпеки в діяльності Збройних Сил, їх установ та організацій, а також підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Міноборони України;

– Міністерство освіти і науки України (МОН України)² є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. МОН України є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики у сфері освіти, наукової, науково-технічної, інноваційної діяльності та інтелектуальної власності. Відповідно до покладених на нього завдань, МОН України бере участь у розробленні проектів Державної програми економічного і соціального розвитку України, Державного бюджету України, Програми діяльності Кабінету Міністрів України а також розробляє державні стандарти освіти, здійснює контроль за їх додержанням;

– Державний комітет статистики України (Держкомстат України)³ є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Серед основних завдань Держкомстату України визначено: збирання, опрацювання, аналіз, поширення, збереження, захист та використання статистичної інформації щодо масових економічних, соціальних, демографічних, екологічних явищ і процесів, які відбуваються в Україні та її регіонах. Держкомстат України відповідно до покладених на нього завдань організовує і проводить статистичні

¹ Указ Президента України «Про затвердження положень про Міністерство оборони України та Генеральний штаб Збройних Сил України» № 888/97 від 21.08.1997 // Офіційний вісник України. — 1997, число 35 (12.09.97). — С. 2.

² Указ Президента України «Про Міністерство освіти і науки України» № 773/2000 від 07.06.2000 // Офіційний вісник України, 2000. — № 23 (23.06.2000). — Ст. 934.

³ Указ Президента України «Про Державний комітет статистики України» № 60/2004 від 19.01.2004 // Офіційний вісник України, 2004. — № 3 (06.02.2004). — Ст. 117.

спостереження за соціально-економічними і демографічними процесами, екологічною ситуацією в Україні та її регіонах.

Угодою про загальні засади співробітництва між Міністерством охорони навколишнього природного середовища України та Державним комітетом статистики України¹ передбачено, що в межах своєї компетенції, відповідно до законодавства та на підставі цієї Угоди, сторони: здійснюють обмін реєстраційними, статистичними, довідковими та аналітичними матеріалами, методичними рекомендаціями, що становлять взаємний інтерес; за взаємною згодою направляють своїх представників для участі в спільних заходах; у разі необхідності створюють робочі групи для підготовки та проведення спільних заходів; реалізують інші форми взаємодії. До цієї Угоди додається також Протокол №1, в якому погоджено умови стосовно структури файлів обміну інформацією та термінів їх передачі.

– Міністерство промислової політики України (Мінпромполітики України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Мінпромполітики України є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної промислової політики України. Цей орган також є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади із забезпечення реалізації державної інноваційної політики у сфері промисловості України. Мінпромполітики України відповідно до покладених на нього завдань: забезпечує проведення у промисловому секторі економіки України єдиної соціальної, науково-технічної, інвестиційної та природоохоронної політики; у межах своєї компетенції забезпечує здійснення державного управління у сфері охорони праці, пожежної безпеки, охорони довкілля, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, вирішення питань цивільної оборони, здійснює відповідне методичне керівництво і контроль за діяльністю підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління;

– Міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту (Мінсім'ямолодьспорт України) є центральним органом вико-

¹ Угода Міністерство охорони навколишнього природного середовища, Держкомстат «Угода про загальні засади співробітництва між Міністерством охорони навколишнього природного середовища України та Державним комітетом статистики України» від 17.11.2005.

навчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Мінсім'ямолодьспорт України є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики з питань сім'ї, дітей, молоді, фізичної культури та спорту. Він відповідно до покладених на нього завдань здійснює контроль за технічним станом та ефективним використанням спортивних споруд олімпійських та параолімпійських центрів (баз), додержанням екологічних вимог при їх використанні, норм та правил безпеки на підприємствах, в установах і організаціях, що перебувають в управлінні Міністерства;

– Міністерство фінансів України (Мінфін України)¹ є центральним органом виконавчої влади, підпорядкованим Кабінету Міністрів України. Мінфін України забезпечує проведення єдиної державної фінансової, бюджетної, податкової політики, спрямованої на реалізацію визначених завдань економічного та соціального розвитку України, здійснює координацію діяльності у цій сфері інших центральних органів виконавчої влади. Завданням Мінфіну України зокрема є розроблення та проведення єдиної державної фінансової, бюджетної, податкової політики;

– Міністерство юстиції України (Мін'юст України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Мін'юст України є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади щодо забезпечення реалізації державної правової політики. Міністерство у встановленому порядку в межах своїх повноважень вирішує питання, що впливають із загальновизнаних норм міжнародного права та міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Серед основних завдань Мін'юсту України є і таке – забезпечення реалізації державної правової політики та політики у сфері адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу;

– На Державну прикордонну службу України відповідно до визначених Законом України «Про Державну прикордонну службу України»² завдань покладається здійснення самостійно або разом із спеціально уповноваженими на те органами вико-

¹ Указ Президента України «Про Положення про Міністерство фінансів України» № 1081/99 від 26.08.1999 // Офіційний вісник України. — 1999. — № 35 (17.09.99). — Ст. 1785.

² Закон України «Про Державну прикордонну службу України» № 661-IV від 03.04.2003 // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 27 (04.07.2003). — Ст. 208.

навчої влади і посадовими особами контролю у районах несення служби за збереженням природних ресурсів, додержанням правил промислової та іншої діяльності, охороною довкілля. Оперативно-службовою та адміністративно-господарською ланкою Державної прикордонної служби України (ДПСУ) є орган охорони державного кордону¹, який безпосередньо виконує поставлені перед ДПСУ завдання у межах визначеної ділянки щодо забезпечення недоторканності державного кордону України (державний кордон України – лінія і вертикальна поверхня, що проходить по цій лінії, які визначають межі території України – суші, вод, надр, повітряного простору). Органом охорони державного кордону є прикордонний загін, окремий контрольно-пропускний пункт та авіаційна частина. Орган охорони державного кордону відповідно до покладених на нього основних завдань: здійснює охорону державного кордону на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах; бере участь у проведенні заходів з реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру; здійснює заходи щодо забезпечення радіаційного, хімічного, біологічного захисту та екологічної безпеки на ділянці відповідальності; здійснює роботу з питань охорони довкілля і раціонального використання природних ресурсів підпорядкованими підрозділами.

Перелічені вище органи державної влади здійснюють в межах своєї компетенції функції, передбачені коментованою статтею Закону.

Зважаючи на застереження щодо повноважень спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів та його органів на місцях, визначених у пункті «ж» частини першої цієї статті, вони не застосовуються до суб'єктів підприємницької діяльності (інвесторів), що здійснюють свою діяльність на умовах угод про розподіл продукції. Слід зазначити, що, керуючись ч. 1 ст. 4 Закону України «Про угоди про розподіл продукції»², в якій дається визначення угоди про розподіл продукції, відповідно до угоди про розподіл продукції одна сторона – Україна (держава) доручає іншій стороні – інвестору на визначений строк проведення пошуку, ро-

¹ Наказ Адміністрації Державної прикордонної служби «Про затвердження Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України» № 116 від 15.02.2005 // Офіційний вісник України, 2005. — № 11 (01.04.2005). — Ст. 531.

² Закон України «Про угоди про розподіл продукції» № 1039-XIV від 14.09.1999 // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 44 (05.11.99). — Ст. 391.

звідки та видобування корисних копалин на визначеній ділянці (ділянках) надр та ведення пов'язаних з угодою робіт, а інвестор зобов'язується виконати доручені роботи за свій рахунок і на свій ризик з наступною компенсацією витрат і отриманням плати (винагороди) у вигляді частини прибуткової продукції.

Настанови ст. 17 Закону України «Про угоди про розподіл продукції» передбачають особливості користування надрами під час виконання угоди про розподіл продукції. Особливості користування надрами під час виконання угоди про розподіл продукції, передусім пов'язані з наданням, передачею та припиненням (зупиненням чи обмеженням)¹ права користування надрами, а також із правовим оформленням таких відносин, які визначаються Законом України «Про угоди про розподіл продукції» та угодою про розподіл продукції². Право користування надрами під час виконання угоди про розподіл продукції може бути обмежено, тимчасово заборонено (зупинено) або припинено Кабінетом Міністрів України у разі виникнення безпосередньої загрози життю та здоров'ю людей або довкіллю в порядку, передбаченому такою угодою. З моменту усунення інвестором умов, внаслідок яких були обмежені права користування надрами, такі права підлягають відновленню у повному обсязі.

Вказане обмеження зафіксовано також у Положенні про порядок опломбування або опечатування підприємств, окремих їх цехів (дільниць) і одиниць обладнання у разі обмеження чи зупинення (тимчасово) діяльності підприємств і об'єктів³, яке визначає підстави для проведення опломбування або опечатування, встановлює їх порядок і процедуру; регламентує питання контролю за цілісністю пломб або печаток, зняття пломб і печаток, оформлення відповідних документів і спрямоване на забезпечення фактичного обмеження чи зупинення (тимчасово) діяльності суб'єктів господарювання у разі порушення ними за-

¹ Постанова Верховної Ради України «Про затвердження Порядку обмеження, тимчасової заборони (зупинення) чи припинення діяльності підприємств, установ, організацій і об'єктів у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища» № 2751-XII від 29.10.1992 // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 46 (17.11.92). — Ст. 637.

² Наказ Мінекономіки «Інструкція з розроблення, узгодження та підписання угоди про розподіл продукції» № 249 від 23.10.2001 // Офіційний вісник України, 2001. — № 46 (30.11.2001). — Ст. 2054.

³ Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища «Про затвердження Положення про порядок опломбування або опечатування підприємств, окремих їх цехів (дільниць) і одиниць обладнання у разі обмеження чи зупинення (тимчасово) діяльності підприємств і об'єктів» № 353 від 15.09.2004 // Офіційний вісник України, 2004. — № 40 (22.10.2004). — Ст. 2653.

конодавства про охорону навколишнього природного середовища. Так, відповідно до п. 2.2. Положення, його дія поширюється на суб'єкти господарювання, а також на військові та оборонні об'єкти, об'єкти Державного департаменту України з питань виконання покарань, Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України, в тому числі на інші об'єкти, незалежно від їх підпорядкування та форм власності, крім тих, до яких не застосовується підпункт «ж» ст. 20 Закону.

Громадські природоохоронні об'єднання мають право:

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

б) утворювати громадські фонди охорони природи; за погодженням з місцевими Радами за рахунок власних коштів і добровільної трудової участі членів громадських об'єднань виконувати роботи по охороні та відтворенню природних ресурсів, збереженню та поліпшенню стану навколишнього природного середовища;

в) брати участь у проведенні спеціально уповноваженими державними органами управління в галузі охорони навколишнього природного середовища перевірок виконання підприємствами, установами та організаціями природоохоронних планів і заходів;

г) проводити громадську екологічну експертизу, обнародувати її результати і передавати їх органам, уповноваженим приймати рішення;

д) вільного доступу до екологічної інформації;

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

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

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

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

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

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

Діяльність громадських об'єднань в галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюється відповідно до законодавства України на основі їх статутів.

Громадські природоохоронні об'єднання мають право брати участь у розробці планів, програм, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, розробляти і пропагувати свої екологічні програми.

Відповідно до ст. 7 Конвенції «Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля»¹, кожна із сторін Конвенції передбачає відповідні практичні та/або інші положення відносно участі громадськості на принципах прозорості та справедливості в процесі підготовки планів і програм, пов'язаних з навколишнім середовищем, надаючи громадськості необхідну інформацію. Відповідний державний орган з урахуванням цілей даної Конвенції визначає кола громадськості, які можуть брати участь в цьому процесі. В міру можливостей кожна із сторін Конвенції прагне забезпечити громадськість можливостями для її участі в розробці екологічної політики.

Положення «Про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля», регулює відносини щодо реалізації права громадськості на участь у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля. До рішень з питань, що справляють чи можуть справити негативний вплив на стан довкілля, до яких залучається громадськість, віднесені зокрема розробка міждержавних, державних, регіональних, місцевих та інших територіальних програм, місцевих планів дій, стратегій та інших документів.

Загальнодержавна програма розвитку малих міст² передбачає, що на місцевому рівні забезпечуватиметься розроблення місцевих програм соціально-економічного та екологічного розвитку малих міст, коригування генеральних планів, розроблен-

¹ «Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля» від 25.06.1998, Закон і Бізнес, 2002, 11. — № 44.

² Закон України «Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст» № 1580-IV від 04.03.2004 // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 24 (11.06.2004). — Ст. 332.

ня місцевих правил забудови, взаємодія органів місцевого самоврядування з державними, комунальними та приватними підприємствами з питань розвитку малих міст, ефективне використання повноважень органів місцевого самоврядування щодо формування власних доходів, сприяння розвитку підприємництва, залученню інвестицій, спільних з іншими територіальними громадами проектів розвитку регіонів, утримання об'єктів соціально-культурної сфери.

Згідно з Протоколом про воду та здоров'я¹ до Конвенції про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер 1992 року², кожна із сторін передбачає, що на транскордонному, національному та/або місцевому рівні, переважно орієнтуючись на водозбірні райони та ґрунтові водоносні горизонти, розробляє плани управління водними ресурсами. При цьому планами передбачаються відповідні практичні та/або інші заходи для участі громадськості на основі відкритості і справедливості та забезпечують необхідне врахування результатів участі громадськості. Такі плани можуть бути частиною інших відповідних планів, програм чи документів, які розробляються в інших цілях, за умови, що вони забезпечують надання громадськості повної інформації щодо пропозицій по досягненню цільових показників, визначених у цій статті, до відповідних контрольних термінів.

Наприклад, у регіонах широко висвітлювалась у пресі, по радіо, телебаченню інформація про громадські слухання – «Проблеми і перспективи» та «Про концепцію розвитку парків і хід виконання Програми навколишнього природного середовища за 1999 – 2002 роки»³.

Громадськість має право утворювати громадські фонди охорони природи. Ці фонди мають недержавний статус і відрізняються від Державного фонду охорони навколишнього природно-

¹ Закон України «Про ратифікацію Протоколу про воду та здоров'я до Конвенції про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер 1992 року» № 1066-IV від 09.07.2003 // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 5 (30.01.2004). — Ст. 30.

² Закон України «Про приєднання України до Конвенції про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер» № 801-XIV від 01.07.1999 // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 34 (27.08.99). — Ст. 282.

³ Рішення міської ради Хмельницького «Про виконання Програми соціально-економічного розвитку міста Хмельницького на 2002 рік» № 3 від 12.02.2003.

го середовища¹. Нині проходить процедуру прийняття Закон України про Національний екологічний фонд², проект якого прийнято за основу. Останній також не належить до громадських.

Прикладом громадського фонду охорони природи може бути Міжнародний Фонд Дніпра (МФД)³, який за статусом є еколого-благодійною (неприбутковою) організацією, що створена в Україні з метою заохочення та акумулювання інтелектуальних та фінансових ресурсів для виконання завдань Національної програми екологічного оздоровлення басейну Дніпра та поліпшення якості питної води⁴. Національна програма передбачала, що мобілізацію і акумулювання на добровільній основі коштів підприємств, установ та організацій, добровільних внесків та інших коштів забезпечує Всеукраїнський державно-громадський благодійний фонд відродження Дніпра відповідно до свого Положення. Але домінанта щодо статусу цієї організації як державно-громадської вже не діє. Тому МФД має статус і є еколого-благодійною (неприбутковою) організацією. МФД створив розгалужену басейнову мережу відділень, на які покладено вирішення програмних завдань на місцевому рівні. У розв'язанні басейнових проблем Дніпра МФД співпрацює з організаціями Російської Федерації та Білорусії.

Громадські природоохоронні об'єднання за погодженням з місцевими Радами та за рахунок власних коштів і добровільної трудової участі членів громадських об'єднань виконують роботи по охороні та відтворенню природних ресурсів, збереженню та поліпшенню стану навколишнього природного середовища. Зважаючи на це, ВР України прийнято за основу проект Закону України «Про волонтерський рух»⁵. Діяльність, пов'язана з поширенням волонтерського руху в Україні, зараз регулюється такими нормативно-правовими актами: Закон України «Про

¹ Постанова КМ України «Про затвердження Положення про Державний фонд охорони навколишнього природного середовища» № 634 від 07.05.1998 // Офіційний вісник України. — 1998. — № 19 (28.05.98). — Ст. 692.

² Постанова Верховної Ради України «Про прийняття за основу проекту Закону України про Національний екологічний фонд» № 1896-IV від 26.06.2004.

³ http://www.nature.org.ua/dnipro/r_fond.htm від 08.02.06.

⁴ Постанова Верховної Ради України «Про Національну програму екологічного оздоровлення басейну Дніпра та поліпшення якості питної води» № 123/97-ВР від 27.02.1997 // Офіційний вісник України. — 1997, число 12 (книга перша). — С. 31.

⁵ Постанова Верховної Ради України «Про прийняття за основу проекту Закону України про волонтерський рух» № 3129-IV від 29.11.2005.

соціальні послуги»¹; Закон України «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю»²; Закон України «Про Загальнодержавну програму підтримки молоді на 2004 – 2008 роки»³; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про волонтерську діяльність у сфері надання соціальних послуг»⁴.

Законопроектом пропонується визначити організаційні та правові засади проведення волонтерської діяльності в Україні. Волонтерська діяльність – це будь-яка соціальна, суспільно корисна, систематична і вмотивована неприбуткова діяльність фізичних та юридичних осіб, що провадиться шляхом виконання робіт, надання послуг громадянам, організаціям і суспільству в цілому. Не є волонтерською соціальна, суспільно корисна і вмотивована неприбуткова діяльність, що має одноразовий чи випадковий характер, або яка провадиться на підставі родинних чи дружніх стосунків.

Щодо історії волонтерства, то ще у 1920 р. у Франції було реалізовано перший волонтерський проект з участю німецької та французької молоді, в рамках якого волонтери відновлювали зруйновані Першою світовою війною ферми. Ідея рознеслась по всій планеті. У 1960–х виникають десятки волонтерських програм з миротворчою місією подружити Східну та Західну Європи. Екологічні проекти набули великого поширення у 1980–х. У 1998 р. було здійснено близько 2000 проектів у 84 країнах світу⁵.

У зв'язку з проголошенням 52-ю сесією Генеральної Асамблеї ООН 2001 року Міжнародним роком волонтерів, з метою координації та активізації волонтерського руху в Україні, у відповідності з Розпорядженням Президента України у 2001 році було проведено Міжнародний рік волонтерів⁶.

¹ Закон України «Про соціальні послуги» № 966-IV від 19.06.2003 // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 45 (07.11.2003). — Ст. 358.

² Закон України «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю» № 2558-III від 21.06.2001 // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 42 (19.10.2001). — Ст. 213.

³ Закон України «Про Загальнодержавну програму підтримки молоді на 2004 - 2008 роки» № 1281-IV від 18.11.2003 // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 11 (12.03.2004). — Ст. 144.

⁴ Постанова КМ України «Про затвердження Положення про волонтерську діяльність у сфері надання соціальних послуг» № 1895 від 10.12.2003 // Офіційний вісник України, 2003. — № 51 (02.01.2004) (частина 1). — Ст. 2673.

⁵ <http://www.alternative-v.dp.ua/programms/workcamps/> від 08.02.06.

⁶ Розпорядження Президента України «Про організацію проведення в Україні у 2001 році Міжнародного року волонтерів» № 67/2001-рп від 22.03.2001 // Урядовий кур'єр, 2001, 03, 28.03.2001 № 55.

Громадські організації беруть участь у проведенні спеціально уповноваженими державними органами управління в галузі охорони навколишнього природного середовища перевірок виконання підприємствами, установами та організаціями природоохоронних планів і заходів. Як правило, це здійснюється шляхом громадського екологічного контролю – громадськими екологічними інспекторами.

Державна екологічна інспекція, відповідно до Положення, подає в Мінприроди пропозиції щодо удосконалення та підвищення ефективності здійснення громадського контролю у галузі охорони навколишнього природного середовища, а також призначає в установленому порядку громадських інспекторів з охорони довкілля та видає їм посвідчення затвердженого Мінприроди зразка.

Ст. 13 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» передбачає участь об'єднань громадян в управлінні територіями та об'єктами природно-заповідного фонду. У ній наголошується, що об'єднання громадян, статутами яких передбачена діяльність у галузі охорони навколишнього природного середовища, мають право на участь в управлінні територіями та об'єктами природно-заповідного фонду шляхом: внесення пропозицій щодо організацій нових територій та об'єктів природно-заповідного фонду, забезпечення їх охорони, ефективного використання і відтворення природних комплексів та об'єктів; сприяння державним органам в їх діяльності у цій сфері; участі у встановленому порядку у проведенні екологічної експертизи об'єктів, що негативно впливають чи можуть негативно вплинути на стан територій та об'єктів природно-заповідного фонду; участі у контролі за додержанням режиму таких територій та об'єктів; здійснення відповідно до законодавства України інших заходів, передбачених їх статутами.

Водним кодексом України¹ у ст. 11 також передбачається участь громадян та їх об'єднань, інших громадських формувань у здійсненні заходів щодо використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів. Громадяни та їх об'єднання, інші громадські формування у встановленому порядку мають право: 1) брати участь у розгляді місцевими Радами та іншими державними органами питань, пов'язаних з використанням і охороною

¹ Водний кодекс України № 213/95-ВР від 06.06.1995 // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 24 (13.06.95). — Ст. 189.

вод та відтворенням водних ресурсів; 2) за погодженням з місцевими Радами та іншими державними органами виконувати роботи по використанню і охороні вод та відтворенню водних ресурсів за власні кошти та за добровільною участю членів об'єднань громадян; 3) брати участь у проведенні спеціально уповноваженими державними органами управління у галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів перевірок виконання водокористувачами водоохоронних правил і заходів та вносити пропозиції з цих питань; 4) проводити громадську екологічну експертизу, обнародувати її результати і передавати їх органам, уповноваженим приймати рішення щодо розміщення, проектування та будівництва нових і реконструкції діючих підприємств, споруд та інших об'єктів, пов'язаних з використанням вод, у порядку, що визначається законодавством; 5) здійснювати громадський контроль за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів; 6) одержувати у встановленому порядку інформацію про стан водних об'єктів, джерела забруднення та використання вод, про плани і заходи щодо використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів; 7) подавати до суду позови про відшкодування збитків, заподіяних державі і громадянам внаслідок забруднення, засмічення та вичерпання вод; 8) здійснювати інші функції щодо використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів відповідно до законодавства.

Право проводити громадську екологічну експертизу, обнародувати її результати і передавати їх органам, уповноваженим приймати рішення, передбачається чинним законодавством України.

В Україні здійснюються державна, громадська та інші екологічні експертизи. Висновки громадської та інших екологічних експертиз мають рекомендаційний характер і можуть бути враховані при проведенні державної екологічної експертизи, а також при прийнятті рішень щодо подальшої реалізації об'єкта екологічної експертизи. Організація та проведення громадської екологічної експертизи є формою участі громадськості в прийнятті рішень з питань, що справляють чи можуть справити негативний вплив на стан довкілля. Відповідно до ст. 9 Закону України «Про екологічну експертизу», суб'єктами екологічної експертизи є громадські організації екологічного спрямування чи створювані ними спеціалізовані формування, а також окремі громадяни в порядку, передбаченому цим Законом та іншими

актами законодавства. Ст. 11 Закону регулює участь громадськості в процесі екологічної експертизи. Тому з метою врахування громадської думки суб'єкти екологічної експертизи проводять публічні слухання або відкриті засідання. Участь громадськості в процесі екологічної експертизи може здійснюватись шляхом виступів у засобах масової інформації, подання письмових зауважень, пропозицій і рекомендацій, включення представників громадськості до складу експертних комісій, груп по проведенню громадської екологічної експертизи. Підготовка висновків екологічної експертизи і прийняття рішень щодо подальшої реалізації (використання, застосування, експлуатації тощо) об'єкта екологічної експертизи здійснюються з урахуванням громадської думки.

Вільний доступ до екологічної інформації громадськості передбачається системою нормативно-правових актів. Так, згідно з Постановою Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні»¹, Кабінету Міністрів України доручено розробити із залученням представників наукових установ і громадських організацій, провідних фахівців та підприємців сфери інформаційно-комунікаційних технологій національну стратегію розвитку інформаційного суспільства в Україні та план дій з її реалізації, забезпечити включення основних питань з розбудови інформаційного суспільства в Україні до програм діяльності Кабінету Міністрів України, проектів державних програм економічного і соціального розвитку України.

Доступ громадськості до екологічної інформації передбачено Конвенцією про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля. У відповідності з цією Конвенцією, в Україні розроблено і прийнято Положення про порядок надання екологічної інформації².

Постановою Верховної Ради України «Про інформування громадськості з питань, що стосуються довкілля» з метою забез-

¹ Постанова Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні» № 3175-IV від 01.12.2005, Голос України, 2005, 12, 13.12.2005 № 236.

² Наказ Міністерство охорони навколишнього природного середовища «Про затвердження Положення про порядок надання екологічної інформації» № 169 від 18.12.2003 // Офіційний вісник України, 2004. — № 6 (27.02.2004). — Ст. 358.

печення широкого доступу громадськості до екологічної інформації рекомендовано КМ України забезпечити:

– щорічне інформування населення через засоби масової інформації про 100 об'єктів, які є найбільшими забруднювачами навколишнього природного середовища;

– щоквартальне інформування про десять об'єктів, які є найбільшими забруднювачами навколишнього природного середовища на загальнодержавному рівні за минулий квартал¹.

На жаль, на сайті Мінприроди² станом на лютий 2006 р. останньою розміщено Національну доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2002 р.

З метою забезпечення народовладдя і безпосередньої участі громадян в управлінні державними та місцевими справами в Україні проводяться референдуми. Референдум – це спосіб прийняття громадянами України шляхом голосування законів України, інших рішень з важливих питань загальнодержавного і місцевого значення³. Відповідно до Конституції України, проводяться всеукраїнські референдуми, референдуми Республіки Крим та місцеві (в межах адміністративно-територіальних одиниць) референдуми. Згідно з передбаченими Законом Республіки Крим «Про референдум»⁴ умовами та існуючим в АРК адміністративно-територіальним поділом, проводяться обов'язкові загальнокримські (республіканські) референдуми та місцеві (районні, міські, селищні та сільські) референдуми. На території Автономної Республіки Крим громадські природоохоронні об'єднання, керуючись п. е) ч. 1 ст. 29 Закону Республіки Крим «Про охорону навколишнього природного середовища», мають право виступати з ініціативою проведення республіканського і місцевих референдумів з питань, що пов'язані з охороною навколишнього природного середовища, використанням природних ресурсів та забезпеченням екологічної безпеки.

Організаційно-правові основи ведення заповідної справи визначено Законом України «Про природно-заповідний фонд

¹ Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища «Про затвердження Положення про щоквартальне інформування населення через ЗМІ про об'єкти, які є найбільшими забруднювачами навколишнього природного середовища» № 397 від 01.11.2005 // Офіційний вісник України, 2005. — № 51 (04.01.2006). — Ст. 3223.

² <http://mail.menr.gov.ua/publ/nreport/Nd2002u.pdf> від 08.02.06.

³ Закон УРСР «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» № 1286-XII від 03.07.1991 // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 33 (13.08.91). — Ст. 443.

⁴ Закон Республіки Крим «Про референдум» № 210-I від 22.11.1991.

України» та актами законодавства, прийнятими відповідно до нього. У ньому передбачено право громадських організацій вносити до відповідних органів пропозиції щодо організації нових територій та об'єктів природно-заповідного фонду, забезпечення їх охорони, ефективного використання і відтворення природних комплексів та об'єктів.

Принципи формування, збереження та використання екомережі викладені у ст. 4 Закону України «Про екологічну мережу України». Зокрема, одним з них передбачено, що формування, збереження та використання екомережі здійснюється із забезпеченням участі громадян та їх об'єднань у розробленні пропозицій і прийнятті рішень щодо формування, збереження та використання екомережі. Власники і користувачі територій та об'єктів, включених до переліків територій та об'єктів екомережі, мають право готувати та подавати в установленому порядку пропозиції щодо надання статусу об'єкта природно-заповідного фонду.

Громадські організації мають право подавати до суду позови про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, в тому числі здоров'ю громадян і майну громадських об'єднань як юридичні особи. Згідно із ст. 14 Закону України «Про об'єднання громадян», об'єднання громадян набувають статусу юридичної особи лише у разі реєстрації (офіційного визнання), тому спори за участю громадських об'єднань, не зареєстрованих у встановленому порядку, а також спори про оскарження рішення легалізуючого органу про відмову у реєстрації арбітражним судам не підвідомчі¹.

Громадськість, згідно з Конвенцією про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, означає одну або більше фізичну чи юридичну особу, їх об'єднання, організації або групи, які діють згідно з національним законодавством або практикою. У межах відповідних положень Конвенції громадськість має доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища, у випадку юридичної особи, без дискримінації за ознаками її зареєстрованого місцезнаходження або фактичного центру діяльності.

¹ Лист Вищого арбітражного суду «Про Закон України «Про об'єднання громадян» № 01-8/500 від 30.12.1997, Вісник Вищого арбітражного суду України. — 1998, 00. — № 1.

Громадські об'єднання можуть здійснювати захист прав: на безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище (право на екологічну безпеку); на відшкодування шкоди, заподіяної порушенням права на безпечне довкілля; на екологічну інформацію; на участь у проведенні громадської екологічної експертизи; на об'єднання в громадські природоохоронні формування; на здійснення загального та спеціального використання природних ресурсів; на участь в обговоренні проєктів екологічно значущих рішень. Громадські об'єднання у галузі охорони навколишнього природного середовища мають широкі повноваження, які деталізуються у Законах України «Про екологічну експертизу», «Про природно-заповідний фонд України», «Про відходи», «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»¹ та в інших, а також фіксуються в їхніх статутах і положеннях².

Громадські природоохоронні організації та фонди мають право брати участь у заходах міжнародних неурядових організацій з питань охорони навколишнього природного середовища. З метою впорядкування обліку зареєстрованих міжнародних організацій, філій і представництв іноземних неурядових, громадських та благодійних організацій та об'єднань в Україні запроваджено Реєстр зареєстрованих в Україні міжнародних організацій, філій і представництв іноземних неурядових, громадських та благодійних організацій та об'єднань³. Правовою основою міжнародної співпраці екологічних громадських організацій є Закони України «Про об'єднання громадян», «Про благодійництво та благодійні організації», Закон України «Про молодіжні та дитячі громадські організації»⁴ та інші нормативні акти, що регулюють порядок реєстрації і здійснення діяльності міжнародних організацій, філій і представництв іноземних неурядових, громадських та благодійних організацій.

¹ Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» № 39/95-ВР від 08.02.1995 // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 12 (21.03.95). — Ст. 81.

² Судовий захист екологічних прав громадян України: Довід. для суддів / Краснова М.В., Малишева Н.Р., Шевчук П.І. та ін. — К.: Вид. дім «КМ Академія» 2001. — С. 12-30.

³ Наказ Мін'юсту «Щодо формування Реєстру зареєстрованих в Україні міжнародних організацій, філій і представництв іноземних неурядових, громадських та благодійних організацій та об'єднань» № 75/5 від 27.06.2003 // Офіційний вісник України, 2003. — № 27 (18.07.2003). — Ст. 1355.

⁴ Закон України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» № 281-XIV від 01.12.1998 // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 1 (07.01.99). — Ст. 2.

Законом України «Про об'єднання громадян» у ст. 33 закріплено право на здійснення міжнародних зв'язків об'єднань громадян. Тому громадські організації, їх спілки відповідно до своїх статутів можуть засновувати або вступати в міжнародні громадські (неурядові) організації, утворювати міжнародні спілки об'єднань громадян, підтримувати прямі міжнародні контакти і зв'язки, укладати відповідні угоди, а також брати участь у здійсненні заходів, що не суперечать міжнародним зобов'язанням України.

Ст. 26 Закону України «Про благодійництво та благодійні організації» передбачає здійснення міжнародної благодійної діяльності на території України. Тому учасники благодійної діяльності мають право здійснювати міжнародну благодійну діяльність відповідно до вказаного вище закону, інших нормативно-правових актів та міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Міжнародна благодійна діяльність здійснюється шляхом участі в міжнародних благодійних проектах, участі в роботі міжнародних благодійних організацій, а також в інших формах, що не суперечать законодавству України, нормам і принципам міжнародного права. Пріоритетним напрямом у міжнародній благодійній діяльності є співробітництво з українською діаспорою. Набувачі благодійної допомоги та благодійні організації мають право отримувати пожертвування від фізичних та юридичних осіб іноземних держав.

Екологічні громадські організації мають право брати участь у підготовці проектів нормативно-правових актів з екологічних питань. Так, розробка проектів законів здійснюється за правом, визначеним законом, за дорученням Верховної Ради, на замовлення на договірній основі, а також в ініціативному порядку. В ініціативному порядку законопроекти мають право розробляти громадяни і юридичні особи¹.

Проекти Постанов КМ України, що мають загальнодержавне значення і стосуються життєвих інтересів усіх верств населення, після узгодження із зацікавленими органами надсилаються головним розробником на розгляд усім міністерствам, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським держадміністраціям, які зобов'язані

¹ Регламент Верховної Ради України № 129/94-ВР від 27.07.1994 // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 35 (30.08.94). — Ст. 338.

протягом 15 днів з дня отримання повідомити головного розробника про свої висновки. За рішенням Кабінету Міністрів проект його постанови може бути винесено на публічне обговорення шляхом опублікування в друкованих засобах масової інформації або доведено до відома громадян іншими шляхами. Кабінет Міністрів для забезпечення ефективної реалізації своїх повноважень, координації дій центральних та місцевих органів виконавчої влади під час виконання відповідних завдань, розроблення проектів актів законодавства (крім законопроектів, головним розробником яких є Мін'юст), загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України, а також для вирішення оперативних питань може утворювати постійні і тимчасові робочі органи (комітети, комісії, робочі групи тощо). До складу постійних і тимчасових робочих органів залежно від покладених на них завдань включаються представники центральних та місцевих органів виконавчої влади, а також народні депутати України, представники інших органів, не підвідомчих Кабінетові Міністрів, суб'єктів підприємницької діяльності, громадських організацій, науковці та інші фахівці за їх згодою¹.

Для погодженого вирішення питань, що належать до компетенції Мінприроди України, обговорення найважливіших напрямів його діяльності у Міністерстві утворюється колегія у складі Міністра (голова колегії), заступників Міністра, керівників урядових органів державного управління, утворених - у складі Мінприроди України, керівників структурних підрозділів Міністерства. У разі потреби до складу колегії Мінприроди України можуть входити в установленому порядку інші особи у тому числі і представники громадських організацій. Для розгляду наукових рекомендацій з найважливіших питань діяльності Міністерства та інших пропозицій при Мінприроді України можуть утворюватися науково-технічна рада, інші консультативно-дорадчі органи.

Громадські організації мають право оскаржувати в установленому законом порядку рішення про відмову чи несвоєчасне надання за запитом екологічної інформації або неправомірне відхилення запиту та його неповне задоволення². Це право ба-

¹ Постанова КМ України «Про затвердження Тимчасового регламенту Кабінету Міністрів України» № 915 від 05.06.2000 // Офіційний вісник України, 2000. — № 24 (30.06.2000). — Ст. 994.

² Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля від 25.06.1998, Закон і Бізнес, 2002, 11. — № 44.

зується на ст. 50 Конституції України, яка передбачає, що кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена – прямо визначено в Конституції!

У відповідності з десятим Принципом «Декларації Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища та розвитку»¹, екологічні питання розглядаються найбільш ефективним способом за участю всіх зацікавлених громадян на відповідному рівні. На національному рівні кожна людина має відповідний доступ до інформації, яка стосується навколишнього природного середовища і є у розпорядженні державних органів, включаючи інформацію про шкідливі матеріали та їх діяльність у громадах, та можливість брати участь у процесах прийняття рішень. Держави, відповідно до Декларації, розвивають і розширюють інформування та участь населення шляхом широкого надання інформації. Забезпечується ефективний доступ до судових та адміністративних розглядів, включаючи відшкодування та засоби судового захисту.

Питання для самоконтролю:

1. Система та повноваження органів загальної компетенції в галузі екології.
2. Система та повноваження органів спеціальної компетенції в галузі екології.
3. Екологічні функції правоохоронних органів.
4. Облік природних ресурсів і ведення природноресурсових кадастрів.

Темати рефератів

1. Принципи управління у галузі екології.
2. Роль та значення сертифікації підприємств, їх об'єднань на відповідність систем управління міжнародним стандартам серії ISO 14000.
3. Екологічні функції правоохоронних органів.
4. Еколого-управлінські повноваження громадян та їх об'єднань.

¹ «Декларація Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища та розвитку» від 03.06.1992.

5. Правове положення спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів.
6. Юридичні підстави та правові засади реалізації виробничого екологічного управління.
7. Екологічні функції Міністерства внутрішніх справ України та Служби безпеки України.
8. Правовий статус державного екологічного інспектора та громадського інспектора з охорони довкілля.

Розділ 6

Екологічні права та обов'язки громадян

Екологічні права громадян України викладені у Ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

Кожний громадянин України має право на:

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

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

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

г) здійснення загального і спеціального використання природних ресурсів;

д) об'єднання в громадські природоохоронні формування;

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

є) участь у публічних слуханнях або відкритих засіданнях з питань впливу запланованої діяльності на навколишнє природне середовище на стадіях розміщення, проектування, будівництва і реконструкції об'єктів та у проведенні громадської екологічної експертизи;

ж) одержання екологічної освіти;

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

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

Законодавством України можуть бути визначені й інші екологічні права громадян республіки.

Екологічні права громадян можна розглядати як сукупність закріплених у Конституції України, міжнародних актах, спеціальному екологічному та суміжному з ним законодавстві права індивіда, тобто людини та громадянина, що реалізуються в процесі взаємодії з навколишнім природним середовищем та тих, що забезпечують задоволення його основних потреб у цій сфері. Екологічні права індивіда закріплені в Конституції України, в ряді галузей права та являють собою правові приписи, які: а) звернуті до законодавця і визначають зміст екологічної політики та інших правових норм; б) формують правозастосовну практику, впливаючи на процес прийняття рішень; в) є інструментом прямого впливу індивіда на екологічну політику та практику¹. Основними конституційними правами вчені вважають право на інформацію про стан навколишнього природного середовища і на відшкодування шкоди як такої чи в порядку заходів соціальної та медичної допомоги².

Науковці також наводять визначення екологічних прав громадян, серед яких можна виділити таке: екологічні права – це комплексна правова категорія, яка охоплює систему екологічних прав. Як недолік зазначається відсутність обґрунтованого пакету міжнародних екологічних прав. Екологічні права проявляються у двох аспектах – об'єктивному і суб'єктивному праві. Разом з тим слід розмежовувати екологічні права та інтереси громадян. Види екологічних прав громадян поділяються на дві групи, які на практиці тісно взаємодіють між собою. Це екологічні права громадян, що реалізуються переважно на галузевому рівні (галузеві), та екологічні права громадян, що реалізуються на міжгалузевому рівні (міжгалузеві)³.

Галузеві та міжгалузеві права закріплені перш за все в Конституції України. Ст. 50 передбачає, що кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Частина друга вказаної статті гарантує право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а

¹ Дубовик О.Л. Экологическое право в вопросах и ответах: Учебное пособие. М.: ООО «ТК Велби», 2003. — С. 51.

² Там же. — С. 54.

³ Андрейцев В.І. Екологічне право : курс лекцій : навч. посібник для юрид. фак. вузів. — К. : Вентурі. — 1996, с.30 – 34.

також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена.

Парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на території України і в межах її юрисдикції на постійній основі здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини¹. Метою парламентського контролю, який здійснює Уповноважений, є захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України.

Екологічні права містяться в таких Законах України: «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру», «Про Цивільну оборону України»², «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про зону надзвичайної екологічної ситуації», «Про об'єкти підвищеної небезпеки»³, «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення»⁴, «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи»⁵ та інших, а також у міжнародних договорах України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Екологічні права громадян тісно пов'язані з іншими громадянськими правами, наприклад, із правом на охорону здоров'я. Так, ст. 6 Основ законодавства України про охорону здоров'я наголошує на тому, що кожний громадянин України має право на охорону здоров'я, і це передбачає в тому числі безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище.

Окрім права на охорону здоров'я існує право громадян на звернення, яке також тісно пов'язане з екологічними правами. Це право передбачено Законом України «Про звернення грома-

¹ Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» № 776/97-ВР від 23.12.1997 // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 20. — Ст. 99.

² Закон України «Про Цивільну оборону України» № 2974-XII від 03.02.1993 // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 14 (06.04.93). — Ст. 124.

³ Закон України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» № 2245-III від 18.01.2001 // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 15 (13.04.2001). — Ст. 73.

⁴ Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» № 4004-XII від 24.02.1994 // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 27 (05.07.94). — Ст. 218.

⁵ Закон УРСР «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» № 791а-XII від 27.02.1991 // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 16 (16.04.91). — Ст. 198.

дян»¹ і забезпечує громадянам України можливості для участі в управлінні державними і громадськими справами, для впливу на поліпшення роботи органів державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, для відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення. Під зверненнями громадян слід розуміти викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги.

Новелою є положення щодо звернення громадян про те, що органи державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, установ, організації незалежно від форм власності, об'єднання громадян, засоби масової інформації, їх керівники та інші посадові особи в межах своїх повноважень зобов'язані у разі прийняття рішення про обмеження доступу громадянина до відповідної інформації (у тому числі екологічної) при розгляді заяви чи скарги скласти про це мотивовану постанову.

Затверджене наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України Положення «Про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля» регулює відносини щодо реалізації права громадськості на участь у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля.

Наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України затверджено Інструкцію «Про порядок розгляду звернень громадян, їх особистого прийому в Міністерстві охорони навколишнього природного середовища України»². Вона визначає порядок розгляду звернень громадян у Мінприроди України за пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями) і скаргами громадян, а також порядок особистого прийому громадян.

Для вдосконалення консультативних послуг громадянам, органи державної влади застосовують постійно діючі прямі телефонні лінії. Так, наказом Держземінспекції затверджено Порядок надання в Держземінспекції консультативних послуг громадянам з питань використання та охорони земель за допомогою

¹ Закон України «Про звернення громадян» № 393/96-ВР від 02.10.1996 // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 47 (19.11.96). — Ст. 256.

² Наказ Міністерство охорони навколишнього природного середовища «Про затвердження Інструкції про порядок розгляду звернень громадян, їх особистого прийому в Міністерстві охорони навколишнього природного середовища України» № 244 від 06.07.2005 // Офіційний вісник України, 2005. — № 29 (05.08.2005). — Ст. 1750.

постійно діючої прямої телефонної лінії¹. Ним визначено основні вимоги до організації та надання консультаційних послуг громадянам з питань використання та охорони земель за допомогою постійно діючої прямої телефонної лінії в Держземінспекції.

На сайті Мінекоресурсів розміщено телефони приймальні Міністра охорони навколишнього природного середовища України² та графік особистого прийому громадян керівництвом Мінприроди України.

Постанова Верховної Ради України «Про інформування громадськості з питань, що стосуються довкілля»³ з метою забезпечення широкого доступу до екологічної інформації, а також на виконання положень Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, Законів України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про об'єкти підвищеної небезпеки», «Про місцеве самоврядування в Україні» визначила:

Рекомендувати Кабінету Міністрів України забезпечити:

– щорічне інформування населення через засоби масової інформації про 100 об'єктів, які є найбільшими забруднювачами навколишнього природного середовища;

– щоквартальне інформування – про десять об'єктів, які є найбільшими забруднювачами навколишнього природного середовища на загальнодержавному рівні за минулий квартал;

– до 1 січня 2005 року розроблення та затвердження положення про щоквартальне інформування населення через засоби масової інформації про об'єкти, які є найбільшими забруднювачами навколишнього природного середовища;

– до 1 січня 2005 року розроблення та затвердження положення про мережу загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації та місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем;

¹ Наказ Державна інспекція з контролю за використанням і охороною земель «Про запровадження в Держземінспекції постійно діючої прямої телефонної лінії» № 60 від 06.06.2005, Ориєнтир, 2005, 08. — № 30.

² http://www.menr.gov.ua/index.php?mode=indexpage&entity_id=12&id_det=67&index_page_id=5

³ Постанова Верховної Ради України «Про інформування громадськості з питань, що стосуються довкілля» № 2169-IV, від 04.11.2004 // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 2 (14.01.2005). — Ст. 72.

– з 1 січня 2005 року функціонування мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації.

Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним державним адміністраціям, органам місцевого самоврядування та місцевим органам виконавчої влади, Київській та Севастопольській міським державним адміністраціям забезпечити щоквартальне інформування населення через засоби масової інформації про:

– об'єкти, які є найбільшими забруднювачами навколишнього природного середовища;

– екологічно небезпечні аварії та надзвичайні ситуації техногенного і природного характеру, дії, які можуть застосовуватися громадянами для зменшення їх впливу на здоров'я людей та довкілля, а також про заходи, що вживаються для подолання і ліквідації наслідків таких аварій та надзвичайних ситуацій.

Із перелічених вище рекомендацій реалізовано та затверджено наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України Положення «Про щоквартальне інформування населення через ЗМІ про об'єкти, які є найбільшими забруднювачами навколишнього природного середовища».

Спеціальним нормативно-правовим актом, який регулює право громадян на інформацію, є Закон України «Про інформацію». Він встановлює загальні правові основи одержання, використання, поширення та зберігання інформації, закріплює право особи на інформацію в усіх сферах суспільного і державного життя України, а також систему інформації, її джерела, визначає статус учасників інформаційних відносин, регулює доступ до інформації та забезпечує її охорону, захищає особу та суспільство від неправдивої інформації. Екологічна інформація віднесена ним до інформації довідково-енциклопедичного характеру. Інформація довідково-енциклопедичного характеру – це систематизовані, документовані або публічно оголошені відомості про суспільне, державне життя та навколишнє природне середовище.

Інформація про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) визначена ст. 25 Закону.

Закон України «Про інформацію» не відносить інформацію про стан довкілля до конфіденційної інформації, що є власністю держави і знаходиться в користуванні органів державної влади чи органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та

організацій усіх форм власності. Екологічна інформація віднесена законом до основних галузей на рівні з політичною, економічною, духовною, науково-технічною, соціальною та міжнародною.

Інформація про стан довкілля не належить до державної таємниці¹.

Наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України №169 від 18 грудня 2003 р. було затверджено Положення «Про порядок надання екологічної інформації». Положення визначає правові та організаційні засади забезпечення порядку надання та оприлюднення екологічної інформації.

Право громадян на свободу об'єднання є невід'ємним правом людини, закріпленим Загальною декларацією прав людини², і гарантується Конституцією та законодавством України. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про об'єднання громадян», об'єднанням громадян є добровільне громадське формування, створене на основі єдності інтересів для спільної реалізації громадянами своїх прав і свобод.

Тому, наприклад, з метою реалізації та захисту своїх прав і законних інтересів у галузі туризму суб'єкти туристичної діяльності можуть створювати неприбуткові організації у сфері туристичної діяльності в порядку, визначеному Цивільним кодексом України або Законом України «Про об'єднання громадян» чи іншими законами. За визначенням Закону України «Про туризм»³, залежно від категорій осіб, які здійснюють туристичні подорожі (поїздки, відвідування), їх цілей, об'єктів, що використовуються або відвідуються, чи інших ознак існує і такий вид туризму, як екологічний (зелений).

Закон України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» визначає особливості організаційних і правових засад утворення та діяльності молодіжних і дитячих громадських організацій та державні гарантії забезпечення їх діяльності.

¹ Закон України «Про державну таємницю» № 3855-XII від 21.01.1994 // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 16 (19.04.94). — Ст. 93.

² Загальна декларація прав людини від 10.12.1948, Юридичний вісник України, 2005, 12. — № 48.

³ Закон України «Про туризм» № 324/95-ВР від 15.09.1995 // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 31 (01.08.95). — Ст. 241.

Окрім функціонування об'єднань громадян у галузі реалізації екологічних прав громадян спеціальним законом¹ передбачено можливість створення благодійної організації – недержавної організації, головною метою діяльності якої є здійснення благодійної діяльності в інтересах суспільства або окремих категорій осіб. Згідно зі ст. 4 Закону України «Про благодійництво та благодійні організації», серед основних напрямів благодійництва та благодійної діяльності виділено такий, що передбачає сприяння розвитку природно-заповідного фонду та природоохоронної справи.

В Україні існує розвинена мережа громадських об'єднань та організацій. Вони працюють за різними напрямками та галузями громадського життя². Відомою громадською організацією ІСАР «Єднання»³ підготовлено довідник українських громадських організацій, які працюють у галузі екології⁴. Вона також веде електронну базу⁵, яка налічує близько тисячі українських ГО, які працюють у галузі екології. У електронній інтерактивній версії довідника пошук можна вести за п'ятьма категоріями: географічними регіонами; організаціями; контактними особами; сферами діяльності; містами/селами.

Громадською еколого-правовою організацією «ЕкоПраво-Київ»⁶ підготовлено збірник «Законодавство України про участь громадян і їх об'єднань в охороні навколишнього природного середовища»⁷. Центром інновацій та розвитку розроблено⁸ посібник, який містить законодавчу і нормативну базу для створення і діяльності неприбуткових організацій в Україні⁹.

¹ Закон України «Про благодійництво та благодійні організації» № 531/97-ВР від 16.09.1997 // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 46. — Ст. 292.

² Існують довідники таких організацій, наприклад, Довідник неурядових організацій України творчого центру Каунтерпарт, Київ – 1998. Цей довідник містить перелік неурядових організацій України по областях, відповідний перелік неурядових організацій України за алфавітом і т.д.. Електронна версія довідника розміщена на веб-сторінці організації і містить більше чотирьох с половиною тисяч громадських організацій України. Адреса сайту – <http://ccc.kiev.ua/ngo/?op=names>.

³ <http://www.ednannia.kiev.ua/>

⁴ Довідник Українських НГО, які працюють у галузі екології: посібник для співробітництва. Київ – 2001. – 220 с.

⁵ http://www.ednannia.kiev.ua/main/frame_abc_r.htm.

⁶ http://www.ecopravo.kiev.ua/epk/index_ua.shtml.

⁷ Законодавство України про участь громадян і їх об'єднань в охороні навколишнього природного середовища. Збірник / вид. 2-е, доп. Київ, 2002 – 168 с.

⁸ <http://bmeu.org.ua/>

⁹ Законодавча і нормативна база для створення і діяльності неприбуткових організацій в Україні / Упоряд. О.І. Сидоренко. — К. : Центр інновацій та розвитку, 2003. – 396 с.

Ще в 1993 – 1995 роках Міносвіти, Мінмолодьспорт, МОЗ, Мінсоцзахист, Академія наук, Академія педагогічних наук, інші зацікавлені міністерства і відомства повинні були розробити концепцію екологічної освіти¹.

Створення системи екологічної освіти, виховання та інформування передбачалось Постановою Верховної Ради України «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки». Цим же нормативним актом передбачалась необхідність наукового обґрунтування, розроблення та прийняття серед інших також законів України про екологічну інформацію і про екологічну освіту.

У 2002 році Указом Президента України було затверджено Національну доктрину розвитку освіти², яка передбачає, що держава повинна забезпечувати екологічну освіту. Національне виховання є одним із головних пріоритетів, органічною складовою освіти. Його основна мета – виховання свідомого громадянина, патріота, набуття молоддю соціального досвіду, високої культури міжнаціональних взаємовідносин, формування у молоді потреби та уміння жити в громадянському суспільстві, духовності та фізичної досконалості, моральної, художньо-естетичної, трудової, екологічної культури.

Міністерство освіти і науки України своїм наказом затвердило Положення «Про Всеукраїнську науково-методичну раду з екологічної освіти та виховання дітей та учнівської молоді»³. Всеукраїнська науково-методична рада з екологічної освіти та виховання дітей та учнівської молоді створюється для організації науково-методичного забезпечення діяльності загальноосвітніх, професійно-технічних, дошкільних та позашкільних навчальних закладів з екологічної освіти та виховання учнівської молоді, узагальнення та поширення кращого педагогічного досвіду з екологічної освіти і виховання та впровадження педагогічних технологій у навчально-виховний процес навчальних закладів. Рада створюється Міністерством освіти і науки України за участю Міністерства екології та природних ресурсів України,

¹ Постанова КМ України «Про Державну національну програму «Освіта» («Україна XXI століття»)» № 896 від 03.11.1993.

² Указ Президента України «Про Національну доктрину розвитку освіти» № 347/2002 від 17.04.2002 // Офіційний вісник України, 2002. — № 16 (03.05.2002). — Ст. 860.

³ Наказ Міністерства освіти і науки «Про затвердження Положення про Всеукраїнську науково-методичну раду з екологічної освіти та виховання» № 284 від 13.05.2003.

Національної академії наук України, Академії педагогічних наук України.

Загальнодержавною програмою охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів серед пріоритетних напрямів визначено розв'язання основних проблем екологічного стану Азовського і Чорного морів: залучення громадськості до реалізації природоохоронних заходів, підвищення рівня екологічної освіти та виховання населення.

Закон України «Про мораторій на проведення суцільних рубок на гірських схилах в ялицево-букових лісах Карпатського регіону»¹ вказує на необхідність сприяти естетичному та екологічному вихованню населення України шляхом впровадження дошкільних та шкільних освітніх програм та тренінгів з охорони і захисту лісу.

Постанова Верховної Ради України «Про рекомендації парламентських слухань щодо дотримання вимог природоохоронного законодавства в Україні» висунула перед Міністерством екології та природних ресурсів України, Міністерством освіти і науки України, Державним комітетом інформаційної політики, телебачення та радіомовлення України такі завдання: 1) запровадити систему екологічного виховання та освіти, інформування населення щодо стану навколишнього природного середовища, раціонального використання та відтворення природних ресурсів; 2) розширити використання можливостей засобів масової інформації щодо популяризації екологічних знань шляхом створення спеціальних теле- та радіопрограм, видання відповідної літератури; 3) відновити у шкільних програмах дисципліну «екологія» та забезпечити введення в програми вищих навчальних закладів предмета «Загальна та фахова екологія».

Подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище передбачено цивільним провадженням. Це право поділено на дві складові – право подання позовів до суду про відшкодування шкоди, заподіяної екологічним правопорушенням їх здоров'ю, та право подання позовів до суду про відшкодування шкоди, заподіяної екологічним

¹ Закон України «Про мораторій на проведення суцільних рубок на гірських схилах в ялицево-букових лісах Карпатського регіону» № 1436-III від 10.02.2000 // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 13 (31.03.2000). — Ст. 99.

правопорушенням майну. Слід також мати на увазі, що існує право на відшкодування моральної шкоди.

На сучасному етапі розвитку світової спільноти проблема прав і свобод людини є однією з найактуальніших. У цьому напрямку прийнято низку міжнародних нормативно-правових актів, які визначають людину найвищою цінністю суспільства, а належне забезпечення її прав і свобод – головним обов'язком демократичної держави.

Саме закріплення за державою обов'язку забезпечення прав і свобод людини дає можливість, у випадку порушення останніх, звернутися до суду з метою їх захисту та відновлення, а також за компенсацією шкоди, завданої таким порушенням.

У зв'язку з цим набуває особливої актуальності створення розвиненого механізму реалізації прав і свобод людини, зокрема права людини на компенсацію моральної шкоди.

ЦК України, прийнятий у 2003 році, збагатив інститут компенсації моральної шкоди новими нормами. Нині позов про відшкодування моральної шкоди набуває все більшої популярності. Це свідчить про зростання правосвідомості, правової культури громадян є ще одним кроком до правової держави, у центрі уваги якої перебуває кожна окрема особа¹.

На сьогодні відшкодування моральної шкоди передбачають Закони України: «Про захист прав споживачів», «Про інформацію», «Про телебачення і радіомовлення» та інші.

Під моральною шкодою слід розуміти втрати немайнового характеру внаслідок моральних чи фізичних страждань або інших негативних явищ, заподіяних фізичній чи юридичній особі незаконними діями або бездіяльністю інших осіб.

Відповідно до чинного законодавства, моральна шкода може полягати:

- у фізичному болю та стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку з каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я;
- у душевних стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку з протиправною поведінкою щодо неї самої, членів її сім'ї чи близьких родичів;
- у душевних стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку із знищенням чи пошкодженням її майна;

¹ Лист Мініюсту «Методичні рекомендації «Відшкодування моральної шкоди» № 35-13/797 від 13.05.2004, Вісник законодавства України, 2004, 06. — № 26.

– у приниженні честі, гідності, а також ділової репутації фізичної або юридичної особи.

За змістом ч. 1 ст. 1167 ЦК України та інших норм законодавства, що регулюють ці правовідносини, моральна шкода, завдана фізичній або юридичній особі неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю, відшкодовується особою, яка її завдала, за наявності її вини.

Згідно з п 10) ч. 2 ст. 16 ЦК України, способами захисту цивільних прав та інтересів може бути визнання незаконними рішень, дій чи бездіяльності органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб.

Ст. 1173 ЦК України передбачає можливість відшкодування шкоди, завданої органом державної влади, органом влади Автономної Республіки Крим або органом місцевого самоврядування. Шкода, завдана фізичній або юридичній особі незаконними рішеннями, дією чи бездіяльністю органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування при здійсненні ними своїх повноважень, відшкодовується державою, Автономною Республікою Крим або органом місцевого самоврядування незалежно від вини цих органів.

Цивільний кодекс України передбачив у ст. 1175 можливість відшкодування шкоди, завданої органом державної влади, органом влади Автономної Республіки Крим або органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності. Тому шкода, завдана фізичній або юридичній особі в результаті прийняття органом державної влади, органом влади Автономної Республіки Крим або органом місцевого самоврядування нормативно-правового акта, що був визнаний незаконним і скасований, відшкодовується державою, Автономною Республікою Крим або органом місцевого самоврядування незалежно від вини посадових і службових осіб цих органів.

Відповідно до ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України, завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень.

Тому до адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, крім випадків, коли щодо таких рішень, дій чи бездіяльності Конституцією чи законами України встановлено інший порядок судового провадження.

У справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони:

- на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;

- використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано;

- обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії);

- безсторонньо (неупереджено);

- добросовісно;

- розсудливо;

- з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи несправедливій дискримінації;

- пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія);

- з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення;

- своєчасно, тобто протягом розумного строку.

Чинним законодавством передбачено гарантії екологічних прав громадян.

Екологічні права громадян забезпечуються:

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

б) обов'язком міністерств, відомств, підприємств, установ, організацій здійснювати технічні та інші заходи для запобігання шкідливому впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, виконувати екологічні вимоги при плануванні, розміщенні продуктивних сил, будівництві та експлуатації народногосподарських об'єктів;

в) участю громадських об'єднань та громадян у діяльності щодо охорони навколишнього природного середовища;

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

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

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

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

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

Гарантії реалізації екологічних прав громадян – система юридичних засобів забезпечення здійснення екологічних прав фізичними особами в галузі екологічної безпеки, раціонального використання природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища. У свою чергу гарантії поділяють на:

- організаційно–розпорядчі;
- контрольні–виконавчі;
- превентивно–обмежувальні;
- процесуально–правові;
- охоронювально–забезпечувальні (захисні)¹.

Прикладом здійснення широкомасштабних державних заходів щодо підтримання, відновлення і поліпшення стану навколишнього природного середовища можна вважати Державну програму забезпечення сталого розвитку регіону видобування та первинної переробки уранової сировини на 2006 – 2030 роки². Відповідно до неї, на першому етапі (2006 – 2011 роки) розв'язуватимуться першочергові екологічні, економічні та соціальні проблеми, які перешкоджають сталому розвитку регіону. Передбачається здійснити комплекс заходів щодо поліпшення стану навколишнього природного середовища і раціонального використання природних ресурсів, реконструкції

¹ Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. вузів. — К.: Вертури. — 1996, с.51 – 52.

² Постанова КМУ України «Про затвердження Державної програми забезпечення сталого розвитку регіону видобування та первинної переробки уранової сировини на 2006 – 2030 роки» № 1691 від 16.12.2004 // Офіційний вісник України, 2004. — № 51 (06.01.2005). — Ст. 3341.

матеріально-технічної бази соціальної сфери та поступового збільшення обсягів будівництва, а також подолати бідність як соціальне явище.

До таких заходів можна віднести заходи щодо ліквідації наслідків підтоплення територій в містах і селищах України¹. Вони передбачені Комплексною програмою ліквідації наслідків підтоплення територій в містах і селищах України. Ця Програма спрямована на реалізацію державної політики України в галузі охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та створення безпечних умов життєдіяльності населення.

Основним принципом Програми є дотримання загальнодержавних інтересів, що досягається шляхом формування системи взаємоузгоджених заходів органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування на загальнодержавному, регіональному і місцевому рівнях, спрямованих на розв'язання проблеми ліквідації наслідків підтоплення територій міст і селищ, та зменшення впливу причин і факторів розвитку цих процесів.

Законом України затверджено Загальнодержавну програму розвитку малих міст, яка передбачає серед основних завдань і такі, як: охорона водних об'єктів і ресурсів та збереження, раціональне використання та відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, у тому числі зведення до мінімуму відходів, зокрема небезпечних, їх утилізація та знешкодження. Ці напрями діяльності можна також віднести до проведення широкомасштабних державних заходів щодо підтримання, відновлення і поліпшення стану навколишнього природного середовища.

Господарський кодекс України у ст. 246 передбачає обмеження та зупинення діяльності суб'єкта господарювання або господарську діяльність. Тому здійснення будь-якої господарської діяльності, що загрожує життю і здоров'ю людей або становить підвищену небезпеку для довкілля, забороняється. А у разі здійснення господарської діяльності з порушенням екологічних вимог діяльність суб'єкта господарювання може бути обмежена або зупинена Кабінетом Міністрів України, Радою міністрів Ав-

¹ Постанова КМ України «Про затвердження Комплексної програми ліквідації наслідків підтоплення територій в містах і селищах України» № 160 від 15.02.2002 // Офіційний вісник України, 2002. — № 8 (07.03.2002). — Ст. 346.

тономної Республіки Крим, а також іншими уповноваженими органами в порядку, встановленому законом.

Постановою Верховної Ради України затверджено Порядок обмеження, тимчасової заборони (зупинення) чи припинення діяльності підприємств, установ, організацій і об'єктів у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Він визначає правові основи прийняття рішень про обмеження, тимчасову заборону (зупинення) чи припинення діяльності підприємств, установ, організацій і об'єктів незалежно від форм власності у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

Що стосується запобігання впливу господарської діяльності на навколишнє природне середовище, то для відновлення ландшафту і територій, порушених внаслідок господарської діяльності і природних процесів, збереження і відновлення родючості ґрунтів, припинення шкідливого впливу порушених земель на навколишнє середовище і таке інше в плані земельно-господарського устрою передбачаються заходи щодо поліпшення, рекультивациі і консервації земель. Для виконання цих заходів складаються спеціальні схеми і проекти¹.

Згідно зі ст. 4 Закону України «Про екологічну експертизу», метою екологічної експертизи є запобігання негативному впливу антропогенної діяльності на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей, а також оцінка ступеня екологічної безпеки господарської діяльності та екологічної ситуації на окремих територіях і об'єктах.

Затверджено та введено в дію спеціальний нормативний документ – Державні будівельні норми (ДБН) А.2.2–1–95 «Склад і зміст матеріалів оцінки впливів на навколишнє середовище (ОВНС) при проектуванні і будівництві підприємств, будинків і споруд. Основні положення проектування», який забезпечує впровадження процедур ОВНС у проектування господарської діяльності і є основним документом, яким керуються відповідні органи під час здійснення державної екологічної експертизи відповідних об'єктів, у тому числі проектної документації. Ці ж норми використовуються і під час проведення державної

¹ Наказ Мінбудархітектури та Держкомзем «Про затвердження Порядку складання плану земельно-господарського устрою населеного пункту» № 158/61 від 24.09.1993.

санітарно-гігієнічної експертизи відповідних об'єктів, у тому числі проектних матеріалів¹.

Згідно з Принципами корпоративного управління², до суттєвої інформації, яку товариство повинно регулярно розкривати, належать, зокрема, відомості про істотні фактори ризику, що впливають на діяльність товариства. Тим самим товариство повинно розкривати інформацію про істотні фактори ризику, які можуть вплинути на фінансовий стан та результати господарської діяльності товариства в майбутньому і які можна з достатньою мірою впевненості спрогнозувати. До таких факторів ризику можуть відноситись фактори, які пов'язані з функціонуванням певної галузі економіки, фінансових ринків, рівнем відсоткової ставки, а також фактори, які впливають на конкретне товариство, зокрема, пов'язані з забезпеченням сировиною, ринками збуту, потенційною відповідальністю за порушення законодавства про охорону навколишнього середовища тощо.

Державний контроль за дотриманням законодавства про охорону навколишнього природного середовища здійснює Державна екологічна інспекція (Держекоінспекція), яка є урядовим органом державного управління, що діє у складі Мінприроди і йому підпорядковується. Основними завданнями Держекоінспекції є:

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

– здійснення державного контролю за додержанням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів (крім надр та лісів), екологічну та в межах своєї компетенції радіаційну безпеку, поводження з відходами.

¹ Указ Президента України «Програма інтеграції України до Європейського Союзу» № 1072/2000 від 14.09.2000.

² Рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку «Про затвердження Принципів корпоративного управління» № 571 від 11.12.2003, Бюлетень законодавства і юридичної практики України, 2005, 00. — № 12.

У її складі діє Державна екологічна інспекція з охорони довкілля Північно-Західного регіону Чорного моря Міністерства охорони навколишнього природного середовища України¹, яка є спеціальним підрозділом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України і входить до сфери його управління. Інспекція в межах своїх повноважень забезпечує реалізацію державної політики в галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання й відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної та у межах своєї компетенції радіаційної безпеки відповідно на території західного кордону України по р. Дунай до м. Скадовська (включно) Херсонської області.

Громадський контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища² здійснюють громадські інспектори з охорони довкілля (громадські інспектори). Діяльність громадських інспекторів організовують та координують органи, що належать до сфери управління Мінекоресурсів, а саме: Державна екологічна інспекція, Республіканський комітет Автономної Республіки Крим з екології та природних ресурсів, державні управління екології та природних ресурсів в областях, містах Києві та Севастополі, державні інспекції охорони Чорного і Азовського морів (далі – органи Мінекоресурсів).

Пункт «ж» ст. 21 Закону громадським природоохоронним об'єднанням надано право звернення до господарського суду з позовами про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, в тому числі здоров'ю громадян і майну громадських об'єднань. Згідно зі ст. 14 Закону України «Про об'єднання громадян», останні набувають статусу юридичної особи лише у разі реєстрації (офіційного визнання). Тому спори за позовами громадських об'єднань, не зареєстрованих у встановленому порядку, господарським судам не підвідомчі³.

¹ Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища «Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію з охорони довкілля Північно-Західного регіону Чорного моря Міністерства охорони навколишнього природного середовища України». — № 282 від 27.07.2004 // Офіційний вісник України, 2004. — № 32 (27.08.2004). — Ст. 2196.

² Наказ Міністерства екології та природних ресурсів «Про затвердження Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля» № 88 від 27.02.2002 // Офіційний вісник України, 2002. — № 12 (05.04.2002). — Ст. 631 // Офіційний вісник України, 2002. — № 13 (12.04.2002), уточнення.

³ Роз'яснення Вищого арбітражного суду «Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних із застосуванням законодавства про охорону навколишнього природного середовища» № 02-5/744 від 27.06.2001, Юридичний вісник України, 2001, 07. — № 29.

В Україні, згідно із Законом України «Про прокуратуру»¹, здійснюється прокурорський нагляд за додержанням законодавства в галузі охорони, використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, а також безпечного для здоров'я і життя громадян довкілля, запобігання негативному впливові господарської діяльності на навколишнє природне середовище, збереження природних ресурсів і комплексів².

Невідворотність відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища належить до загально правових принципів відповідальності. Невідворотність відповідальності найбільше залежить від злагодженої роботи правоохоронних органів, від підготовленості, компетентності та сумлінності працівників, уповноважених притягувати до відповідальності та застосовувати санкції. Екологічне правопорушення, на яке не зреагували належним чином правоохоронні органи, завдає екологічному правопорядку великих втрат: безкарність правопорушників не тільки заохочує їх до здійснення нових, часто більш жорстоких екологічних правопорушень, але й подає негативний приклад іншим особам. Тому однією із важливих проблем є обов'язкова та своєчасна реєстрація відомостей про правопорушення, порушення кримінальних справ за фактом кожного екологічного злочину. Великих втрат екологічному правопорядку може завдати бездіяльність посадових осіб, які потурають вчиненню адміністративних та дисциплінарних проступків, а також тих, хто допускає створення та збереження протиправного стану (видання незаконних актів, самовільне будівництво і т.д.)³.

Згідно зі ст. 29 Закону України «Про прокуратуру», органи прокуратури здійснюють нагляд за дотриманням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство. Зокрема, нагляд має своїм завданням сприяти виконанню вимог закону про невідворотність відповідальності за вчинений злочин.

¹ Закон України «Про прокуратуру» № 1789-XII від 05.11.1991 // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 53 (31.12.91). — Ст. 793.

² Наказ Генеральної прокуратури «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів про охорону навколишнього середовища» № 3/2 від 28.10.2002.

³ Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. М.Н. Марченко. М.: Зерцало. — 1998. — С. 470 – 471.

Злочини та інші правопорушення проти довкілля посягають на суспільні відносини у сфері охорони конституційного права громадян на безпечне довкілля, а також у сфері охорони, використання, збереження і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання й усунення негативно впливу господарської та іншої діяльності людини на навколишнє природне середовище, збереження генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій, а також природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною.

Ст. 4 Закону України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації»¹ регламентує основні принципи регулювання правового режиму в зоні надзвичайної екологічної ситуації і передбачає невідворотність відповідальності осіб, винних у виникненні чи ускладненні надзвичайної екологічної ситуації.

Державою запроваджена програма проведення моніторингу навколишнього природного середовища, що спрямована на поліпшення стану навколишнього природного середовища, підтримання екологічної рівноваги на території України, забезпечення конституційного права людини на безпечне довкілля шляхом підвищення ефективності функціонування системи моніторингу².

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить створення та забезпечення функціонування місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем, які є складовою мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації.

В Україні діє Національна програма інформатизації³, яка формується виходячи з довгострокових пріоритетів соціально-економічного, науково-технічного, національно-культурного розвитку країни з урахуванням світових напрямів розвитку та досягнень у сфері інформатизації і спрямована у тому числі на розв'язання

¹ Закон України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» № 1908-III від 13.07.2000 // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 42 (20.10.2000). — Ст. 348.

² Розпорядження КМ України «Про схвалення Концепції Державної програми проведення моніторингу навколишнього природного середовища» № 992-р від 31.12.2004 // Офіційний вісник України, 2005. — № 1 (21.01.2005). — Ст. 40.

³ Закон України «Про Національну програму інформатизації» № 74/98-ВР від 04.02.1998 // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 27 – 28. — Ст. 181.

найважливіших загальносуспільних проблем (забезпечення розвитку освіти, науки, культури, охорони довкілля та здоров'я людини, державного управління, національної безпеки та оборони держави та демократизації суспільства) та створення умов для інтеграції України у світовий інформаційний простір відповідно до сучасних тенденцій інформаційної геополітики.

Інформатизація у сфері охорони навколишнього природного середовища та природних ресурсів передбачає створення та впровадження системи моніторингу і прогнозування забруднення навколишнього природного середовища. Відповідальними за це є органи Мінприроди та Держводгоспу. Очікуваними результатами стануть: розподілена інформаційно-аналітична система моніторингу довкілля, бази даних екологічної інформації; система моніторингу та прогнозування стану навколишнього природного середовища у системі Держводгоспу; система інформаційно-аналітичного забезпечення Держводгоспу; розподілені бази даних гідрометеорологічної інформації; система моніторингу небезпечних гідрометеорологічних явищ¹.

В Україні здійснюється захист прав громадян України у галузі охорони навколишнього природного середовища. Україна гарантує своїм громадянам реалізацію екологічних прав, наданих їм законодавством.

Ради, спеціально уповноважені державні органи управління в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів зобов'язані подавати всебічну допомогу громадянам у здійсненні природоохоронної діяльності, враховувати їх пропозиції щодо поліпшення стану навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів, залучати громадян до участі у вирішенні питань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів.

Порушені права громадян у галузі охорони навколишнього природного середовища мають бути поновлені, а їх захист здійснюється в судовому порядку відповідно до законодавства України.

Відповідно до Конституції України, її норми є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і

¹ Постанова Верховної Ради України «Про затвердження Завдань Національної програми інформатизації на 2006 – 2008 роки» № 3075-IV від 04.11.2005 // Відомості Верховної Ради України. — 2006. — № 2 – 3 (20.01.2006). — Ст. 51.

свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується. Відповідно до ст. 36, громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Захист екологічних прав здійснюється шляхом: визнання або підтвердження цих прав; припинення порушених прав; усунення перешкод для їх здійснення; відновлення порушених прав; стягнення з винного збитків; компенсації моральної шкоди та іншими передбаченими законом способами¹.

Формами захисту екологічних прав громадян можна вважати:

- нормотворчу;
- правоохоронну;
- управлінську;
- природоохоронну;
- самоврядну;
- антропоохоронну;
- судову².

Наприклад, ст. 33 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» передбачає відповідальність осіб, винних у порушенні прав громадян на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище. Тобто держава захищає екологічні права громадян шляхом притягнення винних осіб до відповідальності, в тому числі до кримінальної.

Своєчасний і правильний розгляд кримінальних справ про злочини, відповідальність за які передбачена статтями 236 – 254 Кримінального кодексу України, є важливим засобом захисту гарантованого Конституцією права громадян на безпечне довкілля, а також суспільних відносин у сфері охорони й відтворення навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини.

¹ Екологічне право України: Підручник для студентів юрид. вищ. навч. закладів / В.К. Попов, А.П. Гетьман, С.В. Размстаєв та ін., За ред. В.К. Попова та А.П. Гетьмана. Харків: Право, 2001. — С. 81.

² Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. вузів. — К. : Вертури. — 1996. — С. 53.

У цивільних справах суди виносять судові рішення, яке є найважливішим актом правосуддя, покликаним забезпечити захист гарантованих Конституцією України прав і свобод людини, правопорядку та здійснення проголошеного Конституцією принципу верховенства права¹.

Згідно зі ст. 19 Закону України «Про прокуратуру», предметом нагляду за додержанням і застосуванням законів є також додержання законів про недоторканність особи, соціально-економічні, політичні, особисті права і свободи громадян, захист їх честі і гідності, якщо законом не передбачений інший порядок захисту цих прав.

При виявленні порушень закону прокурор або його заступник у межах своєї компетенції має право звертатись до суду із заявами про захист прав і законних інтересів громадян. З метою захисту інтересів держави, а також громадян, які за станом здоров'я та з інших поважних причин не можуть захистити свої права, прокурор або його заступник подає чи підтримує поданий потерпілим цивільний позов про відшкодування збитків, заподіяних злочином.

Генеральна прокуратура України має забезпечити разом із Міністерством внутрішніх справ України, Службою безпеки України здійснення невідкладних заходів щодо захисту конституційних прав громадян на землю та посилити протидію порушенням законодавства у сфері регулювання земельних відносин, використання та охорони земель².

Відповідно до ст. 152 Земельного кодексу України, в країні існують такі способи захисту прав на земельні ділянки:

1) держава забезпечує громадянам та юридичним особам рівні умови захисту прав власності на землю;

2) власник земельної ділянки або землекористувач може вимагати усунення будь-яких порушень його прав на землю, навіть якщо ці порушення не пов'язані з позбавленням права володіння земельною ділянкою і відшкодування завданих збитків;

¹ Постанова Пленуму Верховного Суду УРСР «Про судові рішення» № 11 від 29.12.1976, Бюлетень законодавства і юридичної практики України, 2004. — № 11.

² Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 червня 2005 року «Про стан додержання вимог законодавства та заходи щодо підвищення ефективності державної політики у сфері регулювання земельних відносин, використання та охорони земель» № 1643/2005 від 21.11.2005 // Офіційний вісник України, 2005. — № 47 (07.12.2005). — Ст. 2943.

3) захист прав громадян та юридичних осіб на земельні ділянки здійснюється шляхом:

- визнання прав;
- відновлення стану земельної ділянки, який існував до порушення прав, і запобігання вчиненню дій, що порушують права або створюють небезпеку порушення прав;
- визнання угоди недійсною;
- визнання недійсними рішень органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування;
- відшкодування заподіяних збитків;
- застосування інших, передбачених законом, способів.

Захищати свої екологічні права в Україні можна також за допомогою адвокатури. Адвокатура України є добровільним професійним громадським об'єднанням, покликаним, згідно з Конституцією України, сприяти захисту прав, свобод та представляти законні інтереси громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства, юридичних осіб, подавати їм іншу юридичну допомогу¹.

Як реалізація принципу верховенства права в Україні звернення до адміністративного суду для захисту прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується².

Встановлене Конституцією та законами України право на відшкодування моральної (немайнової) шкоди є важливою гарантією захисту прав і свобод громадян (у тому числі екологічних). Тому суди мають забезпечувати своєчасне, у повній відповідності із Конституцією та законами України, вирішення справ, пов'язаних з відшкодуванням такої шкоди³.

Прав без обов'язків не буває, тому законодавець виклав у Ст. 12 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» обов'язки громадян у галузі охорони навколишнього природного середовища.

Громадяни України зобов'язані:

¹ Закон України «Про адвокатуру» № 2887-XII від 19.12.1992 // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 9 (02.03.93). — Ст. 62.

² Кодекс адміністративного судочинства України № 2747-IV від 06.07.2005 // Урядовий кур'єр, 2005, 08, 17.08.2005 № 153 – 154.

³ Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди» № 4 від 31.03.1995, Юридичний вісник України, 2001, 09. — № 36.

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

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

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

г) вносити плату за спеціальне використання природних ресурсів та штрафи за екологічні правопорушення;

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

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

Обсяг екологічних прав громадян взаємозалежний з їх обов'язками в галузі охорони навколишнього природного середовища. Юридичний обов'язок збереження навколишнього природного середовища тісно пов'язаний з моральним.

Наказом Держкомлісгоспу України затверджено Правила пожежної безпеки в лісах України¹. В п. 1.1 передбачається, що лісовий фонд України є високопожежонебезпечним об'єктом і тому охорона його від пожеж – моральний обов'язок кожного члена суспільства. Цими правилами також передбачається, що обов'язки громадян щодо забезпечення пожежної безпеки у тому числі і в лісах встановлюються Законом України «Про пожежну безпеку»².

Протокол про воду та здоров'я до Конвенції про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер передбачає ст. 9 вимоги щодо поінформованості громадськості, навчання, підготовки, наукових досліджень та розробок, інформації. Сторони Конвенції вживають заходів, спрямованих на підвищення поінформованості всіх груп населення у тому числі щодо прав і відповідних зобов'язань стосовно води, які в рамках приватного і публічного права надані фізичним і юридичним особам та закладам державного і приватного сектора, а також

¹ Наказ Держкомлісгоспу «Про затвердження Правил пожежної безпеки в лісах України» № 278 від 27.12.2004 // Офіційний вісник України, 2005. — № 13 (15.04.2005). — Ст. 680.

² Закон України «Про пожежну безпеку» № 3745-XII від 17.12.1993 // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 5 (01.02.94). — Ст. 21.

їхніх моральних обов'язків щодо сприяння охороні водного середовища та збереження водних ресурсів.

Таким чином, у законодавстві закріплені моральні обов'язки відносно охорони лісів від пожеж і сприяння охороні водного середовища та збереження водних ресурсів.

Конституційний обов'язок у галузі охорони навколишнього природного середовища прямо відображений у ст. 66: кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки.

Окрім прямо передбачених обов'язків щодо охорони довкілля, в Конституції України у ст. 13 закріплено обов'язок власників природних об'єктів берегти навколишнє природне середовище. Власність (на природні об'єкти) зобов'язує. Власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству.

Обов'язки громадян у галузі екології можна поділити на загальні обов'язки громадян, передбачені Законом, та спеціальні обов'язки громадян, що передбачені системою екологічного законодавства та впливають із умов права власності на природні ресурси, природокористування і реалізації громадянами екологічно небезпечної діяльності¹.

Отже, поресурсові закони і кодекси містять обов'язки користувачів та власників відповідних природних об'єктів.

Ст. 91 ЗК України передбачає обов'язки власників земельних ділянок, ст. 96 – обов'язки землекористувачів. Ст. 97 закріплює обов'язки підприємств, установ та організацій, що проводять розвідувальні роботи. Зокрема, підприємства, установи та організації, які проводять розвідувальні роботи, зобов'язані відшкодовувати власникам землі та землекористувачам усі збитки, в тому числі неoderжані доходи, а також за свій рахунок приводити займані земельні ділянки у попередній стан.

Розділ IV Закону України «Про оренду землі»² передбачає права та обов'язки орендодавців і орендарів землі та захист їхніх прав.

Ст. 44 ВК України передбачає обов'язки водокористувачів. Окремо кодекс виписує у ст. 78 обов'язки водокористувачів, які експлуатують споруди водогосподарських систем.

¹ Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. вузів. — К.: Вертури. — 1996. — С. 49 – 50.

² Закон України «Про оренду землі» № 161-XIV від 06.10.1998 // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 46-47. — Ст. 280.

Кодекс України про надра у ст. 24 передбачає нарівні із правами обов'язки користувачів надр.

Лісовий кодекс України регулює у ст. 18 права та обов'язки постійних лісокористувачів. Окрім обов'язків постійних лісокористувачів кодекс конкретизує у ст. 19 права та обов'язки тимчасових лісокористувачів. Ст. 86 передбачає обов'язки підприємств, установ, організацій та громадян, діяльність яких впливає на стан і відтворення лісів.

Ст. 10 Закону України «Про тваринний світ» прямо передбачає права та обов'язки громадян у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, ст. 34 розкриває обов'язки користувачів об'єктами тваринного світу.

Закон України «Про мисливське господарство та полювання» у ст. 30 передбачає права та обов'язки користувачів мисливських угідь.

Окрім поресурсових законів та кодексів, інші нормативно-правові акти містять обов'язки щодо охорони навколишнього природного середовища. Так, ст. 153 Господарського кодексу України містить обов'язки суб'єктів господарювання щодо використання природних ресурсів.

Закон України «Про відходи» у ст. 15 містить обов'язки громадян України, іноземців та осіб без громадянства у сфері поводження з відходами.

Порушення встановлених чинним законодавством обов'язків тягне за собою застосування засобів юридичної відповідальності.

Питання для самоконтролю:

1. Екологічні права та обов'язки громадян.
2. Правові форми участі громадськості в охороні навколишнього природного середовища.
3. Право громадян та юридичних осіб на отримання екологічної інформації.
4. Право на проведення масових заходів з екологічної проблематики та порядок їх проведення.
5. Гарантії реалізації екологічних прав громадян.

Теми рефератів

1. Правова природа екологічних і суміжних з ними прав громадян і їх реалізація.

2. Реалізація громадянами права на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище та відшкодування завданої порушенням цього права шкоди.
3. Право на доступ до екологічної інформації.
4. Права та обов'язки замовників екологічної експертизи.
5. Порядок та форми отримання екологічної інформації та умови її поширення.
6. Конституційні засади екологічних прав громадян.

Розділ 7

Правове регулювання реалізації екологічного контролю та екологічної експертизи

Екологічний контроль – один із найбільш масштабних здійснюваних засобів управління навколишнім середовищем. Він здійснюється на всіх етапах діяльності з використання природних ресурсів та впливу на навколишнє середовище. У ньому задіяна велика кількість установ та осіб, які відрізняються за своїм статусом, відомчою належністю, використовуваними засобами, масштабами повноважень. Так, одні суб'єкти проводять екологічний контроль лише у вузькому розумінні як перевірку дотримання та виконання законодавства з охорони навколишнього природного середовища, інші мають право проводити нагляд у сфері державного екологічного управління¹.

Контроль, якщо тлумачити це слово, – перевірка, облік діяльності когось чого-небудь, нагляд за кимось, чимось².

Екологічний контроль – один із проявів екологічної функції сучасної держави. Вчені виявляють цілі, форми, методи та об'єкти контролю. Ціль – охорона навколишнього природного середовища шляхом запобігання та усунення екологічних правопорушень та злочинів. Форми – інформаційна, запобіжна, каральна. Методи здійснення – виявляються у спостереженні за станом об'єктів контролю; проведенні перевірок; видачі дозволів; притягненні до адміністративної відповідальності і т.д. Об'єкти – стан навколишнього природного середовища, його окремих ресурсів, ступінь їх змін під впливом господарської діяльності; виконання обов'язкових заходів з охорони навколишнього природного середовища та його окремих об'єктів; дотримання природоохоронного законодавства³.

¹ Дубовик О.Л. Экологическое право в вопросах и ответах: Учеб. пособие. – М.: ООО «ТК Велби», 2003. — С. 119-122.

² Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел, К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2004. — С. 451.

³ Петров В.В. Экологическое право России: Учебник для вузов. М.: Изд-во БЕК. — 1995. — С. 239-240.

Завдання екологічного контролю можна визначити як забезпечення дотримання:

- лімітів використання природних ресурсів;
- екологічних нормативів викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище;
- нормативів екологічної безпеки;
- юридичними і фізичними особами строків сплати зборів за погіршення якості природних ресурсів;
- юридичними і фізичними особами вимог екологічного законодавства;
- нормативів зборів за забруднення навколишнього природного середовища¹.

До завдань екологічного контролю відносять нагляд за станом та змінами навколишнього середовища, перевірка виконання вимог екологічного законодавства та нормативів якості навколишнього середовища, виконання заходів по раціональному використанню природних ресурсів та оздоровленню навколишнього середовища².

Функція контролю за використанням та охороною природних об'єктів є базовою для всіх інших функцій регулювання в галузі екологокористування та охорони навколишнього природного середовища, оскільки без контролю за виконанням прийнятих управлінських рішень та вжиття заходів щодо виявленим відхиленням усі інші функції управління не досягнуть мети³.

Функція екологічного контролю являє собою діяльність уповноважених на це державних органів виконавчої влади, спрямовану на забезпечення дотримання вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища всіма державними органами, підприємствами, установами та організаціями, незалежно від форм власності і підпорядкування, а також громадянами.

Залежно від системи органів, що здійснюють екологічний контроль, та його відомчо-галузевого підпорядкування розрізняють такі види контролю: державний, відомчий, виробничий, громадський⁴.

¹ Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. вузів. — К.: Вентури. — 1996, с.20-22.

² Боголюбов С.А. Экологическое право: Учебник для вузов. М.: Издат. группа НОРМА-ИНФРА М. — 1999. — С. 188-189.

³ Ерофеев Б.В. Экологическое право: Учебник для вузов. М.: Новый юрист. — 1998. — С. 264-265.

⁴ Екологічне право України: Підручник для студентів юрид. вищ. навч. закладів / А.П. Гетьман, М.В. Шульга, В.К. Попов та ін., За ред. А.П. Гетьмана та М.В. Шульги. Х.: Право, 2005. — С. 60-63.

Усі види екологічного контролю спрямовані на забезпечення дотримання вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища всіма державними органами, підприємствами, установами та організаціями, незалежно від форм власності і підпорядкування, а також громадянами. Ця вимога міститься в ч. 5 ст. 4 Закону України «Про власність»¹: власник, здійснюючи свої права, зобов'язаний не завдавати шкоди навколишньому середовищу, не порушувати права та охоронювані законом інтереси громадян, юридичних осіб і держави. Конституція України в ч. 3 ст. 13 також передбачає екологічні вимоги щодо власників: власність зобов'язує; власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству. Ст. 5. Господарського кодексу України, регулюючи конституційні основи правопорядку у сфері господарювання, передбачає вимогу недопущення використання власності на шкоду людині і суспільству.

Шляхом здійснення екологічного контролю вирішуються такі завдання: виявлення порушень екологічного законодавства; припинення екологічних правопорушень; забезпечення доказової бази для подальшого розслідування та покарання винних; дотримання законності та правопорядку; запобігання порушень екологічних вимог та настання екологічної шкоди².

Контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища є проявом адміністративного методу регулювання екологічних правовідносин. Але роль контролю в майбутньому має суттєво змінитись і відійти на другий план, пропустивши вперед себе такі еколого-правові інститути як: екологічна експертиза, екологічний аудит та екологічне страхування³.

Державний контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюється Радами та їх виконавчими і розпорядчими органами, спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, його органами на місцях та іншими спеціально уповноваженими державними органами.

Державному контролю підлягають використання і охорона земель, надр, поверхневих і підземних вод, атмосферного повітря, лісів та іншої рослинності, тваринного світу, морського

¹ Закон УРСР «Про власність» № 697-XII від 07.02.1991 // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 20 (14.05.91). — Ст. 249.

² Дубовик О.Л. Экологическое право в вопросах и ответах: Учебное пособие. М.: ООО «ТК Вебли», 2003. — С. 121.

³ Проект Закону України «Про екологічне страхування» від 21.05.2002. — № 1046.

середовища та природних ресурсів територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони республіки, природних територій та об'єктів, що підлягають особливій охороні, стан навколишнього природного середовища.

Завданням державного екологічного контролю є забезпечення виконання правових вимог щодо раціонального використання природних ресурсів та охороні навколишнього природного середовища від забруднення всіма державними органами, підприємствами, організаціями та громадянами, яким такі вимоги адресовані. Державний контроль має, таким чином, надвідомчий характер.

Державний екологічний контроль проводиться у формі попереджувального і поточного. Завданням попереджувального контролю є недопущення господарської, управлінської та іншої діяльності, яка в майбутньому може безпосередньо впливати на природу. Поточний державний екологічний контроль здійснюється на стадії експлуатації підприємств та інших екологічно значущих об'єктів у процесі природокористування.

Відповідно до поділу органів державного управління природокористуванням та охороною навколишнього середовища на органи загальної та спеціальної компетенції, державний екологічний контроль можна підрозділяти на загальний та спеціальний (надвідомчий). Загальний контроль здійснюється органами загальної компетенції, спеціальний – органами спеціальної компетенції¹.

Природні об'єкти (ресурси)	Державні органи
Землі	Державний комітет України із земельних ресурсів (Держкомзем України); Держекоінспекція; Державна Азово-Чорноморська екологічна інспекція; Державна екологічна інспекція з охорони довкілля Північно-Західного регіону Чорного моря; Державна гідрометеорологічна служба (Держгідромет) МНС; Державна санітарно-епідеміологічна служба Міністерства охорони здоров'я України (Держсанепідслужба МОЗ України)
Надра	Державний департамент промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду (Держпромгірнагляд) МНС; Державна інспекція з енергозбереження Мінпаливенерго
Поверхневі і підземні води	Державний комітет України по водному господарству (Держводгосп України); Держекоінспекція; Державна інспекція з енергозбереження Мінпаливенерго; Державна Азово-Чорноморська екологічна інспекція;

¹ Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды): Учебник для высших юридических учебных заведений. М.: Юристъ. — 1998. — С. 451-469.

	Державна екологічна інспекція з охорони довкілля Північно-Західного регіону Чорного моря; Державна гідрометеорологічна служба (Держгідромет) МНС; Державна санітарно-епідеміологічна служба Міністерства охорони здоров'я України (Держсанепідслужба МОЗ України)
Атмосферне повітря	Держекоінспекція; Державна Азово-Чорноморська екологічна інспекція; Державна екологічна інспекція з охорони довкілля Північно-Західного регіону Чорного моря; Державна гідрометеорологічна служба (Держгідромет) МНС; Державна санітарно-епідеміологічна служба Міністерства охорони здоров'я України (Держсанепідслужба МОЗ України)
Ліси та інша рослинність	Державний комітет лісового господарства України (Держкомлісгосп України); Державна інспекція з контролю за охороною, захистом, використанням та відтворенням лісів (Держлісінспекція); Державна Азово-Чорноморська екологічна інспекція
Тваринний світ	Державний комітет лісового господарства України (Держкомлісгосп України); Держекоінспекція; Державна Азово-Чорноморська екологічна інспекція; Державна екологічна інспекція з охорони довкілля Північно-Західного регіону Чорного моря; Державна інспекція охорони, відтворення водних живих ресурсів та регулювання рибальства (Держрибінспекція) Мінагрополітики
Морське середовище та природні ресурси територіальних вод, континентального шельфу	Держекоінспекція; Державна Азово-Чорноморська екологічна інспекція; Державна екологічна інспекція з охорони довкілля Північно-Західного регіону Чорного моря; Державна інспекція охорони, відтворення водних живих ресурсів та регулювання рибальства (Держрибінспекція); Державний департамент промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду (Держпромгірнагляд) МНС
Виключна (морська) економічна зона	Держекоінспекція; Державна Азово-Чорноморська екологічна інспекція; Державна екологічна інспекція з охорони довкілля Північно-Західного регіону Чорного моря; Державна інспекція охорони, відтворення водних живих ресурсів та регулювання рибальства (Держрибінспекція); Державний департамент промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду (Держпромгірнагляд) МНС
Природні території та об'єкти, що підлягають особливій охороні	Держекоінспекція; Державна Азово-Чорноморська екологічна інспекція; Державна екологічна інспекція з охорони довкілля Північно-Західного регіону Чорного моря; Державна служба заповідної справи
Навколишнє природне середовище	Держекоінспекція, Мінприроди; Державна інспекція з енергозбереження Мінпаливенерго ¹ ; Державна Азово-Чорноморська екологічна інспекція; Державна екологічна інспекція з охорони довкілля Північно-Західного регіону Чорного моря; Державна гідрометеорологічна служба (Держгідромет) МНС

Громадський контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюється громадськими інспекторами охорони навколишнього природного середовища згідно з Поло-

¹ Наказ Міністерства екології та природних ресурсів та Держкоменергозбереження «Про затвердження Положення про взаємодію Державної екологічної інспекції та Державної інспекції з енергозбереження» № 369/100 від 26.09.2002 // Офіційний вісник України, 2002. — № 42 (01.11.2002). — Ст. 1966.

женням, яке затверджується спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів.

Громадські інспектори охорони навколишнього природного середовища:

- беруть участь у проведенні спільно з працівниками органів державного контролю рейдів та перевірок додержання підприємствами, установами, організаціями та громадянами законодавства про охорону навколишнього природного середовища, додержання норм екологічної безпеки та використання природних ресурсів;

- проводять перевірки і складають протоколи про порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища і подають їх органам державного контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища та правоохоронним органам для притягнення винних до відповідальності;

- подають допомогу органам державного контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища в діяльності по запобіганню екологічним правопорушенням.

Органи громадського контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища можуть здійснювати й інші функції відповідно до законодавства України.

Можливості безпосередньої участі громадян у процесі контрольно-інспекційної діяльності є однією з форм залучення зацікавленої громадськості до управлінської діяльності в екологічній сфері. Інститут громадських екологічних інспекторів, крім Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», передбачений ще рядом Законів України. Зокрема, положення про громадський екологічний контроль містяться в ст. 38 Закону України «Про мисливське господарство та полювання», ст. 37 Закону України «Про рослинний світ», ст. 63 Закону України «Про природно-заповідний фонд України», ст. 58 Закону України «Про тваринний світ».

Громадські природоохоронні об'єднання мають право брати участь у проведенні спеціально уповноваженими державними органами управління в галузі охорони навколишнього природного середовища перевірок виконання підприємствами, установами та організаціями природоохоронних планів і заходів. На теперішній момент правовий статус та порядок здійснення громадського контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища регулюються «Положенням про громадських ін-

спекторів з охорони довкілля». Діяльність цих інспекторів організовується та координується органами, що належать до сфери управління Мінприроди.

Громадським інспектором з охорони довкілля може бути громадянин України, який досяг 18-річного віку, має досвід природоохоронної роботи та пройшов співбесіду в органах Мінприроди. Особа, яка виявила бажання стати громадським інспектором з охорони довкілля, подає до підрозділів Мінприроди письмову заяву та подання організації, що її рекомендує, або письмове клопотання державного інспектора з охорони навколишнього природного середовища. Організаціями, що рекомендують майбутнього інспектора, найчастіше виступають громадські природоохоронні об'єднання (громадські організації та благодійні фонди, в статуті яких одним із напрямків діяльності визначено природоохоронну діяльність), однак не виключаються випадки, що рекомендація може бути надана від інших підприємств, установ, організацій або політичних партій.

Громадські інспектори повинні працювати у взаємодії з природоохоронними органами, органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, громадськими природоохоронними організаціями, активно реагувати на порушення екологічного законодавства, неухильно дотримуватись законодавства України при здійсненні своїх повноважень, інформувати відповідний орган Мінприроди про результати рейдів та перевірок безпосередньо після їх закінчення, а також щорічно подавати звіт про проведену роботу не пізніше 31 січня наступного за звітним року.

Діяльність громадських екологічних інспекторів здійснюється у тісній співпраці із керівниками підрозділу (державними інспекторами), за якими вони закріплені. Особи, за якими закріплені громадські інспектори, подають їм практичну і методичну допомогу з питань здійснення громадського контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища, проводять з ними навчання, ознайомлюють з новими законодавчими та нормативними документами, які регулюють здійснення громадського контролю. Ці ж особи залучають їх до участі в перевірках, які збігаються з напрямком природоохоронної діяльності громадського інспектора, та оформлюють направлення для громадського інспектора на проведення рейдів та перевірок.

Природоохоронним законодавством України передбачено, що громадські інспектори виконують роботу на громадських засадах, без увільнення від основної роботи і без додаткової оплати праці. Разом з тим це не виключає можливості їх стимулювання у разі, якщо безпосередньо ними виявлені порушення природоохоронного законодавства і вжиті заходи для притягнення винних до відповідальності або забезпечено стягнення штрафів та відшкодувань, пов'язаних з порушенням природоохоронного законодавства. Можливості такого стимулювання передбачені спільним Наказом Мінекобезпеки, Держкомлісгоспу, Держкомрибгоспу і Держкомзему¹.

У разі порушення громадським екологічним інспектором законодавства при здійсненні своїх повноважень, неналежного виконання своїх функцій, ненадання щорічного звіту або негативної його оцінки особа може бути позбавлена повноважень із вилученням посвідчення. Рішення про це приймається головними державними інспекторами з охорони навколишнього природного середовища територіальних підрозділів, що призначили громадського екологічного інспектора, або вищестоящого рівня.

Хоча в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» мова йде виключно про громадських інспекторів охорони навколишнього природного середовища, необхідно пам'ятати, що існують категорії громадських екологічних інспекторів, які здійснюють свої повноваження за окремими природоохоронними напрямками. До них, зокрема, належать громадські мисливські інспектори та громадські інспектори рибоохорони, визначені в ст. 58 Закону України «Про тваринний світ». Положення про них затверджені наказами Держкомлісгоспу України «Про затвердження Положення про громадських мисливських інспекторів»² та Мінагрополітики України «Про затвердження Положення про громадських інспекторів

¹ Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України, Державного комітету лісового господарства України, Державного комітету рибного господарства України, Державного комітету України по земельних ресурсах «Про затвердження Інструкції щодо стимулювання працівників та розвитку і зміцнення матеріально-технічної бази спеціально уповноважених державних органів, стимулювання громадських інспекторів у галузі охорони природи та раціонального використання природних ресурсів» № 167/97/24/105 від 20.10.1997 // Офіційний вісник України. — 1997. — № 46. — Ст. 234.

² Наказ Державного комітету лісового господарства України «Про затвердження Положення про громадських мисливських інспекторів» № 27 від 1.03.2002 // Офіційний вісник України, 2002. — № 13. — Ст. 683.

рибоохорони»¹ і є подібними до Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля.

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

Основними принципами екологічної експертизи є:

– гарантування безпечного для життя та здоров'я людей навколишнього природного середовища;

– збалансованість екологічних, економічних, медико-біологічних і соціальних інтересів та врахування громадської думки;

– наукова обґрунтованість, незалежність, об'єктивність, комплексність, варіантність, превентивність, гласність;

– екологічна безпека, територіально-галузева і економічна доцільність реалізації об'єктів екологічної експертизи, запланованої чи здійснюваної діяльності;

– державне регулювання;

– законність.

Екологічній експертизі підлягають:

а) проекти схем розвитку і розміщення продуктивних сил, розвитку галузей народного господарства, генеральних планів населених пунктів, схем районної планівки та інша передпланова і передпроектна документація;

б) техніко-економічні обґрунтування і розрахунки, проекти на будівництво і реконструкцію (розширення, технічне переозброєння) підприємств та інших об'єктів, що можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища,

¹ Наказ Міністерства аграрної політики України «Про затвердження Положення про громадських інспекторів рибоохорони» № 324 від 9.10.2002 // Офіційний вісник України, 2002. — № 44. — Ст. 2055.

незалежно від форм власності та підпорядкування, в тому числі військового призначення;

в) проекти інструктивно-методичних і нормативно-технічних актів та документів, які регламентують господарську діяльність, що негативно впливає на навколишнє природне середовище;

г) документація по створенню нової техніки, технології, матеріалів і речовин, у тому числі та, що закуповується за кордоном;

д) матеріали, речовини, продукція, господарські рішення, системи й об'єкти, впровадження або реалізація яких може призвести до порушення норм екологічної безпеки та негативного впливу на навколишнє природне середовище.

Екологічній експертизі можуть підлягати екологічно небезпечні діючі об'єкти та комплекси, в тому числі військового та оборонного призначення.

Наведений перелік не є вичерпним, Закон України «Про екологічну експертизу» як спеціальний закон у ст. 7 зазначає, що об'єктами екологічної експертизи є проекти законодавчих та інших нормативно-правових актів, передпроектні, проектні матеріали, документація по впровадженню нової техніки, технологій, матеріалів, речовин, продукції, реалізація яких може призвести до порушення екологічних нормативів, негативного впливу на стан навколишнього природного середовища.

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

Військові, оборонні та інші об'єкти, інформація про які становить державну таємницю, також підлягають екологічній експертизі.

Законодавець у ст. 14 Закону України «Про екологічну експертизу» визначив перелік об'єктів, які підлягають державній екологічній експертизі. Також виділено перелік видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, стосовно яких проведення екологічної експертизи має бути обов'язковим.

Суб'єктами екологічної експертизи є:

– Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, його органи на

місцях, створювані ними спеціалізовані установи, організації та еколого-експертні підрозділи чи комісії;

- інші державні органи, місцеві Ради і органи виконавчої влади на місцях відповідно до законодавства;

- громадські організації екологічного спрямування чи створювані ними спеціалізовані формування;

- інші установи, організації та підприємства, в тому числі іноземні юридичні і фізичні особи, які залучаються до проведення екологічної експертизи;

- окремі громадяни.

В Україні здійснюються державна, громадська та інші екологічні експертизи.

Висновки державної екологічної експертизи є обов'язковими для виконання. Приймаючи рішення щодо подальшої реалізації об'єктів екологічної експертизи, висновки державної екологічної експертизи враховуються нарівні з іншими видами державних експертиз.

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

Правовий статус експерта екологічної експертизи складається із сукупності його прав та обов'язків, а також гарантій незалежності діяльності експерта від інших осіб, в тому числі зацікавлених.

Експертом екологічної експертизи може бути спеціаліст, який має вищу освіту, відповідну спеціальність, кваліфікацію і професійні знання, володіє навичками аналізу експертної інформації і методикою еколого-експертної оцінки, а також має практичний досвід у відповідній галузі не менше трьох років.

Експерт державної екологічної експертизи має право:

- одержувати на свою вимогу відомості та матеріали, необхідні для проведення екологічної експертизи;

- ставити питання про відхилення поданих на екологічну експертизу матеріалів, які не відповідають вимогам природоохоронного законодавства, екологічним стандартам і нормативам та врахування яких потребує додаткових досліджень, пошукових робіт чи виділення додаткових капіталовкладень;

- вносити пропозиції про залучення до проведення екологічної експертизи висококваліфікованих спеціалістів, нау-

ковців, створення належної матеріально-технічної та інформаційної бази;

- на викладення особистої думки щодо висновків проведеної екологічної експертизи.

Експерт екологічної експертизи *зобов'язаний*:

- дотримувати встановлених строків та порядку здійснення екологічної експертизи, норм і вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки;

- забезпечувати всебічне, комплексне, об'єктивне, якісне і ефективне проведення екологічної експертизи;

- своєчасно готувати обґрунтовані та об'єктивні висновки;

- обґрунтовувати пропозиції про повернення документації на об'єкти екологічної експертизи на доопрацювання;

- вносити відповідні пропозиції щодо вдосконалення форм і методів проведення екологічної експертизи;

- заявляти самовідвід за наявності особистої заінтересованості щодо конкретного об'єкта екологічної експертизи.

Незалежність експерта екологічної експертизи забезпечується такими *гарантіями*:

- проведенням екологічної експертизи у встановленому законодавством порядку;

- виконанням еколого-експертних функцій відповідно до вимог законодавства незалежно від розпоряджень посадових осіб державних органів, об'єднань громадян та інших формувань;

- свободою вибору форм і методів еколого-експертного аналізу і оцінки та викладення особистої думки з питань проведеного аналізу;

- заборорою втручатися будь-кому в проведення екологічної експертизи, за винятком випадків порушення експертом вимог законодавства;

- захистом порушених прав експерта у встановленому законодавством порядку.

Особи, які зацікавлені в результатах експертизи та замовляють її проведення є замовниками.

Замовники екологічної експертизи мають право:

- порушувати відповідні клопотання та одержувати консультації;

- надавати суб'єктам екологічної експертизи письмові чи усні пояснення, зауваження, пропозиції щодо об'єктів екологічної експертизи чи з окремих їх рішень та обґрунтувань;
- знайомитися з висновками екологічної експертизи;
- клопотати про проведення додаткової екологічної експертизи;
- одержувати інформацію про хід проведення екологічної експертизи;
- здійснювати й інші функції в галузі екологічної експертизи в порядку, встановленому законодавством.

Замовники екологічної експертизи *зобов'язані*:

- подавати на екологічну експертизу необхідні матеріали на об'єкти екологічної експертизи і висновки щодо попередньої оцінки їх впливу на навколишнє природне середовище;
- сприяти суб'єктам екологічної експертизи в об'єктивному і комплексному розгляді об'єктів екологічної експертизи та їх науково обґрунтованій оцінці;
- надавати суб'єктам екологічної експертизи необхідні додаткові відомості та матеріали;
- своєчасно вносити до документації на об'єкти екологічної експертизи необхідні корективи і зміни, що не потребують конструктивних досліджень і розрахунків, оплачувати виконані еколого-експертні роботи згідно з договорами;
- виконувати вимоги висновків екологічної експертизи;
- вирішувати інші питання відповідно до законодавства України.

Процедура проведення екологічної експертизи передбачає вирішення еколого-експертними органами чи формуваннями завдань експертного дослідження і оцінку об'єктів екологічної експертизи, підготовку обґрунтованого об'єктивного еколого-експертного висновку.

Процедура проведення екологічної експертизи передбачає:

- перевірку наявності та повноти необхідних матеріалів і реквізитів на об'єкти екологічної експертизи та створення еколого-експертних комісій (груп) відповідно до вимог законодавства (підготовча стадія);
- аналітичне опрацювання матеріалів екологічної експертизи, в разі необхідності натурні обстеження і проведення на їх основі порівняльного аналізу і часткових оцінок ступеня екологічної безпеки, достатності та ефективності екологічних обґрунтувань діяльності об'єктів екологічної експертизи (основна стадія);

– узагальнення окремих експертних досліджень одержаної інформації та наслідків діяльності об'єктів експертизи, підготовки висновку екологічної експертизи та подання його заінтересованим органам і особам (заклучна стадія).

Державна екологічна експертиза видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, проводиться після оголошення замовником через засоби масової інформації Заяви про екологічні наслідки діяльності і подання еколого-експертним органам комплекту документів з обґрунтуванням оцінки впливу на навколишнє природне середовище. Заява про екологічні наслідки діяльності повинна містити відомості про: заплановану діяльність, мету і шляхи її здійснення; суттєві фактори, що впливають чи можуть впливати на стан навколишнього природного середовища з урахуванням можливості виникнення надзвичайних екологічних ситуацій; кількісні та якісні показники оцінки рівнів екологічного ризику запланованої діяльності, а також заходи, що гарантують впровадження діяльності відповідно до екологічних стандартів і нормативів; інформування громадськості щодо запланованої діяльності, її мету і шляхи її здійснення.

У матеріалах оцінки впливу на навколишнє природне середовище запланованої чи здійснюваної діяльності обґрунтовуються її доцільність та способи реалізації, можливі альтернативні варіанти рішень, характеристика стану навколишнього природного середовища території, види та рівні впливу на нього в нормальних і екстремальних умовах, можливі зміни його якісного стану, еколого-економічні наслідки діяльності, заходи щодо зменшення рівня екологічного ризику і забезпечення вимог екологічної безпеки.

Порядок передачі документації на державну екологічну експертизу визначається Кабінетом Міністрів України¹.

Державна екологічна експертиза проводиться шляхом:

– аналізу і оцінки об'єктів екологічної експертизи — групами спеціалістів еколого-експертних підрозділів чи спеціалізованих установ і організацій органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів;

¹ Постанова КМ України «Про Порядок передачі документації на державну екологічну експертизу» № 870 від 31.10.1995, Зібрання постанов Уряду України. — 1996. — № 3. — Ст. 85.

- еколого-експертних досліджень і оцінки об'єктів екологічної експертизи — спеціально створюваними комісіями із залученням фахівців — практиків та науковців інших підприємств, установ і організацій;

- створення спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів спільно з іншими органами державної виконавчої влади міжгалузевих експертних комісій;

- залучення на договірних засадах інших спеціалізованих організацій для попереднього експертного розгляду та підготовки відповідних пропозицій.

Законодавством також встановлені *граничні строки* проведення державної екологічної експертизи об'єктів:

- групами спеціалістів еколого-експертних підрозділів, установ чи організацій спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів — до 45 календарних днів з продовженням у разі потреби до 60 днів, а у виняткових випадках, залежно від складності проблеми, — до 120 днів;

- спеціально створеними міжгалузевими еколого-експертними комісіями чи іншими спеціалізованими організаціями — до 90 календарних днів;

- за доопрацьованими матеріалами відповідно до висновків попередньої екологічної експертизи — до 30 календарних днів.

Початком державної екологічної експертизи вважається день подання еколого-експертному органу комплекту необхідних матеріалів і документів, а у разі необхідності — і додаткової науково-дослідної інформації з тих питань, що виникли під час проведення експертизи.

Висновки державної екологічної експертизи повинні містити оцінку екологічної допустимості і можливості прийняття рішень щодо об'єкта екологічної експертизи та враховувати соціально-економічні наслідки.

Позитивні висновки державної екологічної експертизи після затвердження їх спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів чи його органами на місцях є підставою для відкриття фінансування проектів і програм чи діяльності.

Реалізація проектів і програм чи діяльності без позитивних висновків державної екологічної експертизи забороняється.

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

Позитивний висновок державної екологічної експертизи є дійсним протягом трьох років від дня його видачі. Якщо за цей час не розпочато реалізацію рішення щодо об'єкта державної екологічної експертизи, то він підлягає новій державній екологічній експертизі.

Законодавець в якості правопорушень в галузі екологічної експертизи називає: порушення встановленого законодавством порядку проведення екологічної експертизи; надання свідомо неправдивих відомостей про екологічні наслідки діяльності об'єкта екологічної експертизи; надання дозволів на спеціальне природокористування; фінансування та реалізація проектів і програм чи діяльності, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища без позитивного висновку екологічної експертизи; здійснення екологічної експертизи неправоздатними підприємствами, установами, організаціями, об'єднаннями громадян та іншими формуваннями; недотримання під час реалізації об'єкта експертизи вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки відповідно до висновку державної екологічної експертизи; незаконне втручання будь-кого у проведення екологічної експертизи; ухилення від надання на законну вимогу державних еколога-експертних органів і формувань необхідних відомостей і матеріалів; підготовка свідомо неправдивого висновку державної екологічної експертизи.

Особи, винні в порушенні законодавства в галузі екологічної експертизи, в залежності від обставин порушення та наслідків такого порушення можуть притягуватися до дисциплінарної, адміністративної, цивільної чи кримінальної відповідальності.

Питання для самоконтролю:

1. Правове забезпечення екологічного контролю.
2. Правові форми екологічної експертизи.
3. Правова характеристика екологічного контролю, екологічної експертизи і екологічного аудиту.
4. Правове забезпечення екологічного контролю.

5. Правові форми екологічної експертизи.
6. Об'єкти та суб'єкти екологічної експертизи.
7. Юридичне визначення екологічного аудиту.
8. Правове забезпечення екологічного моніторингу.

Темати рефератів

1. Права та обов'язки замовників екологічної експертизи.
2. Порядок реалізації самоврядного екологічного контролю та особливості функціонування виробничого екологічного контролю.
3. Правове регулювання реалізації еколога-аудиторської діяльності в Україні.

Розділ 8

Право екологічної безпеки.

Правовий режим зони надзвичайної екологічної ситуації

Забезпечення екологічної безпеки на території України є конституційним обов'язком держави¹. «Безпека» – стан, коли кому-, чому-небудь ніщо не загрожує; стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від зовнішніх та внутрішніх загроз². Залежно від суспільної сфери походження загроз, природи їх виникнення виділяється безпека екологічна, економічна, політична, військова та інші. З урахуванням об'єкта виділяється безпека національна, суспільна, колективна, особиста, за масштабом поширення – міжнародна, регіональна, локальна³. Безпека також розглядається як невід'ємна ознака будь-якої системи, що, в свою чергу, знаходить своє відображення в системних якостях як цілісність, відносна самостійність і сталість⁴.

Законодавець пов'язує екологічну безпеку зі станом навколишнього природного середовища, при якому забезпечується запобігання погіршенню екологічної обстановки та виникненню небезпеки для здоров'я людей, тобто з таким станом, при якому відсутній ризик екологічно небезпечних наслідків. Однак у практичній діяльності виникають складнощі з градацією ризику. Для цього використовуються розроблені екологічні нормативи⁵.

Екологічна безпека гарантується громадянам України здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних політичних,

¹ Конституція України №254к/96-ВР від 28.06.1996 // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30 (23.07.96). — Ст. 141.

² Великий тлумачний словник сучасної української мови. Укладач та головний редактор В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь. – ВТФ «Перун.» – 2002. — С. 43; Юридична енциклопедія. Т.1. А-Г. Шемшученко Ю.С. та інші. – К. – 1998. — С. 207.

³ Веденин Н.Н. Экологическое право: учебник для студентов высших учебных заведений. – М.: Право и Закон, 2000. — С. 54-55; Юридична енциклопедія. Т.1. А-Г. Шемшученко Ю.С. та інші. – К. – 1998. — С. 207.

⁴ Лапина М.А. Обеспечение экологической безопасности правоохранительными органами: зарубежный опыт. Монография. – М.: ВНИИ МВД России, 2001, стр. 8.

⁵ Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» №1264-ХІІ від 25.06.1991 // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 41. — Ст. 546.

економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів.

Політичними заходами гарантування екологічної безпеки є визначення основних напрямків формування державної політики у цій сфері. Відповідно до Конституції, Верховна Рада України визначає основні напрямки державної політики у сфері забезпечення екологічної безпеки.

Верховна Рада визначила основні пріоритети з охорони довкілля та раціонального використання природних ресурсів, до яких належать:

- гарантування екологічної безпеки ядерних об'єктів і радіаційного захисту населення та довкілля, зведення до мінімуму шкідливого впливу наслідків аварії на Чорнобильській АЕС;

- поліпшення екологічного стану басейнів річок України та якості питної води;

- стабілізація та поліпшення екологічного стану в містах і промислових центрах Донецько-Придніпровського регіону;

- будівництво нових та реконструкція діючих потужностей комунальних очисних каналізаційних споруд;

- запобігання забрудненню Чорного та Азовського морів і поліпшення їх екологічного стану;

- формування збалансованої системи природокористування та адекватна структурна перебудова виробничого потенціалу економіки, екологізація технологій у промисловості, енергетиці, будівництві, сільському господарстві, на транспорті;

- збереження біологічного та ландшафтного різноманіття, заповідна справа.

До політичних заходів гарантування екологічної безпеки також можуть бути віднесені передбачені законодавством можливості участі громадян у формуванні та реалізації державної політики¹.

Економічним інструментом гарантування екологічної безпеки є в першу чергу розглянутий раніше економічний механізм забезпечення охорони навколишнього природного середовища.

Крім того, застосування інституту юридичної відповідальності в частині фінансових санкцій теж можна віднести до еко-

¹ Постанова КМ України «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» № 1378, від 15.10.2004 // Офіційний вісник України, 2004. — № 42 (05.11.2004). — Ст. 2773.

номічних заходів гарантування екологічної безпеки. Завдяки притягненню винних осіб до відповідальності, по-перше, компенсується шкода, завдана недотриманням вимог екологічної безпеки, по-друге, досягається ефект запобігання порушенню вказаних вимог у майбутньому як правопорушником, так і іншими особами (спеціальна та загальна превенція).

До технічних заходів гарантування екологічної безпеки належить встановлення технічних нормативів. Одним із видів таких нормативів є технічні регламенти.

Метою розроблення і застосування технічних регламентів є захист життя та здоров'я людини, тварин, рослин, національної безпеки, охорони довкілля та природних ресурсів, запобігання недобросовісній практиці. Відповідність введених в обіг в Україні продукції, процесів та послуг технічним регламентам є обов'язковою. Вимоги, встановлені технічними регламентами, повинні відображати ризики стосовно споживачів, довкілля та природних ресурсів, які створюватиме невідповідність продукції, процесів і послуг. Для оцінювання ризиків повинна розглядатися, зокрема, наявна науково-технічна інформація, пов'язана з переробними технологіями або кінцевим використанням продукції, процесів або послуг¹.

Організаційними заходами гарантування екологічної безпеки є створення та функціонування спеціальних органів, на які покладено ці обов'язки. Детально завдання та повноваження таких органів розглянуто в темі присвяченій екологічному управлінню.

Державно-правовими заходами забезпечення екологічної безпеки є передбачені законодавством вимоги екологічної безпеки. Основною правовою вимогою є гарантоване ст. 50 Конституції України право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. На виконання цієї норми, ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» вказує основні принципи охорони навколишнього природного середовища, які створюють основи правових вимог екологічної безпеки, зокрема:

– пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість додержання екологічних стандартів, нормативів та лімітів вико-

¹ Закон України «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» №3164-IV від 01.12.2005, Голос України, 2006, 01, 11.01.2006. — № 4.

ристання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності;

- гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей;

- запобіжний характер заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;

- екологізація матеріального виробництва на основі комплексності рішень у питаннях охорони навколишнього природного середовища, використання та відтворення відновлюваних природних ресурсів, широкого впровадження новітніх технологій.

Слід зауважити, що реалізація заходів забезпечення екологічної безпеки покладена не тільки на державні органи та органи місцевого самоврядування, але й на підприємства, установи та організації незалежно від форми власності.

Нормативно-правові вимоги щодо забезпечення екологічної безпеки стають частиною інших сфер законодавчого регулювання різних видів суспільної діяльності: комерційної, інноваційної, інвестиційної, управлінської, наукової та науково-технічної. Стає все менше сфер правового регулювання діяльності, де немає вимог щодо забезпечення екологічної безпеки. Це пов'язано з одним із названих вище правових принципів, що містяться в законодавстві, – екологізації матеріального виробництва.

При проектуванні, розміщенні, будівництві, введенні в дію нових і реконструкції діючих підприємств, споруд та інших об'єктів, удосконаленні існуючих і впровадженні нових технологічних процесів та устаткування, а також в процесі експлуатації цих об'єктів забезпечується екологічна безпека людей, раціональне використання природних ресурсів, додержання нормативів шкідливих впливів на навколишнє природне середовище. При цьому повинні передбачатися вловлювання, утилізація, знешкодження шкідливих речовин і відходів або повна їх ліквідація, виконання інших вимог щодо охорони навколишнього природного середовища і здоров'я людей.

Підприємства, установи й організації, діяльність яких пов'язана з шкідливим впливом на навколишнє природне середовище, незалежно від часу введення їх у дію повинні бути обладнані спорудами, устаткуванням і пристроями для очищення викидів і скидів або їх знешкодження, зменшення впливу шкідливих факторів, а також приладами контролю за кількістю і

складом забруднюючих речовин та за характеристиками шкідливих факторів.

Фактично, екологічні вимоги охоплюють усі стадії господарської діяльності – до експлуатаційну, експлуатаційну, після експлуатаційну.

До експлуатаційна стадія включає в себе чотири ланки – розміщення об'єкта, проектування, будівництво, прийом в експлуатацію; експлуатаційна передбачає найважливіші параметри екологічної діяльності об'єкта – паспортизацію, дозволи на викид, встановлення нормативів викидів, контроль за їх виконанням; після експлуатаційна стадія характеризується двома напрямками – випуском продукції та розміщенням відходів.

Розміщення об'єкта – визначення його конкретного місцезнаходження у навколишньому природному середовищі. Тому виділяють два елементи – земельно-правовий та еколого-правовий¹.

Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» передбачає у ст. 6 повноваження спеціально уповноваженого органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів у сфері державного контролю за використанням та охороною земель. До повноважень цього органу належить здійснення державного контролю за використанням та охороною земель у частині розміщення, проектування, будівництва та введення в дію об'єктів, що негативно впливають або можуть вплинути на стан земель. Ст. 7 регламентує повноваження спеціально уповноваженого органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів у сфері державного контролю за додержанням вимог законодавства України про охорону земель. До його повноважень належить здійснення державного контролю за додержанням вимог законодавства України про охорону земель у частині додержання вимог екологічної безпеки при розробленні нової техніки і технологій для обробки ґрунтів, а також під час проектування, розміщення, будівництва, реконструкції, введення в дію підприємств, споруд та інших об'єктів.

Екологічна складова розміщення об'єктів проявляється наприклад у тому, що спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, його органи на місцях, інші органи виконавчої влади, підприєм-

¹ Петров В.В. Экологическое право России: Учебник для вузов. – М.: Изд-во БЕК. — 1995. — С. 391-392.

ства, установи та організації забезпечують оприлюднення інформації через засоби масової інформації про наміри щодо розміщення об'єктів підвищеної екологічної небезпеки, які потребують проведення оцінки впливу на навколишнє природне середовище¹.

Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля передбачає, що зацікавлена громадськість адекватно, своєчасно та ефективно інформується, залежно від обставин, або шляхом публічного повідомлення, або в індивідуальному порядку на початковому етапі процедури прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища, серед іншого, про те, яка екологічна інформація, що стосується запропонованого виду діяльності, є в наявності; і з охопленням даного виду діяльності національною або транскордонною процедурою оцінки впливу на навколишнє середовище.

Закон України «Про екологічну експертизу» визначає вимоги до матеріалів оцінки впливу на навколишнє природне середовище, передбачає, що в матеріалах оцінки впливу на навколишнє природне середовище запланованої чи здійснюваної діяльності обґрунтовуються її доцільність та способи реалізації, можливі альтернативні варіанти рішень, характеристика стану навколишнього природного середовища території, види та рівні впливу на нього в нормальних і екстремальних умовах, можливі зміни його якісного стану, еколого-економічні наслідки діяльності, заходи щодо зменшення рівня екологічного ризику і забезпечення вимог екологічної безпеки.

Вимоги законодавства України відповідають прийнятому у Західній Європі та США розумінню завдань ОВНС та її місцю у плануванні господарської діяльності.

Державні будівельні норми (ДБН) А.2.2–1–95 «Склад і зміст матеріалів оцінки впливів на навколишнє середовище (ОВНС) при проектуванні і будівництві підприємств, будинків і споруд визначають основні положення проектування», що забезпечуються впровадженням процедур ОВНС у проектування господарської діяльності і є основним документом, яким керуються відповідні органи під час здійснення державної екологічної

¹ Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища «Про затвердження Положення про порядок надання екологічної інформації» № 169 від 18.12.2003 // Офіційний вісник України, 2004. — № 6 (27.02.2004). — Ст. 358.

експертизи відповідних об'єктів, у тому числі проектної документації. Ці ж норми використовуються і під час проведення державної санітарно-гігієнічної експертизи відповідних об'єктів, у тому числі проектних матеріалів¹.

ОВНС проводить державна екологічна експертиза і в разі негативної оцінки об'єктів державною екологічною експертизою замовник зобов'язаний забезпечити їх доопрацювання відповідно до вимог еколого-експертного висновку і своєчасну передачу матеріалів на додаткову державну екологічну експертизу. Позитивний висновок державної екологічної експертизи є дійсним протягом трьох років від дня його видачі. Якщо за цей час не розпочато реалізацію рішення щодо об'єкта державної екологічної експертизи, то він підлягає новій державній екологічній експертизі.

У разі проведення комплексної державної експертизи інвестиційних програм і проектів будівництва вона включає в себе державну екологічну експертизу інвестиційних програм та проектів будівництва об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, перелік яких встановлюється Кабінетом Міністрів України².

Під об'єктом будівництва слід розуміти окремих будинок або споруду (з усім устаткуванням, яке до них відноситься, інструментом і реманентом, галереями, естакадами, внутрішніми інженерними мережами водопостачання, каналізації, газопроводу, теплопроводу, електропостачання, радіофікації, підсобними і допоміжними надвірними будівлями, благоустроєм та іншими роботами і витратами), на будівництво, реконструкцію яких повинні бути складені окремо проект і кошторис. Якщо на будівельному майданчику за проектом (робочим проектом) споруджується тільки один об'єкт основного призначення, то поняття «об'єкт будівництва» збігається з поняттям «будова»³.

На стадії будівництва основною екологічною вимогою є дотримання екологічної складової проекту. Чинне законодавство

¹ Указ Президента України «Програма інтеграції України до Європейського Союзу» № 1072/2000 від 14.09.2000.

² Постанова КМ України «Про порядок затвердження інвестиційних програм і проектів будівництва та проведення їх комплексної державної експертизи» № 483 від 11.04.2002 // Офіційний вісник України, 2002. — № 15 (26.04.2002). — Ст. 800.

³ Наказ Державного комітету з будівництва та архітектури «Державні будівельні норми України. Проектування. Склад, порядок розроблення, погодження та затвердження проектної документації для будівництва ДБН А.2.2-3-2004» № 8 від 20.01.2004. Ціноутворення у будівництві, 2004, 05. — № 5.

передбачає засоби та гарантії виконання екологічних вимог – систему спеціальних контрольних-наглядових органів при здійсненні будівництва:

– *авторський нагляд* – наприклад, за виконанням проекту землеустрою здійснюється розробниками документації із землеустрою. За необхідності до авторського нагляду залучаються представники підрядних організацій, які реалізують зазначений проект¹;

– *санітарно-епідеміологічний нагляд* – здійснює державна санітарно-епідеміологічна служба як урядовий орган державного управління у складі Міністерства охорони здоров'я²;

– *архітектурно-будівельний контроль* – утворений у складі Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України (Мінбуд України), яке відповідно до покладених на нього завдань бере участь у здійсненні архітектурно-будівельного контролю, державного контролю за плануванням, забудовою та іншим використанням територій згідно з Положенням про державний архітектурно-будівельний контроль³;

– *технічний нагляд* – перевірка відповідності об'єкта встановленим технічним вимогам⁴. Здійснювати технічний нагляд і контроль, відповідно до ст. 320 Господарського кодексу України, має право замовник, не втручаючись у господарську діяльність підрядника, за відповідністю обсягу, вартості і якості виконаних робіт проектам і кошторисам. Він має право перевіряти хід і якість будівельних і монтажних робіт, а також якість матеріалів, що використовуються;

– *екологічний контроль* – здійснює державна екологічна інспекція (Держекоінспекція), яка є урядовим органом державного управління і діє у складі Мінприроди і йому підпорядковується

¹ Наказ Держкомзему «Про затвердження Порядку ведення журналу авторського нагляду за виконанням проекту землеустрою» № 295 від 2003.11.28 // Офіційний вісник України, 2003. — № 51 (02.01.2004)(частина 2). — Ст. 2727.

² Постанова КМ України «Про затвердження Положення про державний санітарно-епідеміологічний нагляд в Україні» № 1109 від 22.06.1999 // Офіційний вісник України. — 1999. — № 25 (09.07.99). — Ст. 1178.

³ Постанова КМ України «Про внесення змін до деяких рішень Уряду України з питань державного архітектурно-будівельного контролю» № 253 від 07.04.1995, Зібрання постанов Уряду України. — 1995. — № 7. — Ст. 166.

⁴ Наказ Міністерства транспорту та зв'язку «Про затвердження Правил технічної експлуатації портових гідротехнічних споруд» № 257 від 27.05.2005 // Офіційний вісник України, 2005. — № 42 (02.11.2005). — Ст. 2666.

ся. Держекоінспекція має право обмежувати чи тимчасово припиняти в установленому порядку діяльність підприємств, установ і організацій та експлуатацію об'єктів (в тому числі будівництво, реконструкцію та розширення об'єктів) і подавати Мінприроди пропозиції щодо припинення діяльності цих підприємств, установ і організацій у разі порушення вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, екологічну та в межах своєї компетенції радіаційну безпеку, за винятком суб'єктів підприємницької діяльності (інвесторів), що провадять свою діяльність відповідно до законодавства про угоди щодо розподілу продукції.

Питання у справах про правопорушення у сфері містобудування, у тому числі справах, пов'язаних з недотриманням екологічних вимог під час проектування, розміщення, будівництва, реконструкції та прийняття в експлуатацію об'єктів чи споруд, недотриманням державних стандартів, норм і правил під час проектування і будівництва, самовільним будівництвом будинків або споруд, розглядаються начальниками відповідних інспекцій державного архітектурно-будівельного контролю згідно з Положенням про державний архітектурно-будівельний контроль та Законом України «Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування».

Після закінчення будівництва об'єкти підлягають прийняттю в експлуатацію в установленому порядку. Прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів полягає у підтвердженні державними приймальними комісіями готовності до експлуатації об'єктів нового будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту будівель і споруд як житлово-громадського, так і виробничого призначення, інженерних мереж та споруд, транспортних магістралей, окремих черг пускових комплексів (закінчені будівництвом об'єкти), їх інженерно-технічного оснащення відповідно до затвердженої в установленому порядку проектної документації, нормативних вимог, вихідних даних на проектування¹.

Загальні екологічні вимоги, які пред'являються до діючих підприємств і інших господарських суб'єктів, викладені в ст. 51 Закону України «Про охорону навколишнього природного сере-

¹ Постанова КМ України «Про Порядок прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів» № 1243 від 22.09.2004 // Офіційний вісник України, 2004. — № 38 (08.10.2004). — Ст. 2500.

довища» . У цілому вони об'єднуються в інститут екологічної правоспроможності господарюючого суб'єкта щодо охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки. Основні елементи цього інституту проявляються через екологічну паспортизацію.

Відповідно до ч. 3 ст. 24 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», збір, обробка і подання відповідним державним органам зведеної статистичної звітності про обсяги викидів, скидів забруднюючих речовин, використання природних ресурсів, виконання завдань по охороні навколишнього природного середовища та іншої інформації, ведення екологічних паспортів здійснюється за єдиною системою в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України. На жаль, Кабінет Міністрів України і досі не розробив методики екологічної паспортизації. Хоча в порядку експерименту вже є спроби запровадження еколого-технологічних паспортів підприємств.

«Державні санітарні правила охорони атмосферного повітря населених місць (від забруднення хімічними та біологічними речовинами)»¹ передбачають санітарні вимоги до охорони атмосферного повітря населених місць при розробці містобудівної документації. Там, зокрема, у п. 2.3. передбачаються заходи щодо запобігання, зниження або ліквідації забруднення атмосферного повітря шляхом впровадження сучасних рішень планувального характеру, а також врахування можливості здійснення ефективних рішень технологічного, санітарно-технічного та організаційного характеру, позитивного вітчизняного та зарубіжного досвіду їх використання, включаючи застосування маловідходної та безвідходної технології, комплексне використання природних ресурсів, споруд та пристроїв для ефективного вловлювання, знешкодження та утилізації шкідливих речовин і приладів для контролю вмісту їх у викидах та атмосферному повітрі.

Державні санітарні правила планування та забудови населених пунктів² у п. 4.3. передбачають, що у сельбищній зоні населеного пункту допускається розташування промислових підприємств, які не є джерелами викидів шкідливих речовин, не

¹ Наказ Міністерства охорони здоров'я «Державні санітарні правила охорони атмосферного повітря населених місць (від забруднення хімічними та біологічними речовинами)» № 201 від 09.07.1997.

² Наказ Міністерства охорони здоров'я «Про затвердження Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів» № 173 від 19.06.1996.

створюють шуму, вібрації, електромагнітних та іонізуючих випромінювань вище нормативних рівнів, не потребують обладнання під'їзних залізничних шляхів, інтенсивного руху автомобільного транспорту (понад 40 автомобілів за добу). При цьому відстань до житлових будинків, ділянок дитячих дошкільних закладів, шкіл, закладів охорони здоров'я, відпочинку та фізкультурних споруд слід встановлювати за погодженням з органами державного санітарного нагляду, але не менше 50 м від межі території об'єкта.

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

Національне законодавство України не має єдиного нормативного акту, який би комплексно регулював питання, пов'язані з виробництвом хімічних речовин їх обігом, використанням як виробничої сировини, зберіганням, утилізацією та управлінням у цій сфері.

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

Закон встановлює перелік державних органів, які здійснюють контроль-наглядові повноваження, порядок ідентифікації об'єктів підвищеної небезпеки та декларування безпеки таких об'єктів, порядок реалізації дозвільної діяльності при будівництві та експлуатації об'єктів підвищеної небезпеки.

¹ Закон України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» № 2245-III від 18.01.2001 // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 15 (13.04.2001). — Ст. 73.

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку одержання дозволу на виробництво, зберігання, транспортування, використання, захоронення, знищення та утилізацію отруйних речовин, у тому числі продуктів біотехнології та інших біологічних агентів»¹ встановлює, що підприємства повинні одержати дозвіл на виробництво, зберігання, транспортування, використання, захоронення, знищення та утилізацію отруйних речовин, у тому числі продуктів біотехнології та інших біологічних агентів. Без відповідного дозволу провадження зазначеної діяльності забороняється. У разі виробництва, зберігання, транспортування, використання, захоронення, знищення та утилізації отруйних речовин підприємства та громадяни-підприємці зобов'язані дотримувати норми, які гарантують безпеку для здоров'я населення та навколишнього природного середовища.

Правові відносини, пов'язані з державною реєстрацією, виробництвом, закупівлею, транспортуванням, зберіганням, торгівлею та безпечним для здоров'я людини і навколишнього природного середовища застосуванням пестицидів і агрохімікатів, визначає права і обов'язки підприємств, установ, організацій та громадян, а також повноваження органів державної виконавчої влади і посадових осіб у цій сфері визначає Закон України «Про пестициди і агрохімікати»². Передбачені цим законом вимоги є єдиними для пестицидів та агрохімікатів як вітчизняного, так і закордонного виробництва. В рамках цього ж закону закріплюються положення щодо безпечності сільськогосподарської сировини і харчових продуктів рослинного і тваринного походження, при виробництві, зберіганні і транспортуванні яких використовувалися пестициди і агрохімікати.

Вимоги щодо обліку наявності та використання пестицидів і агрохімікатів, періодичності інвентаризації пестицидів і агрохімікатів визначені Постановою Кабінету Міністрів України

¹ Постанова КМ України «Про затвердження Порядку одержання дозволу на виробництво, зберігання, транспортування, використання, захоронення, знищення та утилізацію отруйних речовин, у тому числі продуктів біотехнології та інших біологічних агентів» № 440 від 20.06.1995 // Урядовий кур'єр. — 1995, 06, 27.06.95 № 94.

² Закон України «Про пестициди і агрохімікати» № 86/95-ВР від 02.03.1995 // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 14 (04.04.95). — Ст. 91.

«Про затвердження Порядку державного обліку наявності та використання пестицидів і агрохімікатів»¹.

Порядок² проведення державних випробувань, державної реєстрації та перереєстрації, видання переліків пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні, розробляє Кабінет Міністрів України.

Вилучення, утилізація, знищення та знешкодження непридатних або заборонених до використання пестицидів і агрохімікатів та тари від них здійснюється підприємствами-виробниками, іншими підприємствами, які мають дозвіл санітарно-епідеміологічних служб Міністерства охорони здоров'я та Міністерства охорони навколишнього природного середовища і ядерної безпеки³. Вилученню, утилізації, знищенню та знешкодженню підлягають непридатні або заборонені до використання пестициди і агрохімікати та тара від них, які визнані такими на основі результатів дослідження контрольно-токсикологічних лабораторій та проектно-розвідувальних станцій хімізації сільського господарства, висновків органів МОЗ і Мінсільгоспроду.

Перелік пестицидів, заборонених до використання в сільському господарстві розробляє та затверджує Міністерство охорони здоров'я⁴.

Законодавство встановлює, що використання в народному господарстві та побуті будь-якого небезпечного фактора хімічної та біологічної природи допускається лише за наявності сертифіката, що засвідчує його державну реєстрацію. Діяльність, пов'язана з потенційною небезпекою для здоров'я людей, підлягає ліцензуванню в порядку, встановленому законодавством.

¹ Постанова КМ України «Про затвердження Порядку державного обліку наявності та використання пестицидів і агрохімікатів» № 881 від 02.11.1995, Зібрання постанов Уряду України. — 1996. — № 3. — Ст. 90.

² Постанова КМ України «Про затвердження Порядку проведення державних випробувань, державної реєстрації та перереєстрації, видання переліків пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні» № 295 від 04.03.1996, Зібрання постанов Уряду України. — 1996. — № 8. — Ст. 253.

³ Постанова КМ України «Про затвердження Порядку вилучення, утилізації, знищення та знешкодження непридатних або заборонених до використання пестицидів і агрохімікатів та тари від них» № 354 від 27.03.1996.

⁴ Наказ Міністерства охорони здоров'я «Перелік пестицидів, заборонених до використання в сільському господарстві, що не можуть бути зареєстровані або перереєстровані в Україні» від 05.08.1997.

Діяльність пов'язана із обігом хімічних речовин підлягає ліцензуванню. Такою діяльністю є: виробництво та реалізація особливо небезпечних хімічних речовин; виробництво пестицидів та агрохімікатів, оптова, роздрібна торгівля пестицидами та агрохімікатами; транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом, транспортування природного і нафтового газу трубопроводами та його розподіл. Перелік небезпечних хімічних речовин затверджується Кабінетом Міністрів¹ і складається з понад двохсот найменувань таких речовин.

Окремо в законодавстві на основі міжнародних договорів² врегульовано питання охорони озонного шару. Постанова Кабінету Міністрів України «Про Програму припинення в Україні виробництва та використання озоноруйнуючих речовин»³ визначила, що однією з умов скорочення використання ОРР є забезпечення ліцензування їх імпорту та експорту. Цим самим було запроваджено певні обмеження та створено умови щодо контролю за переміщенням озоноруйнуючих речовин через український кордон.

Кабінет Міністрів України щорічно затверджує переліки товарів, експорт та імпорт яких підлягає квотуванню і ліцензуванню. До цього списку постійно включаються озоноруйнуючі речовини та переліки продукції, яка може містити озоноруйнуючі речовини і експорт та імпорт якої підлягає ліцензуванню⁴. Таке закріплення є підставою здійснення контролюючої діяльності митними органами, органами екологічного контролю.

Допустимі рівні впливу хімічних речовин, в тому числі новостворених, на довкілля та здоров'я населення розробляються для кожного природного об'єкта⁵ окремо, а їх викиди чи скиди в залежності від джерела внесення¹.

¹ Постанова КМ України «Про затвердження переліку особливо небезпечних хімічних речовин, виготовлення та реалізація яких підлягає ліцензуванню» № 1287 від 17.09.1998 // Офіційний вісник України. — 1998. — № 33 (03.09.98). — Ст. 1235.

² Монреальський Протокол про речовини, що руйнують озонний шар, від 16.09.1987р.

³ Постанова КМ України «Про Програму припинення в Україні виробництва та використання озоноруйнуючих речовин» № 1274 від 17.10.1996.

⁴ Постанова КМ України «Про затвердження переліків товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та обсягів квот у 2006 році» № 1304 від 30.12.2005 // Урядовий кур'єр, 2006, 01, 12.01.2006. — № 5.

⁵ Наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Списків «гігієнічних регламентів (ГДК та ОБРВ) в повітрі робочої зони та атмосферному повітрі населених місць» № 8 від 15.01.1997; Наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження списків і введення в

Закон України «Про хімічні джерела струму»², призначений врегулювати відносини у сфері поводження з хімічними джерелами струму і спрямований на суттєве поліпшення екологічної ситуації в Україні за рахунок зменшення впливу відпрацьованих хімічних джерел струму шляхом їх утилізації. Даний закон прямо зазначає, що дія Законів України «Про металобрухт» та «Про відходи» не поширюється на відносини, що виникають у сфері хімічних джерел струму.

Цим Законом передбачено, зокрема, обов'язок споживачів здавати на утилізацію в спеціалізовану установу відпрацьовані хімічні джерела струму ємністю 7 А/год і більше. Передбачається також екологічна грошова застава, що сплачується на спеціальний рахунок державного бюджету як забезпечення виконання споживачем зобов'язання здати відпрацьовані хімічні джерела струму для утилізації на спеціалізоване виробництво з утилізації, спеціалізованому підприємству з утилізації чи на їх приймальні пункти. Однак обов'язок сплати екологічної грошової застави покладається на юридичних та фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності, які використовують у своїй діяльності хімічні джерела струму ємністю 7 А/год та більше. Враховуючи зміст цього положення, обов'язок сплати застави не поширюється на фізичних осіб, не зареєстрованих як підприємці, що може ускладнити реалізацію обов'язку утилізації ними відпрацьованих хімічних джерел струму.

Підприємства, установи та організації зобов'язані забезпечувати екологічно безпечне виробництво, зберігання, транспортування, використання, знищення, знешкодження і захоронення мікроорганізмів, інших біологічно активних речовин та предметів біотехнології, а також інтродукцію, акліматизацію і ре-акліматизацію тварин і рослин, розробляти і здійснювати заходи щодо запобігання та ліквідації наслідків шкідливого впливу біологічних факторів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини. Законодавство України у сфері забезпечення

дію гігієнічних регламентів (ГДК та ОБРВ) у повітрі робочої зони, атмосферному повітрі населених місць та (ОДР) у воді водоймищ» № 336 від 21.11.1997.

¹ Постанова КМ України «Про Порядок розроблення і затвердження нормативів граничнодопустимого рівня впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел забруднення на стан атмосферного повітря» № 300 від 13.03.2002 // Офіційний вісник України, 2002. — № 12 (05.04.2002). — Ст. 572.

² Закон України «Про хімічні джерела струму» № 3503-IV від 23.02.06, вступає в силу з 1 липня 2006 р.

екологічної безпеки при застосуванні біотехнологій розділяється за двома основними напрямками: поводження з новими організмами і біотехнологіями та перенесення існуючих видів живих організмів на територію, які вони раніше не заселяли.

Сьогодні досить перспективним напрямком наукових досліджень є розробка нових біотехнологій за допомогою генної інженерії. З точки зору екологічного законодавства, правовому регулюванню в даній сфері підлягає діяльність по створенню, використанню та внесенню в навколишнє середовище генетично модифікованих організмів, забезпечення екологічної безпеки населення та територій в ході такої діяльності, дотримання правил безпеки при поводженні з новими біологічними (бактеріологічними) організмами¹.

Відповідно до законодавства України, створення нових штамів мікроорганізмів та біологічно активних речовин здійснюється тільки на підставі дозволів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони здоров'я та спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів при наявності оцінки їх впливу на навколишнє природне середовище та здоров'я людей. При створенні зазначених організмів і речовин повинні розроблятися нормативи гранично допустимих концентрацій, методи визначення цих організмів та речовин у навколишньому природному середовищі і продуктах харчування. Виробництво і використання нових штамів мікроорганізмів та інших біологічно активних речовин здійснюється тільки після проведення комплексних досліджень їх впливу на здоров'я людей і навколишнє природне середовище за дозволом спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони здоров'я та спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів.

У законодавстві України правове регулювання поводження з генетично модифікованими організмами детально не розроблено. На міжнародному рівні одним з основних нормативних актів є Конвенція про біологічне різноманіття, яка вперше на міжнародно-правовому рівні звернула увагу на необхідність обережного ставлення до живих видозмінених організмів, отрима-

¹Дубовик О.Л. Экологическое право в вопросах и ответах: Учебное пособие. М.: ООО «ТК Вебли», 2003. — С. 230.

них у результаті біотехнології, зокрема генетично модифікованих (ГМО). Тут вона виходила із принципу 15 Декларації Ріо¹, який передбачає, що у випадках наукової невизначеності щодо наслідків діяльності, пов'язаної з впливом на довкілля, як це має місце з впливом ГМО, слід вживати заходів застереження². Для подальшої регламентації поводження з ГМО було розроблено Картахенський Протокол про біобезпеку до Конвенції про біологічне різноманіття. Його мета полягає у сприянні забезпеченню належного рівня захисту в галузі безпечної передачі, обробки і використання живих змінених організмів, отриманих в результаті використання сучасної біотехнології, які можуть мати несприятливий вплив на збереження і сталі використання біологічного різноманіття, з урахуванням ризиків для здоров'я людини та з приділенням особливої уваги транскордонному переміщенню³. Цим Протоколом, зокрема, передбачено процедуру попередньої обґрунтованої згоди, що зобов'язує експортера отримати у письмовому вигляді від національного компетентного органу країни-імпортера згоду про транскордонне переміщення живих видозмінених організмів. Крім того, передбачено ще цілий ряд інших процедур, спрямованих на зменшення ризику шкідливого впливу ГМО на довкілля та здоров'я населення. Протоколом закріплено положення про доступ громадськості до інформації про ГМО, зокрема на основі національного законодавства проводяться консультації з громадськістю. Слід відзначити, що вимоги інформування громадськості та забезпечення її участі в прийнятті рішень, встановлені Організацією конвенцією⁴, повною мірою поширюються на питання поводження з ГМО.

Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення»⁵ до факторів середовища життєдіяльності відносить будь-які біологічні фактори (вірусні,

¹ Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию от 03.06.1992, Международное публичное право. Сборник документов. Т. 2, М.: БЕК. — 1996. — С. 135 - 138.

² Громадська протидія поширенню в Україні генетично модифікованих організмів. За заг. редакцією О.М. Шуміло, Харківська міська громадська організація «ЕкоПраво-Харків». Х.: 2001. — С. 11.

³ Закон України «Про приєднання України до Картахенського протоколу про біобезпеку до Конвенції про біологічне різноманіття» № 152-IV від 12.09.2002 // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 44 (01.11.2002). — Ст. 320.

⁴ Закон України «Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля» № 832-XIV від 06.07.1999 // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 34 (27.08.99). — Ст. 296.

⁵ Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» № 4004-XII від 24.02.1994 // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 27 (05.07.94). — Ст. 218.

пріонні, бактеріальні, паразитарні, генетично модифіковані організми, продукти біотехнології тощо). Згідно з цим законом, виробництво, зберігання, транспортування, використання, захоронення, знищення та утилізація отруйних речовин, у тому числі продуктів біотехнології та інших біологічних агентів, здійснюються за умови дотримання санітарних норм і наявності дозволу державної санітарно-епідеміологічної служби, а також з дозволу інших спеціально уповноважених на те органів виконавчої влади у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України¹. Додатком до даного Порядку являється Перелік отруйних речовин, у тому числі продуктів біотехнологій та інших біологічних агентів, виробництво, зберігання, транспортування, використання, захоронення, знищення та утилізація яких здійснюються за наявності дозволу. Однак даний перелік з моменту його прийняття в 1995 р. не зазнав змін та ГМО до нього не внесено.

Чинне законодавство в окремих випадках передбачає відповідальність за самовільне або з порушенням установленого законодавством порядку виведення і використання генетично змінених організмів, поряд з незаконним переселенням, акліматизацією та схрещуванням тварин. Однак при детальному аналізі нормативних актів, які регламентують відповідальність, виявляється, що санкції передбачено тільки за порушення вимог щодо охорони середовища перебування і шляхів міграції, переселення, акліматизації та схрещування диких тварин². По-перше, про ГМО не йдеться; по-друге, відповідальність настає тільки за порушення правил стосовно поведінки з дикими тваринами.

Переселення тварин у нові місця перебування, акліматизація нових для фауни України видів диких тварин, а також заходи щодо схрещування диких тварин допускаються в науково-дослідних і господарських цілях з урахуванням науково обґрунтованих експертних висновків з дозволу спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів (Мінприроди) за погодженням із

¹ Постанова КМ України «Про затвердження Порядку одержання дозволу на виробництво, зберігання, транспортування, використання, захоронення, знищення та утилізацію отруйних речовин, у тому числі продуктів біотехнології та інших біологічних агентів» № 440 від 20.06.1995 // Урядовий кур'єр. — 1995, 06, 27.06.95 № 94.

² Кодекс України про адміністративні правопорушення № 8073-X від 07.12.1984 // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1984, додаток до N 51. — Ст. 1122.

спеціально уповноваженими центральними органами виконавчої влади з питань мисливського господарства та полювання (Держкомлісгосп) і рибного господарства (Держкомрибгосп).

Переселення окремих видів рослин у місцевості, де вони раніше не росли (інтродукція), акліматизація нових для флори України видів рослин здійснюються юридичними або фізичними особами з дозволу спеціально уповноважених місцевих органів виконавчої влади у галузі охорони навколишнього природного середовища (управління Мінприроди), що видається на підставі висновків наукових установ та організацій, а також державної служби з карантину рослин. Самовільне проведення інтродукції та акліматизації дикорослих рослин забороняється. Вимоги щодо проведення інтродукції та акліматизації дикорослих рослин визначаються Положенням про інтродукцію та акліматизацію рослин, яке розробляється і затверджується Мінприроди за погодженням із Національною академією наук України та Головною державною інспекцією з карантину рослин України. На жаль, таке положення на сьогодні не розроблено.

В існуючих підзаконних актах досить часто зустрічається посилення на те, що інтродукція, акліматизація, реакліматизація об'єктів тваринного та рослинного світу без відповідних дозволів та поведень забороняється і тягне за собою юридичну відповідальність¹. Адміністративна відповідальність за порушення порядку акліматизації згадувалася раніше, але, на жаль, більш детально дані положення не розроблено.

При проведенні фундаментальних та прикладних наукових, науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт обов'язково повинні враховуватися вимоги охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання і відтворення природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки. Забороняється впровадження відкриттів, винаходів, застосування нової техніки, імпорту устаткування, технологій і систем, якщо вони не відповідають вимогам екологічної безпеки.

Вимоги щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання і відтворення природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки при проведенні фун-

¹ Постанова КМ України «Про затвердження Тимчасового порядку ведення рибного господарства і здійснення рибальства» № 1192 від 28.09.1996, Зібрання постанов Уряду України. — 1996. — № 18. — Ст. 516; Наказ Міністерства аграрної політики України «Про затвердження Інструкції про порядок проведення робіт з відтворення водних живих ресурсів» № 215 від 08.06.2004 // Офіційний вісник України, 2004. — № 38 (08.10.2004). — Ст. 2528.

даментальних та прикладних наукових, науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт викладено в таких нормативно-правових актах:

Законі України «Про наукову і науково-технічну діяльність», який формулює фундаментальні наукові дослідження як наукову теоретичну та (або) експериментальну діяльність, спрямовану на одержання нових знань про закономірності розвитку природи, суспільства, людини, їх взаємозв'язок;

Законі України «Про науково-технічну інформацію»¹, де регулюються правові і економічні відносини громадян, юридичних осіб, держави, що виникають при створенні, одержанні, використанні та поширенні науково-технічної інформації, а також визначаються правові форми міжнародного співробітництва в цій галузі;

Законі України «Про наукову і науково-технічну експертизу», що передбачає проведення наукових і науково-технічних експертиз;

Законі України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки», який встановлює правові, фінансові та організаційні засади цілісної системи формування та реалізації пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки в Україні;

Законі України «Про інноваційну діяльність», який передбачає, що метою державної інноваційної політики є створення соціально-економічних, організаційних і правових умов для ефективного відтворення, розвитку й використання науково-технічного потенціалу країни, забезпечення впровадження сучасних екологічно чистих, безпечних, енерго- та ресурсозберігаючих технологій, виробництва та реалізації нових видів конкурентоздатної продукції. Правове регулювання інноваційної діяльності здійснюється Господарським кодексом України. Цивільний кодекс України у свою чергу регламентує виконання науково-дослідних або дослідно-конструкторських та технологічних робіт. Пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні визначені спеціальним законом²;

¹ Закон України «Про науково-технічну інформацію» № 3322-XII від 25.06.1993 // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 33 (17.08.93). — Ст. 345.

² Закон України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» № 433-IV від 16.01.2003 // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 13 (28.03.2003). — Ст. 93.

Законі України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків»¹, який визначає правові та економічні засади запровадження та функціонування спеціального режиму інноваційної діяльності технологічних парків (техно-парків) – юридичної особи або групи юридичних осіб (учасники технологічного парку), що діють відповідно до договору про спільну діяльність без створення юридичної особи та без об'єднання вкладів з метою створення організаційних засад виконання проєктів технологічних парків з виробничого впровадження наукоємних розробок, високих технологій та забезпечення промислового випуску конкурентоспроможної на світовому ринку продукції;

Законі України, що затверджує Загальнодержавну комплексну програму розвитку високих наукоємних технологій², яка спрямована на запровадження моделі сталого економічного зростання вітчизняних підприємств шляхом удосконалення структури їх основного капіталу та інтенсивного інвестування високо-технологічного виробництва;

Постанові Верховної Ради України, якою схвалено Концепцію науково-технологічного та інноваційного розвитку України³. Серед головних цілей науково-технологічного та інноваційного розвитку України визначається органічне включення інноваційних факторів до процесу соціально-економічного розвитку держави, збереження довкілля та ефективного використання природних ресурсів.

Законі України «Про охорону атмосферного повітря» у ст. 26 передбачає настанови по дотриманню вимог щодо охорони атмосферного повітря під час впровадження відкриттів, винаходів, корисних моделей, промислових зразків, раціоналізаторських пропозицій, застосування нової техніки, імпортного устаткування, технологій і систем. Впровадження відкриттів, винаходів, корисних моделей, промислових зразків, раціоналізаторських пропозицій, застосування нової техніки, імпортного устаткуван-

¹ Закон України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» № 991-IV від 16.07.1999 // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 40 (08.10.99). — Ст. 363.

² Закон України «Про Загальнодержавну комплексну програму розвитку високих наукоємних технологій» № 1676-IV від 09.04.2004 // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 32 (06.08.2004). — Ст. 384.

³ Постанова Верховної Ради України «Про Концепцію науково-технологічного та інноваційного розвитку України» № 916-XIV від 13.07.1999 // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 37 (17.09.99). — Ст. 336.

ня, технологій і систем, якщо вони не відповідають вимогам, установленим законодавством про охорону атмосферного повітря, забороняється. У разі порушення зазначених вимог така діяльність припиняється, а винні особи притягаються до відповідальності відповідно до законодавства про охорону атмосферного повітря.

У разі порушення встановлених екологічних вимог до наукової діяльності, вона припиняється уповноваженими на те державними органами, а винні особи притягаються до відповідальності. Діяльність підприємств обмежується або тимчасово забороняється (зупиняється)¹ у разі перевищення ними лімітів використання природних ресурсів, порушення екологічних нормативів, екологічних стандартів, а також вимог екологічної безпеки, зокрема впровадження відкриттів, винаходів, застосування нової техніки, імпортного устаткування, технологій і систем, що не відповідають екологічним вимогам.

Кодекс України про адміністративні правопорушення у ст. 91–1 передбачає відповідальність за невиконання вимог екологічної безпеки у процесі впровадження відкриттів, винаходів, корисних моделей, промислових зразків, раціоналізаторських пропозицій, нової техніки, технологій і систем, речовин і матеріалів. Тому особи, які впроваджують відкриття, винаходи, корисні моделі, промислові зразки, раціоналізаторські пропозиції, нову техніку, технології та системи, речовини і матеріали, що не відповідають встановленим нормативам екологічної безпеки та іншим вимогам щодо охорони довкілля, притягаються до адміністративної відповідальності.

Згідно із Законом України «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру» з метою забезпечення реалізації єдиної державної політики у сфері захисту населення і територій України від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру запроваджується Єдина державна система органів виконавчої влади з питань запобігання і реагування на надзвичайні екологічні ситуації, яка включає територіальні і функціональні підсистеми.

¹ Постанова Верховної Ради України «Про затвердження Порядку обмеження, тимчасової заборони (зупинення) чи припинення діяльності підприємств, установ, організацій і об'єктів у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища» № 2751-XII від 29.10.1992 // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 46 (17.11.92). — Ст. 637.

Такий захист передбачається здійснювати шляхом координації діяльності постійно діючих функціональних та територіальних підсистем у межах Єдиної державної системи.

Функціональні підсистеми створюються центральними органами виконавчої влади для організації роботи, пов'язаної із запобіганням надзвичайним ситуаціям техногенного та природного походження та захистом населення і територій у разі їх виникнення.

Завдання, організація, склад сил і засобів, порядок діяльності функціональних підсистем захисту населення і території визначаються положеннями про них, які затверджуються відповідними міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади за погодженням із спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади, до компетенції якого віднесено питання захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру.

Територіальні підсистеми створюються в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі для запобігання і ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного та природного походження. Правовий статус та порядок їхнього функціонування визначається положеннями про них, які затверджуються відповідно Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями за погодженням зі спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади, до компетенції якого віднесено питання захисту населення і території від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру.

Важливе значення у системі захисту населення і території від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру має склад сил та засобів захисту, до яких входять професійні аварійно-рятувальні служби, спеціалізовані (воєнізовані) аварійно-рятувальні служби та засоби центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності і господарювання, єдина державна система та добровільні рятувальні формування, які залучаються для проведення відповідних робіт.

Аварійно-рятувальні служби, згідно із Законом України «Про аварійно-рятувальні служби»¹, — це сукупність організаційно-об'єднаних органів управління, сил та засобів, призначених для вирішення завдань щодо запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру та окремих їх наслідків, проведення пошукових, аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт.

Аварійно-рятувальна служба може бути професійною, спеціальною (воєнізованою), спеціалізованою та службою громадських організацій. Не має сенсу глибоко вдаватися до аналізу функцій, що виконуються даними службами. Однак, необхідно відмітити, що існує особливий вид аварійно-рятувальних служб є Державна служба медицини катастроф, основним завданням якої є надання громадянам та рятувальникам в екстремальних ситуаціях (стихійне лихо, катастрофи, аварії, масові отруєння, епідемії, епізоотії, радіаційне, бактеріологічне, хімічне забруднення тощо) безкоштовної медичної допомоги².

До Єдиної системи запобігання і реагування на надзвичайні екологічні ситуації входять: Комісія прогнозу землетрусів та оцінки сейсмічної небезпеки, Геофізична служба НАН України, Служба геодезичних спостережень, Служба гідрометеорологічних і геофізичних спостережень та інші.

Однак слід зазначити, що як показує практика при реагуванні на реально виниклі ситуації до складу вказаної Системи завжди входять сили та засоби «силових» відомств:

– *Міністерство Внутрішніх Справ* – забезпечення громадського порядку, евакуація населення, охорона об'єктів, допомога постраждалим та ін.

– *Міністерство оборони* – надання техніки та особового складу для ліквідації наслідків надзвичайної екологічної ситуації, охорона об'єктів та територій, допомога постраждалим, проведення відновлювальних робіт тощо.

– *Служба безпеки України* – підтримання правопорядку та недопущення дій, що загрожують національній безпеці.

У зв'язку з тим, що в деяких випадках для ефективної роботи вказаної системи необхідно допустити тимчасове обмеження

¹ Про аварійно-рятувальні служби: Закон України від 14.12.1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – N 4. - ст. 25.

² Про аварійно-рятувальні служби: Закон України від 14.12.1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – N 4. - ст. 25; Про створення державної служби медицини катастроф: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.1997 р. № 343 // Офіційний вісник України. – 1997. – 16. - с. 63.

деяких конституційних прав громадян, Конституцією та законодавством України передбачено спеціальний правовий режим території – зона надзвичайної екологічної ситуації. Окрема місцевість України, на якій виникла надзвичайна екологічна ситуація, може бути оголошена зоною надзвичайної екологічної ситуації.

Надзвичайна екологічна ситуація – надзвичайна ситуація, за якої на окремій місцевості сталися негативні зміни в навколишньому природному середовищі, що потребують застосування надзвичайних заходів з боку держави.

Негативні зміни в навколишньому природному середовищі – це втрата, виснаження чи знищення окремих природних комплексів та ресурсів внаслідок надмірного забруднення навколишнього природного середовища, руйнівного впливу стихійних сил природи та інших факторів, які обмежують або виключають можливість життєдіяльності людини та провадження господарської діяльності в цих умовах.

Поняття надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру як порушення нормальних умов життя і діяльності людей на окремій території чи об'єкті на ній або на водному об'єкті, спричинене аварією, катастрофою, стихійним лихом або іншою небезпечною подією, в тому числі епідемією, епізоотією, епіфітотією, пожежею, яке призвело (може призвести) до неможливості проживання населення на території чи об'єкті, ведення там господарської діяльності, загибелі людей та/або значних матеріальних втрат наведено в Законі України «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру». Закон також визначає такі поняття:

– *зона надзвичайної ситуації* – окрема територія, де склалася надзвичайна ситуація техногенного та природного характеру;

– *аварія* – небезпечна подія техногенного характеру, що спричинила загибель людей або створює на об'єкті чи окремій території загрозу життю та здоров'ю людей і призводить до руйнування будівель, споруд, обладнання і транспортних засобів, порушення виробничого або транспортного процесу чи завдає шкоди довкіллю;

– *катастрофа* – велика за масштабами аварія чи інша подія, що призводить до тяжких наслідків;

Підставами для оголошення окремої місцевості зоною надзвичайної екологічної ситуації є:

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

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

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

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

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

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

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

Оголошення окремої місцевості Автономної Республіки Крим зоною надзвичайної екологічної ситуації може ініціювати Верховна Рада Автономної Республіки Крим.

В Указі Президента України про оголошення окремої місцевості зоною надзвичайної екологічної ситуації зокрема зазначаються: обставини, що стали причиною оголошення окремої місцевості зоною надзвичайної екологічної ситуації; обґрунтування необхідності оголошення окремої місцевості зоною

надзвичайної екологічної ситуації; межі території, на якій оголошується зона надзвичайної екологічної ситуації; заходи щодо організаційного, фінансового та матеріально-технічного забезпечення життєдіяльності населення в зоні надзвичайної екологічної ситуації; основні заходи, що запроваджуються для подолання наслідків надзвичайної екологічної ситуації; обмеження на певні види діяльності в зоні надзвичайної екологічної ситуації; час, з якого окрема місцевість оголошується зоною надзвичайної екологічної ситуації, і строк, на який ця територія оголошується такою зоною.

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

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

Запровадження відповідного правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації передбачає виділення державою та/або органами місцевого самоврядування додаткових фінансових та інших матеріальних ресурсів, достатніх для нормалізації екологічного стану та відшкодування нанесених збитків, запровадження спеціального режиму поставок продукції для державних потреб, реалізацію державних цільових програм громадських робіт.

Забезпечення громадського порядку в зоні надзвичайної екологічної ситуації здійснюється силами та засобами підрозділів Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України відповідно до законодавства про ці органи.

Потерпілими від надзвичайної екологічної ситуації відповідно до закону визнаються юридичні та фізичні особи, яким заподіяно шкоду внаслідок виникнення цієї ситуації або проведення робіт з ліквідації її наслідків.

Особам, які постраждали від надзвичайної екологічної ситуації, відшкодовується заподіяна матеріальна шкода та надається інша необхідна допомога.

Відшкодування шкоди особам, які постраждали від надзвичайної екологічної ситуації, та громадянам, залученим до виконання заходів з ліквідації її наслідків, здійснюється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, передбачених на зазначені цілі, резервного фонду Кабінету Міністрів України, а також інших, не заборонених законом, джерел.

Громадянам, залученим до виконання заходів у зоні надзвичайної екологічної ситуації, у тому числі аварійно-рятувальних робіт, у випадках, передбачених Законом України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації», гарантується оплата праці відповідно до трудового законодавства.

Юридичні і фізичні особи, винні в порушенні правового режиму в зоні надзвичайної екологічної ситуації, несуть юридичну відповідальність. Адміністративна відповідальність таких осіб настає за правопорушення передбачені ст. ст. 188–16, 212–2 КУпАП. Крім того, в окремих випадках може наставати кримінальна відповідальність за ст. ст. 236, 237, 238 та 441 КК України.

Юридичні і фізичні особи, з вини яких іншим особам заподіяно шкоду, пов'язану з недотриманням вимог правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації, відшкодовують її відповідно до вимог Цивільного кодексу України із застосуванням особливостей встановлених спеціальним природоохоронним законодавством (відшкодування шкоди завданої довкіллю відповідно до затверджених такс, тощо).

Досить часто в якості прикладу зони надзвичайної екологічної ситуації називається територія, що зазнала радіоактивного забруднення в наслідок катастрофи на Чорнобильській АЕС, що без умовно є помилковим.

До територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, в межах України належать території, на яких виникло стійке забруднення навколишнього середовища радіоактивними речовинами понад доаварійний рівень, що з урахуванням природно-кліматичної та комплексної екологічної характеристики конкретних територій може призвести до опромінення населення понад 1,0 мЗв (0,1 бер) за рік, і яке потребує вжиття заходів щодо радіаційного захисту населення та інших спеціальних втручань, спрямованих на необхідність обмеження додаткового опромінення населення, зумовленого Чорнобильською катастрофою, та забезпечення його нормальної господарської діяльності.

Залежно від ландшафтних та геохімічних особливостей ґрунтів, величини перевищення природного доаварійного рівня накопичення радіонуклідів у навколишньому середовищі, пов'язаних з ними ступенів можливого негативного впливу на здоров'я населення, вимог щодо здійснення радіаційного захисту населення та інших спеціальних заходів, з урахуванням загальних виробничих та соціально-побутових відносин територія, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, поділяється на зони. Такими зонами є:

- 1) зона відчуження — це територія, з якої проведено евакуацію населення в 1986 році;
- 2) зона безумовного (обов'язкового) відселення;
- 3) зона гарантованого добровільного відселення;
- 4) зона посиленого радіоекологічного контролю.

Критерії, за якими провадиться розмежування категорій зон, встановлюються Національною комісією по радіаційному захисту населення України.

Межі зон встановлюються та переглядаються Кабінетом Міністрів України на основі експертних висновків Національної комісії радіаційного захисту населення України, Національної академії наук України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, Міністерства сільського господарства і продовольства України, Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України за поданням обласних рад і затверджуються Верховною Радою України.

Перелік населених пунктів, віднесених до зон радіоактивного забруднення, та дані щорічних дозиметричних паспортизацій із зазначенням очікуваних доз опромінення населення оприлюднюються Кабінетом Міністрів України один раз на три роки, починаючи з 2009 року.

Карти зазначених зон, перелік населених пунктів, віднесених до цих зон, та дані щорічних дозиметричних паспортизацій із зазначенням очікуваних доз опромінення населення один раз на три роки публікуються в загальнодержавних та регіональних друкованих засобах масової інформації і зберігаються у відповідних центральних та місцевих органах державної влади.

Питання для самоконтролю:

1. Екологічна безпека та її юридичне визначення.

2. Правове забезпечення екологічної безпеки.
3. Правова характеристика зони надзвичайної екологічної ситуації.
4. Дії ОВС по забезпеченню режиму зони надзвичайної екологічної ситуації.
5. Правовий статус територій, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Тема рефератів

1. Додержання вимог екологічної безпеки при проведенні наукових досліджень, впровадженні відкриттів, винаходів, застосуванні нової техніки, імпортного устаткування, технологій і систем.
2. Дії ОВС при забезпеченні режиму в зоні надзвичайної екологічної ситуації.
3. Відповідальність за порушення правового режиму в зоні надзвичайної екологічної ситуації.
4. Юридична природа заходів щодо досягнення екологічної безпеки.

Розділ 9

Економіко-правовий механізм у галузі екології

До основних економічних заходів забезпечення охорони навколишнього природного середовища можна віднести:

- взаємозв'язок усієї управлінської, науково-технічної та господарської діяльності підприємств, установ та організацій з раціональним використанням природних ресурсів та ефективністю заходів по охороні навколишнього природного середовища на основі економічних важелів;

- визначення джерел фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;

- встановлення лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище та на утворення і розміщення відходів;

- встановлення нормативів збору і розмірів зборів за використання природних ресурсів, викиди і скиди забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, на утворення і розміщення відходів та інші види шкідливого впливу;

- надання підприємствам, установам і організаціям, а також громадянам податкових, кредитних та інших пільг при впровадженні ними маловідходних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій та нетрадиційних видів енергії, здійсненні інших ефективних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;

- відшкодування в установленому порядку збитків, завданих порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

Економічний механізм забезпечення охорони навколишнього природного середовища включає в себе такі складові елементи:

- збори за спеціальне використання природних ресурсів (ст.43);

- збори за забруднення навколишнього природного середовища (ст.44);

- збори за погіршення якості природних ресурсів (ст.45);

- організація і діяльність екологічних фондів (ст.47);

- стимулювання в системі охорони навколишнього природного середовища шляхом надання податкових та кредитних пільг, інших фінансових механізмів (ст.48);

- екологічне страхування та аудит (ст.49).

Таким чином, цей економічний механізм відіграє подвійну роль, яка полягає:

- в отриманні додаткових бюджетних коштів за експлуатацію природних об'єктів і техногенне навантаження на довкілля;

- у створенні таких умов, за яких самі виробники будуть зацікавлені в підвищенні екологічної безпечності своїх виробничих процесів, продукції та послуг з економічних міркувань.

Існуючий в Україні економічний механізм екологічного управління оперує переважно групою таких регуляторів екологічної поведінки товаровиробників, які змушують їх обмежувати свою природоруйнівну діяльність відповідно до вимог нормативних актів, постанов і законів¹. На жаль, у законодавчому полі України не знайшли свого відображення деякі економічні засоби організації природокористування та охорони навколишнього природного середовища, які вже застосовуються за кордоном і довели свою ефективність:

- продаж прав на забруднення;
- екологічний податок на продукт;
- авансово-компенсаційна система.

Зважаючи на те, що реалізація ефективної екологічної політики неможлива без відповідного фінансування, коментована стаття встановлює джерела фінансування природоохоронних заходів. Зокрема до них віднесено:

- Державний бюджет України;
- республіканський бюджет Автономної Республіки Крим;
- місцеві бюджети;
- кошти підприємств, установ та організацій;
- кошти фондів охорони навколишнього природного середовища;
- добровільні внески;
- інші кошти.

Відповідно до ст. 16 Конституції України, забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи

¹ Екологічне право України: Підручник / В.К. Попов, А.П. Гетьман, С.В. Разметаєв, М.В.Шульга / За ред. В.К. Попова та А.П. Гетьмана. Х.: Право, – 2001. — С. 96.

– катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави. Зважаючи на це основним джерелом фінансування екологічної політики є саме Державний бюджет України. Регламент надходження та розподілу коштів до Державного бюджету встановлюються відповідними законами на рік. Фінансування із державного бюджету передбачається для здійснення пріоритетних програм та проектів, що мають першочергове, загальнонаціональне значення. Обсяг бюджетних коштів залежатиме від рівнів та темпів розвитку економіки України.

Для фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища утворюються Державний, республіканський Автономної Республіки Крим та місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища.

Республіканський Автономної Республіки Крим та місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища утворюються у складі республіканського бюджету Автономної Республіки Крим та відповідного місцевого бюджету за місцем заподіяння екологічної шкоди за рахунок:

- зборів за забруднення навколишнього природного середовища;
- частини грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища в результаті господарської та іншої діяльності, згідно з чинним законодавством;
- цільових та інших добровільних внесків підприємств, установ, організацій та громадян.

Розподіл зборів, що надходять до республіканського Автономної Республіки Крим та місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища, здійснюється Верховною Радою Автономної Республіки Крим, відповідними обласними, міськими (міст загальнодержавного значення) Радами за поданням органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів.

Державний фонд охорони навколишнього природного середовища утворюється за рахунок:

- відрахувань з місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища, розмір яких визначається Верховною Радою України;
- добровільних внесків підприємств, установ, організацій, громадян та інших надходжень;

– частини зборів за використання природних ресурсів, розмір яких визначається Верховною Радою України за поданням Кабінету Міністрів України.

Розподіл коштів, що надходять до Державного фонду охорони навколишнього природного середовища, здійснюється Кабінетом Міністрів України за поданням спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів.

Кошти місцевих, республіканського Автономної Республіки Крим і Державного фондів охорони навколишнього природного середовища можуть використовуватись тільки для цільового фінансування природоохоронних та ресурсозберігаючих заходів, в тому числі наукових досліджень з цих питань, ведення державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також заходів для зниження впливу забруднення навколишнього природного середовища на здоров'я населення та стимулювання працівників спеціально уповноважених державних органів у галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів, крім осіб, які мають статус державних службовців, та громадських інспекторів з охорони навколишнього природного середовища, які виявили порушення природоохоронного законодавства і вжили необхідних заходів для притягнення винних до відповідальності, запобігання порушенням природоохоронного законодавства.

Положення про республіканський Автономної Республіки Крим та місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища затверджуються відповідними Радами, а Державного фонду охорони навколишнього природного середовища – Кабінетом Міністрів України.

В Україні можуть утворюватись й інші фонди для стимулювання і фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки.

Ч. 2 ст. 13 Конституції України встановлює: «Кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону». В ч. 3 ст. 41 Конституції України міститься положення про те, що: «Громадяни для задоволення своїх потреб можуть користуватися об'єктами права державної та комунальної власності відповідно до закону». Конституцією України закладено засади використання природних ресурсів. У Законі встановлено зміст, види та умови природоко-

ристування. Ч. 3 ст. 38 Закону передбачено: «В порядку спеціального використання природних ресурсів громадянам, підприємствам, установам і організаціям надаються у володіння, користування або оренду природні ресурси на підставі спеціальних дозволів, зареєстрованих у встановленому порядку, за плату для здійснення виробничої та іншої діяльності, а у випадках, передбачених законодавством України, – на пільгових умовах». Зважаючи на те, що це законодавче регулювання природокористування вже коментувалось, то запропонований аналіз буде приділено такій невід’ємній складовій спеціального природокористування, як платність.

Збір за спеціальне використання природних ресурсів встановлюється на основі нормативів збору і лімітів їх використання. Отже, при розгляді питань щодо стягнення збору за забруднення навколишнього природного середовища також слід розглянути питання встановлення лімітів спеціального природокористування та нормативів зборів за нього.

Постанова Кабінету Міністрів України¹ визначає порядок встановлення лімітів використання природних ресурсів загальнодержавного значення, а саме:

- природних ресурсів континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони;
- лісових ресурсів державного значення;
- природних ресурсів в межах територій та об’єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення;
- корисних копалин, за винятком загальнопоширених.

Ліміти визначають обсяги природних ресурсів, на основі яких видаються дозволи на спеціальне використання природних ресурсів.

Ліміти (квоти) на видобування корисних копалин (у тому числі континентального шельфу), за винятком загальнопоширених, і строки їх дії затверджує Кабінет Міністрів України за поданням Мінекономіки та Мінприроди, погодженим з обласними державними адміністраціями. Ліміти (квоти) на видобування корисних копалин Мінприроди доводить до Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних державних

¹ Постанова КМ України «Про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів і встановлення лімітів використання ресурсів загальнодержавного значення» № 459 від 10.08.1992, Зібрання постанов Уряду України. — 1992. — № 9. — Ст. 217.

адміністрацій і користувачів надр не пізніш як за шість місяців до початку добування корисних копалин.

Ліміти використання рибних запасів та інших об'єктів водного промислу, віднесених до природних ресурсів загальнодержавного значення, в розрізі річкових басейнів, морських районів промислу, основних типів і категорій водойм щорічно затверджуються Мінприроди за поданням Державного департаменту рибного господарства на підставі обґрунтувань науководослідних установ та організацій. Державний департамент рибного господарства здійснює розподіл затверджених лімітів між окремими користувачами, їх об'єднаннями і доводить розподілені ліміти до Уряду Криму, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій та користувачів не пізніш як за місяць до початку спеціального використання цих ресурсів.

Ліміти на використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення затверджуються Мінприроди за поданням органів, у віданні яких знаходяться ці природні ресурси, на підставі обґрунтовуючих матеріалів, погоджених з відповідними науковими установами і спеціально уповноваженим органом виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів в Автономній Республіці Крим, державними управліннями екології та природних ресурсів в областях, містах Києві та Севастополі. Затверджені ліміти Мінприроди доводить до заявників, спеціально уповноваженого органу виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів в Автономній Республіці Крим, державних управлінь екології та природних ресурсів в областях, містах Києві та Севастополі, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних державних адміністрацій.

Ліміти використання мисливських видів парнокопитних тварин, ведмеда, куниця лісової та кам'яної, норки американської, тхора лісового, бобра, нутрії вільної, ондатри, бабака, білки затверджуються на мисливський сезон Мінприроди за поданням Держкомлісгоспу на підставі пропозицій користувачів мисливських угідь, погоджених з їх територіальними органами в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі. Затверджені ліміти Держкомлісгосп доводить до Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій та користу-

вачів не пізніше ніж за місяць до початку полювання на відповідний вид тварин.

Використання інших мисливських тварин регулюється нормами відстрілу, що встановлюються на мисливський сезон Мінприроди разом з Держкомлісгоспом за поданням їх територіальних органів в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі.

Ліміти використання не мисливських видів тварин затверджуються Мінприроди за кожним окремим видом цих тварин відповідно до подання спеціально уповноваженого органу виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів в Автономній Республіці Крим, державних управлінь екології та природних ресурсів в областях, містах Києві та Севастополі за наявності обґрунтовуючих матеріалів відповідних наукових установ. Затверджені ліміти Мінприроди доводить до спеціально уповноваженого органу виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів в Автономній Республіці Крим, державних управлінь екології та природних ресурсів в областях, містах Києві та Севастополі та користувачів. Якщо обсяги спеціального використання не мисливських видів тварин незначні, Мінприроди може видавати дозвіл на їх спеціальне використання, не затверджуючи лімітів.

Ліміти використання лісових ресурсів загальнодержавного значення встановлюються відповідно до ст. 71 Лісового кодексу України. Порядок справляння збору за спеціальне використання лісових ресурсів та користування земельними ділянками лісового фонду затверджено Постановою Кабінету Міністрів України¹. Цей Порядок визначає єдині правила справляння збору за спеціальне використання лісових ресурсів та користування земельними ділянками лісового фонду.

Кодекс України про надра детально регламентує питання стягнення плати за користування надрами. Зокрема, Кодексом встановлено, що користування надрами є платним. Плата справляється за користування надрами в межах території України, її континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони.

Плата за користування надрами справляється у вигляді:

¹ Постанова КМ України «Про затвердження Порядку справляння збору за спеціальне використання лісових ресурсів та користування земельними ділянками лісового фонду» № 1012 від 6.07.1998 // Офіційний вісник України. — 1998. — № 27 (23.07.98). — Ст. 997.

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

Плата за користування надрами не звільняє користувачів від сплати інших обов'язкових платежів, передбачених законодавчими актами України. Плата за користування надрами може вноситись як у вигляді грошових платежів, так і у натуральному вигляді (частина видобутої мінеральної сировини або іншої виробленої користувачем надр продукції, виконання робіт чи надання інших послуг), крім матеріалів, продуктів та послуг, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України.

Платежі за користування надрами можуть справлятися у вигляді разових внесків та (або) регулярних платежів, які визначаються на основі відповідних еколого-економічних розрахунків.

Розміри платежів за проведення пошукових і розвідувальних робіт визначаються залежно від економіко-географічних умов і розміру ділянки надр, виду корисних копалин, тривалості робіт, стану геологічного вивчення території та ступеня ризику.

Платежі за видобування корисних копалин визначаються з урахуванням геологічних особливостей родовищ та умов їх експлуатації.

Розміри платежів за користування надрами континентального шельфу і в межах виключної (морської) економічної зони визначаються залежно від площі ділянки, що надається у користування, глибини моря та мети користування надрами.

Платежі за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, у тому числі для будівництва і експлуатації підземних споруд, визначаються залежно від розмірів ділянки надр, що надається у користування, корисних властивостей надр і ступеня екологічної безпеки при їх використанні.

Нормативи плати за користування надрами та порядок її справляння встановлюються Кабінетом Міністрів України. Постановою Кабінету Міністрів України затверджено Порядок справляння плати за користування надрами для видобування

корисних копалин¹. Цей Порядок встановлює єдині правила справляння плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного та місцевого значення на території України, в межах її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони.

Водний кодекс України у ст. 30 – Збори за спеціальне водокористування – визначає, що: «Збір за спеціальне водокористування справляється з метою стимулювання раціонального використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів і включає збір за використання води водних об'єктів та за скидання забруднюючих речовин. Розмір збору за використання води визначається на основі нормативів збору, фактичних обсягів використаної води та встановлених лімітів використання води».

Платниками збору за спеціальне використання водних ресурсів є підприємства, установи та організації незалежно від форми власності, їх філії, відділення, інші відокремлені підрозділи, а також громадяни-підприємці, які використовують воду, отриману шляхом забору води (первинні водокористувачі) та/або з водозабірних споруд первинних водокористувачів (вторинні водокористувачі), та користуються водами для потреб гідроенергетики, водного транспорту і рибництва».

Порядок справляння збору за спеціальне використання водних ресурсів та збору за користування водами для потреб гідроенергетики і водного транспорту затверджено Постановою Кабінету Міністрів України².

Збір за спеціальне використання водних ресурсів справляється за використання води з водних об'єктів, що забрана із застосуванням споруд або технічних пристроїв та скидання в них зворотних вод.

Збір за користування водами для потреб гідроенергетики справляється за користування водою, що пропускається через турбіни гідроелектростанцій для вироблення електроенергії, а для підприємств водного транспорту – за користування водою

¹ Постанова КМ України «Про затвердження базових нормативів плати за користування надрами для видобування корисних копалин та Порядку справляння плати за користування надрами для видобування корисних копалин» № 1014 від 12.09.1997 // Офіційний вісник України. — 1997. — № 38 (01.10.97). — Ст. 8.

² Постанова КМ України «Про затвердження Порядку справляння збору за спеціальне використання водних ресурсів та збору за користування водами для потреб гідроенергетики і водного транспорту» № 1494 від 16.08.1999 // Офіційний вісник України. — 1999. — № 33 (03.09.99). — Ст. 1734.

під час експлуатації водних шляхів вантажними самохідними, несамохідними та пасажирськими суднами.

Платниками збору за спеціальне використання водних ресурсів та збору за користування водами для потреб гідроенергетики і водного транспорту є підприємства, установи та організації незалежно від форми власності, а також громадяни – суб'єкти підприємницької діяльності, що використовують водні ресурси та користуються водами для потреб гідроенергетики і водного транспорту.

Об'єктом обчислення збору за спеціальне використання водних ресурсів є фактичний обсяг води, який використовують водокористувачі, з урахуванням обсягу втрат води в їх системах водопостачання.

Об'єктом обчислення збору за користування водами для потреб гідроенергетики і водного транспорту є: обсяг води, пропущений через турбіни гідроелектростанцій; тоннаж (місце)–доба експлуатації вантажних самохідних і несамохідних та пасажирських суден.

Під час використання води, що надходить із змішаних джерел (поверхневі, підземні), збір за спеціальне використання водних ресурсів обчислюється виходячи з обсягів використання води з кожного виду джерела водопостачання окремо.

На спеціальне використання водних ресурсів встановлюються ліміти, які визначаються у дозволах на поставку води. На користування водами для потреб гідроенергетики і водного транспорту ліміти не встановлюються.

Обсяг використаної води визначається водокористувачами самостійно на підставі даних первинного обліку за показниками вимірювальних приладів. Суми збору за спеціальне використання водних ресурсів та за користування водами для потреб гідроенергетики і водного транспорту обчислюється платниками самостійно.

У разі відсутності вимірювальних приладів, як виняток, обсяг використаної води визначається за технологічними даними (тривалість роботи агрегатів, обсяг виробленої продукції чи надання послуг, витрати електроенергії, пропускна спроможність водопровідних труб за одиницю часу тощо).

Особливе місце серед зборів за спеціальне природокористування посідає плата за землю. Плата за землю справляється у вигляді земельного податку або орендної плати, що визначається залежно від грошової оцінки земель. Власники земельних

ділянок, земельних часток (паїв) та землекористувачі, крім орендарів та інвесторів – учасників угоди про розподіл продукції, сплачують земельний податок. Справляння земельного податку за земельні ділянки, надані в користування у зв'язку з укладенням угоди про розподіл продукції, замінюється розподілом виробленої продукції між державою та інвестором на умовах такої угоди. За земельні ділянки, надані в оренду, справляється орендна плата.

Об'єктом плати за землю є земельна ділянка, а також земельна частка (пай), яка перебуває у власності або користуванні, у тому числі на умовах оренди. Суб'єктом плати за землю (платником) є власник земельної ділянки, земельної частки (паю) і землекористувач, у тому числі орендар. Розмір земельного податку не залежить від результатів господарської діяльності власників землі та землекористувачів.

Метою запровадження є формування джерела коштів для фінансування заходів щодо раціонального використання та охорони земель, підвищення родючості ґрунтів, відшкодування витрат власників землі і землекористувачів, пов'язаних з господарюванням на землях гіршої якості, ведення земельного кадастру, здійснення землеустрою та моніторингу земель, проведення земельної реформи та розвитку інфраструктури населених пунктів.

Підставою для нарахування земельного податку є дані державного земельного кадастру, а орендної плати за земельну ділянку, яка перебуває у державній або комунальній власності, – договір оренди такої земельної ділянки.

Платники земельного податку, а також орендної плати за земельні ділянки державної або комунальної власності (крім громадян) самостійно обчислюють суму земельного податку та орендної плати щороку за станом на 1 січня і до 1 лютого поточного року подають відповідному органу державної податкової служби за місцезнаходженням земельної ділянки податкову декларацію на поточний рік за формою, встановленою центральним податковим органом, з розбивкою річної суми рівними частками за місяцями. Подання такої декларації звільняє від обов'язку подання щомісячних декларацій.

Несплата земельного податку, а також орендної плати за земельні ділянки державної і комунальної власності виробниками сільськогосподарської і рибної продукції та громадянами протягом року, іншими платниками – протягом півроку вважається

систематичною і є підставою для припинення права користування земельними ділянками.

Розмір, умови і строки внесення орендної плати за землю встановлюються за угодою сторін у договорі оренди між орендодавцем (власником) і орендарем (крім строків внесення орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності). Закон України «Про оренду землі»¹ спеціальним розділом встановлює питання плати за оренду землі. Зокрема, ст. 21 цього закону встановлює, що орендна плата за землю – це платіж, який орендар вносить орендодавцеві за користування земельною ділянкою. Розмір, форма і строки внесення орендної плати за землю встановлюються за згодою сторін у договорі оренди (крім строків внесення орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності, які встановлюються відповідно до Закону України «Про плату за землю»).

Обчислення розміру орендної плати за землю здійснюється з урахуванням індексів інфляції, якщо інше не передбачено договором оренди.

Річна орендна плата за земельні ділянки, які перебувають у державній або комунальній власності, надходить до відповідних бюджетів, розподіляється і використовується відповідно до закону і не може бути меншою за розмір земельного податку, що встановлюється Законом України «Про плату за землю», та перевищувати 10 % їх нормативної грошової оцінки. У разі визначення орендаря на конкурентних засадах може бути встановлений більший розмір орендної плати.

Закон особливо наголошує на тому, що збори за використання природних ресурсів в межах встановлених лімітів відносяться на витрати виробництва, а за понадлімітне використання та зниження їх якості стягуються з прибутку, що залишається у розпорядженні підприємств, установ, організацій чи громадян. Цим самим досягається цілеспрямований економічний вплив на природокористувачів з метою стимулювання їх до дотримання законодавства та зменшення екологічної шкоди від власної діяльності.

Одним із принципів охорони навколишнього природного середовища визначено стягнення збору за забруднення навколишнього природного середовища та погіршення якості при-

¹ Закон України «Про оренду землі» №161-XIV від 6.10.1998 // Офіційний вісник України. — 1998. — № 42 (05.11.98). — Ст. 1538.

родних ресурсів, компенсація шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Збір за забруднення навколишнього природного середовища встановлюється на основі фактичних обсягів викидів, лімітів скидів забруднюючих речовин в навколишнє природне середовище і розміщення відходів.

Ліміти скидів забруднюючих речовин в навколишнє природне середовище, утворення і розміщення відходів промислового, сільськогосподарського, будівельного й іншого виробництва та інші види шкідливого впливу в цілому по території Автономної Республіки Крим, областей, міст загальнодержавного значення або окремих регіонів встановлюються:

а) у випадках, коли це призводить до забруднення природних ресурсів республіканського значення, територій інших областей, – спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів;

б) в інших випадках – в порядку, що встановлюється Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, міськими (міст загальнодержавного значення) Радами, за поданням органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів.

Відповідно до ст. 1 Водного кодексу України, ліміт скиду – це «граничний обсяг скиду забруднюючих речовин у поверхневі водні об'єкти, який встановлюється в дозволі на спеціальне водокористування». У ст. 49 цього ж кодексу встановлено, що: спеціальне водокористування здійснюється на підставі дозволу.

Постановою Кабінету Міністрів України затверджено Порядок розроблення, затвердження і перегляду лімітів на утворення та розміщення відходів¹. У Постанові закріплено, що ліміт на розміщення відходів – це обсяг відходів (окремо для кожного класу небезпеки), на який у власника відходів є дозвіл на їх розміщення, виданий органами Мінприроди на місцях.

Підприємства, установи, організації та громадяни – суб'єкти підприємницької діяльності зобов'язані здійснювати організаційно-господарські, технічні та інші заходи щодо забезпечення виконання вимог, передбачених стандартами та нормативами екологічної безпеки у галузі охорони атмосферного по-

¹ Постанова КМ України «Про затвердження Порядку розроблення, затвердження і перегляду лімітів на утворення та розміщення відходів» № 1218 від 3.08.1998 // Офіційний вісник України. — 1998. — № 31 (20.08.98). — Ст. 1183.

вітря, дозволами на викиди забруднюючих речовин тощо; здійснювати контроль за обсягом і складом забруднюючих речовин, що викидаються в атмосферне повітря, і рівнями фізичного впливу та вести їх постійний облік; забезпечувати здійснення інструментально-лабораторних вимірювань параметрів викидів забруднюючих речовин стаціонарних і пересувних джерел та ефективності роботи газоочисних установок; використовувати метрологічно атестовані методики виконання вимірювань і повірені засоби вимірювальної техніки для визначення параметрів газопилового потоку і концентрацій забруднюючих речовин в атмосферному повітрі та викидах стаціонарних і пересувних джерел; своєчасно і в повному обсязі сплачувати збори за забруднення навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів відповідно до закону.

Порядок встановлення нормативів збору за забруднення навколишнього природного середовища і стягнення цього збору затверджений Постановою Кабінету Міністрів України, визначає єдині на території України правила встановлення нормативів збору за забруднення навколишнього природного середовища, а також його стягнення.

Згідно з Порядком, збір за забруднення навколишнього природного середовища справляється за:

- викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин стаціонарними та пересувними джерелами забруднення;
- скиди забруднюючих речовин безпосередньо у водні об'єкти;
- розміщення відходів.

Нормативи збору за забруднення навколишнього природного середовища встановлюються залежно від виду забруднюючих речовин та класу небезпеки.

Враховуючи місцеві умови, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські ради за поданням територіальних органів Мінприроди можуть збільшувати перелік видів забруднюючих речовин, на які встановлюється збір за викиди і скиди.

Суми збору, який справляється за викиди стаціонарними джерелами забруднення, скиди і розміщення відходів, обчислюються платниками збору самостійно на підставі затверджених лімітів (щодо скидів і розміщення відходів) виходячи з фактичних обсягів викидів, скидів і розміщення відходів, норма-

тивів збору та визначених за місцем знаходження цих джерел коригуючих коефіцієнтів. Суми збору, який справляється за викиди пересувними джерелами забруднення, обчислюються платниками збору самостійно на підставі нормативів збору за ці викиди виходячи з кількості фактично використаного пального та його виду.

Ліміти скидів у водні об'єкти державного значення для первинних водокористувачів визначаються у дозволах на спеціальне водокористування, які видають територіальні органи Мінприроди. Ліміти скидів забруднюючих речовин у водні об'єкти місцевого значення для первинних водокористувачів визначаються у дозволах на спеціальне водокористування, які видаються місцевими державними адміністраціями, а в містах обласного значення – виконавчими органами Рад за поданням територіальних органів Мінприроди.

Ліміти розміщення відходів визначаються у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Обсяги скидів, пов'язаних з проведенням планового ремонту каналізаційних мереж і споруд, включаються до загального ліміту скидів. Обсяги та умови проведення таких скидів погоджуються з територіальними органами Мінприроди. Збір, який справляється за ці скиди, нараховується як за скиди, що проводяться в межах установлених лімітів.

У разі перевищення погодженого обсягу скидів та порушення умов їх проведення, пов'язаних з плановим ремонтом каналізаційних мереж і споруд, плата обчислюється як за понадлімітні скиди, а збитки, заподіяні навколишньому природному середовищу, відшкодовуються в установленому законодавством порядку.

За понадлімітні обсяги скидів і розміщення відходів збір обчислюється в установленому порядку в п'ятикратному розмірі. У разі відсутності у платників збору затверджених в установленому порядку лімітів скидів і розміщення відходів збір справляється як за понадлімітні скиди та розміщення відходів відповідно до їх обсягів.

Розрахунок суми збору за забруднення атмосферного повітря стаціонарними джерелами проводиться підприємством на підставі даних обліку.

Розрахунок суми збору за забруднення атмосферного повітря пересувними джерелами здійснюється на підставі спожитого пального залежно від виду палива, а також виду транспорту.

Так, для викидів в атмосферу забруднюючих речовин морськими та річковими суднами встановлено такі нормативи збору в гривнях за тонну: бензин – 9, дизельне пальне – 6, мазут – 4,5.

Для викидів в атмосферу забруднюючих речовин залізничним транспортом нормативи збору передбачені тільки для дизельного пального – 4,5 гривні за тону.

Розрахунок суми збору за скиди основних забруднюючих речовин у водні об'єкти, в тому числі у морські води здійснюється залежно від забруднюючої речовини, що скидається (гривень/тонну) або залежно від гранично допустимої концентрації у воді рибогосподарських водойм (мг/літр).

У разі скидання забруднюючих речовин в озера, ставки норматив збору, який справляється за скид забруднюючих речовин у ці водні об'єкти, збільшується у 1,5 рази. Норматив збору, який справляється за захоронення забруднюючих рідинних речовин, відходів виробництва та стічних вод у глибокі підземні водоносні горизонти, що не містять прісних вод, береться з коефіцієнтом 10.

Розрахунок суми збору за розміщення відходів встановлюється залежно від класу небезпеки відходів. Доречі, серед надзвичайно небезпечних відходів окремо виділено обладнання та прилади, що містять ртуть, елементи з іонізуючим випромінюванням та люмінесцентні лампи.

З метою компенсації інфляційних процесів, стану довкілля в регіоні та врахування загальної екологічної ситуації при розрахунку збору за забруднення навколишнього природного середовища застосовуються коригуючі коефіцієнти:

- залежно від чисельності жителів населеного пункту;
- залежно від народногосподарського значення населеного пункту;
- регіональні (басейнові) коефіцієнти;
- залежно від місця (зони) розміщення відходів у навколишньому природному середовищі;
- залежно від місця розміщення відходів.

Стягнення збору за забруднення навколишнього природного середовища.

Платники несуть відповідальність за правильність обчислення та своєчасну сплату збору згідно із законодавством. Не внесені своєчасно кошти збору стягуються з платників у встановленому законодавством порядку. Сплата збору не звільняє юри-

дичних і фізичних осіб від відшкодування збитків, завданих порушенням природоохоронного законодавства.

Розрахунки збору, базовий податковий (звітний) період для якого дорівнює календарному кварталу, подаються платниками органам державної податкової служби протягом 40 календарних днів, наступних за останнім календарним днем звітного (податкового) кварталу, за місцем податкової реєстрації.

Остаточний річний розрахунок збору подається платниками до органів державної податкової служби за місцем податкової реєстрації платника протягом 40 календарних днів, наступних за останнім календарним днем звітного року.

Збір сплачується платниками протягом 10 календарних днів, наступних за останнім днем граничного терміну подання розрахунку збору, за місцем податкової реєстрації. Платники перераховують суми збору одним платіжним дорученням на рахунки, відкриті в територіальних органах Державного казначейства, які здійснюють розподіл цих коштів у співвідношенні, визначеному законом.

Збір, який справляється за скиди та розміщення відходів у межах лімітів, відноситься на валові витрати виробництва та обігу, а за перевищення цих лімітів – справляється за рахунок прибутку, що залишається у розпорядженні юридичних осіб. Фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності включають збір до складу витрат виробництва (обігу).

Збір, який справляється за викиди стаціонарними та пересувними джерелами забруднення, відноситься на валові витрати виробництва та обігу.

Для бюджетних організацій збір за забруднення навколишнього природного середовища відноситься на видатки і передбачається в кошторисі доходів і видатків.

Контроль за дотриманням лімітів скидів та розміщення відходів здійснюється органами Мінприроди. Територіальні органи Мінприроди подають до органів державної податкової служби перелік підприємств, установ, організацій, громадян – суб'єктів підприємницької діяльності, яким в установленому порядку видано дозволи на викиди, спеціальне водокористування та розміщення відходів.

Контроль за своєчасністю та повнотою сплати збору здійснюється органами державної податкової служби.

Органи державної податкової служби залучають за попереднім узгодженням територіальні органи Мінприроди для пе-

ревірки правильності визначення платниками фактичних обсягів викидів стаціонарними джерелами забруднення, скидів та розміщення відходів.

Збори за використання природних ресурсів надходять до місцевих бюджетів, республіканського бюджету Автономної Республіки Крим та Державного бюджету України і спрямовуються на виконання робіт по відтворенню, підтриманню цих ресурсів у належному стані. Збори за використання природних ресурсів місцевого значення надходять до республіканського бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів.

Розподіл коштів за використання природних ресурсів, що надходять до Державного бюджету України, здійснюється Верховною Радою України. Розподіл коштів за використання природних ресурсів, що надходять до республіканського бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, здійснюється Верховною Радою Автономної Республіки Крим, відповідними обласними та міськими (міст загальнодержавного значення) Радами за поданням органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів.

Збір за погіршення якості природних ресурсів (зниження родючості ґрантів, продуктивності лісів, рибопродуктивності водойм тощо) в результаті володіння і користування встановлюється на основі нормативів. Порядок встановлення нормативів збору за погіршення якості природних ресурсів визначається Кабінетом Міністрів України.

Збори підприємств, установ, організацій, а також громадян за погіршення якості природних ресурсів внаслідок володіння і користування ними здійснюються за рахунок прибутку, що залишається у їх розпорядженні.

Законодавчо визначено як об'єкт оподаткування (діяльність, внаслідок реалізації якої відбувається погіршення якості природних ресурсів), так і платників (особи, які здійснюють діяльність, що веде до погіршення якості природних ресурсів). Причому за своїм змістовним наповненням цей збір винесений за межі попередньо розглянутих збору за забруднення навколишнього природного середовища та збору за спеціальне використання природних ресурсів. Збір за погіршення якості природних ресурсів має виступати як додатковий стимулятор для осіб, які використовують природні об'єкти з дотриманням законодавчих вимог, умов природокористування, але внаслідок їх

діяльності знижуються якісні показники природного об'єкта, чого можна уникнути за рахунок відновлювальних заходів.

Порядок визначення втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, які підлягають відшкодуванню, затверджено Постановою Кабінету Міністрів України¹. Розрахунок втрат проводиться з урахуванням нормативів втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, які підлягають відшкодуванню, коефіцієнтів продуктивності лісових угідь за типами лісорослинних умов.

Земельним кодексом також встановлено вимогу щодо спрямування таких коштів виключно на освоєння земель для сільськогосподарських і лісогосподарських потреб, поліпшення відповідних угідь, охорону земель відповідно до розроблених програм та проектів землеустрою.

Стимулювання раціонального використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища здійснюється шляхом:

- надання пільг при оподаткуванні підприємств, установ, організацій і громадян в разі реалізації ними заходів щодо раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища, при переході на маловідходні і ресурсо- і енергозберігаючі технології, організації виробництва і впровадженні очисного обладнання і устаткування для утилізації та знешкодження відходів, а також приладів контролю за станом навколишнього природного середовища та джерелами викидів і скидів забруднюючих речовин, виконанні інших заходів, спрямованих на поліпшення охорони навколишнього природного середовища;

- надання на пільгових умовах короткострокових і довгострокових позичок для реалізації щодо забезпечення раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища;

- встановлення підвищених норм амортизації основних виробничих природоохоронних фондів;

- звільнення від оподаткування фондів охорони навколишнього природного середовища;

¹ Постанова КМ України «Про розміри та Порядок визначення втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, які підлягають відшкодуванню» № 1279 від 17.11.1997 // Офіційний вісник України. — 1997. — № 47 (09.12.97). — Ст. 40.

– передачі частини коштів фондів охорони навколишнього природного середовища на договірних умовах підприємствам, установам, організаціям і громадянам на заходи для гарантованого зниження викидів і скидів забруднюючих речовин і зменшення шкідливих фізичних, хімічних та біологічних впливів на стан навколишнього природного середовища, на розвиток екологічно безпечних технологій та виробництв;

– надання можливості отримання природних ресурсів під заставу.

Відповідно до ст. 49 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» в Україні здійснюється добровільне і обов'язкове державне та інші види страхування громадян та їх майна, майна і доходів підприємств, установ і організацій на випадок шкоди, заподіяної внаслідок забруднення навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів.

Законом України «Про страхування» в ст. 7 – Види обов'язкового страхування – закріплено й окремі елементи обов'язкового екологічного страхування. Екологічне страхування можна поділити на такі види:

– страхування відповідальності власників джерел підвищеної екологічної небезпеки на випадок забруднення навколишнього природного середовища, завдання шкоди життю та здоров'ю фізичних осіб;

– страхування природних об'єктів та комплексів на випадок настання надзвичайних екологічних ситуацій, зумовлених стихійним лихом;

– страхування життя та здоров'я фізичних осіб на випадок настання надзвичайних екологічних ситуацій, зумовлених стихійним лихом або техногенною аварією¹.

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 управління навколишнім природним середовищем та інформації з цих питань вимогам законодавства України про охорону навколишнього природного середовища та іншим критеріям екологічного аудиту.

¹ Бахайкин А.Л. Экологическое страхование: теория, практика правового регулирования. Автореф. дис... канд юрид. наук: 12.00.06 / МГУ, М., 2002.

Екологічний аудит може проводитися щодо підприємств, установ та організацій, їх філій та представництв чи об'єднань, окремих виробництв, інших господарських об'єктів у цілому або щодо окремих видів їх діяльності, систем управління навколишнім природним середовищем, а також інших об'єктів визначених замовником.

Закон України «Про екологічний аудит» у ст. 8 визначає мету та основні завдання екологічного аудиту. Зокрема, екологічний аудит в Україні проводиться з метою забезпечення додержання законодавства про охорону навколишнього природного середовища в процесі господарської та іншої діяльності. Основними завданнями екологічного аудиту є: збір достовірної інформації про екологічні аспекти виробничої діяльності об'єкта екологічного аудиту та формування на її основі висновку екологічного аудиту; встановлення відповідності об'єктів екологічного аудиту вимогам законодавства про охорону навколишнього природного середовища та іншим критеріям екологічного аудиту; оцінка впливу діяльності об'єкта екологічного аудиту на стан навколишнього природного середовища; оцінка ефективності, повноти і обґрунтованості заходів, що вживаються для охорони навколишнього природного середовища на об'єкті екологічного аудиту.

Законом також передбачається, що конкретизація завдань екологічного аудиту відбувається в кожному окремому випадку виходячи з потреб замовника, з урахуванням характеру діяльності об'єкта екологічного аудиту.

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, в разі передачі об'єктів державної та комунальної власності в довгострокову оренду, в концесію, створення на основі таких об'єктів спільних підприємств, створення, функціонування і сертифікації систем управління навколишнім природним середовищем, а також здійснення господарської та іншої діяльності.

Екологічний аудит в Україні може бути як добровільним, так і обов'язковим.

Добровільний екологічний аудит здійснюється стосовно будь-яких об'єктів екологічного аудиту на замовлення зацікавленого суб'єкта за згодою керівника чи власника об'єкта екологічного аудиту.

Обов'язковий екологічний аудит здійснюється на замовлення зацікавлених 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 державної та комунальної власності; передача або придбання в державну чи комунальну власність; передача у довгострокову оренду об'єктів державної або комунальної власності; створення на основі об'єктів державної та комунальної власності спільних підприємств; екологічне страхування об'єктів; завершення дії угоди про розподіл продукції відповідно до закону; в інших випадках, передбачених законом.

Екологічний аудит проводиться на підставі договору між замовником та виконавцем. Цим договором встановлюються цілі, завдання та критерії аудиту, строки його проведення, умови оплати, вимоги щодо конфіденційності результатів аудиту та його рекомендацій та інші питання, які сторони бажають закріпити. Результати екологічного аудиту оформлюються у висновку, вимоги до якого встановлено в ст. 20 Закону України «Про екологічний аудит».

Питання для самоконтролю:

1. Загальна характеристика економіко-правового механізму в галузі екології.
2. Правове регулювання екологічних зборів.
3. Завдання фондів охорони навколишнього природного середовища, порядок їх формування та розподілу коштів.
4. Поняття та зміст екологічного страхування.
5. Засоби економічного стимулювання раціонального природокористування та охорони довкілля.

Темати рефератів

1. Завдання та зміст економічних заходів забезпечення охорони навколишнього природного середовища.
2. Юридична природа заходів щодо досягнення екологічної безпеки.
3. Відшкодування шкоди особам, які постраждали від надзвичайної екологічної ситуації.
4. Збір за забруднення навколишнього природного середовища, порядок його розрахунку та стягнення.

Розділ 10

Юридична відповідальність за екологічні правопорушення

Спори у галузі охорони навколишнього природного середовища вирішуються судом, Радами чи органами, які утворюються ними, відповідно до їх компетенції і в порядку, встановленому законодавством України.

Спори підприємств, установ і організацій України у галузі охорони навколишнього природного середовища з підприємствами, установами та організаціями інших держав, розглядаються комісіями, що утворюються на паритетних засадах із представників України і заінтересованих держав, або третейським судом.

Конституція України в ст. 124 визначила, що правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються. Юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі, в тому числі й на екологічні. Судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції.

У ст. 125 Конституції України передбачається, що система судів загальної юрисдикції в Україні будується за принципами територіальності і спеціалізації. Найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції є Верховний Суд України. Вищими судовими органами спеціалізованих судів є відповідні вищі суди. Відповідно до закону діють апеляційні та місцеві суди. Створення надзвичайних та особливих судів не допускається.

Судова система України виписана в Законі України «Про судоустрій України»¹. Її складають суди загальної юрисдикції та Конституційний Суд України. Суди загальної юрисдикції утворюють єдину систему судів. Конституційний Суд України є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні. Судова система забезпечує доступність правосуддя для кожної особи в порядку, встановленому Конституцією України та законами.

¹ Закон України «Про судоустрій України» № 3018-III від 07.02.2002 // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 27-28 (12.07.2002). — Ст. 180.

Система судів загальної юрисдикції відповідно до Конституції України будується за принципами територіальності і спеціалізації. Систему судів загальної юрисдикції складають: 1) місцеві суди; 2) апеляційні суди, Апеляційний суд України; 3) Касаційний суд України; 4) вищі спеціалізовані суди; 5) Верховний Суд України.

Найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції є Верховний Суд України. Вищими судовими органами спеціалізованих судів є відповідні вищі спеціалізовані суди.

Ст. 21 вищезазначеного закону¹ передбачає види і склад місцевих судів.

Місцевими загальними судами є районні, районні у містах, міські та міськрайонні суди, а також військові суди гарнізонів. Місцеві загальні суди розглядають цивільні, адміністративні та кримінальні справи, а також справи про адміністративні правопорушення. Цивільне судочинство здійснюється відповідно до Конституції України, Цивільного процесуального кодексу України² та Закону України «Про міжнародне приватне право»³. Якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, передбачено інші правила, ніж встановлені ЦПК України, застосовуються правила міжнародного договору. Правосуддя в кримінальних справах здійснюється тільки судом⁴.

Місцевими господарськими судами є господарські суди Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, а місцевими адміністративними судами є окружні суди, що утворюються в округах відповідно до указу Президента України. Місцеві господарські суди розглядають справи, що виникають з господарських правовідносин, а також інші справи, віднесені процесуальним законом до їх підсудності. Підприємства, установи, організації, інші юридичні особи (у тому числі іноземні), громадяни, які здійснюють підприємницьку діяльність без створення юридичної особи і в установленому порядку набули статусу-

¹ Закон України «Про судоустрій України» № 3018-III від 07.02.2002 // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 27 - 28 (12.07.2002). — Ст. 180.

² Цивільний процесуальний кодекс України № 1618-IV від 18.03.2004 // Офіційний вісник України, 2004. — № 16 (07.05.2004). — Ст. 1088.

³ Закон України «Про міжнародне приватне право» № 2709-IV від 23.06.2005 // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 32 (12.08.2005). — Ст. 422.

⁴ Кримінально-процесуальний кодекс України від 28.12.1960 // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1961. — № 2. — Ст. 15.

су суб'єкта підприємницької діяльності, мають право звертатися до господарського суду згідно з встановленою підвідомчістю господарських справ за захистом своїх порушених або оспорюваних прав і охоронюваних законом інтересів, а також для вжиття передбачених Господарським процесуальним кодексом України¹ заходів, спрямованих на запобігання правопорушенням.

У випадках, передбачених законодавчими актами України, до господарського суду мають право також звертатися державні та інші органи, громадяни, що не є суб'єктами підприємницької діяльності. Якщо в міжнародних договорах України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, встановлені інші правила, ніж ті, що передбачені законодавством України, то застосовуються правила міжнародного договору.

До третейського суду за угодою сторін може бути переданий будь-який спір, що виникає з цивільних та господарських правовідносин, крім випадків, передбачених законодавством. Третейський суд – це недержавний незалежний орган, що утворюється за угодою або відповідним рішенням зацікавлених фізичних та/або юридичних осіб у порядку, встановленому Законом України «Про третейські суди»², для вирішення спорів, що виникають із цивільних та господарських правовідносин.

Спори, що виникають між суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності, іноземними суб'єктами господарської діяльності у процесі такої діяльності, можуть розглядатися судами України, а також за згодою сторін спору Міжнародним комерційним арбітражним судом³ та Морською арбітражною комісією⁴ при Торгово-промисловій палаті України⁵ та іншими органами вирішення спору, якщо це не суперечить чинним законам України або передбачено міжнародними договорами України.

Місцеві адміністративні суди розглядають адміністративні справи, пов'язані з правовідносинами у сфері державного

¹ Господарський процесуальний кодекс України № 1798-XII від 06.11.1991 // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 6 (11.02.92). — Ст. 56.

² Закон України «Про третейські суди». — № 1701-IV від 11.05.2004 // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 35 (27.08.2004). — Ст. 412.

³ Закон України «Про міжнародний комерційний арбітраж» № 4002-XII від 24.02.1994 // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 25 (21.06.94). — Ст. 198.

⁴ Рішення Торгово-промислової палати України «Регламент Морської арбітражної комісії при Торгово-промисловій палаті України» № 107 (2) від 25.08.1994, «Международный коммерческий арбитраж в Украине: законодательство и практика», 2000 г.

⁵ Закон України «Про торгово-промислові палати в Україні» № 671/97-ВР від 02.12.1997 // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 13. — Ст. 52.

управління (справи адміністративної юрисдикції). Адміністративний суд є судом загальної юрисдикції, до компетенції якого Кодексом адміністративного судочинства України віднесено розгляд і вирішення адміністративних справ. Справа адміністративної юрисдикції (адміністративна справа) – це переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір, у якому хоча б однією зі сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень.

Закон України «Про доступ до судових рішень»¹, який набере чинності з 1 червня 2006 року, визначає порядок доступу до судових рішень з метою забезпечення відкритості діяльності судів загальної юрисдикції, прогнозованості судових рішень та сприяння однаковому застосуванню законодавства. Цим новітнім нормативним актом регулюються відносини щодо забезпечення доступу до судових рішень (рішень, судових наказів, постанов, вироків, ухвал), ухвалених судами загальної юрисдикції, та ведення Єдиного державного реєстру судових рішень.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» відповідно до ст. 33, що регламентує повноваження у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища, відносить до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських Рад делеговане повноваження щодо вирішення земельних спорів у порядку, встановленому законом.

Органи, які вирішують спори в галузі охорони навколишнього природного середовища, диференціюються залежно від того, з приводу якого природного об'єкта виникає спір.

Так, земельні спори відповідно до ст. 158 ЗК України вирішуються судами, органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади з питань земельних ресурсів.

Виключно судом вирішуються земельні спори з приводу володіння, користування і розпорядження земельними ділянками, що перебувають у власності громадян і юридичних осіб, а також спори щодо розмежування територій сіл, селищ, міст, районів та областей.

¹ Закон України «Про доступ до судових рішень» № 3262-IV від 22.12.2005 // Офіційний вісник України, 2006. — № 1-2 (25.01.2006). — Ст. 13.

Органи місцевого самоврядування вирішують земельні спори у межах населених пунктів щодо меж земельних ділянок, що перебувають у власності і користуванні громадян, та додержання громадянами правил добросусідства, а також спори щодо розмежування меж районів у містах.

Органи виконавчої влади з питань земельних ресурсів вирішують земельні спори щодо меж земельних ділянок за межами населених пунктів, розташування обмежень у використанні земель та земельних сервітутів.

У разі незгоди власників землі або землекористувачів з рішенням органів місцевого самоврядування, органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів спір вирішується судом.

Порядок розгляду спорів з питань використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів регламентується ст. 109 ВК України. Ця категорія спорів розглядається державними органами охорони навколишнього природного середовища, водного господарства, геології, місцевими Радами, судом або третейським судом у порядку, встановленому законодавством.

Спори з питань використання та охорони вод, які виникають з іншими державами, а також між іноземними юридичними особами і громадянами та власником вод, розглядаються відповідно до законодавства України.

ЛК України у ст. 97 передбачає порядок розгляду спорів у галузі охорони, захисту, використання та відтворення лісів. Вказана категорія спорів у галузі охорони, захисту, використання та відтворення лісів розглядається місцевими Радами народних депутатів, судом або третейським судом у порядку, встановленому законодавством.

Ст. 64 Кодексу України про надра передбачає порядок розгляду спорів з питань користування надрами. Спори з питань користування надрами розглядаються органами державного геологічного контролю, державного гірничого нагляду, охорони навколишнього природного середовища, місцевими Радами народних депутатів, судом або третейським судом у порядку, встановленому законодавством України. Місцеві Ради народних депутатів вирішують спори з питань користування надрами, пов'язані з розробкою родовищ корисних копалин місцевого значення, торфу, прісних підземних вод.

Закон України «Про охорону атмосферного повітря» в ст. 33, яка передбачає відповідальність за порушення законодавства в галузі охорони атмосферного повітря, містить посилання, що

спори з питань охорони атмосферного повітря вирішуються у встановленому законом порядку.

Але деякі з поресурсових законів України, зокрема «Про рослинний світ» та «Про природно-заповідний фонд України», взагалі не передбачають правового інституту вирішення спорів, і тоді слід користуватися лише коментованою статтею Закону.

Закон Республіки Крим «Про охорону навколишнього природного середовища» ст. 70 передбачає вирішення спорів у галузі охорони навколишнього природного середовища. Вони вирішуються судом, арбітражним судом, Радами народних депутатів чи органами, які вони створюють, згідно з їх компетенцією та в порядку, встановленому законодавством України та Республіки Крим.

Порушення законодавства України про охорону навколишнього природного середовища тягне за собою встановлену законодавством України дисциплінарну, адміністративну, цивільну і кримінальну відповідальність.

Відповідальність за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища несуть особи, винні у:

- а) порушенні прав громадян на екологічно безпечне навколишнє природне середовище;
- б) порушенні норм екологічної безпеки;
- в) порушенні вимог законодавства України при проведенні екологічної експертизи, в тому числі поданні завідомо неправдивого експертного висновку;
- г) невиконанні вимог державної екологічної експертизи;
- д) фінансуванні, будівництві і впровадженні у виробництво нових технологій і устаткування без позитивного висновку державної екологічної експертизи;
- е) порушенні екологічних вимог при проектуванні, розміщенні, будівництві, реконструкції, введенні в дію, експлуатації та ліквідації підприємств, споруд, пересувних засобів та інших об'єктів;
- є) допущенні наднормативних, аварійних і залпових викидів і скидів забруднюючих речовин та інших шкідливих впливів на навколишнє природне середовище;
- ж) перевищенні лімітів та порушенні інших вимог використання природних ресурсів;
- з) самовільному спеціальному використанні природних ресурсів;

и) порушенні строків внесення зборів за використання природних ресурсів та забруднення навколишнього природного середовища;

і) невжитті заходів щодо попередження та ліквідації екологічних наслідків аварій та іншого шкідливого впливу на навколишнє природне середовище;

ї) невиконанні розпоряджень органів, які здійснюють державний контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, та вчиненні опору їх представникам;

й) порушенні природоохоронних вимог при зберіганні, транспортуванні, використанні, знешкодженні та захороненні хімічних засобів захисту рослин, мінеральних добрив, токсичних, радіоактивних речовин та відходів;

к) невиконанні вимог охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду та інших територій, що підлягають особливій охороні, видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України;

л) відмові від надання своєчасної, повної та достовірної інформації про стан навколишнього природного середовища, а також про джерела забруднення, у приховуванні випадків аварійного забруднення навколишнього природного середовища або фальсифікації відомостей про стан екологічної обстановки чи захворюваності населення;

м) пониженні честі і гідності працівників, які здійснюють контроль в галузі охорони навколишнього природного середовища, посяганні на їх життя і здоров'я.

Законодавством України може бути встановлено відповідальність і за інші порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

Підприємства, установи, організації та громадяни зобов'язані відшкодовувати шкоду, заподіяну ними внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, в порядку та розмірах, встановлених законодавством України.

Застосування заходів дисциплінарної, адміністративної або кримінальної відповідальності не звільняє винних від компенсації шкоди, заподіяної забрудненням навколишнього природного середовища та погіршенням якості природних ресурсів.

Незаконно добуті в природі ресурси та виготовлена з них продукція підлягають безоплатному вилученню, а знаряддя правопорушення – конфіскації. Одержані від їх реалізації дохо-

ди спрямовуються в республіканський Автономної Республіки Крим і місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища.

Посадові особи та спеціалісти, винні в порушенні вимог щодо охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки за поданням державних органів охорони навколишнього природного середовища згідно з рішеннями їх управлінських органів позбавляються премій за основними результатами господарської діяльності повністю або частково.

Порядок позбавлення премій визначається законодавством України.

Відповідно до ст. 147 Кодексу законів про працю України¹, за порушення трудової дисципліни до працівника може бути застосовано тільки один з таких заходів стягнення: 1) догана; 2) звільнення.

Законодавством, статутами і положеннями про трудову дисципліну можуть бути передбачені для окремих категорій працівників й інші дисциплінарні стягнення. Дисциплінарна відповідальність – обов'язок державного службовця відповідати за здійснений ним дисциплінарний вчинок та нести міру стягнення, передбачену чинним законодавством². До службовців, крім дисциплінарних стягнень (зауваження, догана, сувора догана), передбачених чинним законодавством про працю України, можуть застосовуватися і такі дисциплінарні заходи: попередження про неповну службову відповідність; затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу або у призначенні на вищу посаду³.

Згідно зі ст. 9 Кодексу України про адміністративні правопорушення⁴, адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і

¹ Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1971, додаток до № 50. — Ст. 375.

² Наказ Головного управління державної служби України «Про Довідник типових професійних характеристик посад державних службовців (випуск 76)» № 65 від 01.09.1999, Бюлетень законодавства і юридичної практики України, 2002, 00. — № 1.

³ Закон України «Про державну службу» № 3723-XII від 16.12.1993 // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 52 (28.12.93). — Ст. 490.

⁴ Кодекс України про адміністративні правопорушення № 8073-X від 07.12.1984 // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1984, додаток до № 51. — Ст. 1122.

за яку законом передбачено адміністративну відповідальність. Адміністративна відповідальність за правопорушення, передбачені КУпАП, настає, якщо ці порушення за своїм характером не тягнуть за собою згідно із законом кримінальної відповідальності. Дивись докладніше коментар до ст. 70.

Цивільна відповідальність регулюється чинним законодавством України. У більшості випадків вона розглядається як майнова. Важливим для екологічного права є поняття екологічної шкоди та її відшкодування, в першу чергу в природі, а також у грошовому вимірі, засоби визначення розміру скоєної шкоди (реальної шкоди та втраченої вигоди, моральної шкоди). Для обчислення розміру шкоди широко застосовуються спеціальні такси, тобто умовні одиниці оцінки шкоди з урахуванням понесених затрат¹. Дивись докладніше коментар до ст. 69.

Підставою кримінальної відповідальності є вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад злочину, передбаченого Кримінальним кодексом України. Особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, поки їй вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду. Ніхто не може бути притягнений до кримінальної відповідальності за той самий злочин більше одного разу. Кримінальна відповідальність встановлена в основному Розділом VIII – Злочини проти довкілля. Дивись докладніше коментар до ст. 70.

Види відповідальності, передбачені в коментованій статті, знаходять також відображення у поресурсових законах та кодексах. Наприклад, Закон України «Про екологічну експертизу» в ст. 50 регламентує правопорушення в галузі екологічної експертизи. Особи, винні в порушенні законодавства в галузі екологічної експертизи, притягаються до дисциплінарної, адміністративної, цивільної або кримінальної відповідальності.

Закон України «Про мисливське господарство та полювання» в ст. 42 визначає відповідальність за порушення законодавства у галузі мисливського господарства та полювання. У ній записано, що порушення законодавства у галузі мисливського господарства та полювання тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність згідно із законами України.

¹ Дубовик О.Л. Экологическое право в вопросах и ответах. Учебное пособие. М.: ООО «ТК Вебли», 2003. — С. 153.

Постановою Верховної Ради України було затверджено Порядок обмеження, тимчасової заборони (зупинення) чи припинення діяльності підприємств, установ, організацій і об'єктів у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Цей Порядок визначає правові основи прийняття рішень про обмеження, тимчасову заборону (зупинення) чи припинення діяльності підприємств, установ, організацій і об'єктів незалежно від форм власності у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Проект Екологічного кодексу України відносить даний вид до адміністративного правопорушення, передбачаючи відповідну ст. 282 – Обмеження, тимчасова заборона (зупинення) чи припинення екологічно небезпечної діяльності об'єктів в адміністративному порядку¹.

Закон України «Про колективні договори і угоди»² в ст. 7 передбачає зміст колективного договору. У колективному договорі встановлюються взаємні зобов'язання сторін щодо регулювання виробничих, трудових, соціально-економічних відносин, зокрема нормування і оплати праці, встановлення форми, системи, розмірів заробітної плати та інших видів трудових виплат (доплат, надбавок, премій та ін.).

Ст. 2 Закону України «Про оплату праці»³ встановлює структуру заробітної плати. Додаткова заробітна плата – це винагорода за працю понад установлені норми, за трудові успіхи та винахідливість і за особливі умови праці. Вона включає доплати, надбавки, гарантійні і компенсаційні виплати, передбачені чинним законодавством; премії, пов'язані з виконанням виробничих завдань і функцій.

Регулювання оплати праці на рівні підприємств здійснюється шляхом розроблення, затвердження і застосування внутрішніх (локальних) нормативних документів, зокрема, положень: про оплату праці; про преміювання за виконання виробничих завдань і функцій; про винагороду за підсумками роботи за рік.

¹ Проект закону України «Екологічний кодекс України», внесений на розгляд народними депутатами України: А. Толстоуховим, Г. Руденком, Ю. Соломатіним, К. Ситником, А. Грязєвим. — С. Гавришем, Р. Богатирьовою, К. Ващук, Ю. Павленком. Від 20.02.2004. — № 5170.

² Закон України «Про колективні договори і угоди» № 3356-XII від 01.07.1993 // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 36 (07.09.93). — Ст. 361.

³ Закон України «Про оплату праці» № 108/95-ВР від 24.03.1995 // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 17 (25.04.95). — Ст. 121.

Під час розроблення положення про преміювання слід передбачити показники преміювання, а також конкретний розмір премії для працівників певних категорій. У цьому положенні визначаються умови, порядок і строки виплати премій, порядок розгляду спорів стосовно преміювання. Рекомендується також обумовити випадки, коли працівники можуть бути позбавлені премії.

Преміювання може поділятися на індивідуальне і колективне. Перший вид – це винагорода конкретного працівника за якісне виконання виробничих завдань (посадових обов'язків), другий – полягає у виплаті винагороди за підсумками роботи структурного підрозділу (бригади, цеху, відділу тощо).

На практиці преміювання працівників здійснюється, як правило, щомісячно або щоквартально¹.

Особи, які вчинили екологічне правопорушення, поряд з притягненням до адміністративної чи кримінальної відповідальності або застосуванням до них заходів громадського впливу, позбавляються всіх видів премій повністю або частково протягом періоду, що встановлюється адміністрацією за погодженням з трудовим колективом чи з профспілковим комітетом (профспілковим бюро) підприємства, установи, організації, їх структурних підрозділів або радою бригади. Працівник може оскаржити таке рішення про позбавлення премії чи зменшення її розміру в установленому чинним законодавством порядку.

Особливості застосування цивільної відповідальності полягають у тому, що шкода, заподіяна внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, підлягає компенсації, як правило, в повному обсязі без застосування норм зниження розміру стягнення та незалежно від збору за забруднення навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів.

Особи, яким завдано такої шкоди, мають право на відшкодування неодержаних прибутків за час, необхідний для відновлення здоров'я, якості навколишнього природного середовища, відтворення природних ресурсів до стану, придатного для використання за цільовим призначенням.

¹ «Організаційно-нормативні документи підприємства (Положення про оплату праці, Положення про преміювання, Положення про винагороду за підсумками роботи за рік)», Справочник кадрів, 2005, 06. — № 6, 01.06.2005.

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 довкіллю у зв'язку з виконанням угоди про розподіл продукції, підлягає відшкодуванню відповідно до вимог статті 29 Закону України «Про угоди про розподіл продукції».

Цивільно-правова відповідальність виражається найчастіше у двох формах: відшкодування збитків і стягнення неустойки. Відшкодування збитків у натурі в еколого-правовій практиці має обмежене застосування. Різновидом майнової відповідальності в галузі охорони довкілля є так звана таксова відповідальність за екологічні правопорушення. Екологічні збитки відшкодовуються незалежно від застосування інших видів юридичної відповідальності¹.

Роз'ясненням Вищого арбітражного суду «Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних із застосуванням законодавства про охорону навколишнього природного середовища»² відповідно до п. 1.2. шкода, заподіяна внаслідок порушення природоохоронного законодавства, підлягає компенсації, як правило, в повному обсязі без застосування норм зниження розміру стягнення та незалежно від сплати збору за забруднення навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів.

Шкода, заподіяна внаслідок порушення цього законодавства, повинна відшкодуватись у розмірах, які визначаються на підставі затверджених у встановленому порядку такс і методик обрахування розмірів шкоди, що діють на час здійснення порушення або, у разі неможливості встановлення часу здійснення порушення, – на час його виявлення.

Відсутність таких такс або методик не може бути підставою для відмови у відшкодуванні шкоди. У такому випадку шкода компенсується за фактичними витратами на відновлення пору-

¹ Костецький В.В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (Економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні). — К. : ІЗП і ПЗ, 2003. — С. 607.

² Роз'яснення Вищий арбітражний суд «Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних із застосуванням законодавства про охорону навколишнього природного середовища» № 02-5/744 від 27.06.2001, Вісник господарського судочинства, 2001, 00. — № 4.

шеного стану навколишнього природного середовища з урахуванням завданих збитків, у тому числі недержаних доходів, тобто загальними правилами природоохоронного законодавства.

З метою визначення розміру збитків, заподіяних природному середовищу, господарський суд згідно з вимогами статей 41 – 43 Господарського процесуального кодексу України може призначити відповідну експертизу.

Пункт 1.5., виходячи з вимог коментованої статті Закону, визначає, що особи, які володіють джерелами підвищеної екологічної небезпеки, зобов'язані компенсувати заподіяну ними навколишньому природному середовищу шкоду відповідно до ст. 1187 Цивільного кодексу України¹ – Відшкодування шкоди, завданої джерелом підвищеної небезпеки. Такий же порядок відшкодування (компенсації) запроваджено і для шкоди, заподіяної довкіллю у зв'язку з діяльністю інвестора, пов'язаною з виконанням угоди про розподіл продукції (ст. 29 Закону України «Про угоди про розподіл продукції»).

Питання про віднесення підприємств, організацій до числа таких, що являють собою підвищену екологічну небезпеку, вирішуються відповідно до вимог частини третьої ст. 66 Закону та Постанови Кабінету Міністрів України «Про перелік видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку» (з подальшими змінами). Такі підприємства звільняються від відшкодування шкоди, заподіяної навколишньому природному середовищу, тільки у разі, коли доведуть, що шкода виникла внаслідок стихійних природних явищ чи навмисних дій потерпілих. Наявність у цьому разі вини потерпілого у формі необережності не є підставою для звільнення відповідного підприємства від обов'язку щодо відшкодування шкоди.

Що ж до підприємств, не віднесених до власників джерел підвищеної екологічної небезпеки, але діяльність яких пов'язана з підвищеною екологічною небезпекою, то вони звільняються від відшкодування шкоди, якщо доведуть, що шкоду заподіяно не з їх вини.

Згідно з п. 1.6., вирішуючи спір про відшкодування шкоди, заподіяної навколишньому природному середовищу, господарському суду слід виходити з презумпції вини правопорушни-

¹ Цивільний кодекс України №435-IV від 16.01.2003 // Офіційний вісник України, 2003. — № 11 (28.03.2003). — Ст. 461.

ка (ст. 1166 – Загальні підстави відповідальності за завдану майнову шкоду та ст. 1173 – Відшкодування шкоди, завданої органом державної влади, органом влади Автономної Республіки Крим або органом місцевого самоврядування – Цивільного кодексу України). Отже, позивач не повинен доводити наявність вини відповідача у заподіянні шкоди навколишньому природному середовищу, навпаки, відповідач повинен довести, що у діях його працівників відсутня вина у заподіянні шкоди.

П. 1.7. передбачає, що у вирішенні питання про відшкодування шкоди, заподіяної природному середовищу, господарському суду слід перевіряти, чи не є дане правопорушення наслідком діяльності або бездіяльності кількох підприємств. У разі коли з матеріалів справи видно, що шкоду заподіяно кількома підприємствами, господарський суд повинен визначити розмір відповідальності кожного з них, для чого у разі необхідності може бути призначена відповідна експертиза.

Якщо у процесі вирішення спору буде виявлено факт порушення природоохоронного законодавства, зумовленого недоліками у роботі проектувальної чи будівельної організації, у господарського суду немає підстав для задоволення позовних вимог. У такому випадку позивач, з урахуванням характеру і строків виявлення недоліків, не позбавлений права на звернення з позовом до згаданої організації.

Застосування щодо громадян – суб'єктів підприємницької діяльності заходів дисциплінарної, адміністративної або кримінальної відповідальності згідно із коментованою статтею Закону не звільняє винних від компенсації шкоди, заподіяної забрудненням навколишнього природного середовища та погіршенням якості природних ресурсів. У даному разі штраф хоча й має матеріальний характер, але є заходом відповідальності, а не відшкодування шкоди.

Пленум Верховного Суду України у своїй постанові «Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довілля» наголосив, що, розглядаючи у кримінальних справах цивільні позови про відшкодування шкоди, заподіяної довіллю, суди повинні керуватися нормами природоохоронного законодавства, а у випадках, коли це питання не врегульоване зазначеним законодавством, – відповідними положеннями Цивільного кодексу України, зокрема главами 19 та 82. Необхідно також враховувати роз'яснення Пленуму з цього питання (постанови «Про практику розгляду судами цивільних справ за по-

зовами про відшкодування шкоди»¹, «Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ»² та ін.).

При обчисленні розміру відшкодування шкоди, заподіяної знищенням або пошкодженням природних ресурсів, потрібно також дотримувати вимог тих нормативних актів, якими встановлено відповідні правила, зокрема з'ясовувати ті кількісні та якісні критерії (кількість, вага, розмір тощо), які відповідно до існуючих такс при цьому враховуються.

Пленум Верховного Суду України звернув увагу судів на те, що розміри відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про природно-заповідний фонд, визначаються на основі кадастрової еколого-економічної оцінки включених до його складу територій та об'єктів, що провадиться відповідно до ст. 65 Закону України «Про природно-заповідний фонд України», і спеціальних такс, затверджених постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження такс для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної порушенням природоохоронного законодавства у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України»³. Цією постановою затверджено *такси* для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної природним комплексам територій та об'єктів природно-заповідного фонду юридичними і фізичними особами внаслідок:

- незаконної рубки або пошкодження деревних видів рослин і таких, що мають здерев'яніле стебло, до ступеня припинення росту;
- пошкодження деревних видів рослин і таких, що мають здерев'яніле стебло, до ступеня неприпинення росту;
- знищення або пошкодження лісових культур, молодняку природного походження, самосіву на площах, призначених для

¹ Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду судами цивільних справ за позовами про відшкодування шкоди» № 6 від 27.03.1992, Бюлетень законодавства і юридичної практики України, 2004, 00. — № 11.

² Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ» № 7 від 16.04.2004, Вісник Верховного Суду України, 2004, 00. — № 6.

³ Постанова КМ України «Про затвердження такс для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної порушенням природоохоронного законодавства у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України» № 521 від 21.04.1998 // Офіційний вісник України. — 1998. — № 16 (07.05.98). — Ст. 600.

лісовідновлення, сіянців і саджанців у розсадниках та на плантаціях, газонів і квітників;

- знищення або пошкодження трав'яного покриву;
- незаконного збору (або знищення) дикорослих нижчих і вищих трав'янистих рослин, їх квітів і плодів, ягід, горіхів, лікарської та технічної сировини, живиці та інших деревних соків, лісової підстилки, другорядних лісових матеріалів, грибів;
- незаконного добування чи знищення тварин, пошкодження або знищення їх жител, місць перебування і розмноження;
- пошкодження карстово-спелеологічних, геологічних та гідрологічних об'єктів;
- проїзду транспорту, прольоту та посадки літальних апаратів;
- самовільного використання їх земель;
- знищення або пошкодження інформаційно-охоронних та інших знаків;
- знищення або пошкодження осушувальних канал, дренажних і протиерозійних систем, шляхів, рекреаційних об'єктів та інших споруд.

За непередбачені в затверджених цією постановою таксах порушення правил відпуску деревини на пні під час здійснення лісогосподарських заходів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду застосовуються майнові стягнення, затверджені Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил відпуску деревини на пні в лісах України»¹, збільшені у півтора рази.

Постановою Кабінету Міністрів України затверджено такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд України²:

- для обчислення розміру шкоди, заподіяної територіям та об'єктам природно-заповідного фонду внаслідок незаконної рубки або пошкодження дерев і чагарників до ступеня припинення росту;
- для обчислення розміру шкоди, заподіяної територіям та об'єктам природно-заповідного фонду внаслідок пошкодження дерев і чагарників не до ступеня припинення росту;

¹ Постанова КМ України «Про затвердження Правил відпуску деревини на пні в лісах України» № 1378 від 29.07.1999 // Офіційний вісник України. — 1999. — № 31 (20.08.99). — Ст. 1612.

² Постанова КМ України «Про такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд України» № 287 від 19.04.1993, Зібрання постанов Уряду України. — 1993. — № 10. — Ст. 195.

- для обчислення розміру шкоди, заподіяної територіям та об'єктам природно-заповідного фонду внаслідок знищення або пошкодження молодняка природного походження, самосіву лісових культур на площах, що призначені для лісовідновлення;
- для обчислення розміру шкоди, заподіяної територіям та об'єктам природно-заповідного фонду внаслідок сінокосіння та випасання худоби без спеціального на те дозволу;
- для обчислення розміру шкоди, заподіяної територіям та об'єктам природно-заповідного фонду внаслідок знищення або пошкодження трав'яного покриву;
- для обчислення розміру шкоди, заподіяної територіям та об'єктам природно-заповідного фонду внаслідок знищення або пошкодження мурашників;
- для обчислення розміру шкоди, заподіяної територіям та об'єктам природно-заповідного фонду внаслідок заготівлі (збору) дикорослих плодів, ягід, горіхів, грибів, лікарських рослин, технічної сировини без спеціального на те дозволу;
- для обчислення розміру шкоди, заподіяної територіям та об'єктам природно-заповідного фонду внаслідок проїзду транспорту там, де це заборонено чинними нормативними актами;
- для обчислення розміру шкоди, заподіяної територіям та об'єктам природно-заповідного фонду внаслідок влаштування без спеціального дозволу неорганізованих місць відпочинку;
- для обчислення розміру шкоди, заподіяної територіям та об'єктам природно-заповідного фонду внаслідок незаконного добування чи знищення тварин, пошкодження або знищення їх жител, місць перебування і розмноження.

У справах про відшкодування шкоди, заподіяної забрудненням і засміченням вод, іншими порушеннями водного законодавства, слід керуватися, зокрема, ст. 111 Водного кодексу України, статтями 1166, 1192 ЦК України. Розмір шкоди при цьому визначається відповідно до Методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів¹. Відповідальність юридичних і фізичних осіб за цією методикою настає внаслідок порушення ними встановлених умов водокористування, а саме:

¹ Наказ Мінекобезпеки «Про затвердження Методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів» № 37 від 18.05.1995.

– самовільного водоспоживання, тобто забору води з поверхневих чи підземних джерел без дозволу на спецводокористування;

– самовільних скидів зворотних вод з підприємств, суден та об'єктів, для яких не видані дозволи на спецводокористування або не встановлені норми гранично допустимих чи тимчасово узгоджених скидів шкідливих речовин;

– перевищення затверджених нормативів і норм скидів забруднюючих речовин (г/куб. м);

– перевищення затверджених нормативів і норм витрат зворотних вод (куб. м/годину);

– скидів забруднюючих речовин, не зазначених у дозволах на спецводокористування чи нормах ГДС(ТУС), якщо їх концентрація перевищує ГДК;

– самовільних скидів зворотних вод чи сировини з морських або річкових суден, плавзасобів, надводних або підводних споруд;

– надходження зворотних вод або забруднюючих речовин в поверхневі, підземні та морські води внаслідок аварій на насосних станціях, колекторах і інших спорудах, витоку таких вод чи речовин внаслідок порушення технологій, техніки безпеки, скиду сировини внаслідок аварій на нафтопродуктопроводах, нафтотерміналах і т. ін.;

– вимушених санкціонованих аварійних скидів, що не передбачалися проектом, але здійснюються з метою попередження аварійних ситуацій;

– скидів шкідливих речовин, що призвели до забруднення підземних вод як безпосередньо, так і внаслідок забруднення поверхні землі та зони аерації ґрунтів.

При вирішенні справ, пов'язаних із відшкодуванням збитків, заподіяних внаслідок забруднення із суден, кораблів та інших плавучих засобів територіальних і внутрішніх морських вод України, необхідно керуватися Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження такс для обчислення розміру відшкодування збитків, заподіяних внаслідок забруднення із суден, кораблів та інших плавучих засобів територіальних і внутрішніх морських вод України»¹ і Положенням про порядок обчислення розміру відшкодування та сплати збитків, за-

¹ Постанова КМ України «Про затвердження такс для обчислення розміру відшкодування збитків, заподіяних внаслідок забруднення із суден, кораблів та інших плавучих засобів територіальних і внутрішніх морських вод України» № 484 від 03.07.1995, Зібрання постанов Уряду України. — 1995. — № 9. — Ст. 235.

подіяних внаслідок забруднення із суден, кораблів та інших пла-
вучих засобів територіальних і внутрішніх морських вод
України¹.

Відповідно до коментованої статті та Положення про
здійснення органами Держводгоспу України контролю за раціо-
нальним використанням, охороною та відтворенням водних ре-
сурсів, затверджено Методику розрахунку розмірів відшкоду-
вання збитків, заподіяних державі внаслідок порушення правил
охорони водних ресурсів на землях водного фонду, пошкоджен-
ня водогосподарських споруд і пристроїв, порушення правил їх
експлуатації. Методикою визначаються розрахунки розміру
збитків, заподіяних унаслідок: забруднення та засмічення по-
верхневих вод; самовільного водокористування; переуступки
права водокористування; забору води з порушенням планів во-
докористування; без господарського використання води; пору-
шення правил ведення первинного обліку кількості води, що
забирається з водних об'єктів і скидається до них; самовільного
захоплення водних об'єктів; порушення режимів роботи водо-
господарських споруд і пристроїв; руйнування русел річок,
струмків та водотоків; пошкодження водогосподарських та
гідрометричних споруд і пристроїв; порушення режиму госпо-
дарської діяльності на землях водного фонду; порушення водо-
охоронного режиму на водозборах; самовільне проведення
гідротехнічних робіт.

Ст. 34 Закону України «Про охорону атмосферного повітря»
передбачає відшкодування шкоди, завданої порушенням зако-
нодавства про охорону атмосферного повітря. Шкода, завдана
порушенням законодавства про охорону атмосферного повітря,
підлягає відшкодуванню у порядку та розмірах, встановлених
законом. Методика розрахунку розмірів відшкодування збитків,
які заподіяні державі в результаті наднормативних викидів заб-
руднюючих речовин в атмосферне повітря², встановлює основні
вимоги щодо порядку визначення і розрахунку розмірів компен-
сації збитків за наднормативні викиди забруднюючих речовин в
атмосферне повітря і є обов'язковою для спеціалістів Міністер-

¹ Наказ Мінекобезпеки «Положення про порядок обчислення розміру відшкодування та сплати збитків, заподіяних внаслідок забруднення із суден, кораблів та інших плаву-
чих засобів територіальних і внутрішніх морських вод України» № 116 від 26.10.1995.

² Наказ Мінекобезпеки «Про затвердження Методики розрахунку розмірів відшкодування збит-
ків, які заподіяні державі в результаті наднормативних викидів забруднюючих речовин в атмосфе-
рне повітря» № 38 від 18.05.1995.

ства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України, що здійснюють державний контроль за дотриманням підприємствами, установами, організаціями, іноземними юридичними та фізичними особами незалежно від форм власності вимог законодавства про охорону атмосферного повітря.

У справах про лісопорушення розмір заподіяної шкоди обчислюється за відповідними таксами, затвердженими Постановою Кабінету Міністрів України «Про такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісовому господарству»¹, для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісовому господарству підприємствами, установами, організаціями та громадянами:

- пошкодженням дерев і чагарників до ступеня неприпинення росту;
- знищенням або пошкодженням лісових культур, насаджень і молодняка природного походження та самосіву на землях, призначених для лісовідновлення та лісорозведення;
- знищенням або пошкодженням сіянців і саджанців у лісових насадженнях та на плантаціях;
- самовільним сінокосінням, випасанням худоби;
- знищенням і пошкодженням лісогосподарських та відмежувальних знаків;
- знищенням або пошкодженням мурашників;
- пошкодженням сіножатей та пасовищних угідь;
- знищенням або пошкодженням лісоосушувальних каналів, дренажних систем і шляхів;
- незаконною рубкою і пошкодженням дерев і чагарників до ступеня припинення росту;
- самовільною заготівлею (збиранням) недеревних рослинних ресурсів у порядку спеціального використання, а також загального використання на ділянках, де це заборонено чи допускається тільки за спеціальним дозволом.

Такси для обчислення розміру стягнень за шкоду, заподіяну лісовому господарству підприємствами, установами, організаціями та громадянами, застосовуються також для обчислення шкоди, заподіяної знищенням, пошкодженням чи незаконною рубкою окремих дерев, груп дерев, чагарників на сільсь-

¹ Постанова КМ України «Про такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісовому господарству» № 1464 від 05.12.1996, Зібрання постанов Уряду України. — 1996. — № 20. — Ст. 577.

когосподарських угіддях, садибах, присадибних, дачних і садових ділянках, що не належать до лісового фонду.

З метою поліпшення стану охорони зелених насаджень у межах міст та інших населених пунктів Кабінет Міністрів України затвердив такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної підприємствами, установами, організаціями та громадянами зеленим насадженням у межах міст та інших населених пунктів внаслідок¹:

- знищення або пошкодження дерев і чагарників;
- знищення або пошкодження газонів і квітників;
- використання не за призначенням парків, скверів, гідропарків, інших озелених та земельних ділянок, відведених для їх створення, а також самовільний проїзд та заїзд на них транспортних засобів, засмічення водойм на їх територіях.

Визначаючи розмір шкоди, заподіяної незаконним добуванням або знищенням диких звірів і птахів (крім видів, занесених до Червоної книги України), знищенням їхніх жител, біотехнічних споруд, потрібно керуватися таксами, затвердженими Наказом Міністерства лісового господарства і Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України, «Про затвердження такс нарахування розміру стягнення за збитки, заподіяні незаконним добуванням або знищенням диких звірів і птахів (крім видів, занесених до Червоної книги України), їх жител, біотехнічних споруд»². При цьому необхідно враховувати, що для обчислення розміру шкоди, заподіяної територіям та об'єктам природно-заповідного фонду внаслідок незаконного добування чи знищення тварин, пошкодження або знищення їхніх жител, місць перебування і розмноження, застосовуються спеціальні такси для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної порушенням природоохоронного законодавства у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України³.

¹ Постанова КМ України «Про такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної зеленим насадженням у межах міст та інших населених пунктів» № 559 від 08.04.1999 // Офіційний вісник України. — 1999. — № 14 (23.04.99). — Ст. 579.

² Наказ Мінлігоспу та Мінекобезпеки «Про затвердження такс нарахування розміру стягнення за збитки, заподіяні незаконним добуванням або знищенням диких звірів і птахів (крім видів, занесених до Червоної книги України), їх жител, біотехнічних споруд» № 24/32 від 12.03.1996.

³ Постанова КМ України «Про затвердження такс для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної порушенням природоохоронного законодавства у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України» № 521 від 21.04.1998 // Офіційний вісник України. — 1998. — № 16 (07.05.98). — Ст. 600.

Ст. 20 Закону України «Про Червону книгу України» передбачає відповідальність за порушення законодавства у сфері охорони, використання та відтворення рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України. Кабінет Міністрів України затвердив Постанову «Про розміри компенсації за добування (збирання) та шкоду, заподіяну видам тварин і рослин, занесеним до Червоної книги України»¹. Цією постановою передбачено такси для обчислення розміру компенсації за шкоду, заподіяну будь-якими підприємствами, установами, організаціями та громадянами незаконним добуванням (збиранням) або знищенням чи пошкодженням:

– тварин, з числа видів, занесених до Червоної книги України, які постійно або тимчасово перебувають у природних умовах на території України, в межах її територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони;

– тварин, з числа видів, занесених до Червоної книги України, шляхом погіршення середовища їх перебування, у випадках, коли неможливо підрахувати абсолютну кількість загиблих тварин;

– рослин, з числа видів, занесених до Червоної книги України, Європейського Червоного списку та їх місцезростання.

При визначенні розміру шкоди, заподіяної водним живим ресурсам, залежно від конкретних обставин справи, застосовуються такситакси, затверджені Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження такс для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок незаконного добування (збирання) або знищення цінних видів риб та інших об'єктів водного промислу»². При цьому необхідно враховувати як і в попередньому випадку, що для обчислення розміру шкоди, заподіяної територіям та об'єктам природно-заповідного фонду внаслідок незаконного добування чи знищення тварин, пошкодження або знищення їхніх жител, місць перебування і роз-

¹ Постанова КМ України «Про розміри компенсації за добування (збирання) та шкоду, заподіяну видам тварин і рослин, занесеним до Червоної книги України» № 399 від 01.06.1993, Зібрання постанов Уряду України. — 1993. — № 11. — Ст. 226.

² Постанова КМ України «Про затвердження такс для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок незаконного добування (збирання) або знищення цінних видів риб та інших об'єктів водного промислу» № 32 від 19.01.1998 // Офіційний вісник України. — 1998. — № 3 (05.02.98). — Ст. 96.

множення, застосовуються спеціальні такси для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної порушенням природоохоронного законодавства у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України¹.

Таким чином, з метою посилення охорони цінних видів риб, водних безхребетних і водних рослин у рибогосподарських водних об'єктах, на континентальному шельфі та у виключній (морській) економічній зоні України затверджено такси для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок незаконного добування (збирання) або знищення громадянами України, іноземними громадянами та особами без громадянства:

- цінних видів риб, водних безхребетних і водних рослин у рибогосподарських водних об'єктах України;
- водних безхребетних і водних рослин, що є природним багатством континентального шельфу України;
- живих організмів у виключній (морській) економічній зоні України, а також анадромних видів риб, що утворюються у річках України за межами цієї зони.

Вимогами природоохоронного законодавства передбачено вилучення у правопорушника незаконно добутої продукції (звірів, птахів, риби, деревини, хутра тощо). Якщо вилучену у правопорушника продукцію реалізовано до розгляду справи в судовому засіданні, суд враховує вартість реалізованого при вирішенні цивільного позову. Якщо ж незаконно добута продукція не була вилучена, а використана чи реалізована самим правопорушником або стала непридатною, суд вирішує питання про стягнення її вартості.

При розгляді справ про злочини проти довкілля суди на виконання вимог п. 1 ч. 1 ст. 81 КПК України мають обговорювати питання про конфіскацію належних винним особам знарядь злочину. Під знаряддями злочину в таких справах треба розуміти предмети чи технічні засоби, які умисно використовувалися їх власником чи співучасниками злочину для незаконного полювання, рибальства, порубки дерев тощо, а також для полегшення вчинення зазначених дій: рушниці, вибухівка, рибальські сіті, транспортні засоби (останні можуть бути визнані знаряддям злочину не тільки тоді, коли вони використовувалися

¹ Постанова КМ України «Про затвердження такс для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної порушенням природоохоронного законодавства у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України» № 521 від 21.04.1998 // Офіційний вісник України. — 1998. — № 16 (07.05.98). — Ст. 600.

безпосередньо в процесі полювання чи рибальства, а й коли без їх використання вчинення злочину було б неможливим чи надто складним). Рішення про конфіскацію таких речових доказів може бути прийнято лише за умови, що вони визнані знаряддями злочину органами досудового слідства чи судом.

Методика визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства розроблена на основі вимог Земельного кодексу України. Методика встановлює порядок розрахунку розмірів відшкодування шкоди, завданої державі юридичними особами та громадянами в процесі їхньої діяльності через забруднення земель хімічними речовинами, їх засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами, і поширюється на всі землі, незалежно від форм їх власності.

Розміри збитків, заподіяних власникам землі та землекористувачам вилученням (викупом) або тимчасовим зайняттям земельних ділянок у встановленому порядку, визначаються комісіями, створеними Київською та Севастопольською міськими, районними державними адміністраціями, виконавчими комітетами міських (міст обласного значення) Рад відповідно до Порядку визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам¹.

У такому ж порядку визначаються збитки, заподіяні обмеженням прав власників землі та землекористувачів, погіршенням якості земель або приведенням їх у не придатний для використання за цільовим призначенням стан унаслідок негативного впливу, спричиненого діяльністю підприємств, установ, організацій та громадян.

Визначення складу екологічних правопорушень і злочинів, порядок притягнення винних до адміністративної та кримінальної відповідальності за їх вчинення встановлюються Кодексом України про адміністративні правопорушення та Кримінальним кодексом України.

Кодекс України про адміністративні правопорушення² містить перелік видів екологічних правопорушень. Перша група

¹ Постанова КМ України «Про порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам» № 284 від 19.04.1993 // Урядовий кур'єр. — 1993, 05, 06.05.93 № 64 – 65.

² «Кодекс України про адміністративні правопорушення» № 8073-Х від 07.12.1984 // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1984, додаток до № 51. — Ст. 1122.

екологічних правопорушень наведена в гл. 6, яка передбачає адміністративні правопорушення, що посягають на власність:

- порушення права державної власності на надра (ст. 47);
- порушення права державної власності на води (ст. 48);
- порушення права державної власності на ліси (ст. 49);
- порушення права державної власності на тваринний світ (ст. 50).

– Основна група екологічних правопорушень наведена в гл. 7, яка визначає адміністративні правопорушення в галузі охорони природи, використання природних ресурсів, охорони пам'яток історії та культури:

– псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель (ст. 52);

- порушення правил використання земель (ст. 53);
- самовільне зайняття земельної ділянки (ст. 53¹);
- приховування або перекручення даних земельного кадастру (ст. 53²);

– несвоєчасне повернення тимчасово займаних земель або неприведення їх у стан, придатний для використання за призначенням (ст. 54);

– самовільне відхилення від проектів внутрігосподарського землеустрою (ст. 55);

- знищення межових знаків (ст. 56);
- порушення вимог щодо охорони надр (ст. 57);

– порушення правил і вимог проведення робіт по геологічному вивченню надр (ст. 58);

– порушення правил охорони водних ресурсів (ст. 59);

– порушення вимог щодо охорони територіальних і внутрішніх морських вод від забруднення і засмічення (ст. 59¹);

– порушення правил водокористування (ст. 60);

– пошкодження водогосподарських споруд і пристроїв, порушення правил їх експлуатації (ст. 61);

– невиконання обов'язків по реєстрації в судових документах операцій з шкідливими речовинами і сумішами (ст. 62);

– незаконне використання земель державного лісового фонду (ст. 63);

– порушення встановленого порядку використання лісосічного фонду, заготівлі і вивезення деревини, заготівлі живиці (ст. 64);

– незаконна порубка, пошкодження та знищення лісових культур і молодняка (ст. 65);

- знищення або пошкодження полезахисних лісових смуг та захисних лісових насаджень (ст. 65¹);
- знищення або пошкодження підросту в лісах (ст. 66);
- здійснення лісових користувань не у відповідності з метою або вимогами, передбаченими в лісорубному квитку (ордері) або лісовому квитку (ст. 67);
- порушення правил відновлення і поліпшення лісів, використання ресурсів спілої деревини (ст. 68);
- пошкодження сінокосів і пасовищних угідь на землях державного лісового фонду (ст. 69);
- самовільне сінокосіння і пасіння худоби, самовільне збирання дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід (ст. 70);
- введення в експлуатацію виробничих об'єктів без обладнання, що запобігає шкідливому впливу на ліси (ст. 71);
- пошкодження лісу стічними водами, хімічними речовинами, нафтою і нафтопродуктами, шкідливими викидами, відходами і покидьками (ст. 72);
- засмічення лісів відходами (ст. 73);
- знищення або пошкодження лісоосушувальних каналів, дренажних систем і шляхів на землях державного лісового фонду (ст. 74);
- знищення або пошкодження відмежувальних знаків у лісах (ст. 75);
- знищення корисної для лісу фауни (ст. 76);
- порушення вимог пожежної безпеки в лісах (ст. 77);
- самовільне випалювання рослинності або її залишків (ст. 77–1);
- порушення порядку здійснення викиду забруднюючих речовин в атмосферу або впливу на неї фізичних та біологічних факторів (ст. 78);
- порушення порядку здійснення діяльності, спрямованої на штучні зміни стану атмосфери і атмосферних явищ (ст. 78–1);
- недодержання вимог щодо охорони атмосферного повітря при введенні в експлуатацію і експлуатації підприємств і споруд (ст. 79);
- недодержання екологічних вимог під час проектування, розміщення, будівництва, реконструкції та прийняття в експлуатацію об'єктів або споруд (ст. 79–1);
- випуск в експлуатацію транспортних та інших пересувних засобів з перевищенням нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах (ст. 80);

- експлуатація автотранспортних та інших пересувних засобів з перевищенням нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах (ст. 81);
- порушення правил складування, зберігання, розміщення, транспортування, утилізації, ліквідації та використання відходів (ст. 82);
- порушення правил ведення первинного обліку та здійснення контролю за операціями поводження з відходами або неподання чи подання звітності щодо утворення, використання, знешкодження та видалення відходів (ст. 82–1);
- виробництво продукції з відходів чи з їх використанням без відповідної нормативно-технічної та технологічної документації (ст. 82–2);
- приховування, перекручення або відмова від надання повної та достовірної інформації за запитами посадових осіб і зверненнями громадян та їх об'єднань щодо безпеки утворення відходів та поводження з ними (ст. 82–3);
- змішування чи захоронення відходів, для утилізації яких в Україні існує відповідна технологія, без спеціального дозволу (ст. 82–4);
- порушення правил передачі відходів (ст. 82–5);
- порушення встановлених правил і режиму експлуатації установок і виробництв з оброблення та утилізації відходів (ст. 82–6);
- порушення правил застосування, зберігання, транспортування, знешкодження, ліквідації та захоронення пестицидів і агрохімікатів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів (ст. 83);
- порушення законодавства про захист рослин (ст. 83–1);
- порушення правил використання об'єктів тваринного світу (ст. 85);
- виготовлення та збут заборонених знарядь добування об'єктів тваринного або рослинного світу (ст. 85–1);
- експлуатація на водних об'єктах водозабірних споруд, не забезпечених рибозахисним обладнанням (ст. 86–1);
- порушення вимог щодо охорони середовища перебування і шляхів міграції, переселення, акліматизації та схрещування диких тварин (ст. 87);
- незаконне вивезення з України і ввезення на її територію об'єктів тваринного і рослинного світу (ст. 88);

- порушення порядку придбання чи збуту об'єктів тваринного або рослинного світу, правил утримання диких тварин у неволі або в напіввільних умовах (ст. 88–1);
- порушення правил створення, поповнення, зберігання, використання або державного обліку зоологічних, ботанічних колекцій та торгівлі ними (ст. 88–2);
- жорстоке поводження з тваринами (ст. 89);
- порушення вимог щодо охорони видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України (ст. 90);
- невиконання правил і норм у процесі створення, виробництва, зберігання, транспортування, використання, знешкодження, ліквідації, захоронення мікроорганізмів, біологічно активних речовин та інших продуктів біотехнологій (ст. 90–1);
- порушення правил охорони та використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду (ст. 91);
- невиконання вимог екологічної безпеки у процесі впровадження відкриттів, винаходів, корисних моделей, промислових зразків, раціоналізаторських пропозицій, нової техніки, технологій і систем, речовин і матеріалів (ст. 91–1);
- перевищення лімітів та нормативів використання природних ресурсів (ст. 91–2);
- приховування перевищення встановлених лімітів на обсяги утворення та розміщення відходів (ст. 91–3);
- відмова від надання чи несвоєчасне надання екологічної інформації (ст. 91–4);
- порушення правил охорони і використання пам'яток історії та культури (ст. 92);

Застосування засобів адміністративної відповідальності здійснюється з урахуванням положень спеціального екологічного законодавства в порядку, який встановлюють розділи III – Органи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, IV – Проведення в справах про адміністративні правопорушення, V – Виконання постанов про накладання адміністративних стягнень КУпАП.

Адміністративна відповідальність за вчинені правопорушення передбачає такі санкції: штраф; попередження; конфіскація предметів, які були знаряддям правопорушення або безпосередніми об'єктами правопорушення; позбавлення права займатися діяльністю, пов'язаною з деякими видами експлуатації природних ресурсів і охорони природи.

Кримінальна відповідальність за екологічні злочини встановлена нормами Кримінального кодексу України¹ в основному у розділі VIII – Злочини проти довкілля:

- порушення правил екологічної безпеки (ст. 236);
- невжиття заходів щодо ліквідації наслідків екологічного забруднення (ст. 237);
- приховування або перекручення відомостей про екологічний стан або захворюваність населення (ст. 238);
- забруднення або псування земель (ст. 239);
- порушення правил охорони надр (ст. 240);
- забруднення атмосферного повітря (ст. 241);
- порушення правил охорони вод (ст. 242);
- забруднення моря (ст. 243);
- порушення законодавства про континентальний шельф України (ст. 244);
- знищення або пошкодження лісових масивів (ст. 245);
- незаконна порубка лісу (ст. 246);
- порушення законодавства про захист рослин (ст. 247);
- незаконне полювання (ст. 248);
- незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом (ст. 249);
- проведення вибухових робіт з порушенням правил охорони рибних запасів (ст. 250);
- порушення ветеринарних правил (ст. 251);
- умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду (ст. 252);
- проектування чи експлуатація споруд без систем захисту довкілля (ст. 253);
- без господарське використання земель (ст. 254).

У розділі XX, який містить перелік злочинів проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку, знаходиться спеціальна ст. 441, в якій дається визначення екоциду – як масового знищення рослинного або тваринного світу, отруєння атмосфери або водних ресурсів, а також вчинення інших дій, що можуть спричинити екологічну катастрофу.

¹ «Кримінальний кодекс України» № 2341-III від 05.04.2001 // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 25-26 (29.06.2001). — Ст. 131.

Кримінальна відповідальність за екологічні злочини передбачає: позбавлення волі; виправні роботи; кримінальний штраф.

Пленум Верховного Суду України з метою забезпечення правильного й однакового застосування судами законодавства у справах про порушення законодавства про охорону довкілля (навколишнього природного середовища) в результаті вчинених злочинів та адміністративних правопорушень прийняв відповідну Постанову «Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля».

Україна підписала¹ Конвенцію про захист довкілля засобами кримінального законодавства².

Ст. 69 Закону Республіки Крим «Про охорону навколишнього природного середовища»³ передбачає кримінальну відповідальність за екологічні злочини. Визначення складу екологічного злочину, порядок притягнення винних до кримінальної відповідальності за його скоєння встановлюється кримінальним та кримінально-процесуальним законодавством України.

Питання для самоконтролю:

1. Юридична відповідальність за екологічним законодавством України.
2. Поняття, класифікація та види екологічних правопорушень.
3. Обмеження, тимчасова заборона (зупинення) чи припинення діяльності підприємств, установ, організацій і об'єктів у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища.
4. Особливості майнової відповідальності за шкоду, заподіяну екологічним правопорушенням
5. Відповідальності за шкоду, заподіяну джерелом підвищеної небезпеки.
6. Адміністративна та кримінальна відповідальність за екологічні правопорушення.

¹ Розпорядження Президента України «Про уповноваження С. Головатого на підписання Конвенції про захист довкілля засобами кримінального законодавства» № 4/2006-рп від 21.01.2006.

² «Конвенція про захист навколишнього середовища шляхом кримінального законодавства» № ETS № 172 від 04.11.1998.

³ Закон Республіки Крим «Про охорону навколишнього природного середовища» № 283-І від 26.03.1993.

Тема рефератів

1. Розмежування екологічних правопорушень від інших видів порушень законодавства.
2. Особливості застосування адміністративної відповідальності за екологічні правопорушення.
3. Роль ОВС в попередженні, виявленні екологічних правопорушень, розкритті і розслідуванні екологічних злочинів, притягненні осіб, винних в екологічних правопорушеннях, до відповідальності.
4. Особливості об'єктів злочинів проти довкілля та їх кваліфікуючі ознаки.
5. Порядок компенсації шкоди, що завдана навколишньому природному середовищу внаслідок порушення екологічного законодавства.
6. Дисциплінарна відповідальність за екологічні правопорушення.
7. Особливості цивільної відповідальності за порушення екологічного законодавства.