

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ЛУГАНСЬКА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ
ІМЕНІ 10-РІЧЧЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ УКРАЇНИ
КРИМСЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ІНСТИТУТ
НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

В.М. Комарницький, В.І. Шевченко, С.В. Єлькін

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

Видання третє

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



КИЇВ—2006

УДК 349.6 (075.8)
ББК 67.99 (4 Укр.) 301 я 73
К 63

Гриф надано
Міністерством освіти і науки України
(Лист № 14/18.2-1413 від 21.06.2005 р.)

Відповідальний редактор: *М.І. ЄРОФЕСВ*, кандидат юридичних наук, завідуючий відділом з аграрних і екологічних питань та природокористування Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України

Рецензенти:

Н.Р. МАЛИШЕВА – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент АПрН України, заслужений юрист України, головний науковий співробітник Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України;

Б.Г. РОЗОВСЬКИЙ – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, проректор з наукової роботи Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України

Комарницький В.М., Шевченко В.І., Єлькін С.В.

К 63 Екологічне право: Навчальний посібник. – 3-е вид., – К.:
Центр навчальної літератури, 2006. – 224 с.
ISBN 966-364-178-9

Навчальний посібник підготовлено з урахуванням програми з екологічного права. До складу посібника ввійшло п'ять розділів, у яких відображено основні положення, що стосуються предмета, методу, системи, джерела екологічного права, а також права власності на природні ресурси, права природокористування, правового забезпечення екологічної безпеки, управління в галузі охорони навколишнього природного середовища та відповідальність за порушення екологічного законодавства.

Посібник розраховано на студентів вищих навчальних закладів, аспірантів, науково-педагогічних працівників.

УДК 349.6 (075.8)
ББК 67.99 (4 Укр.) 301 я 73

ISBN 966-364-178-9

© Комарницький В.М., Шевченко В.І., Єлькін С.В., 2006
© Центр навчальної літератури, 2006

Передмова

Навчальний посібник, що пропонується, призначений для використання при вивченні курсу екологічного права. Ця дисципліна викладається в усіх вузах, де готують фахівців із вищою юридичною освітою.

Потреба у вивченні екологічного права зумовлюється багатьма обставинами. По-перше, екологічне право, норми якого трансформують у себе наукові знання та практичний досвід вирішення екологічних проблем, свідчить про те, що в державі добре розуміють значення екологічних проблем (антропогенний тиск спотворює обличчя планети, природне середовище існування людини несе загрозу глобальної екологічної кризи). Екологічне право концентрує всю інформацію про екологічну політику держави, шляхи усунення негативного антропогенного тиску на довкілля, є важливим джерелом отримання екологічних знань, які необхідні сьогодні кожній людині. По-друге, екологічне право взаємодіє з адміністративним, господарським, конституційним, фінансовим та іншими галузями права, а тому його вивчення дозволяє вдосконалити теоретичні знання та практичні навички щодо застосування відповідних норм і в цілому поглибити знання про право завдяки ознайомленню з особливостями його застосування у сфері взаємодії людини та природи. Це, зокрема, стосується права власності на природні ресурси, права природокористування, юри-

дичної відповідальності за екологічні правопорушення тощо. По-третє, еколого-правові заборони, обмеження звернути до сфер (промисловість, сільське господарство, енергетика, транспорт тощо), де виникають екологічні проблеми, до видів діяльності, що чинять негативний вплив на довкілля. Додержання цих заборон та обмежень є обов'язком, а отже, їх слід знати суб'єктам господарювання і, безумовно, юристам, які повинні готувати документи, рішення з питань, що прямо чи опосередковано пов'язані із впливом на довкілля, споживанням ресурсів природи. Знати екологічне право повинні й ті, на кого покладено забезпечення законності в державі.

У навчальному посібнику в концентрованому вигляді викладено основні, ключові положення екологічного права (визначення екологічного права, система екологічного права, принципи екологічного права, право власності на природні ресурси, право природокористування, правове забезпечення екологічної безпеки, юридична відповідальність за екологічні правопорушення тощо). Значну увагу приділено управлінню в галузі охорони навколишнього природного середовища, оскільки від нього значною мірою залежить ефективність реалізації екологічної політики в державі, а також певним напрямкам забезпечення екологічної безпеки, які набули особливого значення останнім часом (правовому забезпеченню поводження з відходами, небезпечними речовинами; захисту населення від шуму; від використання генетично змінених організмів тощо).

У цілому посібник має на меті допомогти зорієнтуватися в особливостях екологічного права, у значному обсязі нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері взаємодії людини та природи.

Розділ I

Предмет, метод, система екологічного права. Джерела екологічного права

§ 1. Поняття екологічного права, його характеристика. Методи та принципи екологічного права. Екологічні правовідносини. Об'єкти екологічного права. Суб'єкти екологічного права

Навколишнє природне середовище служить умовою і засобом існування людини, територією, на якій він проживає, просторовою межею здійснюваної державної влади, місцем для розміщення об'єктів культурно-побутового призначення й іншою базисною умовою людської життєдіяльності. Таким чином, навколишнє природне середовище утворює складне поняття, у рамках якого історично одержали розвиток дві форми взаємодії суспільства та природи. Перша – споживання природи людиною, використання природи для задоволення людиною своїх матеріальних і духовних потреб. Ця форма може бути названа **економічною** формою взаємодії. Другою формою взаємодії стала охорона навколишнього природного середовища з метою збереження людини як біологічного й соціаль-

ного організму та його природного середовища. Ця форма одержала назву **екологічної** форми.

Екологічне право – самостійна галузь права, що регулює відносини у сфері взаємодії суспільства та людини з навколишнім природним середовищем з метою охорони життя та здоров'я громадян, захисту їх екологічних прав і свобод, раціонального природокористування й забезпечення якості навколишнього природного середовища на користь теперішнього часу та майбутнього поколінь людей.

Самостійність екологічного права обумовлюється наявністю власного предмета регулювання й особливих завдань, які не можуть бути вирішені іншими галузями права (забезпечення права людини на безпечне довкілля, збереження біологічного різноманіття, сталого природокористування тощо).

З приводу предмета екологічного права висловлюються різні думки. Так, В.В. Петров на початку 80-х років ХХ ст. визначав екологічне право як сукупність правових норм, призначену регулювати комплекс суспільних відносин у сфері взаємодії суспільства і природи в національному та міжнародному масштабі. Потім він уточнив це визначення: екологічне право – це сукупність норм, регулюючих суспільні (екологічні) відносини у сфері взаємодії суспільства і природи в інтересах збереження й раціонального використання навколишнього природного середовища.

О.А. Дубовик розглядає екологічне право як самостійну, комплексну галузь права, що регулює відносини у сфері взаємодії людини та природи. Комплексність екологічного права він пояснює тим, що воно і включає в себе власне екологічні норми – ядро права, і залучає для вирішення відповідних завдань норми інших галузей права, як фундаментальних (кримінального,

цивільного, конституційного й адміністративного), так і вторинних (трудового, земельного, водного і т.ін).

Як комплексну галузь розглядає екологічне право й В.І. Андрейцев. На його думку, екологічне право є комплексною галуззю права, оскільки включає норми природоресурсового, природоохоронного й антропоохоронного права. Схожу думку виказує й професор І.Ф. Панкратов і деякі інші автори, вважаючи, що екологічне право як комплексна галузь права складається з трьох частин: природоресурсове, природоохоронне й антропоохоронне право, а так само екологізовані норми інших галузей законодавства.

Натомість М.В. Шульга розглядає екологічне право як самостійну, не комплексну галузь права, яка будуватиметься на визнанні єдності екологічних відносин (земельних, водних, гірських, лісових, фауністичних, атмосферно-повітряних і інших різновидів екологічних відносин), які вимагають відповідного (єдиного) правового регулювання. Таку ж позицію щодо визначення екологічного права займають В.К. Попів, А.П. Гетьман, С.В. Разметаєв.

Ю.С. Шемшученко, М.М. Бринчук вважають, що норми, які забезпечують еколого-правове регулювання відносин, пов'язаних із використанням природних ресурсів, їх збереженням, охороною довкілля від негативних антропогенних впливів, утворюють галузь права, яку доцільно визначити як "право навколишнього середовища".

Є визначення екологічного права, які вилучають з нього відносини, пов'язані з класичними формами природокористування (О.І.Красов), або ж зводять предмет його регулювання до відносин у сфері природокористування (В.М. Яковлєв).

Отже, є відмінності у визначенні назви галузі права, норми якого регулюють екологічні відносини, структури та предметні характеристики екологічного права. Проте нема заперечень проти існування самостійної галузі права, яка регулює відносини у сфері взаємодії людини і природи.

Екологічні правовідносини – це суспільні відносини, що врегульовані нормами екологічного права, які виникають, існують і припиняються відповідно до вимог і на підставах, передбачених законодавством.

Ці суспільні відносини включають в себе:

а) суспільні відносини, пов'язані з вилученням речовин і енергії з природного середовища. Так, надрокористування пов'язане з вилученням корисних копалин, мисливство – з відстрілом і виловом диких тварин, лісокористування – із рубкою лісу тощо;

б) суспільні відносини, пов'язані з використанням корисних властивостей природного об'єкта. Наприклад, сільськогосподарське землекористування засновано на родючості ґрунтів;

в) суспільні відносини, пов'язані з внесенням у природне середовище речовин або енергії, які раніше не існували в природі або існували в незначних обсягах. Так, використання надр здійснюється для захоронення речовин і відходів, атмосферного повітря – для викидів забруднюючих речовин, водойм – для розведення риби тощо;

г) суспільні відносини, що виникають у зв'язку з перетворенням природного об'єкта. Наприклад, з метою створення парків, штучних водойм, будівництва шляхів тощо;

г) суспільні відносини, які пов'язані з охороною природних об'єктів, що використовуються, і довілля у цілому. Щоб попередити негативні впливи господарсь-

кої та іншої діяльності на довкілля, передбачається здійснення екологічної експертизи, екологічного моніторингу, екологічного контролю, встановлюються ліміти використання природних ресурсів, екологічні вимоги щодо розташування будівництва, експлуатації виробничих та інших господарських об'єктів, відповідальність за порушення екологічних вимог тощо.

Відзначені суспільні відносини підпадають під дію спеціальних правових норм, які, урахувавши специфіку сфери їх застосування, мають назву еколого-правових.

За галузевою спрямованістю правового регулювання виділяються природоресурсові відносини: на земельні, гірничі, водні, фауністичні, а також відносини в галузі охорони атмосферного повітря та рослинного світу, включаючи ліси.

За спрямованістю на забезпечення екологічної безпеки виділяються еколого-правові норми, присвячені сферам, де виникають і мають вирішуватися екологічні проблеми – промисловість, сільське господарство, транспорт, енергетика, населенні пункти тощо. Ця група норм регулює відносини, що виникають у зв'язку із забезпеченням екологічної безпеки.

Залежно від об'єктів правового регулювання виділяються природоохоронні й антропоохоронні відношення, які, у свою чергу, поділяються на відповідні види залежно від характеру об'єктів, форм і джерел несприятливої екологічної дії.

Також залежно від характеру правових відносин виділяють матеріальні та процесуальні, а за колом суб'єктів цих відносин виділяються правовідносини, учасниками яких є органи державної влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи й т.ін.

У спеціальній літературі виділяють й інші правовідносини – природоохоронні, природоресурсові, середоохоронні тощо.

Підставою виникнення екологічних відносин є юридичні факти, що виступають як події (відбуваються поза волею людини), або дії (результат вольової поведінки людини). Дії виявляють себе як правомірні або як правопорушення. Прикладами подій є: аварії, катастрофи, стихійне лихо (повінь, землетрус тощо). Діями, наприклад, є отримання дозволів на викиди (скиди) забруднюючих речовин, організація проведення обов'язкової екологічної експертизи тощо, а також правопорушення: недотримання умов спеціального природокористування, що визначені у дозволах на його здійснення; ігнорування (невиконання) висновків обов'язкової екологічної експертизи; не дотримання умов надання органами державної влади іншим особам інформації про здійснення природоохоронних заходів, стан довкілля (утаювання такої інформації, її викривлення, перекручування тощо) та ін.

До підстав припинення екологічних правовідносин відносяться відповідні адміністративні акти, припинення існування чи діяльності юридичної особи, відмова від природокористування, закінчення строку договору, ліцензії, судове рішення і т.ін.

Методи екологічного права. Під ними розуміють сукупність способів, прийомів і засобів впливу на суспільні відносини в галузі природокористування, охорони навколишнього середовища, екологічної безпеки, а також реалізації екологічних прав і свобод громадян.

Екологічному праву притаманні ті ж методи регулювання, що й іншим галузям права, але є й властиві тільки цій галузі. Це, насамперед, метод екологізації. Його застосування обумовлено наступним. Будь-яке

природокористування має враховувати закони природи, підпорядковуватися їм. Щоб це відбувалося не стихійно, а упорядковано, необхідно екологізувати кожну дію, пов'язану із впливом на навколишнє природне середовище.

Метод екологізації застосовується шляхом визначення у законодавстві:

- об'єктів природного середовища, які слід захищати від впливу антропогенної діяльності, чи використання яких потребує спеціального правового регулювання;
- органів, які здійснюють регулювання використання природних ресурсів, контролюють дотримання правил природокористування охорони довкілля;
- екологічних прав і обов'язків природокористувачів і власників природних ресурсів;
- екологічних вимог щодо всіх видів виробничої та іншої господарської та рекреаційної діяльності, які впливають на стан довкілля;
- юридичної відповідальності за порушення еколого-правових вимог і правил.

Метод екологізації реалізується через імперативний і диспозитивний підходи до регламентації діяльності суб'єктів екологічних правовідносин.

Імперативний підхід здійснюється шляхом встановлення обов'язкових для виконання приписів, заборон і обмежень щодо видів діяльності небезпечних для довкілля, пов'язаних із споживанням природних ресурсів. Наприклад, визначаючи межі екологічно обґрунтованої поведінки, екологічне законодавство забороняє впровадження винаходів, нових технологічних систем, устаткування, речовин і матеріалів, якщо вони не задовольняють вимогам охорони довкілля, нормативам санітарно-гігієнічної безпеки. Встановлено, що

при плануванні розвитку міст повинні враховуватися стан довкілля і прогноз його змін.

Диспозитивний підхід не передбачає жорсткої регламентації поведінки суб'єктів відповідних відносин. Він залишає свободу дій, але в рамках, визначених правовими нормами. Наприклад, кожний може вибрати будь-який варіант зменшення викидів (скидів) забруднюючих речовин (запровадити нову технологію, зменшити кількість джерел, що забруднюють довкілля, перейти на новий вид енергозабезпечення виробництва тощо), аби це призвело до дотримання встановлених для даного підприємства нормативів гранично допустимих викидів.

Важлива роль у регулюванні екологічних відносин належить принципам екологічного права, під якими розуміються основні системоутворюючі ідеї, закріплені в загально-правовій і екологічній доктринах держави, інших основних джерелах і нормах екологічного законодавства, які спрямовані на досягнення цілей екологічної політики держави і що знаходять свою реалізацію в екологічних відносинах.

У правовій літературі розрізняють загально-правові та спеціальні (галузеві) принципи екологічного права. До загально-правових принципів екологічного права відносяться: гласність і демократизм ухвалення екологічно значущих рішень; невідворотність відшкодування шкоди, заподіяної порушенням екологічного законодавства; поєднання заходів стимулювання та юридичної відповідальності за шкоду, заподіяну навколишньому природному середовищу; міжнародна співпраця у сфері використання природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища; попереджувальний характер і превенція екологічних заходів; соціальна орієнтованість на формування екологіч-

ного світогляду в суспільстві; узгодженість екологічних, економічних і соціальних інтересів суспільства; об'єднання міждисциплінарних знань для досягнення сприятливого екологічного ефекту, прогнозування, планування і нормування якості навколишнього природного середовища; обов'язковість екологічної експертизи для екологічно значущих вирішень і об'єктів; платня за погіршення якості навколишнього природного середовища.

Об'єкти екологічного права. Поняття об'єктів екологічного права необхідне для юридичного визначення того, на що спрямоване еколого-правове регулювання. У юридичній літературі існують різні класифікації об'єктів екологічного права. Зокрема, В.В. Петров указував на те, що слід виділяти три категорії значених об'єктів: інтегровані, тобто навколишнє середовище, диференційовані, тобто окремі її компоненти, і такі, що підлягають особливій охороні. При цьому правовій охороні підлягають екологічні системи: природні, що залежать від впливу людини (наприклад, у заповідниках); модифіковані, що змінилися під впливом людини.

Законодавство України про охорону навколишнього природного середовища наводить досить детальний перелік об'єктів екологічного права, включаючи до нього: навколишнє природне середовище як сукупність природних і природно-соціальних умов і процесів; природні ресурси; території та об'єкти, що підлягають особливій охороні; здоров'я і життя людей.

Навколишнє природне середовище – сукупність природних і природно-антропогенних умов (земля, вода, ліси, надра, атмосферне повітря, рослинний і тваринний світ), що оточують людину та є необхідними для її життя і діяльності. Термін близький до понять

довкілля і навколишнє середовище в їх екологічному значенні. Навколишнє природне середовище є визначальною передумовою життя людини і функціонування екосистем, що обумовлює необхідність його збереження й охорони. Відносини з охорони цього середовища називають екологічними.

Природні ресурси – це частини всієї сукупності природних умов існування людства та найважливіші складові частини навколишнього природного середовища, які використовуються чи можуть бути використані у виробничих, оздоровчих, рекреаційних та інших цілях.

Природні ресурси поділяються на вичерпні та невичерпні. До перших відносять лісові, земельні, водні, мінеральні, фауністичні, які мають властивість зменшуватися та зникати в процесі їх споживання, до других – сонячні, кліматичні, геотермальні, які не зникають у процесі їх споживання.

Вичерпні природні ресурси поділяються на відновлювальні (ґрунтові, рослинні та фауністичні, які в процесі використання здатні відновлюватися) та невідновлювальні (мінеральні, використання яких веде до їх виснаження).

До основних природних ресурсів, що підлягають державній охороні та регулюванню використання на території України, відносяться земля, надра, води, атмосферне повітря, ліс та інша рослинність, тваринний світ (стаття 5 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища").

Земля (у юридичному значенні) – це поверхня, що охоплює родючий шар ґрунту. Він дає життя рослинам, а через них усьому суццюму на планеті, є місцем життя мікросвіту, універсальним біологічним нейтралізатором забруднень. Земля також є головним засобом

виробництва в сільському та лісовому господарстві, просторовим базисом для розселення людей, влаштування промислових об'єктів, транспортних шляхів, місць відпочинку, оздоровчих установ тощо. В Україні, площа якої складає 603,5 тис. км² (з них суші – 579,4 тис. км²), сільськогосподарська освоєність земельного фонду становить 72,2%, землі населених пунктів займають 7,1 млн. га, землі природоохоронного призначення – 2,3 млн. га, землі водного фонду – 2,4 млн. га, землі промисловості, транспорту і зв'язку – 5,5 млн. га. Близько 2,3 млн. га земель (на кінець 2000 р.) знаходиться під забудовою. Суспільні відносини у галузі охорони та використання земель регулюються Земельним кодексом України, Законами України "Про плату за землю" (1992 р.), "Про оренду землі" (1998 р.) та деякими іншими актами законодавства України.

Надра – це частина земної кори, що розташована під поверхнею суші та дном водоймищ і простягається до глибин, доступних для геологічного вивчення та освоєння. У надрах України виявлено близько 20 тис. родовищ і проявів корисних копалин, з яких 7667 родовищ з 94 видів сировини мають промислове значення і враховані Державним балансом запасів. Україна здатна забезпечити себе й експортувати такі важливі види корисних копалин і продукти їх переробки, як залізо, марганець, титан, цирконій, уран, ртуть, графіт, каолін, сірка, кам'яна сіль, калійні солі, фосфорити, мідь та інші копалини. Регулювання суспільних відносин у сфері збереження і науково обґрунтованого, раціонального використання надр здійснюється Кодексом України про надра, Гірничим законом України (1999 р.), Законом України "Про державну ге-

ологічну службу" (1999 р.) та деякими іншими актами законодавства України.

Води – усі води (поверхневі, підземні, морські), що входять до складу природних ланок кругообігу води. Води підземні – води, що знаходяться нижче рівня земної поверхні в товщах гірських порід верхньої частини земної кори в усіх фізичних станах. Води поверхневі – води різних водних об'єктів, що знаходяться на земній поверхні. Водний об'єкт – сформований природою або створений штучно об'єкт ландшафту чи геологічна структура, де зосереджуються води (річка, озеро, море, водосховище, канал, водоносний горизонт). В Україні водні ресурси річок без Дунаю становлять 87,1 млрд. куб. метрів на рік, прогнозні ресурси підземних вод питної якості становлять 22,5 млрд. куб. метрів на рік. Водні відносини регулюються Водним кодексом України (1995 р.) та деякими іншими актами законодавства України.

Атмосферне повітря – це зовнішня газоподібна оболонка Землі. Воно є основою життя на Землі, у тому числі життя людини. Атмосфера забезпечує надійний захист від шкідливих космічних випромінювань, має визначальний вплив на клімат, здоров'я людей, їх працездатність, життєдіяльність рослинного і тваринного світу. Атмосферне повітря виконує також геологічні, екологічні, терморегулюючі, захисні, енергоресурсові, господарські й інші функції. Прямо чи опосередковано воно є необхідною умовою виробництва, може бути сировиною основного виробничого призначення. Захист атмосферного повітря від забруднення та інших форм деградації забезпечується Законом України "Про охорону атмосферного повітря" (1992 р.) та деякими іншими актами законодавства України.

Рослинний світ (ліс та інша рослинність) – це сукупність усіх видів рослин, а також грибів та утворених ними угруповань на певній території. В Україні загальний запас деревної маси в лісах оцінюється в 1,3 млрд. куб. метрів, хвойні насадження займають 45% вкритої лісом площі, твердолистяні – 41%, м'яколистяні та інші – 14%., флора нижчих і вищих видів рослин нараховує понад 25000, зокрема, судинних рослин налічується понад 5 тис. видів, з них близько 250 видів офіційно визнані лікарськими, а загалом майже 1100 видів флори України мають біологічно активні речовини, які мають лікувальні властивості. Суспільні відносини в галузі охорони, відновлення та раціонального використання рослинного світу регулюються Законом України "Про рослинний світ" (1999 р.), Лісовим кодексом України (1994 р.) та деякими іншими законодавчими актами України.

Тваринний світ включає до себе наступні об'єкти: хордові, у тому числі хребетні (ссавці, птахи, плазуни, земноводні, риби й інші) і безхребетні (членистоногі, молюски, голкошкірі й інші) тварини в усьому їх видовому і популяційному різноманітті та на всіх стадіях розвитку (ембріони, яйця, лялечки тощо), що перебувають у стані природної волі; частини диких тварин (роги, шкіра тощо); продукти життєдіяльності диких тварин (мед, віск тощо); залишки викопних тварин; нори, хатки, лігва, мурашки, боброві загати й інше житло і споруди тварин. В Україні відомо близько 45 тис. видів тварин, серед яких – понад 700 видів хребетні, решта – безхребетні. Суспільні відносини у сфері охорони, відновлення та раціонального використання тваринного світу регулюються Законами України "Про тваринний світ", "Про мисливське господарство та

полювання" (2000 р.) та деякими іншими законодавчими актами України.

Особливій охороні підлягають природні території та об'єкти, що мають велику екологічну цінність як унікальні та типові природні комплекси, для збереження сприятливої екологічної обстановки, попередження та стабілізації негативних природних процесів і явищ. Природні території та об'єкти, що підлягають особливій охороні, утворюють єдину територіальну систему і включають території та об'єкти природно-заповідного фонду, курортні та лікувально-оздоровчі, рекреаційні, водозахисні, полезахисні й інші типи територій та об'єктів, що визначаються законодавством України.

Ділянки суші та водного простору, природні комплекси й об'єкти, які мають особливу екологічну, наукову, естетичну та народногосподарську цінність і призначені для збереження природної різноманітності, генофонду видів тварин і рослин, підтримання загального екологічного балансу та фонового моніторингу навколишнього природного середовища, вилучаються з господарського використання повністю або частково й оголошуються територією чи об'єктом природно-заповідного фонду України. До складу природно-заповідного фонду України входять державні заповідники, природні національні парки, заказники, пам'ятки природи, ботанічні сади, дендрологічні та зоологічні парки, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва, заповідні урочища.

Курортними та лікувально-оздоровчими зонами визнаються території, які мають виражені природні лікувальні фактори: мінеральні джерела, кліматичні й інші умови, сприятливі для лікування й оздоровлення людей.

Рекреаційними зонами є ділянки суші та водного простору, призначені для організованого масового відпочинку населення і туризму.

Особливій охороні підлягають і заносяться до Червоної книги України рідкісні й такі, що перебувають під загрозою зникнення, види тваринного і рослинного світу, які постійно або тимчасово перебувають (зростають) у природних умовах у межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони.

Важливим об'єктом охорони навколишнього природного середовища є життя та здоров'я людини. На цьому робиться спеціальний наголос у статті 50 Конституції України, яка встановила, що кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Під безпечним для життя і здоров'я людини довкілля розуміється такий стан навколишнього природного середовища, за якого забезпечується запобігання погіршенню екологічної обстановки та виникненню небезпеки для життєдіяльності населення.

Критерії безпечного стану довкілля визначаються екологічними стандартами і нормативами та технічними, санітарно-гігієнічними, будівельними й іншими нормами та правилами, що містять вимоги щодо охорони навколишнього природного середовища. Відповідно до них здійснюються: розміщення проектування, будівництво, реконструкція, введення в дію та експлуатація підприємств, споруд та інших об'єктів, застосування засобів захисту рослин, мінеральних добрив, токсичних хімічних речовин, експлуатація й обслуговування автомобільного транспорту, вирішення питань охорони довкілля від акустичного, електромагнітного, іонізуючого й іншого шкідливого впливу фізичних чинників, від забруднення радіоактивними, виробни-

чими, побутовими, іншими відходами, а також при впровадженні відкриттів, винаходів, застосуванні нової техніки, імпортного устаткування, технологій і систем.

Суб'єкти екологічного права. Терміном "суб'єкти права" в загальнотеоретичному та галузевому правознавстві прийнято визначати учасників суспільних відносин. До них у сфері екологічних відносин відносяться особи, котрим відповідно до закону належить право природокористування, і на які покладено обов'язок щодо охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання, відтворення природних ресурсів.

За змістом прав та обов'язків усі суб'єкти екологічного права поділяються на: органи державної влади (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації, органи судової влади та прокуратури); органи місцевого самоврядування; юридичні особи; громадян. Зазначені суб'єкти реалізують свої повноваження у межах, визначених Конституцією України, законами України та інших нормативно-правових актах.

Питання для самоконтролю

1. Сформулюйте поняття екологічного права. Наведіть думку різних учених з приводу його визначення.
2. Охарактеризуйте екологічне право.
3. Назвіть методи й принципи екологічного права. Що таке екологічні правовідносини?
4. Дайте визначення об'єктів і суб'єктів екологічного права.

§ 2. Система екологічного права.

Розвиток вітчизняного екологічного законодавства. Джерела екологічного права.

Проблеми назви галузі права

Поняття "система екологічного права" включає в себе три значення: галузь права, правова наука, навчальна дисципліна.

Як галузь права екологічне право має, як уже зазначалось, свій особливий предмет правового регулювання і має певну систему. У ній виділяються норми загального характеру, що визначають основні положення щодо організації охорони навколишнього природного середовища. Ці норми утворюють загальну частину екологічного права. Норми ж, присвячені безпосередньо врегулюванню питань охорони та використання природних ресурсів, забезпеченню екологічної безпеки в окремих сферах суспільного життя, утворюють особливу частину екологічного права.

Основу екологічного права складають еколого-правові норми. Як і інші правові норми вони мають наступні ознаки: являють собою загальне правило (регулюють не поодинокі відношення, а типові види відносин); містять положення, що розповсюджуються на певне коло осіб; розраховані на неодноразове застосування (тобто мають застосовуватися невизначену кількість разів, аби були юридичні факти, що є підставою для застосування відповідних норм). Як і інші правові норми еколого-правові норми мають структуру, елементами якої є гіпотеза, диспозиція, санкція.

За змістом еколого-правові норми поділяються на: а) норми-принципи; б) норми пріоритети; в) норми-правила.

Норми принципи закріплюють засади охорони довкілля, визначають ключові, базові положення екологі-

чної політики держави. Вони містяться в Конституції України й інших законодавчих актах. Зокрема, стаття 3 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" до основних принципів охорони навколишнього природного середовища віднесла: пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість додержання екологічних стандартів, нормативів і 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 й цілісності природних об'єктів і комплексів; науково обґрунтоване узгодження екологічних, економічних і соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, природничих і технічних наук і прогнозування стану навколишнього природного середовища; обов'язковість екологічної експертизи; гласність і демократизм при прийнятті рішень, реалізація яких впливає на стан навколишнього природного середовища, формування у населення екологічного світогляду тощо.

Норми-пріоритети встановлюють певні переваги щодо охорони окремих природних ресурсів. Так, законодавством передбачено пріоритет охорони земель сільськогосподарського призначення, використання водних джерел, насамперед для задоволення питних і побутових потреб, охорони лісів, що мають кліматичне, оздоровче, санітарно-гігієнічне значення, збере-

ження генетичного різноманіття тваринного світу тощо.

Норми-правила містять вимоги, правила щодо охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки. Ці норми поділяються на попереджувальні (спрямовані на запобігання виникненню шкідливих екологічних наслідків), заборонні (містять заборони щодо дій, які можуть заподіяти шкоду довкіллю), уповомочуючі (визначають умови та порядок виникнення права природокористування та його реалізації), відновлювальні (визначають умови та порядок відшкодування шкоди природним ресурсам шляхом відновлення в натурі або компенсацією витрат на ліквідацію шкідливих екологічних наслідків і відновлення природних ресурсів), каральні (передбачають юридичну відповідальність за порушення екологічного законодавства), заохочувальні (регулюють порядок економічного стимулювання діяльності, пов'язаної з охороною навколишнього природного середовища).

Зазначені еколого-правові норми об'єднуються в інститути, підгалузі права, які в сукупності й утворюють екологічну галузь права.

Під інститутом екологічного права розуміється сукупність правових норм, що регулюють вузьке коло подібних суспільних відносин (інститути права природокористування, економіко-правового регулювання, здійснення екологічної експертизи тощо).

Під підгалуззю екологічного права розуміється сукупність норм, що регулюють відокремлені суспільні відносини в межах екологічного права (земельне право, водне право, лісове право, гірниче право тощо).

Як правова наука екологічне право призначено висвітлювати тенденції розвитку галузі права, проблеми,

які існують у даній сфері правового регулювання, шляхи їх вирішення.

Як навчальна дисципліна екологічне право має таку ж структуру, зміст, що й галузь права, але додатково включає питання, пов'язані з вивченням історії розвитку галузі права, поняття галузі права, предмета, методу правового регулювання тощо.

Розвиток вітчизняного екологічного законодавства. У розвитку екологічного законодавства слід виділити три етапи: перший – з часів "Руської правди" й до 1917 року; другий – з 1917 по 1991 р.; третій – з 1991 р. й до сьогодні.

Для першого етапу характерним був розвиток законодавства, яке забезпечувало охорону природних ресурсів, насамперед як об'єктів власності. Екологічний аспект у правовому регулюванні використання природних ресурсів хоч і почав набувати певного значення наприкінці цього етапу (зокрема, у 1888 році було прийнято Положення про збереження лісів), усе ж таки залишався другорядним, а тому в природокористуванні превалювали споживацькі тенденції. У період з 1917 до 1991 року здійснилося поступове формування екологічного законодавства. За цей період був пройдений шлях від прийняття розрізнених актів, що регламентували окремі аспекти природокористування, охорони довкілля від техногенних впливів, до запровадження комплексного підходу у регулюванні питань охорони природи, раціонального використання природних ресурсів. Особливо тут слід зазначити прийняття Закону "Про охорону природи "Української РСР (1960), який уперше у вітчизняній практиці установив єдині правові засади охорони та раціонального використання окремих природних ресурсів, яким були присвячені самостійні розділи. Суттєвий внесок у посилення екологізації законодавства зробили прийняті в наступні

роки земельний, водний, лісовий кодекси, кодекс про надра, закони про охорону атмосферного повітря, про тваринний, які зв'язували охорону окремого природного ресурсу у взаємозв'язку з іншими природними ресурсами, навколишнім природним середовищем у цілому. З 1991 року розпочався сучасний етап розвитку екологічного законодавства. Початок йому було покладено Законом України "Про охорону навколишнього природного середовища" (1991), який із врахування позитивного зарубіжного досвіду, попередньої вітчизняної законодавчої практики у вирішенні питань охорони довкілля сформулював основні базові положення щодо охорони довкілля, зокрема, передбачив запровадження економічних механізмів в управлінні природокористуванням, приділив особливу увагу забезпеченню екологічної безпеки, встановив базові положення щодо екологічного моніторингу, екологічної експертизи, екологічного страхування, екологічної стандартизації та екологічного нормування, відшкодуванню екологічної шкоди тощо. Характерною рисою сучасного етапу розвитку екологічного законодавства є забезпечення екологізації практично всіх сфер господарської діяльності, яка впливає на стан довкілля, пов'язана із споживанням природних ресурсів. Сучасний період характеризується й посиленням уваги до міжнародно-правової охорони довкілля.

У вітчизняній правовій літературі зустрічається й інша періодизація розвитку екологічного законодавства. Проте запропоновані етапи формування і розвитку національного екологічного законодавства більш реально відображають тимчасові характеристики його становлення.

Джерела екологічного права. Джерелом екологічного права є нормативно-правові акти, що містять

еколого-правові норми. Вони повинні відповідати певним вимогам, а саме:

- нормативно-правовий акт, щоб бути джерелом права, має бути прийнятим уповноваженим на це органом у формі, що визначена законодавством (наприклад, виключно законами, що приймаються Верховною Радою України, мають регламентуватися питання, у тому числі з питань охорони довкілля, визначені у статті 92 Конституції України);

- нормативно-правовий акт має прийматися в установленій процедурі (зокрема, прийняття законів здійснюється за процедурою, що визначена Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України; рішення Кабінету Міністрів України, який є колегіальним органом, з відповідного питання приймається на його засіданні шляхом голосування; рішення Ради національної безпеки й оборони оформляються указами Президента України).

За юридичною силою всі джерела поділяються на закони та підзаконні акти.

До законів відносяться Конституція України, яка є Основним Законом держави, та інші закони, що приймаються на основі Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні - Верховною Радою України (стаття 75 Конституції України).

Підзаконні акти приймаються, відповідно до законів, у розвиток законів (кодексів), їх окремих положень уповноваженими на те органами. Це, зокрема, може бути Кабінет Міністрів України, інший центральний орган виконавчої влади у випадках прямо передбачених відповідними законодавчими актами. Так, відповідно до Закону України "про охорону навколишнього природного середовища" Кабінет Міністрів України має визначити:

- порядок здійснення державного моніторингу навколишнього природного середовища (стаття 22);
- порядок ведення державних кадастрів природних ресурсів (стаття 23);
- порядок ведення екологічних паспортів (стаття 24);
- порядок встановлення нормативів плати і стягнення платежів за забруднення навколишнього природного середовища (стаття 44).

Підзаконні нормативно-правові акти приймає й Міністерство охорони навколишнього природного середовища України (Мінприроди України). Приймаються вони відповідно до законів або з метою конкретизації положень постанов Кабінету Міністрів України. Прикладами тут можуть бути затверджені наказами Мінприроди України Положення про порядок опломбування або опечатування підприємств, окремих їх цехів (дільниць) і одиниць обладнання в разі обмеження чи зупинення (тимчасово) діяльності підприємств і об'єктів (від 15 вересня 2004 р.), Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля (від 18 грудня 2003 р.), Положення про порядок надання екологічної інформації (від 18 грудня 2003 р.) тощо.

Підзаконні акти приймають й інші центральні органи виконавчої влади з питань своєї компетенції у галузі охорони довкілля.

Також підзаконний характер мають рішення, що приймають органи місцевого самоврядування про вирішення питань, що мають місцеве значення. Зокрема, відповідно до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", органи місцевого самоврядування з урахуванням екологічних вимог затверджують проекти планування та забудови населених пунктів, їх генеральні плани та схеми промислових вузлів,

затверджують місцеві екологічні програми, приймають рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення, обмеження у випадках загрози для здоров'я населення здійснення загального природокористування (наприклад, встановлюють заборони на купання у водоймах) тощо.

За предметом регулювання всі джерела поділяються на загальні та спеціальні.

До загальних відносяться ті, що регулюють не тільки екологічні, а й інші суспільні відносини. Наприклад, Конституція України містить норми як екологічної спрямованості, так й інші норми, що регулюють широке коло суспільних відносин. До загальних джерел також відносяться Цивільний кодекс України, Кримінальний кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення й інші нормативно-правові акти.

Спеціальні джерела мають предметом регулювання виключно (переважно) екологічні відносини. До таких джерел, зокрема, відносяться Закони України "Про екологічну мережу України", "Про екологічний аудит", "Про зону надзвичайної екологічної ситуації", "Про екологічну експертизу", "Про Червону книгу України", "Про природно-заповідний фонд України" тощо.

Джерела права поділяються також за часом дії (безстрокові, тимчасові), за територіальним масштабом дії (на всю Україну чи окрему місцевість), за колом осіб, на яких розповсюджується, спрямованістю свого регулювання та за іншими ознаками.

Проблеми назви галузі права. Галузь, що вивчається, має офіційну назву – "екологічне право". Що стосується відповідної галузі законодавства, то її офіційна назва не збігається з назвою галузі права.

У науковій і навчальній літературі стосовно даної сфери вживалися назви "природоресурсне право", "природоохоронне право", "право охорони природи і раціонального використання природних ресурсів", "природоресурсне і природоохоронне право", "право навколишнього середовища" й ін.

Рішення про назву даної галузі екологічним правом ухвалене в другій половині 80-х рр. спочатку в наукових установах і навчальних закладах, у яких вона досліджувалася або вивчалася. Так, в Інституті держави і права АН СРСР сектор правових проблем охорони навколишнього середовища був перейменований у сектор екологічного права. У той же час була перейменована кафедра на юридичному факультеті МДУ. При цьому нова назва вказаних підрозділів і відповідно назва галузі не мала ні попереднього, ні подальшого наукового обґрунтування. Хоча в 1987 р. журналом "Вісник московського університету" був організований спеціальний "круглий стіл", присвячений концепції екологічного права, ніяких доводів на користь найменування галузі екологічним правом наведено не було.

Екологія – це галузь знання. Якщо раніше, приблизно в перебігу століття, і була галуззю біологічних знань, то в останні 20 років з'явилася соціальна екологія, предметом якої стало вивчення взаємодії суспільства і навколишнього середовища. Саме у зв'язку з розвитком цього напрямку відбулася трансформація в назві галузі права. Але поява і визнання соціальної екології не може служити підставою для того, щоб галузь

права була названа екологічним правом. Назва галузі повинна виражати об'єкт регулювання.

Тому питання про найменування галузі права є актуальним. На некоректність назви вже зверталася увага в правовій науці. Перш за все на нього звернув увагу А.С. Тимошенко, що брав участь у згаданому "круглому столі" на юридичному факультеті МДУ. Його позиція полягала в наступному: "Досвід формування і розвитку національної та міжнародної системи права показує, що за основу найменування... галузей береться наочна сфера відповідних категорій правовідносин (для земельного права – земля, для водного права – вода і т.д.). Якщо ж за основу назви галузі взяти назву природничонаукової дисципліни, що досліджує об'єкт відповідних правовідносин (у нашому випадку "екологія"), то це суперечить юридичній практиці, що склалася, оскільки в цьому випадку ми мали б "гідрологічне", "грунтознавче¹", "геологічне" право і т.п.". На користь назви галузі правом навколишнього середовища на цьому "круглому столі" висловлювався так само А.С. Шестерюк. Позицію А.С. Тимошенко поділяє Ю.С. Шемшученко.

Як об'єкт правового регулювання даної галузі виступає не система знань про взаємодію суспільства і природи, що вивчається соціальною екологією, а природа або навколишнє середовище. І тому галузь права повинна називатися правом навколишнього середовища. Таке рішення відповідало б вітчизняним традиціям: основою назви служить об'єкт правового регулювання. Саме таким є підхід і зарубіжних юристів – у США, Великобританії та інших англосовітських країнах

¹ Див.: Тимошенко А.С. О понятии и содержании права окружающей среды // Вестник Моск. ун-та. Серия 11. Право. – 1987. – № 5. – С. 47-48.

дану галузь називають Environmental law, у Франції – Droit de l'environnement, Німеччині – Umweltrecht, Іспанії та інших іспаномовних країнах – Derecho ambiental. Галузь міжнародного права носить назву Міжнародне право навколишнього середовища (International environment law, Droit international de l'environnement). Україна є членом ООН, а так само європейської наради, у рамках якої офіційно діє право навколишнього середовища, а не екологічне право. І коли готуються матеріали з питань екологічного права, призначені для уявлення або використання за кордоном, то, як правило, у перекладі говориться про право навколишнього середовища.

У випадках, коли Україна входить у світовий правовий простір, і в цілях гармонізації українського права зі світовим правом було б виправданим дати галузі адекватну назву, привівши його у відповідність до наукової істини.

Питання для самоконтролю

1. Охарактеризуйте поняття системи екологічного права.
2. Як розвивалося вітчизняне екологічне законодавство?
3. Назвіть джерела екологічного права.
4. Окресліть основні проблеми назви галузі права.

Література

1. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 року //Відомості. – 1991. – № 41. – Ст. 546 (з подальшими змінами і доповненнями).

2. Основні напрями державної політики України в області охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки. Затверджені ухвалою Верховної Ради України №188/98 від 5 березня 1998 року // Відомості. – 1998. – № 38-39. – Ст. 248.

3. Перелік видів діяльності, які відносяться до природоохоронних заходів. Затверджений ухвалою Кабінету Міністрів України № 1147 від 17 вересня 1996 року // СП. – 1996. – № 18. – Ст. 506.

4. Аграрне, земельне і екологічне право. Загальні частини навчальних курсів: Навчальний посібник / Під ред. проф. А.А. Погребного і доц. І.І. Каракаша. – Х., 2000.

5. Алексеев Г.С. Теория права. – М., 1993.

6. Андрейцев В. І. Екологічне право: Курс лекцій в схемах. – Донецьк, 1996.

7. Бобильов А.І., Балащенко З.А. Питання загальної теорії екологічного права. – Мінськ, 1991.

8. Бринчук М.М. Экологическое право. – М., 1998.

9. Дубовик О.Л. Экологическое право: Учебник. – М., 2004.

10. Екологічне право України (загальна частина): Навчальний посібник. – Х., 1995.

11. Ерофеев Б.В. Экологическое право. – М., 1992.

12. Костицький В.В. Екологічне право України: деякі проблеми теорії та кодифікації // Право України. – 1998.

13. Котюк В.О. Основи держави і права. - Донецьк, 1995.

14. Петров В.В. Экологическое право России. – М., 1995.

15. Попов В.К. О понятиях экологического права и преподавания его в вузах // Весник МГУ. Право, 1987.

16. Хропанюк В.Н. Теория государства и права. – М., 1993.

17. Шульга М.В. Актуальні правові проблеми земельних відносин у сучасних умовах. – Х., 1998.

18. Шемшученко Ю.С. Правові проблеми екології. – Донецьк, 1981.

19. Яковлев В.Н. Экологическое право. – Кишинев, 1988.

Розділ II

Право власності на природні ресурси та право природокористування

§ 1. Поняття та зміст права власності на природні ресурси

Власність – це економічна категорія, яка виявляється у відносинах між людьми з приводу привласнення матеріальних благ. Структура власності розкривається через такі економічні елементи, як володіння, користування й розпорядження. Як й інші економічні відносини, зазначені відносини опосередковуються, регулюються правом. За допомогою правових норм установлюється зміст правовідносин власності, визначаються права й обов'язки суб'єктів права до певних конкретно визначених предметів матеріального світу, у тому числі до природних ресурсів. Можна зазначити, що право власності на природні ресурси – це врегульовані правовими нормами суспільні відносини щодо володіння, користування та розпорядження природними. Конституція України закріплює принцип набуття і реалізації права власності на природні ресурси громадянами, юридичними особами, територіальними громадами та державою відповідно до закону.

Право власності на природні ресурси має ряд специфічних особливостей, пов'язаних із їх екологічним змістом.

По-перше, воно не є всеосяжним, бо не всі природні ресурси за своїми властивостями можуть перебувати у власності, а лише ті з них, котрі є відносно стабільними, підлягають індивідуалізації. До них належать земля, надра, води, ліси, тваринний світ, природно-заповідні об'єкти. Інші елементи природного середовища не здатні через об'єктивні властивості бути об'єктами власності (вітрова та сонячна енергія, атмосферне повітря, кліматичні ресурси й інше), тому що не можуть бути об'єктом привласнення з боку людини та суспільства.

По-друге, природні ресурси, хоча і є самостійними об'єктами права власності, проте нерозривно взаємопов'язані. Тому вилучення природної речовини в процесі використання даних об'єктів (видобуток корисних копалин, заготівля деревини, споживання води, відстріл і відлов тварин, ловля риби тощо) не припиняє права власності на відповідні елементи природного світу, а лише є підставою виникнення права власності на продукти праці, отримані шляхом експлуатації природних ресурсів.

За своїм юридичним змістом право власності на природні ресурси розкривається через зміст його структурних елементів: права володіння, користування та розпорядження.

Право володіння природними ресурсами являє собою фактичне володіння уповноваженою особою об'єктом, здійснення господарського панування над привласненими природними ресурсами й усунення всіх інших осіб від їх фактичного привласнення.

Право володіння може належати не лише власнику, але й особі, якій власник передає природний об'єкт на підставі угоди, наприклад оренди. Власник при цьому не втрачає права володіння. Він перестає здійснювати його, але цілком зберігає можливість мати природний об'єкт у своєму господарстві, у складі майна. Право володіння одним і тим же природним об'єктом належить у таких випадках і власнику, і особі, якій власник передав об'єкт за договором. Тут володіння не відокремлюється від права власності, тому що власник має згідно із законом право на витребування речі з чужого незаконного володіння.

Разом із тим право володіння осіб, що не є власниками, істотно відрізняється від права володіння власника. Право володіння цих осіб має похідний характер. Власнику, крім права володіння, належать також правомочності користування та розпорядження. Інші ж володарі, як правило, повністю позбавлені права розпорядження і мають право користування в межах, встановлених угодою з власником (наприклад оренди земельної ділянки).

Право володіння завжди повинно мати ту чи іншу правову підставу – титул. Правовою підставою володіння власника є його право власності. Для інших осіб такою підставою може бути угода з власником, адміністративний акт та інші юридичні факти. Екологічне право визнає лише титульне володіння. Якщо особа фактично володіє окремим природним об'єктом, але без належної підстави (титулу), вона вважається незаконним власником.

Право користування природними ресурсами слід розуміти як визнання законом можливості їх господарської експлуатації та видучення з них корисних можливостей і доходів. Слід зазначити, що право користування природними ресурсами власника має від-

мінності від права користування природними ресурсами невластника. Воно як й інші правомочності (права й обов'язки) власника не може бути обмежено строками, здійснюється власником самостійно, не передбачає втручання інших осіб, що не є власниками. У деяких випадках при здійсненні права користування природними ресурсами, наприклад, у разі заготівлі деревини, збору лікарських рослин тощо має місце не тільки користування, а й розпорядження відповідними лісовими ресурсами, тому що у якості таких вони припиняють існування. Право користування осіб, що не є власниками, похідне і є залежним від права власності. Зокрема, орендар може користуватися орендованою земельною ділянкою лише на умовах, визначених угодою та цільовим призначенням землі.

Право розпорядження природними ресурсами – це визнана за власником і гарантована йому можливість учиняти дії, спрямовані на зміну юридичного статусу, економічного призначення або стану природних об'єктів, визначення їх юридичної долі (передача їх іншим суб'єктам права у власність).

Такими діями є в основному угоди (купівля-продаж, дарування, обмін тощо). Унаслідок виконання цих угод власник передає іншому суб'єкту всі свої правомочності, тобто вичерпує своє право (наприклад у разі продажу).

Усі зазначені правомочності здійснюються власником особисто, незалежно від волі та бажання всіх інших осіб, і обмежується лише законом. Останній момент має принципове значення для розвитку інституту права власності на природні ресурси. Адже минули вже часи, коли поняття власності мало абсолютистський характер (практично до середини ХХ ст.): кожний власник визнавався сувереном свого майна. Право власності розумілося виключно як суб'єктивне пра-

во і будь-які регламентаційні заходи, що мали за мету його об'єктивізувати, сприймалися як такі, що вносять дестабілізацію у його вихідну конструкцію. У сучасний період певні обмеження, зобов'язання, пов'язані зі здійсненням права власності на природні ресурси, передбачені законодавством багатьох країн, включаючи Україну. Вони викликані потребою у забезпеченні захисту інтересів власників при здійсненні природокористування іншими особами, пріоритету охорони довкілля при реалізації власниками своїх правомочинів, вільного доступу громадськості до природних благ. Прикладом тут може бути стаття 91 Земельного кодексу України, яка покладає на власників земельних ділянок відповідні обов'язки. Зокрема вони зобов'язані: забезпечувати використання їх за цільовим призначенням; додержуватися вимог законодавства про охорону довкілля; своєчасно сплачувати земельний податок; не порушувати прав власників суміжних земельних ділянок і землекористувачів; підвищувати родючість ґрунтів і зберігати інші корисні властивості землі; своєчасно надавати відповідним органам виконавчої влади й органам місцевого самоврядування дані про стан і використання земель та інших природних ресурсів у порядку, встановленому законом; дотримуватися правил добросусідства й обмежень, пов'язаних з встановленням земельних сервітутів та охоронних зон; зберігати геодезичні знаки, протиерозійні споруди, мережі зрошувальних і осушувальних систем.

Питання для самоконтролю

1. Визначте поняття права власності на природні ресурси.
2. Назвіть особливості права власності.

3. У чому відмінність між правом володіння, правом користування та правом розпорядження природними ресурсами?

§ 2. Суб'єкти права власності на природні ресурси

Суб'єктами права власності на природні ресурси є український народ (стаття 13 Конституції України, статті 318, 324 Цивільного кодексу України), органи державної влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи.

Як носій суверенітету та єдине джерело влади в Україні (стаття 5 Конституції України) Український народ реалізує своє право власності на природні ресурси як безпосередньо, так і через органи державної влади й органи місцевого самоврядування. Безпосередньо це право здійснюється через всеукраїнський і місцеві референдуми.

Інші суб'єкти права власності реалізують свої повноваження у межах, визначених законодавством. Так, наприклад, Кабінет Міністрів України здійснює розпорядчі функції в галузі охорони навколишнього природного середовища: встановлює порядок розробки та затвердження екологічних нормативів, лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, розміщення відходів; встановлює порядок визначення збору та її граничних розмірів за користування природними ресурсами, забруднення навколишнього природного середовища, розміщення відходів, інші види шкідливого впливу на нього; приймає рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення; приймає рішення про зупинення (тимчасово) або при-

пинення діяльності підприємств, установ і організацій, незалежно від форм власності та підпорядкування, у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища, тощо (стаття 17 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища").

До відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у галузі охорони навколишнього природного середовища належать повноваження, які включають у себе, зокрема, підготовку та 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 й організаціями, незалежно від форм власності за забруднення довкілля й 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 й 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; погодження питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів загальнодержавного значення;

вирішення земельних спорів у порядку, встановленому законом, тощо (стаття 33 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21.05.1997 р.). Відповідні повноваження мають й інші органи місцевого самоврядування.

Земельний кодекс України (стаття 90) надає власникам земельних ділянок право: продавати або іншим шляхом відчужувати земельну ділянку, передавати її в оренду, заставу, спадщину; самостійно господарювати на землі; власності на посіви та насадження сільськогосподарських та інших культур, на вироблену сільськогосподарську продукцію; використовувати у встановленому порядку для власних потреб наявні на земельній ділянці загальнопоширені корисні копалини, торф, лісові насадження, водні об'єкти, а також інші корисні властивості землі; на відшкодування збитків у випадках, передбачених законом; споруджувати жилі будинки, виробничі й інші будівлі та споруди.

Аналогічним чином визначені повноваження й інших суб'єктів права власності на природні ресурси.

Питання для самоконтролю

1. Хто є суб'єктами права власності на природні ресурси?
2. Які повноваження мають суб'єкти права власності на природні ресурси?

§ 3. Форми власності на природні ресурси

Законодавством передбачено три форми власності на природні ресурси: державну, комунальну, приватну.

У приватній власності за чинним законодавством можуть знаходитися:

- об'єкти тваринного світу, вилучені із стану природної волі, розведені (отримані) у напіввільних умовах чи в неволі або набуті іншим не забороненим законом шляхом (стаття 7 Закону України "Про тваринний світ");

- замкнені природні водойми загальною площею до 3 гектарів (частина 2 статті 59 Земельного кодексу України);

- замкнені земельні ділянки лісового фонду загальною площею до 5 гектарів у складі угідь селянських, фермерських та інших господарств, а також земельні ділянки деградованих і малопродуктивних земель, набутих для заліснення (частини 2, 3 статті 56 Земельного кодексу України);

- окремі території та об'єкти природно-заповідного фонду, землі рекреаційного призначення (стаття 4 Закону України "Про природно-заповідний фонд", стаття 52 Земельного кодексу України);

- об'єкти Червоної книги України, надані відповідно до закону з дозволу спеціально уповноваженого органу у приватну власність, розведені (отримані) у штучних умовах від законно набутих у приватну власність об'єктів Червоної книги України, а також ввезені в Україну з-за кордону або набуті в Україні в осіб, які мають право приватної власності на ці об'єкти (стаття 7 Закону України "Про Червону книгу України" (2002));

- земельні ділянки сільськогосподарського призначення; земельні ділянки, призначені для будівництва й обслуговування жилого будинку, господарських будівель і гаражного будівництва; земельні ділянки житлово-будівельних (житлових) і гаражно-будівельних кооперативів, багатоквартирних жилих будинків, землі

історико-культурного призначення, землі промисловості й транспорту, землі зв'язку й енергетичної системи (статті 22, 40-42, 54, 66, 67, 75, 76 Земельного кодексу України).

Законодавство забороняє приватизувати ботанічні сади, дендрологічні парки та зоологічні парки, створені до прийняття Закону України "Про природно-заповідний фонд" (16.06.1992 р.).

Також у приватну власність, відповідно до частини 3 статті 83 Земельного кодексу України, не можуть передаватися наступні землі комунальної власності: а) землі загального користування населених пунктів (майдани, вулиці, проїзди, шляхи, набережні, пляжі, парки, сквери, бульвари, кладовища, місця знешкодження й утилізації відходів тощо); б) землі під залізницями, автомобільними дорогами, об'єктами повітряного і трубопровідного транспорту; в) землі під об'єктами природно-заповідного фонду, історико-культурного й оздоровчого призначення, що мають особливу екологічну, оздоровчу, наукову, естетичну й історико-культурну цінність, якщо інше не передбачено законом; г) землі лісового фонду, крім випадків, визначених Земельним кодексом України; ґ) землі водного фонду, крім випадків, визначених Земельним кодексом України; д) земельні ділянки, які використовуються для забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування.

Земельний кодекс України (частина 4 статті 84) забороняє передавати у приватну власність землі й певні категорії земель державної власності, а саме: а) землі атомної енергетики та космічної системи; б) землі під державними залізницями, об'єктами державної власності повітряного і трубопровідного транспорту; в) землі оборони; г) землі під об'єктами природно-заповідного фонду, історико-культурного й оздоров-

чого призначення, що мають особливу екологічну, оздоровчу, наукову, естетичну й історико-культурну цінність, якщо інше не передбачено законом; г) землі лісового фонду, крім випадків, визначених цим Кодексом; д) землі водного фонду, крім випадків, визначених цим Кодексом; е) земельні ділянки, які використовуються для забезпечення діяльності Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади, Національної академії наук України, державних галузевих академій наук; є) земельні ділянки зон відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи; ж) земельні ділянки, які закріплені за державними професійно-технічними навчальними закладами.

У державній і комунальній власності перебувають природні об'єкти, що не знаходять у приватній власності. Віднесення природних об'єктів до комунальної чи державної власності відбувається відповідно до закону.

Так, підземні сховища нафти, газу та продуктів їх переробки, створені в природних ємностях, є об'єктами права державної власності (стаття 40 Закону України "Про нафту і газ" від 12.07.2001 р.).

Об'єкти Червоної книги України (рідкісні й такі, що перебувають під загрозою зникнення, види тваринного і рослинного світу, які постійно або тимчасово перебувають (зростають) у природних умовах у межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони), які утримуються (зберігаються) підприємствами, установами й організаціями державної або комунальної форми власності, є об'єктами права відповідно державної або комунальної власності (стаття 6 Закону України "Про

Червону книгу України). Також інші об'єкти тваринного світу, які утримуються (зберігаються) підприємствами, установами й організаціями державної або комунальної форми власності, є об'єктом права державної або комунальної власності (стаття 6 Закону України "Про тваринний світ").

Детально здійснено розмежування права державної та комунальної власності у Земельному кодексі України та Законі України "Про розмежування земель державної та комунальної власності" від 05.02.2004. Так, у комунальній власності перебувають усі землі в межах населених пунктів, крім земель приватної та державної власності, а також земельні ділянки за їх межами, на яких розташовані об'єкти комунальної власності (частина 2 статті 83 Земельного кодексу). У державній власності перебувають усі землі України, крім земель комунальної та приватної власності (частина 1 статті 84 Земельного кодексу України). До земель державної власності, які не можуть передаватись у комунальну власність, належать: землі атомної енергетики та космічної системи; землі оборони, крім земельних ділянок під об'єктами соціально-культурного, виробничого та житлового призначення; землі під об'єктами природно-заповідного фонду й історико-культурними об'єктами, що мають національне та загальнодержавне значення; землі під водними об'єктами загальнодержавного значення відповідно до законодавства України, а також землі під береговими смугами водних шляхів, водоохоронних зон, прибережних захисних смуг, зон санітарної охорони об'єктів водного фонду загальнодержавного значення за межами населених пунктів; земельні ділянки, які використовуються для забезпечення діяльності Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади, На-

ціональної академії наук України, державних галузевих академій наук; земельні ділянки зон відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи; землі лісового фонду за межами населених пунктів; землі під казенними підприємствами (стаття 6 Закону України "Про розмежування земель державної та комунальної власності).

Питання для самоконтролю

1. Назвіть форми власності на природні ресурси.
2. Які об'єкти можуть належати до кожної з форм власності?

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

За загальними правилами право власності набувається на підставі придбання відповідних об'єктів за договором купівлі-продажу, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами. Підставою виникнення права власності на природний об'єкт може бути й рішення органу влади про передачу відповідного об'єкта у власність.

Окрім того, законодавством можуть передбачатися особливості набуття права власності на окремі природні ресурси. Так, наприклад, відповідно до Закону "Про тваринний світ" законність набуття у приватну власність об'єктів тваринного світу (крім добутих у порядку загального використання) повинна бути підтверджена відповідними документами, що засвідчують законність вилучення цих об'єктів з природного

середовища, ввезення в Україну з інших країн, факту купівлі, обміну, отримання у спадок тощо, які видаються в установленому законодавством порядку.

Оскільки до землі прив'язані інші природні ресурси, то вимоги земельного законодавства щодо набуття права власності на землю поширюються на інші природні об'єкти (землі лісів, землі водного фонду, землі природно-заповідного фонду тощо). Земельним кодексом України встановлено, що громадяни набувають право власності на землю, окрім як за цивільно-правовими угодами, також на підставі безоплатної передачі із земель державної та комунальної власності; приватизації земельних ділянок, що були раніше надані їм у користування; прийняття спадщини; виділення в натурі (на місцевості) належної їм земельної частки (паю) (частина 1 статті 81). Комунальна власність на землю виникає в разі: передачі територіальним громадам земель державної власності; примусового відчуження земельних ділянок у власників з мотивів суспільної необхідності та для суспільних потреб; прийняття спадщини; за цивільними угодами та виникнення інших підстав, передбачених законом (частина 4 статті 83 Земельного кодексу України). Держава набуває права власності на землю у разі: відчуження земельних ділянок у власників з мотивів суспільної необхідності та для суспільних потреб; придбання за цивільно-правовими угодами; прийняття спадщини; передачі у власність держави земельних ділянок комунальної власності територіальними громадами; конфіскації земельної ділянки.

Припинення права власності на природні об'єкти може відбуватися за різних підстав, передбачених законодавством: припинення існування об'єкта права власності (втрата, загибель); припинення існування суб'єкта права власності (у разі втрати громадянства

України, смерті фізичної особи, а також при реорганізації або ліквідації юридичної особи); добровільна відмова (купівля-продаж, дарування); примусове відчуження у власника природного об'єкта всупереч його волі на підставах, зазначених у законі (вилучення природного об'єкта, що утримується нераціонально або засобами, що призводять до його знищення).

Також Земельний кодекс України до підстав припинення права власності відносить: звернення стягнення на земельну ділянку на вимогу кредитора; відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності та для суспільних потреб; конфіскацію за рішенням суду; використання земельної ділянки не за цільовим призначенням; не усунення допущених порушень законодавства (забруднення земель радіоактивними та хімічними речовинами, відходами, стічними водами тощо, а також використання земель способами, які завдають шкоди здоров'ю населення) у терміни, встановлені вказівками спеціально уповноважених органів виконавчої влади з питань земельних ресурсів тощо (статті 140, 143).

На певні особливості припинення права приватної власності на об'єкти тваринного світу звертається увага у статті 8 Закону України "Про тваринний світ". Окрім вищезазначеного, право приватної власності на об'єкти тваринного світу може припинятися також у разі: жорстокого поводження з дикими тваринами; встановлення законодавчими актами заборони щодо перебування у приватній власності окремих об'єктів тваринного світу. У цих випадках право приватної власності на об'єкти тваринного світу може бути припинено в судовому порядку за позовами органів контролю в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу або прокурора.

Питання для самоконтролю

1. Назвіть підстави й особливості набуття права власності на природні ресурси.
2. З яких підстав може відбутися припинення права власності на природні об'єкти (ресурси)?

§ 5. Право природокористування: поняття й види. Загальне та спеціальне природокористування

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

Людство активно використовує біля 55 відсотків суші, 12 відсотків річної води, половини щорічного приросту лісу. Кожного року у світі вилучається з надр біля 100 млрд. тонн руди і спалюється 7 млрд. тонн умовного палива. За останні 100 років в атмосферу було викинуто 360 млрд. тонн вуглекислого газу. В Україні сільськогосподарські угіддя займають 41,84 млн. гектарів (69,3 відсотки території України), розораність земель досягла 56 відсотків території країни і є найвищою у світі. Площа земель, зайнята різного роду відходами, становить близько 160 тис. гектарів, збудовано 1087 водосховищ загальним об'ємом понад 55 млрд. м³, 7 великих каналів довжиною близько 2000 км з подачею на них понад 1000 м³ води за секунду, виробляється близько 5 відсотків світового обсягу мінерально-сировинних ресурсів, загальний обсяг лісокористування становить 14,4 млн. м³.

Суспільні відносини, що виникають у зв'язку із природокористуванням, регулюються правовими нормами, які визначають порядок споживання об'єктів природи з метою використання їх корисних властивостей. Ці норми містяться в нормативно-правових актах різного рівня (Конституції України, Законі України "Про охорону навколишнього природного середовища", земельному, водному, лісовому кодексах, кодексі про надра, законах про охорону атмосферного повітря, про тваринний світ, про рослинний світ, про природно-заповідний фонд, а також в Указах Президента України, постановах Кабінету Міністрів України, актах спеціально уповноважених центральних органів виконавчої влади), які у своїй сукупності утворюють інститут права природокористування.

Суб'єктами права природокористування є: органи державної влади й органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та громадяни України, а також іноземні юридичні та фізичні особи й особи без громадянства. Об'єктами права природокористування є: земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території держави, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони.

Існують різні класифікації природокористування. Так, залежно від об'єкта природокористування, розрізняють: землекористування, водокористування, лісокористування, надрокористування, а також користування тваринним світом, рослинним світом, атмосферним повітрям.

Залежно від мети природокористування, розрізняють наукове, рекреаційне, виробниче природокористування.

Залежно від віднесення природних ресурсів до категорії загальнодержавних чи місцевих, розрізняють користування загальнодержавними і місцевими природними ресурсами.

Основним же є поділ природокористування на загальне й спеціальне.

Загальне використання природних ресурсів здійснюється громадянами для задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо). За загальне природокористування (купання у водоймах, плавання на човнах, аматорське та спортивне рибальство у водоймах загального користування, водопій тварин, збирання в лісах грибів тощо) не стягується плата. Воно здійснюється без закріплення природних ресурсів за окремими особами та без отримання на те відповідних дозволів (ліцензій).

Право загального природокористування обумовлено природним процесом обміну речовин і енергії між природою та людиною. Воно має природний характер і здійснюється людиною незалежно від її праводієздатності.

Об'єктами права загального природокористування є екологічні ресурси природи, тобто такі, що забезпечують людині певні екологічні умови існування. Це – атмосферне повітря, питна вода, водойми загального користування, приміські зелені зони, ліси, зони рекреації, курортні місцевості тощо.

Об'єктами права загального природокористування можуть бути також і деякі види економічних ресурсів – гриби, ягоди, горіхи в лісах, риба у водоймах тощо.

До сфери загального природокористування можна віднести й певні види громадських прав особи – свободу пересування (зокрема, з метою туризму, ознайомлення з пам'ятками природи, відпочинку у певних

місцевостях тощо), вільний вибір місця проживання (з урахуванням стану навколишнього природного середовища, його впливу на здоров'я) тощо.

В інтересах держави і суспільства право громадян на користування загальнодоступними благами природи можуть бути обмежені або заборонені. Як правило, юридичні обмеження природокористування мають за мету забезпечити ефективну охорону навколишнього середовища, раціональне використання природних ресурсів. Наприклад, відповідно до ст. 45 Водного кодексу в разі маловоддя, загрози виникнення епідемії та епізоотії, а також в інших передбачених законодавством випадках права водокористувачів можуть бути обмежені або умови водокористування змінені з метою забезпечення охорони здоров'я людей і в державних інтересах.

Спеціальне використання природних ресурсів здійснюється громадянами, підприємствами, установами й організаціями за плату на підставі спеціальних дозволів (ліцензій), порядок видачі яких визначається Кабінетом Міністрів України. Таке природокористування, як правило, пов'язане із закріпленням природних ресурсів за конкретними користувачами і з використанням технічних пристроїв чи споруд.

Право спеціального природокористування є похідним від значення природних ресурсів як засобів виробництва, джерел матеріальних благ і засноване на споживанні економічних ресурсів природи.

Право спеціального природокористування встановлюється з метою раціонального використання природних ресурсів, збереження репродуктивних властивостей природи.

Єдиною підставою виникнення права спеціального природокористування є дозвіл спеціально уповнова-

женого органу держави на використання відповідного природного ресурсу в певних цілях.

Порядок надання зазначених дозволів визначається Положенням про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 10 серпня 1992 р. № 459 (із наступними змінами), Правилами відпуску деревини на пні в лісах України, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 29 липня 1999 р. № 1378, Правилами видачі дозволів на спеціальне використання диких тварин та інших об'єктів тваринного світу, віднесених до природних ресурсів загальнодержавного значення, затвердженими наказом Мінекобезпеки від 26.05.1999 р. № 115, Порядком погодження та видачі дозволів на спеціальне водокористування, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 р. № 321, а також іншими нормативно-правовими актами.

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. У дозволі зазначаються: 1) найменування органу, що його видав; 2) найменування та реквізити природокористувача – юридичної особи (прізвище, ім'я, по батькові, адреса водокористувача - фізичної особи); 3) термін, на який видано дозвіл; 4) ліміти використання природного ресурсу, скиди (викиду) забруднюючих речовин; 5) умови спеціального природокористування; 6) інші відомості (у разі потреби). Форма дозволів, їх реквізити визначаються у законодавстві. Наприклад, добування мисливських тварин здійснюється за ліцензією або відстріляною картою. На користування ділянками надр слід отримати ліцензії (спеціальні дозволи). Лісорубний квиток (ордер)

або лісовий квиток надає право на спеціальне використання лісових ресурсів.

Право спеціального природокористування припиняється в разі: закінчення строку, на який було надано дозвіл на використання; відпадання потреби у використанні або добровільної відмови від нього; припинення діяльності підприємств, установ, організацій і громадян, які використовували природні ресурси; порушення умов спеціального використання природних ресурсів, визначених у дозволах (ліцензіях), систематичного невиконання фізичними та юридичними особами встановлених правил, норм та інших вимог щодо охорони, використання і відтворення природних ресурсів, встановлених екологічним законодавством. Припинення права спеціального природокористування здійснюється шляхом анулювання спеціального дозволу (ліцензії).

Питання для самоконтролю

1. Дайте визначення поняттю природокористування. Хто є суб'єктами природокористування?
2. Наведіть класифікації природокористування природних ресурсів.
3. Загальне та спеціальне використання природних ресурсів. Ким воно здійснюється?

§ 6. Екологічні вимоги щодо використання природних ресурсів

Природокористування повинно здійснюватися з додержанням обов'язкових екологічних вимог: раціонального й економного використання природних ресурсів на основі широкого застосування новітніх техно-

логій; здійснення заходів щодо запобігання псуванню, забрудненню виснаженню природних ресурсів, негативному впливу на стан навколишнього природного середовища; здійснення заходів щодо відтворення відновлюваних природних ресурсів; застосування біологічних, хімічних та інших методів поліпшення якості природних ресурсів, які забезпечують охорону навколишнього природного середовища і безпеку здоров'я населення; збереження територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, що підлягають особливій охороні; здійснення господарської та іншої діяльності без порушення екологічних прав інших осіб (стаття 40 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища").

Конкретні вимоги щодо охорони природних ресурсів у процесі природокористування передбачаються актами природноресурсового законодавства – земельним, водним, лісовим кодексами, кодексом про надра, законами про тваринний світ, про рослинний світ, про охорону атмосферного повітря й іншими нормативно-правовими актами.

Так, наприклад, користувачі об'єктами тваринного світу, які здійснюють ведення мисливського та рибного господарства, зобов'язані: раціонально використовувати об'єкти тваринного світу, не допускати погіршення екологічного стану середовища існування тварин унаслідок власної діяльності, застосовувати природоохоронні технології під час здійснення виробничих процесів; проводити первинний облік чисельності та використання диких тварин, вивчати їх стан і характеристики угідь, де перебувають об'єкти тваринного світу, подавати цю інформацію органам, що здійснюють державний облік тварин та облік їх використання, ведення державного кадастру і моніторингу тваринного світу; проводити комплексні заходи,

спрямовані на відтворення, у тому числі штучне, диких тварин, збереження і поліпшення середовища їх існування; здійснювати заходи щодо виконання загальнодержавних, регіональних, республіканських та інших територіальних екологічних програм з питань охорони, використання і відтворення тваринного світу; негайно інформувати природоохоронні органи, ветеринарні, санітарно-епідеміологічні служби про виявлення захворювань тварин, погіршення стану середовища їх існування, виникнення загрози знищення та випадки загибелі тварин, здійснювати комплексні заходи щодо профілактики та боротьби із захворюваннями; у межах закріпленої території здійснювати охорону об'єктів тваринного світу, дотримуватися режиму охорони видів тварин, занесених до Червоної книги України і до переліків видів тварин, які підлягають особливій охороні на території Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя; самостійно припиняти використання об'єктів тваринного світу в разі погіршення їх стану й умов існування, зниження відтворюючої здатності та виникнення загрози знищення тварин, негайно вживати заходів до усунення негативного впливу на тварин і середовище їх існування тощо (стаття 34 Закону України "Про тваринний світ").

Підприємства, установи, організації та громадяни, діяльність яких пов'язана з розміщенням, проектуванням, реконструкцією, забудовою населених пунктів, підприємств, споруд та інших об'єктів, а також введенням їх в експлуатацію, повинні передбачати й здійснювати заходи щодо збереження умов місцезростання об'єктів рослинного світу (стаття 27 Закону України "Про рослинний світ" від 09.04.1999 р.). Також охорона рослинного світу передбачає захист земель, зайнятих об'єктами рослинного світу, від ерозії,

селей, підтоплення, затоплення, заболочення, засолення, висушення, ущільнення, засмічення, забруднення промисловими й побутовими відходами і стоками, хімічними та радіоактивними речовинами і від іншого несприятливого впливу й здійснення інших природоохоронних заходів.

Підприємства, установи, організації та громадяни – суб'єкти підприємницької діяльності, що здійснюють викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря та діяльність яких пов'язана з впливом фізичних і біологічних факторів на його стан, зобов'язані: здійснювати організаційно-господарські, технічні та інші заходи щодо забезпечення виконання вимог, передбачених стандартами та нормативами екологічної безпеки в галузі охорони атмосферного повітря, дозволами на викиди забруднюючих речовин тощо; вживати заходів щодо зменшення обсягів викидів забруднюючих речовин і зменшення впливу фізичних факторів; забезпечувати безперебійну ефективну роботу і підтримання у справному стані споруд, устаткування та апаратури для очищення викидів і зменшення рівнів впливу фізичних і біологічних факторів; здійснювати контроль за обсягом і складом забруднюючих речовин, що викидаються в атмосферне повітря, і рівнями фізичного впливу та вести їх постійний облік; заздалегідь розробляти спеціальні заходи щодо охорони атмосферного повітря на випадок виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру і вживати заходів для ліквідації причин, наслідків забруднення атмосферного повітря; забезпечувати здійснення інструментально-лабораторних вимірювань параметрів викидів забруднюючих речовин стаціонарних і пересувних джерел та ефективності роботи газоочисних установок; забезпечувати розроблення методик виконання вимірювань, що враховують

специфічні умови викиду забруднюючих речовин; використовувати метрологічно атестовані методики виконання вимірювань і повірені засоби вимірювальної техніки для визначення параметрів газопилового потоку та концентрацій забруднюючих речовин в атмосферному повітрі та викидах стаціонарних і пересувних джерел; здійснювати контроль за проектуванням, будівництвом і експлуатацією споруд, устаткування й апаратури для очищення газопилового потоку від забруднюючих речовин і зниження впливу фізичних і біологічних факторів, оснащення їх засобами вимірювальної техніки, необхідними для постійного контролю за ефективністю очищення, дотриманням нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин і рівнів впливу фізичних і біологічних факторів та інших вимог законодавства в галузі охорони атмосферного повітря; своєчасно і в повному обсязі сплачувати збори за забруднення навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів відповідно до закону (стаття 10 Закону України "Про охорону атмосферного повітря" від 16.01.1992 р.).

Відповідно до статті 95 Водного кодексу України всі води (водні об'єкти) підлягають охороні від забруднення, засмічення, вичерпання та інших дій, які можуть погіршити умови водопостачання, завдавати шкоди здоров'ю людей, спричинити зменшення рибних запасів та інших об'єктів водного промислу, погіршення умов існування диких тварин, зниження родючості земель та інші несприятливі явища внаслідок зміни фізичних і хімічних властивостей вод, зниження їх здатності до природного очищення, порушення гідрологічного і гідрогеологічного режиму вод. Зокрема, згідно статті 98 Водного кодексу України забороняється введення в дію: нових і реконструйованих підприємств, цехів, агрегатів, комунальних та інших

об'єктів, не забезпечених пристроями й очисними спорудами необхідної потужності, що запобігають забрудненню і засміченню вод або їх шкідливій дії, та необхідною вимірювальною апаратурою, що здійснює облік об'ємів забору і скидання води; зрошувальних і обводнювальних систем, водосховищ і каналів - до проведення передбачених проектами заходів, що запобігають затопленню, підтопленню, заболоченню, засоленню земель і ерозії ґрунтів, а також забрудненню поверхневих і підземних вод скиданням із зрошувальних систем; осушувальних систем – до повної готовності водоприймачів та інших споруд відповідно до затверджених проєктів; водозабірних споруд – без рибозахисних пристроїв та облаштованих відповідно до затверджених проєктів зон санітарної охорони водозаборів; гідротехнічних споруд – до повної готовності пристроїв для пропускання паводкових вод і риби відповідно до затверджених проєктів; б) експлуатаційних свердловин на воду – без оснащення їх водорегулюючими та контрольно-вимірювальними пристроями. Забороняється також скидання у водні об'єкти виробничих, побутових, радіоактивних та інших видів відходів і сміття (стаття 99 Водного кодексу України).

Основними вимогами в галузі охорони надр (стаття 56 Кодексу України про надра від 27.07.1994 р.) є: забезпечення повного та комплексного геологічного вивчення надр; додержання встановленого законодавством порядку надання надр у користування й недопущення самовільного користування надрами; раціональне вилучення та використання запасів корисних копалин і наявних у них компонентів; недопущення шкідливого впливу робіт, пов'язаних з користуванням надрами, на збереження запасів корисних копалин, гірничих виробок і свердловин, що експлуатуються чи законсервовані, а також підземних споруд; охорона

родовищ корисних копалин від затоплення, обводнення, пожеж та інших факторів, що впливають на якість корисних копалин і промислову цінність родовищ або ускладнюють їх розробку; запобігання необґрунтованій та самовільній забудові площ залягання корисних копалин і додержання встановленого законодавством порядку використання цих площ для інших цілей; запобігання забрудненню надр при підземному зберіганні нафти, газу й інших речовин і матеріалів, захороненні шкідливих речовин і відходів виробництва, скиданні стічних вод тощо.

За Лісовим кодексом України від 21.01.1994 р. (стаття 85) ліси України підлягають охороні та захисту, що передбачає здійснення комплексу заходів, спрямованих на їх збереження від знищення, пошкодження, ослаблення й іншого шкідливого впливу, захист від шкідників і хвороб, а також раціональне використання. Відповідно до цього підприємства, установи, організації та громадяни, діяльність яких впливає на стан і відтворення лісів, зобов'язані погоджувати з державними органами лісового господарства, державними органами охорони навколишнього природного середовища й іншими органами проведення організаційних, санітарних, технологічних та інших заходів щодо охорони і захисту лісів. Також лісовим законодавством встановлені спеціальні вимоги щодо забезпечення охорони лісів у процесі здійснення окремих видів лісокористування.

Землекористувачі відповідно до статті 96 Земельного кодексу України зобов'язані: забезпечувати використання землі за цільовим призначенням; додержуватися вимог законодавства про охорону довкілля; підвищувати родючість ґрунтів і зберігати інші корисні властивості землі; своєчасно надавати відповідним органам виконавчої влади й органам місцевого само-

врядування дані про стан і використання земель та інших природних ресурсів у порядку, встановленому законом; зберігати геодезичні знаки, протиерозійні споруди, мережі зрошувальних і осушувальних систем тощо.

Питання для самоконтролю

1. Назвіть обов'язкові екологічні вимоги щодо використання природних ресурсів.
2. Якими актами природноресурсового законодавства вони передбачаються?

Література

1. Бринчук М.М. Экологическое право. – М., 1998.
2. Гуревський В.К. Право приватної власності громадян України на землі сільськогосподарського призначення. – Одеса, 2000.
3. Земельный кодекс Украины. Комментарий / Под ред. А.И. Гетьмана и М.В. Шульги. – Х., 2002. – С. 366-367.
4. Земельное право Украины: Учебное пособие / Авт. кол.: А.М. Беженарь, Е.С. Бердников, Л.А. Бондарь и др.; Под ред. А.А. Погребного, И.И. Каракаша. – К.: Истина, 2002. – 496 с.
5. Каракаш И.И. Конституционные основы права собственности на природные ресурсы // Юридический вестник. – 1997. – № 2.
6. Каракаш И.И. Народное достояние или право собственности на природные ресурсы: Материалы "круглого стола" // Юридичний вісник України. – 1999. – № 1. – С. 84-85.
7. Разметаев С.В. Право власності на природні ресурси в Україні. – Х., 1995.
8. Шульга М.В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях. – Х., 1998. – С. 9-25.

9. Андрейцев В.И. Правовое обеспечение рационального природопользования предприятий и объединений. – К., 1989.
10. Вовк Ю.А. Советское природоресурсовое право и правовая охрана окружающей природной среды. Общая часть. – Харьков, 1986.
11. Колбасов О.С. Экология: политика и право. – М., 1976.
12. Мунтян В.Л. Правовые проблемы рационального природопользования. – К., 1975.
13. Петров В.В. Экология и право. – М., 1981.
14. Попов В.К. Право природопользования: юридическая форма обеспечения реализации экологических интересов. – Х., 1995.
15. Чуйков В.О. Актуальні проблеми кодифікації законодавства про природокористування // Правова система України: теорія і практика: Тези доповідей і наукових пові-домлень науково-практичної конференції (7-8 жовтня 1993 р.). – К., 1993. – С. 335-338.

Розділ III

Правове забезпечення екологічної безпеки

§ 1. Поняття екологічної безпеки

Забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави (стаття 16 Конституції України). Це конституційне положення є одним із ключових, адже торкається самого існування Українського народу. Основним у ньому є поняття екологічної безпеки. Під нею розуміється такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей (стаття 50 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища").

Критерії безпечного стану навколишнього природного середовища визначаються системою екологічних нормативів, технічних, санітарно-гігієнічних, будівельних та інших норм і правил, що містять вимоги щодо охорони довкілля. Відповідно до них здійснюються: розміщення, проектування, будівництво, реконструкція, введення в дію та експлуатація підприємств, споруд та інших об'єктів, застосування засобів захисту

рослин, мінеральних добрив, токсичних хімічних речовин, вирішення питань охорони довкілля від акустичного, іонізуючого й іншого шкідливого впливу фізичних чинників, від забруднення радіоактивними, виробничими, побутовими відходами тощо.

Дотримання нормативів і правил екологічної безпеки забезпечується державою за допомогою: створення системи екологічного законодавства, яка, з одного боку, спрямована на охорону сфер, де виявляються негативні наслідки антропогенної діяльності (земля, вода, тваринний і рослинний світ, надра, атмосферне повітря, природне середовище у цілому), а з іншого – на сфери, де виникають екологічні проблеми (промисловість, енергетика, сільське господарство, транспорт тощо); формування системи управління охороною навколишнього природного середовища, яка включає до себе як органи загальної компетенції, так і спеціально уповноважені органи виконавчої влади, на які покладається здійснення екологічного контролю та інших управлінських функцій у галузі охорони довкілля; впровадження економічного механізму природокористування (плати за забруднення довкілля, спеціальне природокористування, фінансування природоохоронних заходів за рахунок коштів бюджетів та інших джерел тощо); сприяння участі громадськості у вирішенні екологічних проблем (забезпечення вільного доступу до екологічної інформації, визначення правових засад здійснення громадської екологічної експертизи, формування об'єднань громадян, що мають за мету охорону довкілля, надання права на подання до суду позовів про відшкодування шкоди внаслідок негативного впливу на довкілля діяльності підприємств, установ, громадян та окремих громадян тощо).

Питання для самоконтролю

1. Поняття екологічної безпеки.
2. Як визначаються критерії безпечного стану навколишнього природного середовища?

§ 2. Правові вимоги щодо забезпечення екологічної безпеки при розміщенні, проектуванні, будівництві, реконструкції, введенні в дію та експлуатації підприємств, споруд та інших об'єктів

Виробничі й інші господарські об'єкти є основними джерелами негативних фізичних, хімічних і біологічних впливів на довкілля. Тому з метою забезпечення безпеки цих об'єктів Законом України "Про охорону навколишнього природного середовища" (1991), "Про основи містобудування" (1992), "Про санітарно-епідеміологічне благополуччя населення" (1994), "Про екологічну експертизу" (1995), "Про планування і забудову територій" (2000), та іншими нормативно-правовими актами, включаючи санітарні та будівельні правила й стандарти, встановлюються спеціальні вимоги.

Передбачено, зокрема, що 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 у процесі експлуатації цих об'єктів має забезпечуватися 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 та здоров'я людей.

У законодавстві робиться спеціальний акцент на тому, щоб підприємства, установи й організації, діяльність яких пов'язана зі 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.

Важливою законодавчою вимогою є включення до проектів господарської та іншої діяльності матеріалів оцінки її впливу на навколишнє природне середовище та здоров'я людей. Оцінка повинна здійснюватися з урахуванням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, екологічної ємності даної території, стану навколишнього природного середовища в місці, де планується розміщення об'єктів, екологічних прогнозів, перспектив соціально-економічного розвитку регіону, потужності та видів сукупного впливу шкідливих факторів та об'єктів на навколишнє природне середовище.

Закон також вимагає, щоб підприємства, установи й організації, які розміщують, проектують, будують, реконструюють, технічно переозброюють, вводять в дію підприємства, споруди й інші об'єкти, а також проводять дослідну діяльність, що за їх оцінкою може негативно вплинути на стан навколишнього природного середовища, подають спеціально уповноваженому центральному органу виконавчої влади з питань охо-

рони навколишнього природного середовища та його органам на місцях спеціальну заяву про це. Забороняється введення в дію підприємств, споруд та інших об'єктів, на яких не забезпечено в повному обсязі додержання всіх екологічних вимог і виконання заходів, передбачених у проектах на будівництво та реконструкцію (розширення та технічне переоснащення).

У процесі експлуатації підприємств, здійснення їх виробничої діяльності мають здійснюватися заходи щодо забезпечення дотримання еколого-правових вимог щодо: безпеки продукції; поводження з небезпечними речовинами; утилізації відходів та щодо інших умов виробничої діяльності, пов'язаної з впливом на довкілля.

§ 3. Правові вимоги щодо безпеки продуктів

Базові положення щодо безпеки продуктів містяться у Законі України "Про захист прав споживачів" (у ред. від 15.12.1993 р.). Так, визначаючи право споживача на безпеку товарів, Закон (стаття 16) установив, що споживач має право на те, щоб товари (роботи, послуги) за звичайних умов їх використання, зберігання і транспортування були безпечними для його життя, здоров'я, навколишнього природного середовища, а також не завдавали шкоди його майну. У разі відсутності нормативних документів, що містять обов'язкові вимоги до товару (роботи, послуги), використання якого може завдати шкоди життю, здоров'ю споживача, навколишньому природному середовищу, а також майну споживача, відповідні органи виконавчої влади, що здійснюють державний захист прав споживачів, зобов'язані негайно заборонити випуск і реалізацію таких товарів (виконання робіт,

надання послуг). На товари (наслідки робіт), використання яких понад визначений термін є небезпечним для життя, здоров'я споживача, навколишнього природного середовища або може заподіяти шкоду майну споживача, встановлюється термін служби (термін придатності). Ці вимоги можуть поширюватись як на виріб у цілому, так і на окремі його частини. Виробник (виконавець, продавець) повинен попереджати споживача про наявність терміну служби (придатності) товару (наслідків роботи) або його частини, обов'язкові умови його використання та можливі наслідки в разі їх невиконання, а також про необхідні дії після закінчення цього терміну. Якщо для безпечного використання товарів (робіт, послуг), їх зберігання, транспортування та утилізації необхідно дотримуватись спеціальних правил, виробник (виконавець) зобов'язаний розробити такі правила та довести їх до продавця або споживача, а продавець – до споживача. Товари (роботи, послуги), на які актами законодавства або іншими нормативними документами встановлено обов'язкові вимоги щодо забезпечення безпеки життя, здоров'я споживачів, їх майна, навколишнього природного середовища, підлягають обов'язковій сертифікації згідно з чинним законодавством. Реалізація та використання таких товарів (у тому числі імпортованих), виконання робіт та надання послуг без сертифіката відповідності забороняються. Підставою для дозволу на ввезення таких товарів на територію України є поданий до митних органів сертифікат відповідності, виданий або визнаний уповноваженими на те органами. Відповідальність за порушення вимог щодо безпеки товарів (робіт, послуг), передбачених цим пунктом, визначається цим Законом та іншими законодавчими актами.

Якщо встановлено, що при додержанні споживачем правил використання, зберігання чи транспортування товарів (наслідків робіт) вони завдають або можуть завдати шкоди життю, здоров'ю, майну споживача чи навколишньому природному середовищу, виробник (виконавець, продавець) зобов'язаний негайно припинити їх виробництво (реалізацію) до усунення причин шкоди, а в необхідних випадках – ужити заходів до вилучення їх з обороту та відкликання від споживачів. Якщо причини, що завдають шкоди, усунути неможливо, виробник (виконавець) зобов'язаний зняти такі товари (роботи, послуги) з виробництва, вилучити із обороту, відкликати від споживачів. У разі невиконання цих обов'язків зняття товарів (робіт, послуг) з виробництва, вилучення з обороту та відкликання від споживачів провадиться за приписом органів виконавчої влади, що здійснюють контроль за безпекою товарів (робіт, послуг). Виробник (виконавець) зобов'язаний відшкодувати у повному обсязі завдані споживачам збитки, пов'язані з відкликанням товарів (робіт, послуг).

Створюючи новий (модернізований) товар, розробник повинен подати технічну документацію відповідному органу для проведення державної експертизи на його відповідність вимогам щодо безпеки життя, здоров'я і майна споживачів, а також навколишнього природного середовища. Виробник (виконавець) зобов'язаний інформувати споживача про можливий ризик і про безпечне використання товару (роботи, послуги) за допомогою прийнятих у міжнародній практиці позначень.

Важливе значення законодавство надає правовому регулюванню безпеки харчових продуктів. Регламентуючи це питання, Закон України "Про якість та безпеку харчових продуктів і продовольчої сировини (від 68

23.12.1997 р.) установив, що будь-який харчовий продукт (крім виготовленого для особистого споживання), продовольча сировина і супутні матеріали не можуть бути ввезені, виготовлені, передані на реалізацію, реалізовані або використані іншим чином без документального підтвердження їх якості та безпеки.

Документами, що підтверджують якість і безпеку харчових продуктів, продовольчої сировини та супутніх матеріалів, є: 1) декларація про відповідність, що видається виробником продукції на кожен партію харчових продуктів, продовольчої сировини, супутніх матеріалів, або: 2) сертифікат відповідності чи свідоцтво про визнання відповідності, що видаються на: а) харчові продукти та супутні матеріали, призначені для реалізації на внутрішньому ринку України; б) продовольчу продукцію вітчизняного виробництва, призначену для експорту (якщо це передбачено умовами контракту чи міжнародною угодою, у якій бере участь Україна); 3) висновок державної санітарно-епідеміологічної експертизи, свідоцтво про державну реєстрацію, гігієнічний сертифікат, що видаються: а) висновок державної санітарно-епідеміологічної експертизи на нові харчові продукти, харчові продукти та продовольчу сировину промислового виробництва, супутні матеріали; б) свідоцтво про державну реєстрацію на спеціальні харчові продукти; в) гігієнічний сертифікат на кожен партію плодоовочевої, плодово-ягідної та баштанної продукції, вирощеної в Україні та призначеної для реалізації на внутрішньому ринку чи подальшої промислової переробки, на кожен партію харчових продуктів, продовольчої сировини та супутніх матеріалів, призначену для експорту (якщо це передбачено умовами контракту чи міжнародною угодою, у якій бере участь Україна); 4) ветеринарні документи (ветеринарна

довідка, ветеринарне свідоцтво, ветеринарний сертифікат), що видаються: а) ветеринарна довідка на кожну партію (тушу) продовольчої сировини та харчових продуктів тваринного походження (щодо їх ветеринарно-санітарної якості та безпеки), призначених для реалізації в межах адміністративного району; б) ветеринарне свідоцтво на кожну партію (тушу) продовольчої сировини та харчових продуктів тваринного походження (щодо їх ветеринарно-санітарної якості та безпеки), призначених для реалізації в межах України; в) ветеринарний сертифікат (міжнародний ветеринарний сертифікат) на кожну партію продовольчої сировини та харчових продуктів тваринного походження, призначену для експорту; 5) сертифікат якості та карантинний дозвіл, що видаються на: а) зерно та продукти його переробки; б) картоплю, овочі, плоди, ягоди й баштанні культури (крім харчових продуктів зазначеної групи промислового виробництва).

Відповідні вимоги щодо якості продукції визначені й Законом України "Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них" (від 06.02.2003 р.).

Порядок поводження з неякісною, небезпечною продукцією регламентується й Законами України "Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції" (14.01.2000 р.), "Про відходи" (05.03.1998 р.), "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення" (24.02.1994 р.), "Про охорону навколишнього природного середовища" (25.06.1991 р.) та іншими нормативно-правовими актами.

§ 4. Правове регулювання поведження з небезпечними речовинами

Небезпечна речовина – хімічна, токсична, вибухова, окислювальна, горюча речовина, біологічні агенти та речовини біологічного походження (біохімічні, мікробіологічні, біотехнологічні препарати, патогенні для людей і тварин мікроорганізми тощо), які становлять небезпеку для життя та здоров'я людей і довкілля, сукупність властивостей речовин і/або особливостей їх стану, внаслідок яких за певних обставин може створитися загроза життю та здоров'ю людей, довкіллю, матеріальним і культурним цінностям. Порогова маса небезпечних речовин – нормативно встановлена маса окремої небезпечної речовини або категорії небезпечних речовин чи сумарна маса небезпечних речовин різних категорій.

Поведження з небезпечними речовинами регламентується правилами, які встановлені Законами України "Про охорону навколишнього природного середовища" (1991), "Про санітарно-епідеміологічне благополуччя населення" (1994), "Про пестициди і агрохімікати" (1995), "Про відходи" (1998), "Про ліцензування певних видів господарської діяльності" (2000), "Про перевезення небезпечних вантажів" (2000), "Про об'єкти підвищеної небезпеки" (2001) та іншими нормативно-правовими актами.

Загальні положення щодо поведження з небезпечними речовинами визначені у статті 52 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища". Установлено, що підприємства, установи, організації та громадяни зобов'язані додержувати правил транспортування, зберігання і застосування засобів захисту рослин, стимуляторів їх росту, мінеральних добрив, нафти і нафтопродуктів, токсичних хімічних ре-

човин та інших препаратів, з тим щоб не допустити забруднення ними або їх складовими навколишнього природного середовища і продуктів харчування. При створенні нових хімічних препаратів і речовин, інших потенційно небезпечних для навколишнього природного середовища субстанцій повинні розроблятися та затверджуватися у встановленому законодавством порядку допустимі рівні вмісту цих речовин у об'єктах навколишнього природного середовища та продуктах харчування, методи визначення їх залишкової кількості й утилізації після використання. Вміст природних і штучних домішок, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища або здоров'я людей, у таких препаратах, а також сировині, що використовується для їх виробництва, не повинен перевищувати допустимих рівнів, встановлених відповідно до законодавства. Екологічні вимоги при виробництві, зберіганні, транспортуванні, використанні, знешкодженні, захороненні токсичних та інших небезпечних для навколишнього природного середовища і здоров'я людей речовин, віднесення хімічних речовин до категорії токсичних та їх класифікація за ступенем небезпечності визначаються нормативними документами на підставі висновку державної екологічної експертизи та погоджуються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я і спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища.

За законодавством експлуатація об'єкта, на якому використовуються, виготовляються, переробляються, зберігаються або транспортуються одна або кілька небезпечних речовин у кількості, що дорівнює або перевищує нормативно встановлені порогові маси, дозволяється лише при отриманні на це письмового дозволу

від обласної, Київської або Севастопольської міської державної адміністрації, виконавчих органів селищної або міської рад. Для отримання дозволу суб'єкт господарської діяльності подає заяву, до якої додаються: декларація безпеки; договір обов'язкового страхування відповідальності за шкоду, яка може бути заподіяна аваріями на об'єктах, де застосовуються небезпечні речовини; план локалізації та ліквідації аварій на відповідних об'єктах; висновки передбачених законом державних і в разі наявності громадських експертиз та інші документи, передбачені статтею 13 Закону України "Про об'єкти підвищеної небезпеки".

Законодавство також установлює певні вимоги щодо перевезення небезпечних речовин. Так, Закон України "Про перевезення небезпечних речовин" (від 06.04.2000 р.) визнає небезпечними речовинами – речовини, віднесені до таких класів: клас 1 – вибухові речовини та вироби; клас 2 – гази; клас 3 – легкозаймисті розчини; клас 4.1 – легкозаймисті тверді речовини; клас 4.2 – речовини, схильні до самозаймання; клас 4.3 – речовини, що виділяють легкозаймисті гази при стиканні з водою; клас 5.1 – речовини, що окислюють; клас 5.2 – органічні пероксиди; клас 6.1 – токсичні речовини; клас 6.2 – інфекційні речовини; клас 7 – радіоактивні матеріали; клас 8 – корозійні речовини; клас 9 – інші небезпечні речовини та вироби. Під перевезенням небезпечних вантажів розуміється діяльність, пов'язана з переміщенням небезпечних вантажів від місця їх виготовлення чи зберігання до місця призначення з підготовкою вантажу, тари, транспортних засобів та екіпажу, прийманням вантажу, здійсненням вантажних операцій і короткостроковим зберіганням вантажів на всіх етапах переміщення.

Згідно Закону України "Про перевезення небезпечних речовин" транспортні засоби, якими перевозяться небезпечні вантажі, повинні відповідати вимогам державних стандартів, безпеки, охорони праці й екології, а також у встановлених законодавством випадках мати відповідне маркування і свідоцтво про допущення до перевезення небезпечних вантажів. У разі дорожнього перевезення небезпечних вантажів відповідні свідоцтва, згідно з законодавством, видаються Державтоінспекцією Міністерства внутрішніх справ України (стаття 19). Перевезення небезпечних вантажів допускається за наявності відповідно оформлених перевізних документів, перелік і порядок подання яких визначається нормативно-правовими актами, що регулюють діяльність транспорту (стаття 20). Має бути забезпечений фізичний захист і супроводження небезпечних вантажів у порядку, встановленому нормативно-правовими актами з питань перевезення небезпечних вантажів залежно від їх класифікації та виду транспорту, яким вони перевозяться (стаття 21). Відповідальність суб'єктів перевезення небезпечних вантажів підлягає обов'язковому страхуванню у встановленому порядку. Здоров'я і життя працівників, які беруть участь у перевезенні небезпечних вантажів, підлягають обов'язковому страхуванню від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання у встановленому порядку (стаття 22).

§ 5. Правове регулювання поводження з відходами

Вирішення проблеми знешкодження й утилізації відходів є однією з центральних у забезпеченні охорони довкілля, раціонального використання природних

ресурсів. Відходи забруднюють ґрунт, води, повітря, займають під звалищами, відвалами значні площі. Їх утворення є наслідком переробки природної сировини у процесі матеріального виробництва, та споживання продуктів цього виробництва населенням. Щороку на підприємствах України утворюється близько 100 мільйонів тонн токсичних відходів. З них до найбільш небезпечних за європейськими стандартами (I-III класи небезпеки) належить 2, 5 – 3, 5 мільйона тонн. Кількість підприємств, на яких фіксуються токсичні відходи, перевищує 2500. Загальний обсяг накопичення токсичних відходів становить 4, 4 мільярда тонн¹. У цілому розрив між прогресуючим накопиченням токсичних відходів і заходами з їх утилізації та знешкодження загрожує поглибленням екологічної кризи та загостренням соціально-економічної ситуації в Україні.

З метою забезпечення утилізації, знешкодження, переробки й безпечного зберігання відходів в Україні здійснюються заходи організаційного, технологічного, економічного та правового характеру. Сучасне законодавство про відходи складається з Постанови Верховної Ради України від 5 березня 1998 року "Про основні напрями державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки", Законів України "Про охорону навколишнього природного середовища" (1991 р.), "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення" (1994 р.), "Про поводження з радіоактивними відходами" (1995 р.), "Про металобрухт" (1999 р.), "Про відходи" (1998 р.), "Про фізичний захист

¹ Див.: Про Загальнодержавну програму поводження з токсичними відходами: Закон України № 1947-III від 14 вересня 2000 року // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 44. – Ст. 374 .

ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання"(2000 р.), "Про охорону атмосферного повітря"(1992 р.), "Про пестициди і агрохімікати" (1995 р.), Водного кодексу України (1995 р.), Кодексу України про надра (1994 р.) та інших нормативно-правових актів.

Державна політика щодо поводження з відходами, що відображена у законодавстві, здійснюється за наступними напрямками: а) забезпечення повного збирання і своєчасного знешкодження та видалення відходів, а також дотримання правил екологічної безпеки при поводженні з ними; б) зведення до мінімуму утворення відходів і зменшення їх небезпечності; в) забезпечення комплексного використання матеріально-сировинних ресурсів; г) сприяння максимально можливій утилізації відходів шляхом прямого повторного чи альтернативного використання ресурсно-цінних відходів; ґ) забезпечення безпечного видалення відходів, що не підлягають утилізації, шляхом розроблення відповідних технологій, екологічно безпечних методів і засобів поводження з відходами; д) організація контролю за місцями чи об'єктами розміщення відходів для запобігання шкідливому впливу їх на навколишнє природне середовище та здоров'я людини; е) здійснення комплексу науково-технічних і маркетингових досліджень для виявлення та визначення ресурсної цінності відходів з метою їх ефективного використання; є) сприяння створенню об'єктів поводження з відходами; ж) забезпечення соціального захисту працівників, зайнятих у сфері поводження з відходами; з) обов'язковий облік відходів тощо.

Слід зазначати, що у процесі формування вітчизняного законодавства про відходи враховується європейський досвід у вирішенні відповідних проблем.

Зокрема, законодавство України сприйняло ключові положення Директиви Ради Міністрів ЄС 91/689/ЄЕС щодо небезпечних відходів (має на меті сформулювати загальне визначення небезпечних відходів і запровадити жорстку уніфікацію в роботу з такими відходами). Так, відповідно до зазначеної директиви в Законі України "Про відходи" дано визначення поняття "небезпечні відходи" (відходи, що мають такі фізичні, хімічні, біологічні чи інші небезпечні властивості, які створюють або можуть створити значну небезпеку для навколишнього природного середовища та здоров'я людини і які потребують спеціальних методів і засобів поводження з ними). Згідно з цим визначенням установлено й перелік небезпечних відходів, який включено до Переліку отруйних речовин, у тому числі токсичних промислових відходів, продуктів біотехнологій та інших біологічних агентів, виробництво, зберігання і транспортування, використання, знищення й утилізація яких здійснюються за наявності дозволу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 червня 1995 року №440¹. На виконання міжнародних зобов'язань України, що випливають із її участі в Базельській конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням (1989 р.) з урахуванням Постанови про контроль і нагляд за транспортуванням відходів усередині Європейського Співтовариства, за його межі і в ЄС 259/93/ЄЕС, було затверджено постановою №1120 від 13 липня 2000 року Кабінету Міністрів України Положення про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх утилізацією. Цим Положенням устанавлюються окремі режими, що регулюють перевезення в межах ЄС, імпорт, експорт і

¹ Див.: Збірник постанов Уряду України. – 1995. – № 3. – Ст. 123.

транзитні переміщення, а також різні вимоги залежно від того, чи призначені відходи для переробки або поховання. У перспективі мають бути трансформовані до законодавства України й інші приписи відповідних міжнародно-правових актів. Це, зокрема, стосується Директиви про спалення небезпечних відходів 94/67/ЄЕС, що встановлює певні вимоги й домагається дотримання умов експлуатації заводів для спалення небезпечних відходів і гранично допустимих величин викидів цих підприємств (за допомогою дозволів), а також Директиви про вимоги до дозволів і експлуатаційних обмежень для нових муніципальних сміттеспалювальних заводів 89/369/ЄЕС, Директиви про вимоги до дозволів і експлуатаційних обмежень до діючих муніципальних сміттеспалювальних заводів 89/429/ЄЕС, Рамкової директиви про боротьбу із забрудненням повітря промисловими підприємствами 84/360/ЄЕС, Директиви Ради Міністрів ЄС 75/439/ЄЕС, що передбачає створення уніфікованої системи збору, перероблення, зберігання і видалення відпрацьованих масел та ін.

Головним напрямком вирішення проблеми забруднення довкілля відходами є їх утилізація. Під утилізацією відходів розуміється їх (відходів) використання як вторинних матеріальних чи енергетичних ресурсів. При цьому утилізація відходів має не тільки велике екологічне значення (сприяє захисту довкілля від негативного впливу відходів), а й економічне та забезпечує ощадливе використання матеріально-сировинних і енергетичних ресурсів.

З метою забезпечення утилізації відходів законодавство покладає на суб'єктів господарської діяльності певні обов'язки. Вони, зокрема, зобов'язані: забезпечувати приймання й утилізацію використаних пакувальних матеріалів і тари, у яких знаходилася продукція

цих підприємств, установ та організацій-суб'єктів господарської діяльності, або укладати угоди з відповідними організаціями на їх збирання й утилізацію; на основі матеріально-сировинних балансів виробництва виявляти та вести первинний поточний облік кількості, типу й складу відходів, що утилізуються, і подавати щодо них статистичну звітність у встановленому порядку; забезпечувати повне збирання, належне зберігання та недопущення знищення й псування відходів, для утилізації яких в Україні існує відповідна технологія, що відповідає вимогам екологічної безпеки; здійснювати організаційні, науково-технічні та технологічні заходи для максимальної утилізації відходів, реалізації чи передачі їх іншим споживачам або підприємствам, установам та організаціям, що займаються збиранням, обробленням та утилізацією відходів; мати ліцензії на здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами і/або на право провадження діяльності, пов'язаної із збиранням і заготівлею окремих видів відходів як вторинної сировини, і/або дозвіл на транскордонне перевезення небезпечних відходів; передбачати при укладанні угод на поставку в Україну товарної продукції утилізацію чи вивезення з України використаних пакувальних матеріалів і тари; виконувати обов'язки, передбачені законодавством, щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища відходами.

З метою забезпечення збирання, оброблення, збереження й аналізу інформації про об'єкти утворення, оброблення й утилізації відходів ведеться їх реєстр, у якому визначаються номенклатура, обсяги утворення, кількісні та якісні характеристики відходів, інформація про поводження з ними та заходи щодо зменшення обсягів утворення відходів і рівня їх небезпеки. Реєстр об'єктів утворення, оброблення й утилізації відходів

ведеться на підставі звітних даних виробників відходів, відомостей спеціально уповноважених органів виконавчої влади у сфері поводження з відходами. Порядок ведення реєстру об'єктів утворення, оброблення й утилізації відходів визначається Кабінетом Міністрів України.

Організаційно-економічні заходи щодо забезпечення утилізації відходів, визначені законодавством, передбачають: надання суб'єктам підприємницької діяльності, які утилізують, зменшують обсяги утворення відходів і впроваджують у виробництво маловідходні технології, відповідно до законодавства податкових, кредитних та інших пільг; надання в установленому законодавством порядку податкових, кредитних та інших пільг суб'єктам підприємницької діяльності, які здають відходи як вторинну сировину та займаються збиранням і заготівлею таких відходів; визначення пріоритетів щодо фінансування за державним контрактом підприємств, що впроваджують маловідходні технології, обробляють і утилізують відходи; цільове фінансування науково-дослідних робіт з конкретних проблем утилізації відходів і зменшення їх утворення; надання можливості залишати частину коштів від платежів за розміщення відходів на фінансування заходів щодо утилізації відходів і зменшення обсягів їх утворення відповідно до обґрунтованих інвестиційних проектів і програм; створення фондів для цільового фінансування заходів щодо утилізації відходів за рахунок добровільних внесків виробників відходів, їх власників, вітчизняних та іноземних суб'єктів господарської діяльності, окремих громадян, екологічного страхування тощо.

З метою стимулювання заходів щодо утилізації відходів суб'єктам господарської діяльності, які утилізують відходи в процесі виробництва продукції (вико-

нання робіт, надання послуг), здійснюють їх збирання і заготівлю, будівництво підприємств і цехів, а також організують виробництво устаткування для утилізації відходів, беруть пайову участь у фінансуванні заходів щодо утилізації відходів і зменшення обсягів їх утворення, можуть надаватися відповідно до законодавства України: а) пільги щодо оподаткування прибутку від реалізації продукції, виготовленої з використанням відходів; б) пріоритетне державне кредитування; в) спеціальні державні субсидії на зменшення відсотків за банківські кредити, пов'язані з інвестиціями, що спрямовуються на утилізацію відходів і виготовлення відповідного устаткування; г) дотації з Державного бюджету України, республіканського бюджету Автономної Республіки Крим і місцевих бюджетів для перевезення відходів (вторинної сировини) чи напівфабрикатів, одержаних з цих відходів; ґ) інформація щодо технологічних можливостей утилізації відходів; д) дотації з фондів охорони навколишнього природного середовища й інших джерел; е) пільги щодо поповнення обігових коштів підприємств, установ та організацій – суб'єктів господарської діяльності, що здійснюють збирання і заготівлю, оброблення (перероблення) і утилізацію відходів як вторинної сировини, за умови цільового використання цих коштів для придбання та переробки таких відходів. Місцеві органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування можуть визначати у межах своїх повноважень додаткові заходи, пов'язані із стимулюванням утилізації відходів і зменшенням обсягів їх утворення.

Для фінансування цих заходів можуть залучатися кошти місцевих бюджетів, фондів охорони навколишнього природного середовища, добровільні внески підприємств, установ, організацій, громадян та їх об'єднань, а також кошти Державного бюджету Украї-

ни, передбачені на проведення заходів, що включаються в Державну програму соціального й економічного розвитку України.

Питання для самоконтролю

1. Які правові вимоги щодо забезпечення екологічної безпеки при розміщенні, проектуванні, будівництві, реконструкції, введенні в дію та експлуатації підприємств, споруд та інших об'єктів?

2. Назвіть правові вимоги щодо безпеки продуктів.

3. У чому полягає правове регулювання поведження з небезпечними речовинами, а в чому – з відходами?

§ 6. Правове забезпечення радіаційної безпеки

Радіаційна безпека – дотримання допустимих меж радіаційного впливу на персонал, населення та навколишнє природне середовище, встановлених нормами, правилами та стандартами з безпеки. Під нормами, правилами і стандартами з ядерної та радіаційної безпеки розуміються критерії, вимоги й умови забезпечення безпеки під час використання ядерної енергії. Вони приймаються з урахуванням рекомендацій міжнародних організацій у сфері використання ядерної енергії. Дотримання норм, правил і стандартів з ядерної та радіаційної безпеки є обов'язковим при здійсненні будь-якого виду діяльності у сфері використання ядерної енергії.

Із врахуванням зазначених норм, правил і стандартів визначаються заходи щодо забезпечення: а) захисту населення, середовища їх перебування, персоналу ядерних установок, джерел іонізуючого випромінювання від радіаційного впливу; б) радіаційної безпеки

при поводженні з ядерними матеріалами й експлуатації ядерних установок; в) безпеки при поводженні з радіоактивними відходами.

Безпосередньо ці заходи на законодавчому рівні визначаються в Законах України "Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку" (від 08.02.1995 р.), "Про поводження з радіоактивними відходами (від 30.06.1995 р.), "Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання" від 14.01.1998 р.), "Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії" (від 11.01.2000 р.), "Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання" (від 19.10.2000 р.), "Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та її фінансове забезпечення" (від 13.12.2001 р.), "Про впорядкування питань, пов'язаних із забезпеченням ядерної безпеки" (від 24.06.2004 р.).

Захист населення, середовища їх перебування, персоналу ядерних установок, джерел іонізуючого випромінювання від радіаційного впливу. Згідно статті 3 Закону України "Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання" кожна людина, яка проживає або тимчасово перебуває на території України, має право на захист від впливу іонізуючого випромінювання. Встановлено також (стаття 5 Закону), що основна дозова межа індивідуального опромінення населення не повинна перевищувати 1 мілізіверта ефективної дози опромінення за рік, при цьому середньорічні ефективні дози опромінення людини, віднесені до критичної групи, не повинні перевищувати встановлених цією статтею основних дозових меж опромінення незалежно від умов і шляхів формування цих доз.

Основна дозова межа індивідуального опромінення персоналу об'єктів, на яких здійснюється практич-

на діяльність, введених в експлуатацію після набрання чинності цим Законом, не повинна перевищувати 20 мілізівертів ефективної дози опромінення на рік, при цьому допускається її збільшення до 50 мілізівертів за умови, що середньорічна доза опромінення протягом п'яти років підряд не перевищує 20 мілізівертів. Основна дозова межа індивідуального опромінення персоналу об'єктів, на яких здійснюється практична діяльність, введених в експлуатацію до набрання чинності цим Законом, не повинна перевищувати 50 мілізівертів ефективної дози опромінення за будь-які 12 місяців роботи підряд, з поступовим зменшенням дозової межі опромінення до 20 мілізівертів за рік протягом перехідного періоду. Тривалість перехідного періоду визначається органом державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки для конкретних умов практичної діяльності (стаття 6 Закону України "Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання").

Закон встановив також правила радіаційної стандартизації та нормування, обов'язки юридичних і фізичних осіб щодо захисту людини у випадку радіаційної аварії, порядок захисту людини від радіонуклідів, що містяться у будівельних матеріалах і продуктах харчування, а також забезпечення захисту людини під час лікування та здійснення медичної діагностики.

Встановлена й система контролю та обліку доз опромінення населення, яка спрямована на визначення критичних груп людей (однорідна за умовами життя, віком і статтю група, яка може отримати максимальні ефективні дози опромінення за певним шляхом опромінення внаслідок практичної діяльності) залежно від умов і місця проживання чи розташування робочих місць і реєстрацію індивідуальних доз опромінення осіб, віднесених до критичної групи. Щодо осіб з

критичної групи людей здійснюється обов'язковий контроль та облік індивідуальних доз опромінення за умови, що величина ефективної дози опромінення будь-якої людини з критичної групи перевищує дозову межу, яка встановлена відповідними нормативами. Облік індивідуальних доз опромінення людей, віднесених до критичної групи, ведеться в районному (міському) дозовому реєстрі опромінення, організацію ведення якого здійснюють місцеві органи виконавчої влади.

Згідно законодавства населення територій, на яких розміщуються підприємства по видобуванню уранових руд, ядерні установки, об'єкти, призначені для поводження з радіоактивними відходами, має право на соціально-економічну компенсацію ризику від їх діяльності, зокрема на: використання частини коштів, які інвестуються в будівництво установок і об'єктів, для будівництва об'єктів соціального призначення; встановлення пільгового режиму енергоспоживання в районі розташування атомних електростанцій; здійснення заходів, передбачених законодавством про охорону навколишнього природного середовища; використання частини коштів, віднесених на собівартість виробленої на діючих АЕС електроенергії, на соціально-економічний розвиток території. Види, обсяги, джерела та порядок надання компенсацій, а також визначення територій, на які поширюються заходи соціально-економічної заінтересованості, встановлюються Кабінетом Міністрів України за погодженням з місцевими органами державної влади і самоврядування на підставі науково-економічного обґрунтування (стаття 12 "Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку"). Передбачено також право громадян на відшкодування шкоди, зумовленої негативним впливом іонізуючого випромінювання.

Забезпечення радіаційної безпеки при поводженні з ядерними матеріалами й експлуатації ядерних установок. Ядерний матеріал – будь-який вихідний або спеціальний розщеплювальний матеріал. Вихідним матеріалом є уран, який містить ізотопи в тому співвідношенні, у якому вони є в природному урані; уран, збіднений на ізотопи 235; торій; будь-яка із зазначених речовин у формі металу, сплаву, хімічної сполуки або концентрату; будь-який інший матеріал, що містить одну або декілька із зазначених речовин у концентрації, встановленій нормами, правилами й стандартами з безпеки. Спеціальним матеріалом, що розщеплюється, є: плутоній-239; уран-233; уран, збагачений ізотопами 235 і 233; будь-який матеріал, що містить одну або кілька із зазначених речовин.

Ядерні матеріали є виключно загальнодержавною власністю. Під час використання ядерних матеріалів обов'язковим є дотримання норм, правил, стандартів та умов, що забезпечують ядерну безпеку. Вимоги зазначених норм, правил і стандартів приймаються в установленому законодавством України порядку з урахуванням рекомендацій міжнародних організацій у сфері використання ядерної енергії.

Важливою умовою використання ядерних матеріалів є забезпечення їх фізичного захисту, цілями якого є: створення державою умов, які зводили б до мінімуму можливість несанкціонованого вилучення ядерного матеріалу, а також можливість і наслідки будь-яких навмисних актів щодо ядерної установки або ядерного матеріалу, транспортного засобу, призначеного для перевезення ядерного матеріалу, які можуть прямо або опосередковано створити загрозу для здоров'я або безпеки населення в результаті радіаційного впливу; надання необхідної інформаційної та технічної допомоги державним органам, які здійснюють оперативно-

розшукові заходи щодо повернення зниклого ядерного матеріалу. Забезпечення фізичного захисту ядерних матеріалів є обов'язковою умовою для надання дозволу на будівництво й експлуатацію ядерних установок, виготовлення, використання, зберігання та перевезення ядерних матеріалів. Рівень фізичного захисту ядерних матеріалів під час міжнародних перевезень повинен відповідати міжнародним договорам, учасником яких є Україна. Порядок державного регулювання фізичного захисту ядерних матеріалів визначає Кабінет Міністрів України. Відповідальність за забезпечення фізичного захисту ядерних матеріалів несе експлуатуюча організація. За законодавством особи, що бажають виконувати роботи з ядерним матеріалом, допускаються до такої роботи лише за наявності позитивних висновків спеціальної перевірки всіх відомостей, що вони подали про себе. Спеціальну перевірку виконують на підставі відповідного запиту державні органи, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність згідно з законодавством. Порядок проведення спеціальної перевірки встановлює Кабінет Міністрів України.

Щодо ядерного матеріалу, який використовується в мирних цілях у межах території України, під її юрисдикцією або знаходиться під її контролем, застосовується державна система гарантій запобігання використанню його (ядерного матеріалу) у воєнних цілях. Державна система гарантій базується на Законі України "Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку" (1995 р.), положеннях міжнародних і двосторонніх договорів, учасником яких є Україна, і включає: державну систему обліку та контролю ядерних матеріалів; державну систему експортно-імпортного контролю ядерних матеріалів, обладнання і технологій. Організацію та ведення державного обліку і контролю ядерних матеріалів в Україні здійснює орган держав-

ного регулювання ядерної та радіаційної безпеки. Відповідальність за здійснення обліку та контролю ядерних матеріалів на ядерних установках несе експлуатуюча організація. Експорт ядерних матеріалів, обладнання та технологій перебуває під контролем держави і здійснюється в рамках державної системи експортного контролю. Ліцензії на експорт ядерних матеріалів, обладнання та технологій надаються в порядку, що встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Забороняється міжнародна передача ядерних матеріалів (імпорт та експорт ядерних матеріалів, обладнання і технологій, які підпадають під гарантії Міжнародного агентства по атомній енергії), що використовуються в межах території України, під її юрисдикцією, або міжнародна передача, яка здійснюється під її контролем в інші держави, якщо вони: не взяли на себе зобов'язань щодо використання ядерних матеріалів, обладнання та технологій виключно в мирних цілях; не гарантували ефективного фізичного захисту ядерних матеріалів для запобігання несанкціонованому використанню або поводженню з ними; не підтвердили наявності державної системи обліку та контролю ядерних матеріалів; не взяли на себе зобов'язань щодо умов реекспорту ядерних матеріалів, обладнання та технологій третім державам.

Ядерний матеріал, який підлягає гарантіям або такий, що повинен підлягати гарантіям і є предметом міжнародної передачі, розглядається як такий, що перебуває під відповідальністю: держави-відправника – у разі імпорту в Україну до моменту, коли така відповідальність знімається з держави-відправника відповідно до контракту, але не пізніше моменту прибуття ядерного матеріалу до пункту призначення на території України; України – у разі експорту з України до моменту, коли держава-одержувач бере на себе таку

відповідальність відповідно до контракту, але не пізніше моменту прибуття ядерного матеріалу до пункту призначення держави-одержувача. Україна не несе відповідальності за ядерний матеріал, якщо він перевозиться через її територію, над нею або на її літаках, за умови, що цей ядерний матеріал відповідно до контракту про перевезення є власністю іншої держави.

Ядерні установки – об'єкти по виробництву ядерного палива, ядерні реактори, які включають критичні та підкритичні збірки; дослідницькі реактори; атомні електростанції; підприємства й установки по збагаченню та переробці палива, а також сховища відпрацьованого палива.

При визначенні ядерної шкоди згідно частини 2 статті 1 Закону України "Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку" (1995 р.) під ядерною установкою розуміється будь-який ядерний реактор, за винятком реактора, яким обладнаний засіб морського або повітряного транспорту з метою використання його як джерела енергії для приведення в рух цього засобу транспорту або з будь-якою іншою метою, будь-який завод, що використовує ядерне паливо для виробництва ядерного матеріалу, або будь-який завод, на якому обробляється ядерний матеріал, включаючи будь-який завод, на якому переробляється опромінене ядерне паливо, та будь-яке місце, де зберігається (складований) ядерний матеріал, за винятком місця складування, пов'язаного з перевезенням такого матеріалу, за умови, що декілька ядерних установок одного оператора, розташовані в одному місці, розглядаються як єдина ядерна установка.

Ядерні установки можуть перебувати в різних формах власності. Перелік ядерних установок, що пе-

ребувають у державній власності, визначається Кабінетом Міністрів України.

При розміщенні, проектуванні, спорудженні, введенні в експлуатацію, експлуатації та знятті з експлуатації ядерних установок мають дотримуватися встановлені відповідно до законодавства України та рекомендацій міжнародних організацій у сфері використання ядерної енергії норми, правила, стандарти, що забезпечують радіаційну безпеку.

Обов'язковою є державна експертиза техніко-економічного обґрунтування і проектів будівництва, реконструкції, зняття з експлуатації, матеріалів, які містять обґрунтування безпеки, зміни вимог і лімітів безпеки ядерних установок. Її висновки є обов'язковими для виконання всіма суб'єктами сфери використання ядерної енергії. Незалежно від державної експертизи з ініціативи об'єднань громадян, а також місцевих органів державної влади і самоврядування за рахунок їх коштів або на громадських засадах організацією чи експертами може здійснюватися громадська експертиза безпеки ядерної установки. Висновки громадської експертизи є рекомендаційними і подаються в органи, які здійснюють державну експертизу, а також замовнику проекту.

Використання ядерних установок на території України базується на дозвільному принципі. Дозвіл (ліцензію) на кожен окремий вид діяльності (на проведення проектно-пошукових робіт щодо вибору майданчика для розміщення ядерної установки; проектування, будівництво, введення в експлуатацію, зняття з експлуатації, консервацію ядерної установки; на підготовку персоналу для експлуатації ядерної установки тощо) надається лише одним уповноваженим на це Кабінетом Міністрів України органом державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки.

У місцях розташування ядерної установки встановлюються санітарно-захисна зона й зона спостереження. У санітарно-захисній зоні та зоні спостереження повинен здійснюватися контроль за радіаційним станом. У санітарно-захисній зоні забороняється розміщення жилих будинків і громадських споруд, дитячих лікувально-оздоровчих установ, а також промислових підприємств, об'єктів громадського харчування, допоміжних та інших споруд, не пов'язаних з діяльністю ядерної установки. Використання для народногосподарських цілей земель і водоймищ, розташованих у санітарно-захисній зоні, можливе лише з дозволу органів державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки за погодженням з експлуатуючою організацією за умови обов'язкового проведення радіологічного контролю продукції, яка виробляється.

Законодавством визначаються особливі умови регулювання безпеки суден, космічних і літальних апаратів з ядерними установками. За безпеку суден та інших плавзасобів з ядерними установками відповідальність покладається на: будівельні підприємства – на етапі проектування, будівництва та введення в експлуатацію судна чи іншого плавзасобу з ядерною установкою; ліцензіата (юридична або фізична особа, що має виданий у встановленому порядку дозвіл органів державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки на здійснення певного виду діяльності) – після прийняття судна чи іншого плавзасобу з ядерною установкою або джерелом іонізуючого випромінювання в експлуатацію. Діяльність, пов'язана з використанням суден з ядерними установками або джерелами іонізуючого випромінювання, регулюється Кодексом торговельного мореплавства України. Перелік портів України, у які дозволяється заходження суден та інших плав-

засобів з ядерними установками визначається Кабінетом Міністрів України. Адміністрація порту України, до якого дозволено заходження суден та інших плавзасобів з ядерними установками, повинна мати план заходів щодо захисту персоналу порту й інших осіб, що перебувають на території та в акваторії порту, на випадок аварії з такими суднами або плавзасобами й забезпечувати в разі необхідності його реалізацію. Судна й інші плавзасоби з ядерними установками або джерелами іонізуючого випромінювання, що зазнають лиха, можуть заходити в будь-який визначений переліком порт України з попереднім оповіщенням адміністрації порту. Скидання радіоактивних речовин у води океанів, морів, рік і внутрішніх водойм із суден та інших плавзасобів у розмірах, що перевищують межі, встановлені нормами, правилами і стандартами з ядерної та радіаційної безпеки, забороняється. У разі витоку з суден та інших плавзасобів радіоактивних речовин вище встановлених меж капітани або керівники команд цих суден і плавзасобів зобов'язані здійснити всі залежні від них заходи для припинення або обмеження витоку радіоактивних речовин, їх розповсюдження в навколишнє природне середовище та невідкладно інформувати органи державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки, інші судна, порти, що знаходяться в зоні можливого радіаційного впливу. Оповіщення держав, розташованих у зоні можливого радіаційного впливу в результаті радіаційного інциденту на суднах та інших плавзасобах з ядерними установками, здійснюється відповідно до міжнародних угод та актів законодавства України.

Стосовно космічних і літальних апаратів з ядерними установками встановлено, що під час їх проектування, будівництва й експлуатації мають ураховуватись можливі аварії таких космічних і літальних апа-

ратів, при цьому радіаційний вплив на людей і навколишнє природне середовище не повинен перевищувати меж, встановлених нормами, правилами і стандартами з ядерної та радіаційної безпеки. У разі виникнення несправності на борту космічного або літального апарату, який є власністю України, з ядерною установкою або джерелом іонізуючого випромінювання, яка може спричинити незаплановане повернення радіоактивних речовин на Землю, оповіщення заінтересованих держав і подання їм у разі необхідності допомоги здійснюються відповідно до міжнародних угод і актів законодавства України. Оповіщення місцевих органів державної влади та самоврядування й населення, подання в разі необхідності допомоги населенню здійснюється в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України.

Фізичний захист ядерних установок здійснюється в тому ж порядку що й фізичний захист ядерних матеріалів.

Забезпечення безпеки при поводженні з радіоактивними відходами. Радіоактивні відходи – матеріальні об'єкти та субстанції, активність радіонуклідів або радіоактивне забруднення яких перевищує межі, встановлені діючими нормами, за умови, що використання цих об'єктів і субстанцій не передбачається. Правовідносини у сфері поводження з радіоактивними відходами регулюються Законом України "Про поводження з радіоактивними відходами" (1995), Законом України "Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку" (1995), Законом України "Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання" (2000), іншими актами законодавства.

Основними принципами державної політики у сфері поводження з радіоактивними відходами є: пріоритет захисту життя та здоров'я персоналу, населення та навколишнього природного середовища від впливу радіоактивних відходів згідно з державними нормами радіаційної безпеки; реалізація державної політики у сфері поводження з радіоактивними відходами шляхом розробки та виконання довгострокової Державної програми поводження з радіоактивними відходами, її перегляд і затвердження кожні три роки; забезпечення мінімального рівня утворення радіоактивних відходів, якого можна досягти на практиці; недопущення неконтрольованого накопичення радіоактивних відходів; забезпечення державного нагляду за поводженням з радіоактивними відходами; прийняття рішень щодо розміщення нових сховищ радіоактивних відходів з участю громадян, їх об'єднань, а також місцевих органів державної виконавчої влади й органів місцевого самоврядування; гарантування надійної ізоляції радіоактивних відходів від навколишнього природного середовища при обґрунтуванні безпеки сховищ радіоактивних відходів; зберігання радіоактивних відходів у виробників відходів обмежений час з наступною передачею спеціалізованим підприємствам по поводженню з радіоактивними відходами; заборона проведення робіт по захороненню радіоактивних відходів юридичним і фізичним особам, унаслідок діяльності яких утворюються радіоактивні відходи та які поставляють і використовують радіоактивні речовини, ядерні установки; міжнародне співробітництво у сфері поводження з радіоактивними відходами; активна науково-дослідницька діяльність у сфері поводження з радіоактивними відходами.

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

Право на поводження з радіоактивними відходами мають юридичні та фізичні особи, які мають виданий у встановленому порядку дозвіл (ліцензію) органу державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки на здійснення відповідного виду діяльності (ліцензіати). Ліцензіати, які виконують роботи на будь-якому етапі поводження з радіоактивними відходами, зобов'язані: забезпечувати безпеку під час проектування, вибору майданчика, будівництва, експлуатації та зняття з експлуатації споруд та обладнання, призначених для поводження з радіоактивними відходами; своєчасно здійснювати переоцінку безпеки діючих об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, з тим, щоб у разі необхідності були виконані всі практично доступні вдосконалення з метою підвищення безпеки таких об'єктів; забезпечувати розробку та реалізацію про-

грам якості щодо безпеки поводження з радіоактивними відходами; вести власний облік радіоактивних відходів; забезпечувати фізичний захист радіоактивних відходів; забезпечувати радіаційний моніторинг місць зберігання або захоронення радіоактивних відходів; своєчасно інформувати органи державної виконавчої влади й органи місцевого самоврядування про порушення в роботі об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами; вживати заходів щодо ліквідації радіаційних аварій та їх наслідків; бути спроможними відшкодувати збитки від радіаційних аварій під час поводження з радіоактивними відходами за рахунок власних коштів або коштів страхових організацій.

Забороняється діяльність, пов'язана з поводженням з радіоактивними відходами, якщо не вжито заходів щодо забезпечення фізичного захисту, який передбачає єдину систему планування, координації та контролю за комплексом організаційних і технічних заходів, спрямованих на запобігання несанкціонованому проникненню до сховищ, доступу до радіоактивних відходів та їх використання, на своєчасне виявлення та припинення будь-яких посягань на цілісність і недоторканність споруд.

З метою уникнення неконтрольованого накопичення радіоактивних відходів і забезпечення оперативного контролю за місцезнаходженням і переміщенням радіоактивних відходів, умовами їх зберігання та захоронення ведеться державний облік радіоактивних відходів. Він включає: ведення Державного реєстру радіоактивних відходів; ведення Державного кадастру сховищ радіоактивних відходів і переліку місць тимчасового зберігання радіоактивних відходів. Для забезпечення постійного поновлення та своєчасного внесення змін до Державного реєстру

радіоактивних відходів та Державного кадастру сховищ радіоактивних відходів здійснюються регулярні державні інвентаризації радіоактивних відходів і сховищ радіоактивних відходів, включаючи сховища для зберігання радіоактивних відходів на території виробників цих відходів. Порядок обліку радіоактивних відходів, зокрема порядок проведення державних інвентаризацій, встановлюється органом державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки, який здійснює також нагляд за їх виконанням. Організація проведення державних інвентаризацій покладається на орган державної виконавчої влади у сфері поводження з радіоактивними відходами.

Зберігання та захоронення радіоактивних відходів дозволяється тільки у спеціально призначених для цього сховищах радіоактивних відходів. Під час зберігання або захоронення радіоактивних відходів забезпечується надійність їх ізоляції від навколишнього природного середовища системою природних і штучних бар'єрів. Радіаційна безпека сховищ радіоактивних відходів у звичайних умовах забезпечується дотриманням норм, правил і стандартів з ядерної та радіаційної безпеки. Радіаційна безпека сховищ радіоактивних відходів при екстремальних природних явищах (землетруси, повені, урагани тощо) чи аварійних ситуаціях забезпечується науково обґрунтованими проектними рішеннями щодо можливих сценаріїв подій, якими буде доведено не перевищення меж, встановлених нормами, правилами і стандартами ядерної та радіаційної безпеки.

Громадянам, які проживають або працюють у районі розташування сховищ радіоактивних відходів та об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, гарантується право на компенсацію за шкоду, заподіяну цими сховищами й об'єктами. Пи-

тання про вид, обсяги та порядок надання таких компенсацій у кожному конкретному випадку вирішується Кабінетом Міністрів України.

Питання для самоконтролю

1. Дайте визначення поняття радіаційної безпеки.
2. Якими законами України визначаються заходи радіаційної безпеки?
3. Правові засади розміщення, проектування, спорудження ядерних установок на території України.
4. Сформулюйте поняття радіоактивних відходів. Які основні принципи державної політики у сфері поводження з ними?

§ 7. Правовий захист населення від шуму

Шумове забруднення довкілля є фізичним фактором, що створює серйозну загрозу для здоров'я людини. У Положенні про шумове забруднення, яке прийнято 44-ою Всесвітньою медичною асамблеєю (ВМА) у вересні 1992 р. у м. Марбелла в Іспанії, зазначається, що підвищений рівень шуму, що виробляється промисловими об'єктами, транспортом, аудіосистемами й іншими джерелами, здатен призвести до погіршення слуху, негативно вплинути на вегетативну й нейроендокринну системи й емоційний стан людини. З метою вирішення цієї проблеми ВМА рекомендує забезпечувати відповідне правове регулювання діяльності, пов'язаної із шумовими впливами у громадських місцях, містах відпочинку тощо.

Україна має на сьогодні досить значну кількість нормативно-правових актів екологічного, санітарно-гігієнічного, транспортного, адміністративного й іншо-

го законодавства, які регулюють питання, пов'язані із захистом населення від небезпечних шумових впливів.

У сфері екологічного законодавства це питання регулюється, насамперед, Законом України "Про охорону навколишнього природного середовища" (1991 р.). Так, акцентуючи увагу на екологічних аспектах вирішення проблеми шумових впливів (тобто їх впливу не тільки на людину, а й на середовище його перебування, рослинний і тваринний світ), стаття 54 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" встановила, що місцеві ради, підприємства, установи, організації та громадяни при здійсненні своєї діяльності зобов'язані вживати необхідних заходів щодо запобігання та недопущення перевищення встановлених рівнів акустичного й іншого шкідливого фізичного впливу на навколишнє природне середовище та здоров'я людини в населених пунктах, рекреаційних і заповідних зонах, а також у місцях масового скупчення та розмноження диких тварин. Інформація про фізичні фактори, у тому числі про шум, включена до складу інформації про стан навколишнього природного середовища (екологічної інформації) (стаття 25). Відповідно до загальних вимог Закону (стаття 33) щодо здійснення екологічного нормування мають встановлюватися рівні допустимого шкідливого впливу на навколишнє природне середовище такого фізичного фактору як шум. Важливо, що в останньому випадку Закон установив кореспондуючий зв'язок із санітарно-гігієнічним законодавством, передбачивши, що екологічні нормативи, включаючи рівні допустимого шкідливого впливу на довкілля шуму й інших фізичних факторів, повинні встановлюватися з урахуванням вимог санітарно-гігієнічних правил і норм. Додержання встановлених рівнів фізичних впливів на довкілля є й однією з головних вимог Закону (стат-

тя 56) щодо забезпечення екологічної безпеки транспортних та інших пересувних засобів і установок. Також питання захисту довкілля від шумових впливів мають вирішуватися в контексті з іншими вимогами Закону щодо охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки в процесі розташування, проектування, будівництва, реконструкції та експлуатації виробничих та інших господарських об'єктів. Шумозахисний аспект знаходить своє відбиття й у нормативно-правових актах, прийнятих відповідно до Закону, що регламентують здійснення екологічної експертизи (зокрема, відповідно до Інструкції про проведення державної екологічної експертизи, затвердженої наказом Мінекобезпеки України від 12.07.1995 р., документація може вважатися такою, що відповідає природоохоронним вимогам, якщо нею передбачається захист довкілля від шкідливого впливу фізичних факторів—шуму, вібрації тощо), екологічного моніторингу (зокрема, відповідно до Положення про державну систему моніторингу довкілля, затверджену постановою Кабінету Міністрів України від 30.03.1998 р., здійснення спостережень у місцях проживання й відпочинку населення в частині фізичних факторів, включаючи шумового, покладається на МОЗ України) та інших видів діяльності, пов'язаної з охороною довкілля.

Конкретний перелік заходів щодо відвернення і зниження шуму міститься в статті 21 Закону України "Про охорону атмосферного повітря", а саме: створення й упровадження малошумних машин і механізмів; удосконалення конструкцій транспортних та інших пересувних засобів й установок та умов їх експлуатації, а також утримання в належному стані залізничних і трамвайних колій, автомобільних шляхів, вуличного покриття; розміщення підприємств, транспортних магістралей, аеродромів та інших об'єктів з

джерелами шуму під час планування й забудови населених пунктів відповідно до встановлених законодавством санітарно-гігієнічних вимог, будівельних норм і карт шуму; виробництво будівельних матеріалів, конструкцій, технічних засобів спорудження житла, об'єктів соціального призначення та будівництво споруд із необхідними акустичними властивостями; організаційні заходи для відвернення та зниження виробничих, комунальних, побутових і транспортних шумів, включаючи запровадження раціональних схем і режимів руху транспорту й інших пересувних засобів і установок у межах населених пунктів. Закон містить окремий припис, що зобов'язує громадян дотримувати вимоги, встановлені з метою зниження побутового шуму у квартирах, а також у дворах жилих будинків, на вулицях, у місцях відпочинку й інших громадських місцях.

У санітарно-гігієнічному законодавстві акцент зроблено на встановленні нормативів допустимих рівнів шуму виробничого та комунального походження. Так, Санітарні норми виробничого шуму, ультразвуку й інфразвуку ДСН 3.3.6.037-99 встановлюють класифікацію виробничих акустичних коливань; методи гігієнічної оцінки виробничого шуму, ультразвуку й інфразвуку; параметри, які нормуються, та їх допустимі величини; вимоги до вимірювань на робочих місцях. Додержання нормативів допустимих рівнів шуму у населених пунктах регламентується Державними санітарними правилами планування та забудови населених пунктів, затверджених наказом Міністерства охорони здоров'я України від 24.07.1996 р. Наприклад, згідно з п. 4.3. цього документа в житловій зоні населеного пункту допускається розташування промислових підприємств, які не є джерелами викидів шкідливих речовин, не створюють шуму, вібрації, електрома-

гнітних та іонізуючих випромінювань вище нормативних рівнів, що не потребують обладнання під'їзних залізничних шляхів, інтенсивного руху автомобільного транспорту (понад 40 автомобілів за добу).

Увесь комплекс питань захисту населення від шкідливого впливу шуму врегульовано у статті 24 Закону України "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення" від 24.02.1994 р. (з наступними змінами). Зокрема, згідно Закону органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та громадяни при здійсненні будь-яких видів діяльності з метою відвернення і зменшення шкідливого впливу на здоров'я населення шуму, зобов'язані: здійснювати відповідні організаційні, господарські, технічні, технологічні, архітектурно-будівельні й інші заходи щодо попередження утворення та зниження шуму до рівнів, установлених санітарними нормами; забезпечувати під час роботи закладів громадського харчування, торгівлі, побутового обслуговування, розважального та грального бізнесу, культури, при проведенні концертів, дискотек, масових святкових і розважальних заходів тощо рівні звучання звуковідтворювальної апаратури та музичних інструментів у приміщеннях і на відкритих майданчиках, а також рівні шуму в прилеглих до них жилих і громадських будівлях, що не перевищують рівнів, установлених санітарними нормами тощо.

Значне місце в законодавстві України займає регулювання заходів щодо попередження та ліквідації транспортного шуму. На це, зокрема, спрямовані положення Закону України "Про дорожній рух" (статті 49, 50), які покладають на підприємства, установи й організації, що здійснюють проектування, виробництво й експлуатацію транспортних засобів, розробку перспективних програм, комплексних схем і проектів організації дорожнього руху, а також на власників ав-

томобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів і відповідальність за організацію та здійснення заходів щодо запобігання та зменшення шкідливого автотранспортного шуму. Не створення шуму в процесі перевезення є однією з умов, за якими дозволяється перевезення вантажу, згідно з п.22.3 Постанови Кабінету Міністрів України від 10.10.2001 р. "Про Правила дорожнього руху". А Правила видачі Сертифікатів придатності щодо шуму на місцевості цивільних повітряних суден України, що затверджені наказом Міністерства транспорту України № 432 від 06.09.1999 р., визначають процедуру видачі, заміни та припинення чинності таких Сертифікатів.

Норми адміністративного законодавства встановлюють повноваження в цій сфері органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, а також адміністративну відповідальність за порушення вимог законодавства про шум. Прикладом тут є пункт 44 статті 26 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", який відносить до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад установа правил із питань додержання тиші в громадських місцях, а також стаття 182 Кодексу про адміністративні правопорушення, яка встановлює адміністративну відповідальність громадян за порушення тиші на вулицях, площах, у парках, гуртожитках, жилих будинках та інших громадських місцях у заборонений рішеннями сільських, селищних, міських рад час.

Питання для самоконтролю

1. Якими законодавчими актами регулюється захист населення від небезпечних шумових впливів?
2. Назвіть перелік заходів щодо відвернення і зниження шуму.

§ 8. Правове регулювання відносин, що виникають у зв'язку з надзвичайними екологічними ситуаціями

Надзвичайні екологічні ситуації, що виникають унаслідок різного роду причин (господарської чи будь-якої іншої діяльності, аварій, катастроф, стихійних лих), негативно впливають на стан навколишнього природного середовища, є фактором утворення екологічної небезпеки для людини. Трансформування цього явища у юридичну категорію було забезпечено Законом України "Про охорону навколишнього природного середовища" та Законом України "Про зону надзвичайної екологічної ситуації" (2000 р.), які дали визначення "надзвичайної екологічної ситуації", "зони надзвичайної екологічної ситуації", урегулювали інші питання, пов'язані із ліквідацією наслідків надзвичайних екологічних ситуацій.

Згідно зі статтею 1 Закону України "Про зону надзвичайної екологічної ситуації" надзвичайна екологічна ситуація – це надзвичайна ситуація, при якій на окремій місцевості сталися негативні зміни в навколишньому природному середовищі, що потребують застосування надзвичайних заходів з боку держави.

Правові норми, що забезпечують правовий режим зон надзвичайної екологічної ситуації, містяться в більш як 200 нормативно-правових актах різного рівня та юридичної сили – у Конституції та законах України, указах Президента України, постановах Кабінету Міністрів України, актах центральних органів виконавчої влади. При цьому найбільша регулююча роль і питома вага у відповідній сфері належить нормативно-правовим актам Кабінету Міністрів України.

Аналіз правових норм, що регулюють суспільні відносини у сфері попередження та ліквідації надзвичай-

них екологічних ситуацій, свідчить про те, що вони утворюють складний комплексний правовий інститут, якому притаманні певні риси, що потребують поглибленого аналізу. Особливістю його є те, що дія його правових норм розповсюджується на всі сфери економіки, види виробничої та іншої господарської діяльності, де можуть виникнути техногенні інциденти з небезпечними для навколишнього природного середовища, здоров'я людей наслідками. Відповідні правові норми містяться в Законах "Про транспорт" (1994 р.), "Про трубопровідний транспорт" (1996 р.), "Про пестициди і агрохімікати" (1995 р.), "Про поводження з радіоактивними відходами" (1995 р.), "Про електроенергетику" (1997 р.), "Про захист рослин" (1998 р.), "Про меліорацію земель" (2000 р.), "Про перевезення небезпечних вантажів" (2000 р.) тощо.

Характерною рисою даного правового інституту є й поширення його правового регулювання на всі органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, громадяни, що мають забезпечувати організацію та реалізацію заходів щодо реагування на надзвичайні ситуації із небезпечними для довкілля та здоров'я населення наслідками. Таке правове регулювання забезпечується, зокрема, Конституцією України (статті 85, 106), Законами "Про міліцію" (1990 р.), "Про Збройні сили України" (1991 р.), "Про службу безпеки України" (1992 р.), "Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України" (1992 р.), "Про ветеринарну медицину" (1992 р.), "Про місцеве самоврядування в Україні" (1997 р.), "Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим" (1998 р.), "Про Раду національної безпеки і оборони України" (1998 р.), "Про війська Цивільної оборони України" (1999 р.), "Про місцеві державні адміністрації" (1999 р.), "Про участь громадян в охороні громадського по-

рядку і державного кордону" (2000 р.); постанови Кабінету Міністрів України про затвердження Положення про єдину систему запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру від 3 серпня 1998 року, Положення про Державний координаційний центр реагування на надзвичайні ситуації на водних об'єктах від 18 серпня 1999 року тощо.

Специфіку аналізованого правового інституту значною мірою визначають норми, що передбачають спеціальні заходи щодо попередження та ліквідації надзвичайних екологічних ситуацій: інформаційного, фінансового, матеріально-технічного, аварійно-рятувального й іншого характеру. Вони містяться в Законах: "Про телебачення і радіомовлення" (1993 р.), "Про державну таємницю" (1994 р.), "Про зв'язок" (1995 р.), "Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації" (1997 р.), "Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів" від 23.09.97 р., "Про затвердження Завдань Національної програми інформатизації на 1998-2000 роки" від 04.02.98 р., "Про внесення змін до Закону України "Про державну таємницю" від 21.09.99 р., "Про радіочастотний ресурс України" від 01.06.2000 р. тощо. А також зазначені норми містяться в Законах: "Про державний матеріальний резерв" (1997 р.), "Про гуманітарну допомогу" (1999 р.), "Про формування, порядок надходження і використання коштів Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення" (2000 р.), "Про Державний бюджет України на 2001 рік " (2000 р.), "Про аварійно-рятувальні служби" (1999 р.) тощо.

Значна кількість норм з питань надзвичайних екологічних ситуацій міститься в екологічному законодавстві, а саме в Законі України "Про охорону навколишнього природного середовища", у Законі України "Про зону надзвичайної екологічної ситуації", природноресурсових кодексах і законах (з питань охорони і використання землі, надр, вод, лісу, атмосферного повітря, тваринного світу), в інших нормативно-правових актах, екологічної спрямованості.

Питання запобігання епідемії та епізоотії, надання медичної допомоги у випадках надзвичайних екологічних ситуацій урегульовані законодавством України про охорону здоров'я: Законами України "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення", "Про ветеринарну медицину" (1996 р.), "Про карантин рослин" (1993 р.) тощо.

Після Чорнобильської катастрофи отримало розвиток як самостійний блок законодавство про ліквідацію наслідків аварії на ЧАЕС. Три основні закони, присвячені відповідним проблемам: "Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи" (1991 р.), Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали від Чорнобильської катастрофи" (1991 р.), "Про загальні засади подальшої експлуатації і зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення зруйнованого четвертого енергоблоку цієї АЕС на екологічну безпечну систему" від 11 грудня 1998 р., що неодноразово змінювалися і доповнювалися, склали хребет даної галузі законодавства. Важливу роль у попередженні надзвичайних ситуацій в ядерній галузі відіграють також Закон України "Про поводження з радіоактивними відходами" (1995 р.) і Закон України "Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку" (1995 р.).

Серед міжнародних багатосторонніх договорів у відповідній сфері важливе значення має Конвенція про транскордонний вплив промислових аварій (1992 р.), Конвенція про ядерну безпеку (1994 р.), Конвенція про оперативне оповіщення про ядерну аварію (1986 р.), Конвенцію про допомогу у випадку ядерної аварії чи радіаційної аварійної ситуації (1986 р.), Конвенція про фізичний захист ядерного матеріалу (1980 р.), Конвенція про запобігання забрудненню моря скидами відходів та інших матеріалів з внесеними до неї поправками (1994 р.), Об'єднана конвенція про безпеку поводження з відпрацьованим паливом і про безпеку поводження з радіоактивними відходами (1997р.).

Міжнародними документами рекомендаційного характеру у відповідній сфері регулювання є також ряд актів МАГАТЕ, зокрема Міжнародні основні норми безпеки для захисту від іонізуючих випромінювань і безпечного поводження з джерелами випромінювання (1996 рік), Принципи поводження з радіоактивними відходами (1995 рік) тощо.

Питання співробітництва у зазначеній сфері знайшли відображення і в ряді двосторонніх угод України з іншими державами. До їх числа відносяться, зокрема, Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Угорської Республіки про співробітництво та надання взаємної допомоги в галузі попередження надзвичайних ситуацій та ліквідації їхніх наслідків (від 27 жовтня 1998 р.).

Центральне ядро законодавства України про правовий режим зон надзвичайної екологічної ситуації складають норми, що визначають підстави для оголошення окремої місцевості такою зоною. До цих підстав, зокрема, належать:

1) значне перевищення гранично допустимих норм показників якості навколишнього природного середовища, визначених законодавством;

2) виникнення реальної загрози життю та здоров'ю великої кількості людей або заподіяння значної матеріальної шкоди юридичними, фізичними особами чи навколишньому природному середовищу внаслідок надмірного забруднення навколишнього природного середовища, руйнівного впливу стихійних сил природи чи інших факторів;

3) негативні зміни, що сталися в навколишньому природному середовищі на значній території, які неможливо усунути без застосування надзвичайних заходів з боку держави;

4) негативні зміни, що сталися в навколишньому природному середовищі, які суттєво обмежують або виключають можливість проживання населення і провадження господарської діяльності на відповідній території;

5) значне збільшення рівня захворюваності населення внаслідок негативних змін у навколишньому природному середовищі.

Відповідно до Порядку класифікації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 березня 2004 р.¹, залежно від обсягів заподіяних наслідків, технічних і матеріальних ресурсів, необхідних для їх ліквідації, визначаються чотири рівні надзвичайних ситуацій – державний, регіональний, місцевий або об'єктовий.

Для визначення конкретного рівня надзвичайної ситуації встановлюються такі критерії: 1) територіальне поширення й обсяги технічних і матеріальних ресу-

¹ Див. : Урядовий кур'єр. – 2004. – 8 квітня.

рсів, що необхідні для ліквідації наслідків надзвичайної ситуації; 2) кількість людей, які постраждали або умови життєдіяльності яких було порушено внаслідок надзвичайної ситуації; 3) розмір заподіяних (очікуваних) збитків.

Надзвичайною ситуацією **державного рівня** визнається ситуація:

1) яка поширилась або може поширитися на територію інших держав;

2) яка поширилась на територію двох чи більше регіонів України (Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та Севастополя), а для її ліквідації необхідні матеріальні та технічні ресурси в обсягах, що перевищують можливості цих регіонів, але не менш як один відсоток від обсягу видатків відповідних місцевих бюджетів (надзвичайна ситуація державного рівня за територіальним поширенням);

3) яка призвела до загибелі понад 10 осіб або внаслідок якої постраждало понад 300 осіб (постраждали – особи, життю або здоров'ю яких було заподіяно шкоду внаслідок надзвичайної ситуації), чи було порушено нормальні умови життєдіяльності понад 50 тис. осіб на тривалий час (більш як на 3 доби);

4) унаслідок якої загинуло понад 5 осіб або постраждало понад 100 осіб, чи було порушено нормальні умови життєдіяльності понад 10 тис. осіб на тривалий час (більш як на 3 доби), а збитки (оцінені в установленому законодавством порядку), спричинені надзвичайною ситуацією, перевищили 25 тис. мінімальних розмірів (на час виникнення надзвичайної ситуації) заробітної плати;

5) збитки від якої перевищили 150 тис. мінімальних розмірів заробітної плати;

б) яка в інших випадках, передбачених актами законодавства, за своїми ознаками визнається як надзвичайна ситуація державного рівня.

Надзвичайною ситуацією **регіонального рівня визнається** ситуація:

1) яка поширилась на територію двох чи більше районів (міст обласного значення) Автономної Республіки Крим, областей, а для її ліквідації необхідні матеріальні та технічні ресурси в обсягах, що перевищують можливості цих районів, але не менш як один відсоток обсягу видатків відповідних місцевих бюджетів (надзвичайна ситуація регіонального рівня за територіальним поширенням);

2) яка призвела до загибелі від 3 до 5 осіб або внаслідок якої постраждало від 50 до 100 осіб, чи було порушено нормальні умови життєдіяльності від 1 тис. до 10 тис. осіб на тривалий час (більш як на 3 доби), а збитки перевищили 5 тис. мінімальних розмірів заробітної плати;

3) збитки від якої перевищили 15 тис. мінімальних розмірів заробітної плати.

Місцевого рівня визнається надзвичайна ситуація:

1) яка вийшла за межі територій потенційно небезпечного об'єкта, загрожує довкіллю, сусіднім населеним пунктам, інженерним спорудам, а для її ліквідації необхідні матеріальні та технічні ресурси в обсягах, що перевищують власні можливості потенційно небезпечного об'єкта;

2) унаслідок якої загинуло 1-2 особи або постраждало від 20 до 50 осіб, чи було порушено нормальні умови життєдіяльності від 100 до 1000 осіб на тривалий час (більш як на 3 доби), а збитки перевищили 0,5 тис. мінімальних розмірів заробітної плати;

3) збитки від якої перевищили 2 тис. мінімальних розмірів заробітної плати.

Об'єктового рівня визнається надзвичайна ситуація, яка не підпадає під названі вище визначення.

Відповідна територія оголошується зоною надзвичайної екологічної ситуації Президентом України за пропозицією Ради національної безпеки й 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 (стаття 6 Закону України "Про зону надзвичайної екологічної ситуації").

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.

У статті 6 Закону України "Про зону надзвичайної екологічної ситуації" визначені також положення, що мають бути відбиті в Указі Президента України про оголошення окремої місцевості зоною надзвичайної екологічної ситуації. До них відносяться: 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 на-

селення 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 має, відповідно до законодавства, негайно доводитися до відома населення через засоби масової інформації та систему оповіщення цивільної оборони.

Згідно статті 9 Закону України "Про зону надзвичайної екологічної ситуації" дія правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації може бути достроково припинена Президентом України за пропозицією Ради національної безпеки й оборони України або за поданням Кабінету Міністрів України в разі усунення обставин, що стали причиною оголошення окремої місцевості зоною надзвичайної екологічної ситуації, виконання заходів, які необхідно було здійснити для нормалізації екологічного стану на території зони надзвичайної екологічної ситуації.

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

Подання Кабінету Міністрів України про дострокове припинення дії правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації має готуватися з урахуванням пропозицій органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади.

Згідно законодавству дострокове припинення дії правового режиму зони надзвичайної екологічної си-

туації призводить до того, що така територія не вважається зоною надзвичайної екологічної ситуації.

Встановлено також, що межі території, на якій оголошується зона надзвичайної екологічної ситуації, можуть бути змінені з дотриманням вимог, встановлених статтею 6 Закону України "Про зону надзвичайної екологічної ситуації".

Запровадження 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 комплексних і цільових програм громадських робіт (частина 2 статті 8 Закону України "Про зону надзвичайної екологічної ситуації"). Кошти на забезпечення діяльності, пов'язаної з ліквідацією наслідків надзвичайних екологічних ситуацій, згідно статті 10 зазначеного Закону мають в обов'язковому порядку виділятися з державного та місцевих бюджетів, резервного фонду Кабінету Міністрів України чи інших джерел, не заборонених законом.

Реалізація зазначених законодавчих вимог забезпечується за допомогою спеціальних фінансово-правових приписів. Вони містяться:

- у Законі України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 року, яким на місцеві ради та їх виконавчі органи покладається прийняття рішень і здійснення заходів, у тому числі фінансового характеру, щодо ліквідації наслідків екологічних катастроф, стихійного лиха, епідемій, епізоотій, інших надзвичайних ситуацій, інформування про них населення, залучення в установленому законом порядку до цих

робіт підприємств, установ та організацій, а також населення (статті 26, 33);

- Законі України "Про поставки продукції для державних потреб" від 22 грудня 1995 року, який визначає умови та порядок поставки на контрактній (договірній) основі продукції, необхідної для державних потреб, у тому числі для попередження надзвичайних екологічних ситуацій і ліквідації їх наслідків;

- Законі України "Про державний матеріальний резерв" від 24 січня 1997 року, який визначає загальні принципи формування, розміщення, зберігання, використання, поповнення й освіження (поновлення) запасів державного матеріального резерву, призначених для виконання першочергових робіт під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та для виконання інших заходів, передбачених законодавством;

- "Положенні про резервний фонд Кабінету Міністрів України", затвердженого Постановою Верховної Ради України №62/96-ВР від 22 лютого 1996 року. Згідно цього Положення резервний фонд Кабінету Міністрів України утворюється відповідно до Закону України "Про бюджетну систему України") для фінансування невідкладних витрат, пов'язаних з надзвичайними ситуаціями; робіт по ліквідації наслідків стихійних явищ і аварій; непередбачених витрат, пов'язаних з введенням законів; інших заходів, не передбачених і які не могли бути передбачені під час затвердження Державного бюджету України, з визначенням при цьому розміру коштів, який не може перевищувати 20 відсотків загального обсягу резервного фонду;

- Порядку створення і використання матеріальних резервів для запобігання, ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру та їх наслідків, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 308 від 29 березня 2001 року. Передба-

чено, що резерви використовуються тільки для: здійснення запобіжних заходів у разі загрози виникнення надзвичайних ситуацій; ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру та їх наслідків; проведення невідкладних відновних робіт; надання громадянам, постраждалим від наслідків надзвичайних ситуацій, одноразової матеріальної допомоги для забезпечення їх життєдіяльності; розгортання й утримання тимчасових пунктів проживання та харчування постраждалих громадян;

- Порядку фінансування робіт із запобігання і ліквідації надзвичайних ситуацій та їх наслідків, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 140 від 4 лютого 1999 року. Ним, зокрема, встановлено, що фінансування заходів щодо запобігання виникненню та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій залежно від їх рівня здійснюється Радою міністрів Автономної Республіки Крим, центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування відповідно до законодавства на основі затверджених планів робіт, програм. Фінансування заходів щодо ліквідації надзвичайних ситуацій на об'єктах усіх форм власності здійснюється відповідно до їх рівнів: об'єктового рівня – за рахунок власних коштів підприємств, установ та організацій, на території яких виникла надзвичайна ситуація; місцевого і регіонального рівнів – за рахунок власних коштів підприємств, установ та організацій, на території яких виникла надзвичайна ситуація, і додатково – за рахунок районних резервів (місцевий рівень) та резервів Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій (регіональний рівень), створених відповідно до законодавства; загальнодержавного рівня – за рахунок коштів, передбачених державним бюджетом

на ці цілі, у тому числі, частково, з резервного фонду Кабінету Міністрів України; Порядку відшкодування шкоди особам, які постраждали від надзвичайних обставин, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 562 від 5 жовтня 1992 року. Цим документом визначається статус осіб, які постраждали від надзвичайних обставин (потерпілі), порядок забезпечення їх у разі необхідності житлом, відшкодування потерпілим заподіяних матеріальних збитків, їх працевлаштування та надання потерпілим іншої необхідної допомоги.

За наявності підстав у межах зони надзвичайної екологічної ситуації може запроваджуватися правовий режим надзвичайного стану відповідно до Закону України "Про правовий режим надзвичайного стану". В умовах надзвичайного стану допускається тимчасове, обумовлене загрозою, обмеження у здійсненні конституційних прав і свобод людини й громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень. Надзвичайний стан в Україні або в окремих її місцевостях вводиться Указом Президента України, який підлягає затвердженню Верховною Радою України протягом двох днів з моменту звернення Президента України (статті 1, 2, 4, 5 Закону України "Про правовий режим надзвичайного стану"). Відповідно до зазначеного правового режиму можуть вживатися такі заходи: встановлення особливого режиму виїзду і в'їзду; посилення охорони громадського порядку й об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення; запровадження особливого порядку розподілення продуктів харчування та предметів першої необхідності серед населення; відселення людей з місць, небезпечних для їх проживання, обов'язковим наданням їм жилих приміщень для постійного або тимчасового проживання; проведення мобілі-

зації ресурсів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, зміна режиму їх роботи та профілю виробничої діяльності в межах, необхідних для проведення аварійно-рятувальних і відновлювальних робіт, тощо.

У разі виникнення потреби в терміновому виконанні в зоні надзвичайної екологічної ситуації великих обсягів аварійно-рятувальних і відновлювальних робіт Президент України може прийняти рішення про залучення та виконання таких робіт військових частин Збройних сил України та інших утворених відповідно до закону України військових формувань.

Рішенням про встановлення правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації, з метою здійснення заходів для нормалізації екологічного стану, можуть встановлюватися обмеження на здійснення певних видів діяльності шляхом встановлення тимчасової заборони на: будівництво та функціонування об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку; застосування в господарській та іншій діяльності особливо небезпечних речовин (хімічних, радіоактивних, токсичних, вибухових тощо), засобів захисту рослин, сукупність властивостей яких і/або особливостей їх стану можуть погіршувати екологічну ситуацію в цій зоні, функціонування санаторно-курортних закладів; провадження будь-якої іншої діяльності, що становить підвищену екологічну небезпеку.

Питання для самоконтролю

1. Дайте визначення надзвичайної екологічної ситуації.
2. Які правові норми забезпечують правовий режим зон надзвичайної екологічної ситуації?

3. Які надзвичайні ситуації визнаються надзвичайними ситуаціями державного рівня, регіонального, місцевого, об'єктового?

§ 9. Правове регулювання безпечного використання генетично змінених організмів

Науково-технічний прогрес, покликаний задовольняти постійно зростаючі потреби людства в продуктах харчування, лікарських препаратах, новітніх технологіях тощо. Традиційні технології вже неспроможні повною мірою забезпечувати існуючі потреби, і тому на заміну їм приходять нові, в основу яких покладені найсучасніші досягнення науки і техніки. Серед них – застосування у сільськогосподарській, медичній, науково-практичній та інших сферах людської діяльності живих змінених організмів¹, отриманих за допомогою методів сучасної біотехнології. Так, використання живих генетично змінених організмів (ЖГЗО) дозволяє вирішити низку найгостріших проблем у сільському господарстві, а саме, значно підвищити врожайність культурних рослин, покращити харчові якості рослинних продуктів, зменшити екологічне навантаження на довкілля за рахунок значного зниження використання гербіцидів, пестицидів та інших агрохімікатів. Починаючи з 70-х років минулого сторіччя за допомогою методів рекомбінації ДНК був також створений ряд нових більш продуктивних мікроорганізмів – проду-

¹ "Живий змінений організм" означає будь-який живий організм, що містить нову комбінацію генетичного матеріалу, отриману внаслідок використання сучасної біотехнології. (Див. статтю 3 "Картахенського протоколу про біобезпеку до Конвенції про біологічне різноманіття" (2002 р.)).

центів різноманітних біотехнологічних сполук (антибіотиків, ферментів, вітамінів, мікробних пестицидів), нових порід свійських тварин та інші.

У процесі інтенсивного розвитку ринку трансгенних або генетично змінених організмів поступово змінилося ставлення до їх споживання – від сприйняття як організмів, що створюють загрозу не більшу, ніж будь-які інші організми, – до настороженості щодо безпеки генетично модифікованих організмів. Досить поширеною є думка, що діяльність, яка пов'язана з вивільненням живих змінених організмів у довкілля, може призвести до негативних наслідків і створювати потенційну небезпеку існуючому біологічному різноманіттю внаслідок самосійного розповсюдження живих змінених організмів; неконтрольованого утворення нових генетичних конструкцій шляхом вертикального та горизонтального переносу їх генів до інших організмів, які не відносяться до категорії живих змінених організмів та інше.

Зазначена трансформація у ставленні до генетично змінених організмів є не випадковою. Адже на сьогодні є відносно незначний досвід роботи з такими організмами, невеликий й обсяг ознак, що використовується при оцінці ЖГЗО, а наукові знання ще не дозволяють повною мірою об'єктивно оцінити наслідки застосування ЖГЗО, їх вплив на на здоров'я людини та довкілля. За такими обставинами на міжнародному рівні й у багатьох країнах світу почали запроваджуватися організаційні та правові заходи щодо забезпечення біобезпеки генетично змінених організмів і продуктів, отриманих на їх основі. Так, на важливості забезпечення екологічної безпеки при використанні біотехнологій акцентувалася увага у Порядку денному на XXI сторіччя, прийнятому на Конференції ООН по навколишньому середовищу і розвитку (Ріо-де-

Жанейро, 3-14 червня 1992 р.). Закони й інші нормативно-правові акти з питань біобезпеки живих генетично змінених організмів прийняті у США, Канаді, Німеччині, Нідерландах, Норвегії, Австрії, Росії, Естонії, Угорщині, Чехії, ПАР та у багатьох інших країнах. На початку 90-х років минулого століття було прийнято ряд директив ЄС щодо використання ЖГЗО, які заклали підвалини "Міжнародних керівних принципів безпеки в галузі біотехнології", що прийняті на Глобальній консультації експертів, призначених урядами держав, у грудні 1995 року. Ці принципи торкаються охорони здоров'я людини й екологічної безпеки при використанні біотехнологій – від наукових розробок до збуту біотехнологічної продукції, які містять організми з новими властивостями, рекомендацій щодо проведення науково обґрунтованої оцінки ризиків.

В Україні з урахуванням міжнародного досвіду також здійснюються заходи щодо забезпечення правого регулювання вирішення відповідних питань. Зокрема, важливим кроком у забезпеченні використання міжнародного досвіду в даній сфері було зроблено 12 вересня 2002 року, коли було прийнято Закон України "Про приєднання України до Картахенського протоколу про біобезпеку до Конвенції про біологічне різноманіття"¹.

Картахенський протокол по біобезпеці (прийнятий 29 січня 2002 року на нараді Конференції Сторін Конвенції про біологічне різноманіття в м. Монреалі) спрямований на забезпечення належного рівня захисту в галузі безпечної передачі, обробки та використання ЖГЗО, які є результатом сучасної біотехнології, та можуть негативно вплинути на збереження та стале використання біологічного різноманіття, з урахуван-

¹ Див.: Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 44. – Ст. 320.

ням ризику для здоров'я людини. У Протоколі особливу увагу приділено транскордонному переміщенню таких організмів. Цей документ не розповсюджується на транскордонне переміщення ЖГЗО у вигляді фармацевтичних препаратів для людини, питання щодо яких регулюються іншими відповідними міжнародними угодами або організаціями.

Цей документ передбачає обов'язкове проведення оцінки ризику перед застосуванням генетично змінених організмів у нових умовах (країнах) та процедуру попередньо обґрунтованої згоди сторін (держав), які здійснюють обмін, використання та застосування будь-яких живих генетично змінених організмів.

Протокол вимагає від кожної Сторони заходів щодо обробки, пакування й позначення ЖГЗО при їх транскордонному переміщенні.

Картахенський протокол по біобезпеці зобов'язує кожну Сторону приймати відповідні внутрішні заходи щодо порушень національного законодавства й вимог Протоколу під час переміщення ЖГЗО, а у відповідних випадках – покарання за такі порушення.

Слід зазначити, що Картахенський протокол про біобезпеку – це перший міжнародний документ із питань врегулювання безпечного використання живих змінених організмів для здоров'я людини та довкілля. Приєднання до зазначеного Протоколу дає Україні змогу застосовувати у її відносинах з іншими державами норми цього документа, які погоджені майже усіма державами-членами ООН, у тому числі Європейським Союзом, Канадою, Японією, державами Центральної та Східної Європи, а також керуючись положеннями Картахенського протоколу вдосконалювати своє власне законодавство з питань біобезпеки.

На сьогодні таке законодавство в Україні лише починає формуватися. Його аналіз свідчить, що значна група законодавчих актів лише опосередковано регулює питання біобезпеки через загальні правові вимоги щодо охорони здоров'я людини, довкілля від впливу небезпечних факторів фізичної, хімічної та біологічної природи (передбачається облік цих факторів, визначення критеріїв їх впливу на здоров'я людини, здійснення контролю за їх впливом тощо). До цих актів відносяться Основи законодавства про охорону здоров'я, Закон України "Про лікарські засоби", Закон України "Про якість та безпеку харчових продуктів", Закон України "Про пестициди та агрохімікати", Закон України "Про екологічну експертизу" та деякі інші. Наприклад, Законом України "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя" (стаття 9) передбачається гігієнічна регламентація будь-яких небезпечних факторів біологічного характеру, визначення центрального органу виконавчої влади, відповідального за проведення робіт із гігієнічної регламентації небезпечних факторів, ведення Державного реєстру небезпечних факторів (у ньому мають наводитися назви небезпечних хімічних речовин і біологічних чинників, дані про їх призначення, властивості, методи індикації, біологічну дію, ступінь небезпеки для здоров'я людини, характер поведінки у навколишньому середовищі, виробництво, гігієнічні регламенти застосування тощо), встановлюється вимога щодо використання в народному господарстві та побуті будь-якого небезпечного фактора хімічної та біологічної природи лише за наявності сертифіката тощо.

Більш предметно питання біобезпеки вирішуються статтею 53 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища". За цією статтею

підприємства, установи й організації зобов'язані забезпечувати екологічно безпечне виробництво, зберігання, транспортування, використання, знищення, знешкодження й захоронення мікроорганізмів, інших біологічно активних речовин і предметів біотехнології, розробляти й здійснювати заходи щодо запобігання та ліквідації наслідків шкідливого впливу біологічних факторів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини. Створення нових штамів мікроорганізмів і біологічно активних речовин має здійснюватися 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 і речовин у навколишньому природному середовищі та продуктах харчування. Виробництво і використання нових штамів мікроорганізмів та інших біологічно активних речовин може здійснюватися 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.

Відносно детально регламентуються питання біобезпеки живих змінених організмів Постановою Кабінету Міністрів України від 17 серпня 1998 року № 1394 "Про затвердження Тимчасового порядку ввезення, державного випробування, реєстрації та використан-

ня трансгенних сортів рослин в Україні". Цей Тимчасовий порядок установлює механізми ввезення, державного випробування, реєстрації та використання в Україні генетично модифікованих (трансгенних) сортів рослин, що відповідають вимогам біобезпеки. До ввезення, державного випробування, реєстрації та використання в Україні допускаються лише трансгенні сорти рослин, визнані біологічно безпечними, офіційно зареєстровані та допущені до використання в будь-якій країні, яка є членом Міжнародного союзу по охороні нових сортів рослин. Увезення в Україну трансгенних сортів рослин здійснюється за дозволом Мінагропрому. Підставою для отримання дозволу на ввезення трансгенних сортів рослин є позитивний висновок Міжвідомчої комісії з питань біобезпеки, яка створюється при Міннауки, про біобезпеку генетичної конструкції, включеної до геному цих сортів. Важливо зазначити, що Тимчасовий порядок не поширюється на сферу наукових досліджень і використання продукції, виробленої із сировини трансгенних сортів рослин.

У перспективі доцільно було б розробити та прийняти спеціальний закон, який усебічно, комплексно врегулює відносини у сфері забезпечення біобезпеки живих змінених організмів і продуктів, отриманих на їх основі.

Питання для самоконтролю

1. Організаційні та правові заходи щодо забезпечення біобезпеки генетично змінених організмів.
2. Розкажіть про Картахенський протокол.
3. Як Україною враховується міжнародний досвід правового регулювання питань безпечного використання ЖГЗО?

Література

1. Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки / У кн.: Екологічне право: Особлива частина: Повний акад. курс / За ред. В.І. Андрейцева. – К., 2001. – С. 10-112.
2. Экологическое право Украины: Курс лекций / Под ред. И.И. Каракаша. – Одесса, 2001. – С. 400 – 423.
3. Шемшученко Ю.С. Конституционное право граждан Украины на безопасную окружающую среду // Весы фемиды. – 1998. - № 4. – С. 3-5.
4. Барбашова Н.В. Правове забезпечення екологічної безпеки в процесі господарської діяльності: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 1999. – С.18.
5. Комарницький В.М. Удосконалення правового регулювання безпечного використання генетично змінених організмів // Вісник Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України: Науково-теоретичний журнал. – 2004. – № 1. – С. 15-23.
6. Крупка Ю.М. Відшкодування ядерної шкоди (міжнародний і національний аспект). – К., 1999. – 200 с.
7. Комарницький В.М. Правовий режим зон надзвичайних екологічних ситуацій в Україні: Монографія. – Луганськ.: РВВ ЛАВС, 2002. – 152 с.

Розділ IV

Управління в галузі охорони навколишнього середовища

§ 1. Поняття та принципи управління в галузі охорони навколишнього природного середовища

Під управлінням у галузі охорони навколишнього природного середовища слід розуміти врегульований нормами екологічного права вид діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування й об'єднань громадян, спрямований на забезпечення суспільних відносин по використанню та охороні об'єктів екологічного права й дотримання державними органами, юридичними та фізичними особами й органами самоврядування встановлених еколого-правових норм.

Це управління здійснюється на засадах, передбачених Конституцією України, Законом України "Про охорону навколишнього природного середовища", природоресурсними й іншими актами екологічного законодавства, а також законодавства, яким регулюється діяльність органів державного, самоврядного та громадського управління в цілому.

Відповідно до Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" метою управління у даній галузі є реалізація екологічного 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 (ст.16).

Органами управління, які здійснюють указані функції, є: Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади та їх територіальні підрозділи, місцеві державні адміністрації, органи виконавчої влади сільських, селищних і міських рад, яким делеговані певні повноваження органів державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища, а також громадські об'єднання й організації, якщо така діяльність передбачена їх статутами, зареєстрованими відповідно до законодавства України.

Діяльність органів управління в галузі охорони навколишнього природного середовища базується на принципах, які відбивають вихідні положення щодо організації управління в даній сфері, що визначені в законах та інших нормативно-правових актах, які регулюють відносини у сфері взаємодії суспільства та природи. Узагальнюючи ці вихідні положення можна виділити основні принципи управління в даній сфері суспільних відносин, а саме: забезпечення законності при здійсненні управління у даній сфері; поєднання комплексного та диференційованого підходів в управлінні охороною навколишнього природного середовища; поєднання державного управління із самоврядним і громадським управлінням у даній сфері; впровадження басейнового управління; програмно-цільове забезпечення розробки та реалізації заходів у галузі охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання природних ресурсів.

Принцип законності при здійсненні державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища. Він означає, що органи управління в даній сфері, їх посадові особи в процесі своєї діяльності мають керуватися приписами законодавства, що визначають їх повноваження, порядок прийняття відповідних управлінських рішень (щодо реалізації проектів господарської діяльності, зупинення чи припинення екологічно небезпечної виробничої та іншої господарської діяльності, організації заповідників тощо), надання управлінських послуг екологічного характеру (надання екологічної інформації за запитом громадян; організації та здійснення лабораторного визначення показників складу та властивостей проб, відібраних з об'єктів довкілля, скидів, викидів, відходів; підготовки документації щодо проведення акредитації вимірювальних лабораторій підприємств; підготовки документації щодо дотримання екологічних вимог об'єктами, що приватизуються тощо) та екологічні вимоги щодо заходів, які вони (органи державного управління) мають розробляти з метою забезпечення охорони довкілля, екологічної безпеки, раціонального використання природних ресурсів. Законність у цій сфері державного управління забезпечується судовим захистом екологічних прав юридичних і фізичних осіб, у разі їх порушення органами виконавчої влади чи їх посадовими особами, притягненням посадових осіб органів виконавчої влади до юридичної відповідальності за порушення екологічних вимог та інших приписів законодавства, що регламентує діяльність органів державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Принцип поєднання комплексного та диференційованого підходів в управлінні охороною навколишнього природного середовища. Запровадження цього принципу обумовлено, з одного боку, тим, що взаємозалежність природних ресурсів, нерозривність екозв'язків у природних процесах потребує проведення в даній сфері єдиної науково-технічної політики, координації зусиль усіх органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій і громадян у розробці та здійсненні заходів щодо охорони довкілля, використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки; комплексність передбачає й всебічне врахування всіх чинників (екологічних, економічних, технічних, соціальних та інш.), що можуть вплинути на ефективність природоохоронних заходів, а, з другого боку, притаманна окремим природним ресурсам особливість (екологічна, репродуктивна тощо) обумовлює необхідність виділення спеціалізованого управління щодо їх охорони та використання. Відповідно до цього принципу в Україні існує Міністерство охорони навколишнього природного середовища, що здійснює комплексне управління охороною навколишнього природного середовища, та центральні органи виконавчої влади, що відповідальні за організацію охорони та використання окремих природних ресурсів (Держводгосп України, Держкомзем України, Держлісгосп України, Укррибдержгосп).

Принцип поєднання державного управління із самоврядним і громадським управлінням у галузі охорони навколишнього природного середовища. Таке поєднання обумовлено характером екологічних проблем, вирішення яких потребує узгоджених дій з боку органів державного управління й органів місцевого самоврядування. Так, органи місцевого самоврядування й органи громадського управління не

можуть бути сторонніми спостерігачами того, як використовуються на їх територіях природні ресурси не тільки місцевого, але й загальнодержавного значення, стан яких впливає на екологічні умови життєдіяльності населення відповідної території. Необхідність сбалансованого підходу до врахування місцевих і загальнодержавних інтересів виникає й при вирішенні питання будівництва на певній території підприємств зі знешкодження побутових і виробничих відходів, електростанцій та інших господарських об'єктів, діяльність яких створює загрозу для довкілля. За таких обставин створюється правовий механізм взаємодії органів державного управління й органів місцевого самоврядування та органів громадського управління при прийнятті на територіальному рівні рішень з певних питань охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки.

Принцип басейнового управління. Його запровадження викликано екологічним і економічним значенням річкових басейнів, які можуть охоплювати територію декількох адміністративно-територіальних одиниць. У межах річкових басейнів замикаються кругообіги речовин, розповсюджуються та акумулюються забруднюючі речовини, здійснюється розміщення об'єктів виробництва. Метою запровадження басейнового управління є створення умов для управління річковим басейном як єдиним цілим, забезпечення економічної цілісності басейнового водогосподарського комплексу, створення належних умов для збалансованості використання, охорони і відтворення водних ресурсів, запобігання порушенню умов формування водного стоку, прояву шкідливої дії вод. Басейновий принцип покладено в основу організації діяльності Державної інспекції охорони Азовського моря та Державної інспекції охорони Чорного моря, які є тери-

торіальними органами Мінприроди України та мають взаємодіяти в процесі здійснення своїх повноважень із органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування різних областей України (Херсонської, Миколаївської, Запорізької, Донецької областей) та Автономної Республіки Крим. Зазначений принцип знаходить відображення і в організації діяльності Держводгоспу України, у системі якого утворено басейнові управління водних ресурсів. Подальше впровадження басейнового управління у сфері водного господарства передбачено Концепцією розвитку водного господарства України, схваленої постановою Верховної Ради України від 14 січня 2000 року.

Принцип програмно-цільового забезпечення розробки та реалізації заходів у галузі охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання природних ресурсів. Цей принцип є ключовим у даній сфері державного управління, дозволяє пов'язати цілі та завдання охорони довкілля на перспективний період із спрямованими на їх виконання конкретними заходами організаційного, технічного, наукового й іншого характеру, ресурсним (фінансовим, матеріально-технічним) забезпеченням цих заходів, а також із відповідальними за їх розробку та реалізацію органами. Програмно-цільовий принцип реалізується шляхом підготовки державних екологічних програм, розділів з питань екологічної безпеки, охорони довкілля у складі державних програм економічного та соціального розвитку держави та в інших програмних документах (зокрема, в: Загальнодержавній програмі розвитку водного господарства, затвердженій Законом України від 17 січня 2002 р.; Загальнодержавній програмі формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 роки, затвердженій Законом України від

21 вересня 2000 р.; Національній програмі екологічного оздоровлення басейну Дніпра та поліпшення якості питної води, затвердженій Постановою Верховної Ради України від 27 лютого 1997 р.; Програмі перспективного розвитку заповідної справи в Україні ("Заповідники"), затвердженій Постановою Верховної Ради України від 22 вересня 1994 р.).

Питання для самоконтролю

1. Дайте визначення поняттю управління в галузі охорони навколишнього природного середовища. На яких засадах воно здійснюється?

2. Назвіть органи управління в галузі охорони навколишнього природного середовища. На яких принципах ґрунтується їх діяльність?

§ 2. Органи державного управління загальної компетенції

Органами загальної компетенції, тобто органи, для яких повноваження з питань охорони навколишнього природного середовища є лише складовими загальних повноважень щодо вирішення питань економічного та соціального розвитку держави й окремих регіонів, є Кабінет Міністрів України, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад у межах делегованих повноважень органів державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища.

1. *Кабінет Міністрів України*. Він є вищим органом у системі органів виконавчої влади, відповідаль-

ним перед Президентом України та підконтрольним і підзвітним Верховній Раді України (стаття 113 Конституції України). Відповідно до свого статусу Кабінет Міністрів України здійснює різноманітні функції, які поширюються на сферу охорони навколишнього природного середовища. У загальних рисах ці функції визначені у статті 116 Конституції України та конкретизовані в Законі України "Про охорону навколишнього природного середовища"(стаття 17) та в земельному, водному, лісовому кодексах, кодексі про надрах, законах про тваринний світ, про рослинний світ, про природно-заповідний фонд, про зону надзвичайної екологічної ситуації та в інших нормативно-правових актах.

Відповідно до законодавства Кабінет Міністрів України в галузі охорони навколишнього природного середовища:

- а) здійснює реалізацію екологічної політики;
- б) забезпечує розроблення державних республіканських, міждержавних і регіональних екологічних програм;
- в) координує діяльність міністерств, відомств, інших установ та організацій України в питаннях охорони навколишнього природного середовища;
- г) встановлює порядок утворення та використання Державного фонду охорони навколишнього природного середовища у складі Державного бюджету України та затверджує перелік природоохоронних заходів;
- г) встановлює порядок розробки та затвердження екологічних нормативів, лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, розміщення відходів;
- д) встановлює порядок визначення збору та її граничних розмірів за користування природними ресурсами, забруднення навколишнього природного середо-

вища, розміщення відходів, інші види шкідливого впливу на нього;

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

є) організує екологічне виховання та екологічну освіту громадян;

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

з) керує зовнішніми зв'язками України в галузі охорони навколишнього природного середовища. Кабінет Міністрів України може здійснювати й інші повноваження відповідно до законодавства України.

Кабінет Міністрів України реалізує свої повноваження різноманітними засобами. Насамперед, це здійснюється шляхом прийняття постанов і розпоряджень із ключових питань управління в даній сфері та розробки законопроектів екологічної спрямованості та внесення їх на розгляд до Верховної Ради України. Також важливим напрямком роботи Кабінету Міністрів є забезпечення розвитку міжнародно-правового співробітництва в галузі охорони навколишнього природного середовища. Зокрема, Кабінет Міністрів України укладає міжнародні договори, які стосуються різноманітних напрямів (охорони окремих природних ресурсів, збереження біологічної різноманітності, запобігання та ліквідації надзвичайних екологічних ситуацій тощо) і форм (обмін інформацією, організація конференцій, робочих нарад, консультацій тощо) співробітництва України з іншими країнами. Міжурядові угоди з питань охорони довкілля, забезпечення екологічної без-

пеки Україна має з Росією, США, Німеччиною, Данією, Польщею, Угорщиною, Грузією та іншими країнами.

2. Рада Міністрів Автономної Республіки Крим. Відповідно до статті 18 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" Рада Міністрів Автономної Республіки Крим: здійснює реалізацію законодавства України та Автономної Республіки Крим у галузі охорони навколишнього природного середовища; організує розроблення екологічних програм; встановлює порядок утворення та використання республіканського фонду охорони навколишнього природного середовища у складі республіканського бюджету Автономної Республіки Крим; погоджує розміщення підприємств, установ і організацій; визначає в установленому порядку нормативи збору та розміри зборів за забруднення навколишнього природного середовища, розміщення відходів; затверджує за поданням органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища 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 загальнодержавного значення, навколишнього природного середовища за межами території Автономної Республіки Крим, ті ліміти на утворення та розміщення відходів; організує проведення державної екологічної експертизи об'єктів, що створюються або функціонують на території Автономної Республіки Крим; організує ліквідацію екологічних наслідків аварій, залучає до її проведення підприємства, установи, організації, незалежно від підпорядкування та форм власності, і громадян; забезпечує систематичне й оперативне інформування

населення, підприємств, установ та організацій про стан навколишнього природного середовища. Рада Міністрів Автономної Республіки Крим може здійснювати й інші повноваження, що не входять до компетенції республіканських органів державного управління України.

3. *Місцеві державні адміністрації*. Відповідно до статті 2 Закону України "Про місцеві державні адміністрації"(1999 р.) 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.

Основними завданнями місцевих державних адміністрацій у сфері екології та природокористування є забезпечення в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці:

1) виконання положень Конституції України, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади вищого рівня з питань охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки та природокористування;

2) законності та правопорядку у сфері екології та природокористування, додержання екологічних прав громадян;

3) виконання державних і регіональних програм охорони довкілля;

4) підготовки та виконання відповідних бюджетів, у тому числі в частині, що стосується охорони

довкілля, забезпечення екологічної безпеки та природокористування;

5) звіту про виконання відповідних бюджетів і програм;

6) взаємодії з органами місцевого самоврядування з питань охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки та природокористування;

7) реалізації інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень у галузі охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки та природокористування.

Із урахуванням цих завдань Законом України "Про місцеві державні адміністрації" (стаття 21) визначаються повноваження місцевих державних адміністрацій у галузі використання й охорони земель, природних ресурсів і охорони довкілля. Так, місцева державна адміністрація: 1) розробляє та забезпечує виконання затверджених у встановленому законом порядку програм раціонального використання земель, лісів, підвищення родючості ґрунтів, що перебувають у державній власності; 2) подає пропозиції відповідним радам і здійснює заходи щодо реалізації їх рішень про приватизацію земель та їх вилучення для державних потреб; 3) 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; 4) вживає заходів до відшкодування шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону довкілля підприємствами, установами, організаціями та громадянами; 5) вносить пропозиції відповідним органам місцевого самоврядування щодо організації територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення; 6) інформує населення про екологічно не-

безпечні аварії та ситуації, стан довкілля, а також про заходи, що вживаються до його поліпшення; 7) організовує роботу по ліквідації наслідків екологічних аварій, залучає до цих робіт підприємства, установи, організації незалежно від форм власності та громадян; 8) вносить пропозиції в установленому законом порядку про зупинення діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності в разі порушення ними законодавства про охорону довкілля та санітарних правил; 9) розробляє та забезпечує дотримання правил користування водозабірними спорудами, призначеними для задоволення питних, побутових та інших потреб населення, зони санітарної охорони джерел водопостачання; обмежує або забороняє використання підприємствами питної води у промислових цілях.

Місцеві державні адміністрації здійснюють також повноваження, делеговані їм обласними та районними радами відповідно до Конституції України в обсягах і межах, передбачених статтею 44 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" (1997 р.). Зокрема, до таких повноважень відносяться: 1) визначення відповідно до закону розміру відрахувань підприємствами, установами й організаціями, що надходять на розвиток шляхів загального користування в області; 2) погодження у випадках, передбачених законом, з відповідними сільськими, селищними, міськими радами питань щодо розподілу коштів за використання природних ресурсів, які надходять до фондів охорони навколишнього природного середовища; 3) підготовка проектів рішень про віднесення лісів до категорії захищеності, а також про поділ лісів за розрядами такс у випадках і порядку, передбачених законом; 4) прийняття у встановленому законом порядку рішень про заборону використання окремих природних ресурсів загаль-

ного користування; 5) визначення відповідно до законодавства режиму використання територій рекреаційних зон; б) затвердження для підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території, лімітів викидів і скидів забруднюючих речовин у доквілля та лімітів розміщення відходів у випадках, передбачених законом.

4. *Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад.* Вони, 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. Виконавчі органи місцевих рад поєднують самоврядне управління із державним управлінням (у межах делегованих повноважень органів державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища) охороною довкілля, забезпеченням екологічної безпеки та природокористуванням. На виконавчі органи місцевих рад покладається:

а) вирішення відповідно до власних (самоврядних) повноважень (стаття 33 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні") наступних питань:

1) підготовка та 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 й організаціями незалежно від форм власності за забруднення довкілля й інші екологічні збитки; встановлення платежів за користування комунальни-

ми та санітарними мережами відповідних населених пунктів;

2) підготовка та подання на затвердження ради проектів місцевих програм охорони довкілля, участь у підготовці загальнодержавних і регіональних програм охорони довкілля;

3) підготовка та внесення на розгляд ради пропозицій щодо прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення й 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;

4) справляння плати за землю;

б) здійснення делегованих повноважень органів державного управління :

- здійснення контролю за додержанням 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 та право користування землею;

- організація та ведення земельно-кадастрової документації;

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

- вирішення земельних спорів у порядку, встановленому законом;

- здійснення необхідних заходів щодо ліквідації наслідків екологічних катастроф, стихійного лиха, епідемій, епізоотій, інших надзвичайних ситуацій, 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 й органами місцевого самоврядування;

- погодження проектів землеустрою;

- здійснення контролю за виконанням проектів і схем землеустрою, проектів внутрішньогосподарського землеустрою.

Окрім зазначених делегованих повноважень, до відання виконавчих органів міських (за винятком міст районного значення) рад належить також координація на відповідній території діяльності місцевих землепорядних органів, а також спеціально уповноважених державних органів управління з питань охорони навколишнього природного середовища.

§ 3. Органи державного управління спеціальної компетенції

Органами державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища спеціальної компетенції є центральні органи виконавчої влади й урядові органи державного управління із підпорядкованими їм територіальними підрозділами, для яких забезпечення реалізації екологічної політики на загаль-

нодержавному та місцевому рівнях є єдиним, головним призначенням. Такими органами є: Міністерство охорони навколишнього природного середовища України; Державний комітет природних ресурсів України; Державний комітет України по земельних ресурсах, Державний комітет України по водному господарству; Державний комітет лісового господарства України, а також урядові органи державного управління із спеціальними повноваженнями: Державна екологічна інспекція (Держекоінспекція); Державна служба заповідної справи; Державна гідрометеорологічна служба (Держгідромет); Державний департамент рибного господарства (Укрдержрибгосп).

Спеціальні повноваження в даній галузі мають і Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи; Державний комітет ядерного регулювання України.

Серед цих органів слід виділити Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, яке було утворено внаслідок реорганізації Міністерства екології та природних ресурсів України відповідно до Указу Президента України від 15.09.2003 р. "Про заходи щодо підвищення ефективності державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів".

Відповідно до Положення про Міністерство охорони навколишнього природного середовища, що затверджено Указом Президента України від 10 лютого 2004 року, Мінприроди України є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, а також гідрометеорологічної діяльності.

Основними завданнями Мінприроди України є:

- забезпечення реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів (земля, надра, поверхневі та підземні води, атмосферне повітря, ліси й інша рослинність, тваринний світ, морське середовище та природні ресурси територіальних вод, континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони України), екологічної та в межах своєї компетенції радіаційної безпеки, а також гідрометеорологічної діяльності, створення екологічних передумов для сталого розвитку України;

- здійснення комплексного управління та регулювання у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної та в межах своєї компетенції радіаційної безпеки, а також гідрометеорологічної діяльності;

- здійснення державного контролю за додержанням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів (крім надр), екологічну та в межах своєї компетенції радіаційну безпеку, поводження з відходами.

Мінприроди України, відповідно до покладених на нього завдань, у порядку, встановленому законодавством, може застосовувати різноманітні засоби щодо забезпечення організації природоохоронної діяльності, реалізації екологічного законодавства. Так, на Мінприроди України покладено підготовку пропозицій щодо формування та реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання та відтворення природних ресурсів (крім надр), забезпечення екологічної

та, у межах своєї компетенції, радіаційної безпеки. Мінприроди України має також брати участь у розробленні проектів Державної програми економічного та соціального розвитку України й Державного бюджету України, організувати розроблення та реалізацію загальнодержавних програм з охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання та відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної та, у межах своєї компетенції, радіаційної безпеки, а також гідрометеорологічної діяльності, сприяти розробленню регіональних програм з цих питань і координації їх виконання. До повноважень Мінприроди України відноситься й реалізація єдиної науково-технічної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання та відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки.

Одним із ключових повноважень Мінприроди є координація діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, а також гідрометеорологічної діяльності. Вона здійснюється Мінприроди України шляхом: залучення спеціалістів центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками) до розгляду питань, що належать до компетенції Міністерства; скликання в установленому порядку наради з питань, що належать до його повноважень і функцій; виданням у разі потреби разом з іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади спільних актів; заслуховування відповідних звітів посадових осіб центральних і місцевих органів виконавчої влади, а також підприємств, установ та організацій, наданням керівникам

підприємств, установ та організацій обов'язкових для виконання приписів щодо усунення виявлених порушень законодавства з питань охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів, екологічної та, у межах своєї компетенції, радіаційної безпеки тощо.

Ряд повноважень Мінприроди України мають запобіжно-контрольний характер. Таким є повноваження щодо: а) організації та здійснення державного контролю за додержанням норм і правил у сфері використання й охорони природних ресурсів, у тому числі землі, поверхневих і підземних вод, атмосферного повітря, лісів, інших об'єктів рослинного і тваринного світу, морського середовища, а також природних ресурсів територіальних вод, континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони України, вимог екологічної та, у межах своєї компетенції, радіаційної безпеки, у тому числі в пунктах пропуску через державний кордон України, у сфері поводження з відходами, гідрометеорологічної діяльності; б) державної екологічної експертизи; в) моніторингу навколишнього природного середовища (екологічного моніторингу).

Важливе значення мають юрисдикційні повноваження, які надають Мінприроди право:

- застосовувати у випадках, передбачених законодавством, економічні санкції до підприємств, установ та організацій за порушення вимог законодавства;
- подавати позови про відшкодування шкоди і втрат, завданих унаслідок такого порушення;
- розглядати справи про адміністративні правопорушення;
- передавати правоохоронним органам, у разі наявності підстав, передбачених законодавством, матеріали про виявлені факти злочинів;

- обмежувати, тимчасово забороняти (зупиняти) в установленому порядку діяльність підприємств, установ, організацій та об'єктів незалежно від форми власності або вносити до Кабінету Міністрів України відповідні подання щодо припинення діяльності, якщо вона провадиться з порушенням норм і правил охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, екологічної та в межах своєї компетенції радіаційної безпеки.

Відповідно до свого статусу Мінприроди має широку сферу застосування своїх повноважень. Воно, зокрема, бере участь разом з відповідними органами виконавчої влади в роботі із стандартизації, сертифікації, акредитації, метрологічного забезпечення у сфері охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів, екологічної безпеки, гідрометеорологічної діяльності. Також Міністерство: забезпечує збереження біологічного та ландшафтного різноманіття, формування національної екологічної мережі, ведення Червоної книги України та Зеленої книги України; організовує проведення державних випробувань пестицидів та агрохімікатів вітчизняного й іноземного виробництва; здійснює управління державною системою гідрометеорологічних спостережень, забезпечує її функціонування та розвиток, організовує гідрометеорологічне прогнозування; бере участь у плануванні та здійсненні заходів попередження та реагування на надзвичайні ситуації в частині забезпечення екологічної та, у межах своєї компетенції, радіаційної безпеки; організовує і координує в установленому порядку проведення астрономо-геодезичних, гравіметричних, аерокосмічних зйомок для дистанційного зондування Землі з метою вивчення природних ресурсів і стану довкілля; виконання

державних і регіональних програм, здійснення заходів з розвитку туризму, рекреації; виконує у межах, визначених законодавством України, функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління; бере участь у реалізації антимонопольної політики у сфері діяльності Міністерства; вносить у встановленому порядку пропозиції щодо зміни форми власності підприємств, що належать до сфери його управління, чи їх відокремлених структурних підрозділів, та вирішує питання щодо їх реорганізації; виконує завдання щодо мобілізаційної підготовки та мобілізаційної готовності держави у межах, визначених законодавством; забезпечує реалізацію державної політики стосовно державної таємниці, контроль за її збереженням у центральному апараті Міністерства, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління; сприяє екологічній освіті й екологічному вихованню громадян, здійснює співробітництво з природоохоронними об'єднаннями громадян; виконує інші повноваження та функції, передбачені законодавством.

Важливі повноваження у даній сфері має Державний комітет природних ресурсів України, який було утворено як і Мінприроди України внаслідок реорганізації Міністерства екології та природних ресурсів України згідно Указу Президента України від 15 жовтня 2003 р. "Про заходи щодо підвищення ефективності державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів".

Відповідно до Положення про Державний комітет природних ресурсів України, затвердженого Указом Президента України від 10 лютого 2004 року, Держкомприродресурсів України є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з геологічного

вивчення та забезпечення раціонального використання надр, а також топографо-геодезичної, картографічної діяльності.

Основними завданнями Держкомприродресурсів України є:

- забезпечення реалізації державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, топографо-геодезичної, картографічної діяльності, формування національної екологічної мережі;

- забезпечення розвитку мінерально-сировинної бази, організації геологічного, геофізичного, геохімічного, гідрогеологічного, інженерно-геологічного й еколого-геологічного вивчення надр, пошуку та розвідки корисних копалин на території України, у межах територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України, раціонального використання надр, картографування геологічного середовища, а також розвитку топографо-геодезичної, картографічної діяльності;

- здійснення державного моніторингу геологічного середовища та мінерально-сировинної бази, проведення еколого-геологічних досліджень; здійснення державного контролю за геологічним вивченням надр, забезпечення здійснення державного геодезичного нагляду за топографо-геодезичною і картографічною діяльністю, участь у здійсненні державного контролю й нагляду за охороною та використанням надр.

Держкомприродресурсів України відповідно до законодавства для виконання покладених на нього завдань: готує пропозиції щодо формування та реалізації державної політики у сфері геологічного вивчення надр і раціонального використання природних ресурсів, топографо-геодезичної та картографічної діяльності, заповідної справи, формування національної

екологічної мережі; організовує розроблення та реалізацію загальнодержавних програм у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, а також топографо-геодезичної, картографічної діяльності; реалізовує єдину науково-технічну політику у сфері геологічного вивчення надр і раціонального використання природних ресурсів, топографо-геодезичної, картографічної діяльності; організовує і координує в установленому порядку проведення геологічних досліджень; виконує функції державного замовника з проведення геологічних досліджень, єдиного замовника державного контракту з приросту запасів корисних копалин і головного розпорядника коштів державного бюджету, що спрямовуються на проведення геологорозвідувальних робіт; розробляє і затверджує у межах своєї компетенції правила проведення геологічних досліджень, пошуку, розвідки й оцінки запасів і ресурсів корисних копалин, топографо-геодезичних та картографічних досліджень і робіт, акти регулювання заповідної справи, інші нормативно-правові акти й нормативні документи; забезпечує проведення державної реєстрації та обліку робіт з геологічного вивчення надр, топографо-геодезичних і картографічних робіт.

Також Держкомприродресурсів видає в установленому законодавством порядку спеціальні дозволи на користування ділянками надр, дозволи (ліцензії) на пошук (розвідку) та експлуатацію родовищ корисних копалин, на проведення топографо-геодезичних і картографічних робіт і в інших випадках, передбачених законодавством, а також контролює додержання умов виданих дозволів (ліцензій), зупиняє та анулює їх дію; бере участь у встановленні квот (лімітів) на видобуток окремих видів корисних копалин; координує діяльність центральних і місцевих органів

виконавчої влади у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, топографо-геодезичної та картографічної діяльності; аналізує пооб'єктні плани підприємств, установ та організацій, які проводять геологорозвідувальні та топографо-геодезичні й картографічні роботи на території України за кошти державного бюджету, вносить до них у разі потреби зміни, доповнення й затверджує їх; визначає склад та обсяг інформації, яка підлягає обов'язковій передачі до Державного інформаційного геологічного фонду України, Державного картографо-геодезичного фонду України, порядок обліку та користування нею, розпоряджається в установленому законодавством порядку наявною інформацією; бере участь у топографо-геодезичному й картографічному забезпеченні проведення земельної реформи, делімітації та демаркації державного кордону та формуванні відповідної бази картографічних даних.

Окрім того, Держкомприродресурсів України здійснює державний контроль за геологічним вивченням надр (державний геологічний контроль), топографо-геодезичною, картографічною діяльністю (державний геодезичний нагляд), виконанням програм у цих сферах, повнотою геологічного вивчення надр, своєчасністю і правильністю державної реєстрації робіт з геологічного вивчення надр, наявністю спеціальних дозволів, виконанням передбачених ними умов, а також ліцензій на провадження певних видів господарської діяльності, додержанням під час дослідно-промислової експлуатації родовищ корисних копалин технологій, які забезпечують необхідне їх вивчення і виключають можливість пошкодження родовищ, виконанням рекомендацій державної експертизи з оцінки запасів корисних копалин, збереженням розвідувальних гірничих виробок і

свердловин, а також геологічної документації, зразків порід, дублікатів проб, що можуть бути використані для подальшого вивчення надр, додержанням вимог законодавства про надра, а також проектів, стандартів, норм, правил, інших нормативних документів з геологічного вивчення надр, у тому числі під час експлуатації родовищ корисних копалин, топографо-геодезичної та картографічної діяльності; бере участь у здійсненні державного контролю й нагляду за охороною та раціональним використанням надр; здійснює державний геодезичний нагляд, спрямований на забезпечення додержання суб'єктами господарської діяльності встановленого порядку виконання топографо-геодезичних і картографічних робіт; виконує й інші повноваження та функції, передбачені законодавством.

Важливу роль у забезпеченні державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища відіграють центральні органи виконавчої влади, на які покладено забезпечення реалізації державної політики у таких галузях як охорона та використання землі, а також водне, лісове й рибне господарство.

Забезпечення охорони та використання землі покладено на Державний комітет України по земельних ресурсах, Положення про який затверджено Указом Президента України від 14 серпня 2000 р.

Державний комітет України по земельних ресурсах (Держкомзем України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України. Держкомзем України вносить у встановленому порядку пропозиції щодо формування державної політики у сфері регулювання земельних відносин, використання, охорони та моніторингу земель, ведення державного зе-

мельного кадастру й забезпечує її реалізацію, здійснює управління в цій сфері, а також міжгалузеву координацію та функціональне регулювання з питань, віднесених до його відання. Зокрема, Держкомзем України готує пропозиції щодо вдосконалення регулювання земельних відносин, розпорядження земель державної та комунальної власності, державного контролю за використанням і охороною земель, а також змісту, організації та порядку ведення державного земельного кадастру, здійснення моніторингу земель; розробляє державні програми з питань розвитку земельних відносин, приватизації земель, раціонального використання, охорони та здійснення моніторингу земель, ведення державного земельного кадастру, а також здійснює нормативно-методичне забезпечення їх виконання; організовує та забезпечує проведення робіт з грошової, у тому числі експертної, оцінки земель, готує пропозиції щодо вдосконалення методики та порядку проведення таких робіт; забезпечує розроблення та здійснення організаційних, економічних, екологічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, їх захист від шкідливих антропогенних впливів, а також на відтворення та підвищення родючості ґрунтів, продуктивності земель, забезпечення режиму земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення; бере участь у розробленні та здійсненні заходів щодо розвитку ринку земель, кредитних відносин і вдосконалення системи оподаткування; здійснює в межах своїх повноважень державний контроль за додержанням земельного законодавства, у тому числі встановленого порядку вилучення і надання земельних ділянок, режиму використання земельних ділянок відповідно до їх цільового призначення й умов надання, власниками земельних ділянок і землекористувачами та здійснює

інші функції, необхідні для виконання покладених на нього завдань.

Забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері розвитку водного господарства, меліорації земель, забезпечення потреб населення і галузей національної економіки у водних ресурсах покладено на Державний комітет України по водному господарству (Держводгосп України), Положення про який затверджено Указом Президента України від 14 липня 2000 року.

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 й участь у реалізації загальнодержавних, міждержавних і регіональних програм використання й охорони вод і відтворення водних ресурсів; забезпечення задоволення потреб населення та галузей національної економіки у водних ресурсах і 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.

Відповідно до покладених завдань Держводгосп України: бере участь у розробленні економічних цільових програм розвитку галузей національної економіки з урахуванням забезпечення раціонального використання водних ресурсів; визначає потреби населення і галузей національної економіки у водних ресурсах, розробляє пропозиції щодо визначення пріоритетних напрямів розвитку водного господарства та меліорації

земель; здійснює контроль за додержанням режиму роботи водосховищ комплексного призначення, водогосподарських систем і каналів, використання прибережних захисних смуг, достовірністю державного обліку водокористування, технічним станом гідротехнічних споруд, які належать підприємствам, установам, організаціям, що перебувають у сфері його управління; розробляє довгострокові прогнози водогосподарських балансів і схеми комплексного використання вод та охорони водних ресурсів, бере участь у вирішенні питань, пов'язаних із міждержавним розподілом стоку річок і використанням прикордонних вод; бере участь у створенні та забезпеченні функціонування системи державного моніторингу довкілля у частині проведення радіологічних і гідрохімічних спостережень на водогосподарських системах комплексного призначення, транскордонних водотоках, у системах міжгалузевого і сільськогосподарського водопостачання в зонах впливу атомних електростанцій, за станом ґрунтів у зонах впливу меліоративних систем і переформуванням берегів і прибережних зон водосховищ; організовує виконання робіт, пов'язаних з мінімізацією наслідків шкідливої дії вод, у тому числі щодо захисту від підтоплення, протипаводкового і протиповеневого захисту земель, а також сільських населених пунктів; розглядає відповідно до законодавства справи про адміністративні правопорушення і в межах своїх повноважень приймає відповідні рішення; здійснює інші функції, необхідні для виконання покладених на нього завдань.

Формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері лісового та мисливського господарства, здійснення управління в цій сфері, а також міжгалузеву координацію та функціональне регулювання питань покладено на Державний комітет лісового гос-

подарства України, Положення про який затверджено Указом Президента України від 14 серпня 2000 року.

Основними завданнями Держкомлісгоспу України є: забезпечення реалізації державної політики у сфері лісового та мисливського господарства, а також охорони, захисту, раціонального використання і відтворення лісових ресурсів, мисливських тварин, підвищення ефективності лісового та мисливського господарства; здійснення державного управління, регулювання й контролю у сфері лісового та мисливського господарства; розроблення й 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.

Держкомлісгосп України відповідно до покладених на нього завдань: готує пропозиції щодо формування та реалізації державної політики у сфері лісового та мисливського господарства; забезпечує проведення єдиної науково-технічної політики у сфері лісового та мисливського господарства, впровадження досягнень науки та техніки, а також нових технологій і передового досвіду у цих галузях; виступає у встановленому порядку замовником науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт, необхідних для реалізації програм розвитку лісового та мисливського господарства; організовує відповідно до законодавства діяльність метрологічної служби на підприємствах, в установах і організаціях, що належать до сфери його управління; розробляє норми, правила та інші нормативні документи у сфері охорони, захисту, раціонального використання лісових ресурсів і відтворення лісів; визначає основні засади й організовує проведення лісовпоряд-

кування, впорядкування мисливських угідь, а також веде державний лісовий кадастр, облік лісів, а також моніторинг і державний кадастр мисливських тварин; видає дозволи на спеціальне використання лісових ресурсів державного значення в межах встановлених лімітів, за винятком територій природно-заповідного фонду; погоджує проекти використання лісових ресурсів державного значення; бере участь у розробленні лімітів і норм використання мисливських тварин, доводить затверджені у встановленому порядку зазначені ліміти до відома користувачів мисливських угідь; встановлює відповідно до законодавства строки полювання, сезонні строки початку та закінчення заготівлі другорядних лісових матеріалів і здійснення побічних лісових користувань; здійснює інші функції, необхідні для виконання покладених на нього завдань.

У забезпеченні реалізації державної політики в галузі охорони навколишнього природного середовища раціонального використання природних ресурсів важливу роль відіграють також урядові органи, на які покладено здійснення певних функцій управління в даній сфері – *Державна екологічна інспекція (Держекоінспекція), Державна служба заповідної справи, Державна гідрометеорологічна служба (Держгідромет), Державна інспекція з контролю за охороною, захистом, використанням і відтворенням лісів, Державний департамент рибного господарства (Укрдержрибгосп).*

Державна екологічна інспекція (Держекоінспекція) є урядовим органом державного управління, який діє у складі Мінприроди та йому підпорядковується. Згідно Положенням про Державну екологічну інспекцію, що затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2001 р. (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 16 червня 2004 р.), 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 і рослинний світ, природні ресурси територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України), поводження з відходами, небезпечними хімічними речовинами, пестицидами й агрохімікатами, екологічної та радіаційної безпеки; здійснення державного контролю за додержанням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів (крім надр і лісів), екологічну та в межах своєї компетенції радіаційну безпеку, поводження з відходами.

Державна служба заповідної справи, статус якої визначено Положенням про неї, що затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2001 р. (із змінами, внесеними згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2004 р.), має основними завданнями: участь у реалізації державної політики у сфері збереження та невиснажливого використання природно-заповідного фонду, відтворення його природних комплексів та об'єктів; забезпечення державного управління територіями й об'єктами природно-заповідного фонду; здійснення державного контролю за додержанням режиму територій і об'єктів природно-заповідного фонду; забезпечення збереження біологічного та ландшафтного різноманіття на територіях природно-заповідного фонду; підготовка пропозицій щодо сталого розвитку репрезентативної мережі природно-заповідного фонду та формування національної екологічної мережі.

Державна гідрометеорологічна служба (Держгідромет) відповідно до Положення про неї, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2002 р., має своїми основними завданнями: участь у реалізації державної політики у сфері гідрометеорології та моніторингу довкілля; здійснення управління і контролю у сфері гідрометеорологічної діяльності; організацію гідрометеорологічного та кліматичного вивчення території України, функціонування системи гідрометеорологічних спостережень і прогнозування, здійснення в установленому порядку гідрометеорологічного забезпечення й обслуговування, ведення галузевого державного архіву даних спостережень; реалізацію в межах своєї компетенції науково-технічної політики, організація та координація наукових досліджень з питань гідрометеорології та клімату; взаємодію з міжнародними організаціями й національними гідро-метеорологічними службами інших держав, представництво України у Всесвітній метеорологічній організації та участь у межах своєї компетенції в реалізації Рамкової конвенції ООН про зміну клімату.

Урядовим органом державного управління є Державна інспекція з контролю за охороною, захистом, використанням і відтворенням лісів (Держлісінспекція). Положення про неї затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 16 червня 2004 р. Держлісінспекція діє у складі Мінприроди і йому підпорядковується, має у своїй діяльності керуватися Конституцією України, законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, відповідним Положенням і наказами Мінприроди України. У межах своїх повноважень Держлісінспекція має узагальнювати практику застосування законодавства, розробляє пропозиції щодо удосконалення зако-

нодавства і подавати їх на розгляд Мінприроди України. Основними завданнями Держлісінспекції є: участь у межах своєї компетенції в реалізації державної політики у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів; здійснення державного контролю за додержанням вимог законодавства у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів.

Забезпечення реалізації державної політики у сфері рибного господарства, охорони, відтворення та раціонального використання водних живих ресурсів покладається на Державний департамент рибного господарства (Укрдержрибгосп), який є урядовим органом державного управління, що діє у складі Мінагрополітики і йому підпорядковується. Положення про Державний департамент рибного господарства затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2000 року.

Основними завданнями Укрдержрибгоспу є розроблення та реалізація комплексних заходів щодо охорони, відтворення та використання водних живих ресурсів, вивчення стану їх запасів у рибогосподарських водоймах України, територіальному морі, виключній (морській) економічній зоні України та водах за межами юрисдикції України відповідно до міжнародних зобов'язань України; здійснення державного нагляду за безпекою мореплавства флоту рибного господарства України; здійснення та координування за дорученням Кабінету Міністрів України і Мінагрополітики міжнародного багатостороннього та двостороннього співробітництва з метою розвитку рибного господарства з урахуванням сучасних міжнародних тенденцій, забезпечення доступу підприємств рибного господарства України до запасів водних живих ресурсів Світового океану; участь у реалізації єдиної технічної та інвести-

ційної політики, створення правових умов впровадження у виробництво прогресивних технологій, досягнень науки, техніки і передового досвіду, проведення комплексного аналізу соціально-економічного та науково-технічного розвитку рибного господарства України; задоволення потреб населення та виробництва в рибопродукції з високими споживчими властивостями, що забезпечують конкурентоспроможність цієї продукції на внутрішньому і зовнішньому ринку.

Окрім зазначених органів державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища, спеціальні повноваження в даній галузі мають Міністерство охорони здоров'я України, Державний комітет ядерного регулювання України, Міністерство надзвичайних ситуацій України та Державний комітет України з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи.

Міністерство охорони здоров'я України (МОЗ України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Положення про Міністерство охорони здоров'я України затверджено Указом Президента України від 24 липня 2000 року. МОЗ України є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики у сферах охорони здоров'я, санітарного й епідемічного благополуччя населення, створення, виробництва, контролю якості та реалізації лікарських засобів і виробів медичного призначення.

На МОЗ України, зокрема, покладено здійснення контролю і нагляду за додержанням санітарного законодавства, державних стандартів, критеріїв і вимог, спрямованих на забезпечення санітарного й епідемічного благополуччя населення; забезпечення відповідно

до законодавства проведення державної санітарно-гігієнічної експертизи; вивчення, аналіз і прогнозування показників стану здоров'я населення залежно від стану середовища життєдіяльності людини; взяття участі в розробці заходів, спрямованих на недопущення шкідливого впливу факторів довкілля на здоров'я людини; затвердження відповідно до законодавства державних санітарних норм, правил, гігієнічних нормативів; встановлення в межах своєї компетенції державних стандартів якості питної води; взяття участі в розробці та введенні в дію екологічних нормативів і норм радіаційної безпеки; погодження в установленому законодавством порядку всіх державних стандартів, технічних умов, промислових зразків, іншої нормативно-технічної документації об'єктів, які можуть мати шкідливий вплив на здоров'я населення тощо.

Державний комітет ядерного регулювання України (Держатомрегулювання України) є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Положення про Державний комітет ядерного регулювання України затверджено Указом Президента України № 155 від 6 березня 2001 року. Основними завданнями Держатомрегулювання України є: участь у формуванні та забезпечення реалізації державної політики у сфері використання ядерної енергії, забезпечення додержання вимог ядерної та радіаційної безпеки; здійснення в межах своєї компетенції державного регулювання безпеки використання ядерної енергії, додержання вимог ядерної та радіаційної безпеки; здійснення державного нагляду за додержанням законодавства, норм, правил і стандартів з використання ядерної енергії, вимог ядерної та радіаційної безпеки; координація діяльності центральних

та місцевих органів виконавчої влади, що відповідно до законодавства здійснюють державне регулювання ядерної та радіаційної безпеки.

Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій і Державний комітет України з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи утворені внаслідок реорганізації Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи відповідно до *Указу Президента України "Про заходи щодо вдосконалення системи державного управління у сфері подолання наслідків Чорнобильської катастрофи" № 755/2004 від 6 липня 2004 року.*

Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, рятувальної справи, пожежної безпеки тощо; Державний комітет України з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань захисту населення і територій від наслідків Чорнобильської катастрофи, у тому числі з питань соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, перетворення об'єкта "Укриття" в екологічно безпечну систему, реабілітації забруднених унаслідок Чорнобильської катастрофи територій. Діяльність Державного комітету України з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра України з питань надзвичайних ситуацій.

§ 4. Інші органи державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища

Державне управління в галузі охорони навколишнього природного середовища, як зазначалося, здійснюється й іншими центральними органами виконавчої влади, завданням яких є забезпечення реалізації державної політики в окремих галузях економіки чи сферах управління. Повноваження таких центральних органів виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища можуть мати галузевий характер, тобто поширюватися на певну сферу економіки (промисловість, енергетику, сільське господарство, транспорт тощо), або функціональний характер, тобто спрямовані на здійснення певної державної функції (статистичного обліку, розробки стандартів, управління фінансами, організації науки тощо) з правом у межах своєї спрямованості координувати діяльність інших органів державного управління¹.

Галузевий характер, зокрема, мають повноваження Міністерства палива й енергетики України, Міністерства аграрної політики України, Міністерства промислової політики України, Міністерства транспорту України, Державного комітету України з будівництва й архітектури, Державного комітету України з енергозбереження, Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства. У положеннях про ці органи визначається їх статус як головних (провідних) органів у системі центральних органів виконавчої влади з певних питань і в контексті з основни-

¹ Див.: Костицький В.В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні). – К., 2001. – С. 204.

ми завданнями повноваження зазначених органів у галузі охорони навколишнього природного середовища.

Так, у Положенні про Міністерство палива й енергетики України, що затверджено Указом Президента України від 14 квітня 2000 р., встановлено, що це Міністерство (Мінпаливенерго України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України. Мінпаливенерго України є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань забезпечення реалізації державної політики в електроенергетичному, ядерно-промисловому, вугільно-промисловому та нафтогазовому комплексах (далі – паливно-енергетичний комплекс). Основними завданнями Мінпаливенерго України є: державне управління паливно-енергетичним комплексом; забезпечення реалізації державної політики в паливно-енергетичному комплексі; забезпечення енергетичної безпеки держави; розроблення пропозицій щодо вдосконалення економічних важелів стимулювання розвитку паливно-енергетичного комплексу; участь у формуванні, регулюванні та вдосконаленні ринку паливно-енергетичних ресурсів. При реалізації цих завдань Міністерство має забезпечувати у межах своєї компетенції реалізацію проведення державної політики у сфері ядерної, радіаційної та пожежної безпеки й охорони довкілля, здійснювати методичне керівництво й організувати контроль з цих питань за діяльністю підприємств паливно-енергетичного комплексу; координувати виконання робіт з перетворення об'єкта "Укриття" в екологічно безпечну систему; організувати функціонування державної системи обліку радіоактивних відходів, сховищ таких відходів і безпечне поводження з ними на підприємствах, в установах та організаціях, що на-

лежать до сфери його управління, до передачі радіоактивних відходів на захоронення; здійснювати організаційно-методичне забезпечення та координацію робіт, пов'язаних із розробленням і виконанням комплексної програми створення ядерно-паливного циклу, а також програм поводження з відпрацьованим ядерним паливом, тимчасового та довгострокового зберігання радіоактивних відходів, зняття з експлуатації реакторних установок та інших об'єктів ядерно-промислового комплексу тощо.

У Положенні про Міністерство промислової політики України, що затверджено Указом Президента України від 21 вересня 2001 р., наголос зроблено на тому, що це Міністерство забезпечує відповідно до законодавства проведення у промисловому секторі економіки України єдиної науково-технічної, інвестиційної та природоохоронної політики; організовує виконання робіт з комплексної утилізації непридатних боеприпасів, утилізації рідинних компонентів і твердого ракетного палива й інших токсичних речовин на підприємствах і в організаціях, що належать до сфери управління Міністерства.

Ретельно визначені повноваження в галузі охорони навколишнього природного середовища Міністерства транспорту України в Положенні про нього, що затверджено Указом Президента України від 11 травня 2000 р. Це Міністерство, зокрема, має вживати заходів до зменшення шкідливого впливу функціонування транспорту на довкілля та забезпечує екологічну безпеку на транспорті; здійснювати в межах своїх повноважень правове регулювання екологічної безпеки на транспорті за погодженням з Міністерством екології та природних ресурсів України й контроль за станом профілактики та попередженням правопорушень, додержанням законодавства України (включаючи еколо-

гічне законодавство), підприємствами галузі та виконанням міжнародних договорів (у тому числі з питань охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки); організовувати в межах своїх повноважень роботу підприємств галузі під час ліквідації наслідків стихійного лиха й інших надзвичайних ситуацій.

З урахуванням особливостей таких сфер як будівництво, промисловість будівельних матеріалів, архітектура та містобудування; управління якими покладається на Державний комітет України з будівництва й архітектури (Держбуд України), визначені повноваження цього Комітету в галузі охорони довкілля в Положенні про нього, що затверджено Указом Президента України від 20 серпня 2002 року. Держбуд України, зокрема, має аналізувати стан планування територій, вживати заходів для формування повноцінного життєвого середовища, підвищення архітектурно-планувального й інженерно-технічного рівня забудови та благоустрою населених пунктів; забезпечувати створення нормативно-методичної бази для проектування, будівництва й експлуатації об'єктів у складних інженерно-геологічних умовах, а також розроблення нових і вдосконалення існуючих методів та засобів інженерного захисту територій, будівель і споруд від небезпечних техногенних і природних процесів; брати участь у розробленні нормативно-правових актів з питань сейсмічного районування, впорядкування промислової забудови й інженерної інфраструктури територій і населених пунктів, а також захисту навколишнього природного середовища під час будівництва; здійснювати в межах своєї компетенції науково-технічне й експертно-нормативне супроводження будівельних робіт на об'єкті "Укриття" Чорнобильської АЕС; брати, у межах своєї компетенції, участь у розробленні та здійсненні інженерно-технічних заходів щодо запобігання виник-

ненню надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру й реагування на них; організовувати проведення науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт з питань будівництва, промисловості будівельних матеріалів, архітектури та містобудування, збереження традиційного характеру середовища й історичних ареалів населених місць, пам'яток архітектури та містобудування тощо.

Відповідним чином визначені повноваження й центральних органів виконавчої влади (Мінфіну України, Міністерства освіти і науки України, Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики, Державного комітету інформаційної політики, телебачення та радіомовлення України, Державного комітету статистики України та ін.), що утворені для реалізації певної функції управління, забезпечують у сферах своєї компетенції координацію інших органів виконавчої влади, у тому числі з питань охорони навколишнього природного середовища.

§ 5. Громадське управління в галузі охорони навколишнього природного середовища

Конституція України й нормативні акти екологічного законодавства (хоч і з різним ступенем конкретизації) визнають громадське управління природокористуванням і охороною навколишнього природного середовища важливим конституційним принципом екологічного права. Він ґрунтується на декількох конституційних нормах. По-перше, природні багатства України є об'єктами права власності Українського народу, а кожний громадянин має право користуватися цими природними об'єктами відповідно до закону (ст. 13). По-друге, кожен має право на безпечне для життя і

здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоду (ст. 50). По-третє, громадяни зобов'язані у свою чергу не заподіювати шкоди природі та відшкодовувати завдані ними збитки (ст. 66). По-четверте, громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для захисту своїх прав і свобод та задоволення інтересів (ст. 36), у тому числі й екологічних. Отже, наведені норми свідчать, що кожний громадянин вправі та зобов'язаний робити свій особистий внесок у раціональне природокористування й охорону довкілля, діючи самостійно або в складі громадського об'єднання екологічного напрямку.

Екологічна ситуація та зростання свідомості й активності населення обумовили те, що в Україні існує понад 20 екологічних організацій, асоціацій і груп національного рівня та понад 300 – місцевого. Серед них Українське товариство охорони природи, Українське товариство мисливців і рибалок, асоціація «Зелений світ», ботанічні, орнітологічні, географічні, гідроекологічні товариства. Національний екологічний центр, Українська екологічна академія наук, Всеукраїнська екологічна ліга й ін. Для взаємодії ними при Міністерстві екології та природних ресурсів створено Громадську екологічну раду.

Для досягнення своїх статутних цілей і завдань, залучення широких верств населення до охорони довкілля та формування належної екологічної свідомості відповідні громадські організації мають право:

- вільного доступу до інформації про стан довкілля, джерела його забруднення, захворюваність населення. Ці відомості ніким не можуть бути засекречені (ст. 50 Конституції України);
- розробляти і пропагувати свої природоохоронні програми;

- брати участь у розгляді радами, іншими органами місцевого самоврядування питань охорони навколишнього природного середовища, використання природних об'єктів і забезпечення екологічної безпеки або виступати з ініціативою винесення цих питань на місцеві та всеукраїнський референдуми;

- проводити громадську екологічну експертизу в будь-якій сфері діяльності, що потребує екологічного обґрунтування, і публічні слухання або відкриті засідання щодо оцінки екологічної безпеки об'єктів експертизи;

- виконувати за власні кошти та з трудовою участю членів організацій роботи по охороні та відтворенню природних ресурсів, збереженню й покращенню стану навколишнього природного середовища;

- брати участь у проведенні державними органами спеціальної компетенції перевірок дотримання підприємствами, установами, організаціями та громадянами екологічного законодавства й попередження відповідних правопорушень. Громадський екологічний контроль здійснюється громадськими інспекторами з охорони навколишнього природного середовища на підставі відповідного Положення, затвердженого Міністерством екоресурсів 5 липня 1999 року, яким інспектори наділені певними контрольними функціями;

- пред'являти до суду позови про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення екологічного законодавства, у тому числі здоров'ю громадян і майну громадських об'єднань;

- здійснювати співробітництво з міжнародними й іноземними неурядовими екологічними організаціями, які, до речі, відіграють значну роль і мають великий вплив на суспільні процеси в розвинутих країнах.

Питання для самоконтролю

1. Назвіть органи державного управління загальної компетенції. Їх функції та повноваження.

2. Які завдання покладаються на виконавчі органи місцевих рад?

3. Перерахуйте органи державного управління спеціальної компетенції. Які повноваження має кожен з цих органів?

4. Назвіть інші органи державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища.

5. Що таке громадське управління в галузі охорони навколишнього природного середовища?

§ 6. Функції управління в галузі охорони навколишнього природного середовища

Функція управління в галузі охорони навколишнього природного середовища – це визначений у законодавчих та інших нормативно-правових актах напрямків діяльності суб'єкта чи групи суб'єктів щодо організації охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання, відтворення природних ресурсів.

До основних функцій управління в галузі охорони навколишнього природного середовища відносяться: планування у галузі охорони навколишнього природного середовища; екологічний моніторинг; державний облік у галузі охорони навколишнього природного середовища; екологічне нормування, лімітування, ліцензування; екологічна експертиза; екологічний аудит; контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища.

Планування заходів щодо охорони довкілля та використання природних ресурсів здійснюється у складі програм, прогнозів соціально-економічного розвитку та на основі екологічних програм, що розробляються на загальнодержавному, міжрегіональному та місцевому рівнях.

Загальнодержавними екологічними програмами визначається єдина політика у галузі охорони довкілля, передбачаються заходи щодо стабілізації та поліпшення стану довкілля в Україні чи окремих його складових (прикладом таких програм є: Загальнодержавна програма формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 роки, затверджена Законом України від 21.09.2000 р.; Загальнодержавну програму поводження з токсичними відходами, затверджена Законом України від 14.09.2000 р.; Загальнодержавна програма розвитку водного господарства, затверджена Законом України від 17.01.2002 р.; Загальнодержавна програма охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів, затверджена Законом України від 22.03.2001 р. тощо). Міжрегіональні екологічні програми визначають заходи щодо вирішення екологічних проблем, спільних для двох і більше областей України. Місцеві програми (обласні, районні, міські, селищні, сільські) розробляються із врахуванням заходів, що передбачені загальнодержавними та міжрегіональними екологічними програмами, та природних особливостей і рівня техногенного навантаження на довкілля у відповідних місцевостях.

В екологічних програмах із врахування вимог екологічного законодавства та міжнародних договорів у галузі охорони довкілля висвітлюються такі питання: необхідність і стисле обґрунтування доцільності розроблення програми; основна мета програми й термін її реалізації; характеристика сучасного стану проблеми,

на розв'язання якої спрямована програма; основні (пріоритетні) напрями дій для досягнення кінцевої мети програми; етапи вирішення завдань програми й терміни їх виконання; комплекси заходів, що мають здійснюватися на кожному з етапів; орієнтовні розрахунки вартості реалізації програми та джерела її фінансування; очікувані результати реалізації заходів програми та їх відповідність головній меті; прогнозна характеристика стану навколишнього природного середовища за етапами реалізації програми; механізм реалізації та фінансування програми і контролю за її виконанням.

Залежно від поставлених завдань у програмах можуть висвітлюватися й інші питання.

Рішення про розроблення державних і міжрегіональних екологічних програм приймає Кабінет Міністрів України, а місцевих екологічних програм – місцеві ради. Розроблення державних і міжрегіональних екологічних програм організує центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів із залученням інших органів виконавчої влади та наукових установ і організацій. Розроблення місцевих екологічних програм організують місцеві державні адміністрації та виконавчі органи місцевих рад.

Рішення про затвердження загальнодержавних екологічних програм приймається Верховною Радою України, міжрегіональних екологічних програм – Кабінетом Міністрів України, місцевих екологічних програм – місцевими радами.

Порядок розробки та затвердження програм у галузі охорони навколишнього природного середовища регламентується Конституцією України (п. 6 ст. 85, п. 3 ст. 119, п. 5 ст. 138), Законом України "Про охорону навколишнього природного середовища" (ст. 6), Законом України "Про місцеве самоврядування в

Україні" (п."а" абз. 3 ст. 33), Законом України "Про державні цільові програми" від 18.03.2004 р. та іншими нормативно-правовими актами.

Екологічний моніторинг (моніторинг довкілля) – це система спостережень, збирання, оброблення, передавання, збереження й аналізу інформації про стан довкілля, прогнозування його змін і розроблення науково-обґрунтованих рекомендацій для прийняття рішень про запобігання негативним змінам стану довкілля та дотримання вимог екологічної безпеки. Система моніторингу - це відкрита інформаційна система, пріоритетами функціонування якої є захист життєво важливих екологічних інтересів людини та суспільства; збереження природних екосистем; відвернення кризових змін екологічного стану довкілля та запобігання надзвичайним екологічним ситуаціям.

Моніторинг довкілля здійснюється Міністерством надзвичайних ситуацій, Міністерством охорони здоров'я, Мінагрополітики, Держкомлісгоспом, Мінприроди, Держкомприродресурсів, Держводгоспом, Держкомземом, Держжитлокомунгоспом, їх органами на місцях, а також підприємствами, установами й організаціями, що належать до сфери їх управління, які є суб'єктами системи моніторингу за загальнодержавною і регіональними (місцевими) програмами реалізації відповідних природоохоронних заходів. Координацію діяльності суб'єктів системи моніторингу, розгляду поточних питань, пов'язаних з проведенням моніторингу довкілля, здійснює міжвідомча комісія з питань моніторингу довкілля із секціями за відповідними напрямками, склад і положення про яку затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Основними завданнями суб'єктів системи моніторингу є: довгострокові систематичні спостереження за станом довкілля; аналіз екологічного стану довкілля та

прогнозування його змін; інформаційно-аналітична підтримка прийняття рішень у галузі охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки; інформаційне обслуговування органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також забезпечення екологічною інформацією населення країни та міжнародних організацій.

Порядок здійснення екологічного моніторингу (моніторингу довкілля) визначається Законом України "Про охорону навколишнього природного середовища" (стаття 22), Положенням про державну систему моніторингу довкілля, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30 березня 1998 р. № 391 (з наступними змінами).

Державний облік в галузі охорони навколишнього природного середовища має своїм завданням встановлення кількісних, якісних та інших характеристик природних ресурсів, а також обсягів викидів (скидів) забруднюючих речовин, виконання завдань по охороні навколишнього природного середовища. Такий облік здійснюється шляхом ведення кадастрів природних ресурсів та по лінії державної статистики.

Державні кадастри природних ресурсів є систематизованим зведенням відомостей про кількісні, якісні й інші характеристики природних ресурсів по окремих регіонах та країни в цілому. Порядок ведення кадастрів природних ресурсів визначається Кабінетом Міністрів України (стаття 23 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища"). Зокрема, постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.2001 р. № 1781 затверджено Положення про регіональні кадастри природних ресурсів. Згідно цього Положення регіональні кадастри ведуться за окремими видами природних ресурсів: земельні ресурси; водні ресурси; природні рослинні ресурси; ресурси тваринного світу;

природні лікувальні ресурси; мінерально-сировинні ресурси, корисні копалини родовищ, проявів, а також корисні копалини техногенних родовищ.

Розділ "Земельні ресурси" включає відомості та дані про місця розташування і правовий режим земельних ділянок, їх оцінку, класифікацію, кількісну та якісну характеристику, розподіл серед власників і землекористувачів. Розділ "Водні ресурси" містить дані державного обліку поверхневих і підземних вод, водокористування, які систематизуються за водними об'єктами, їх ділянками, водозбірними басейнами річок, басейнами підземних вод, водогосподарськими ділянками, економічними районами, адміністративно-територіальними одиницями, а також відомості про водогосподарські об'єкти, що забезпечують використання води, очищення та скид зворотних вод (з оцінкою їх ефективності). Розділ "Природні рослинні ресурси" включає відомості, що характеризують кількісний, якісний стан та економічну оцінку дикорослих та інших несільськогосподарського призначення судинних рослин, у тому числі лісових (розподіл між користувачами, віднесення до груп, категорій захисності, інші дані), а також дані про мохоподібні, водорості, лишайники та гриби. Розділ "Ресурси тваринного світу" містить дані щодо обліку тварин, хордових, у тому числі хребетних (ссавці, птахи, плазуни, земноводні, риби й інші) і безхребетних (членистоногі молюски, голошкірі та інші) в усьому їх видовому і популяційному різноманітті та на всіх стадіях розвитку (ембріони, яйця, лялечки тощо), що перебувають у стані природної волі, за окремими видами (групами видів) тварин, а також відомості про стан тваринного світу, чисельність і обсяги господарського використання цих тварин, їх частин (роги, шкіра тощо) та продукти життєдіяльності диких тварин (мед, віск тощо). Розділ "Природні ліку-

вальні ресурси" включає дані щодо природних лікувальних ресурсів: мінеральні та термальні води, лікувальні грязі, озокерит, ропа лиманів та озер, морська вода, природні об'єкти й комплекси з кліматичними умовами, сприятливими для лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань, а також щодо їх кількості, якості й інших важливих характеристик цих ресурсів, можливих обсягів, способів і режиму їх використання. Розділ "Мінерально-сировинні ресурси, корисні копалини родовищ, проявів, а також корисні копалини техногенних родовищ" містить відомості щодо кожного виду корисних копалин усіх відкритих родовищ регіону незалежно від кількості запасів, стану їх розвідки, освоєння і відомчої належності та відомості щодо проявів техногенних родовищ. Ведення регіональних кадастрів за розділами здійснюють територіальні органи Держкомзему, Держкомлігоспу, Держводгоспу та МОЗ.

Урядовими постановами також затверджено: Порядок створення і ведення Державного кадастру природних лікувальних ресурсів (від 26.07.2001 р. № 872); Порядок створення і ведення Державного кадастру природних територій курортів (від 23.05.2001 р. № 562); Порядок ведення державного водного кадастру (від 08.04.1996 р. № 413); Порядок ведення державного обліку лісів і державного лісового кадастру (від 27.09.1995 р. № 767); Положення про порядок ведення державного кадастру тваринного світу (від 15.11.1994 р. № 772); Положення про порядок ведення державного земельного кадастру (від 12.01.1993 р. № 15).

Система обліку в галузі охорони навколишнього природного середовища включає й систему державної звітності, що здійснюється підприємствами, установами й організаціями, діяльність яких пов'язана з природокористуванням і впливом на довкілля. Відповідну

інформацію вони мають надавати за встановленими формами статистичної звітності органам, що ведуть державний облік у порядку, що встановлюється Кабінетом Міністрів України (див., зокрема, Постанови Кабінету Міністрів України № 31655 від 13.12.2001 р. "Про затвердження Порядку ведення державного обліку в галузі атмосферного повітря", № 2034 від 01.11.1999 р. "Про затвердження Порядку ведення державного обліку та паспортизації відходів", № 1525 від 18.12.1996 р. "Про затвердження Положення про державну систему обліку та контролю ядерних матеріалів" тощо).

Екологічне нормування, лімітування, ліцензування. Екологічне нормування та лімітування здійснюється з метою регулювання допустимих обсягів впливів виробничої та іншої господарської діяльності на стан довкілля, окремих природних ресурсів.

Екологічні нормативи встановлюють гранично допустимі викиди та скиди в навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин, рівні допустимого шкідливого впливу на нього фізичних і біологічних факторів. Законодавством України можуть встановлюватися нормативи використання природних ресурсів та інші екологічні нормативи.

Екологічні нормативи повинні встановлюватися з урахуванням вимог санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм, гігієнічних нормативів. Нормативи гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин у навколишньому природному середовищі та рівні шкідливих фізичних і біологічних впливів на нього є єдиними для всієї території України. У разі необхідності для курортних, лікувально-оздоровчих, рекреаційних та інших окремих районів можуть встановлюватися більш суворі нормативи гранично допустимих концентрацій забруднюючих речо-

вин та інших шкідливих впливів на навколишнє природне середовище.

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

Екологічне лімітування здійснюється шляхом встановлення лімітів використання природних ресурсів – граничних обсягів, у межах яких дозволяється спеціальне використання лісових ресурсів, корисних копалин, рибних запасів та інших об'єктів водного промислу, поверхневих і підземних вод мисливських та немисливських видів тварин, рослин і тварин, занесених до Червоної книги України, природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Ліміти використання природних ресурсів встановлюються з метою забезпечення раціонального, економного використання природних ресурсів, збереження просторової та видової різноманітності, цілісності природних об'єктів і комплексів. На основі цих лімітів видаються дозволи на спеціальне використання природних ресурсів. Порядок встановлення лімітів використання природних ресурсів визначено Законом України "Про охорону навколишнього природного середовища" (стаття 43), Положенням про порядок встановлення лімітів використання природних ресурсів загальнодержавного значення" (затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 10 серпня 1992 р.), Правилами відпуску деревини на пні в лісах України (затв. постановою Кабінету Міністрів України від 29 липня 1999 р.) та деякими іншими актами.

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 Держкомприродресурсів, погодженим з обласними державними адміністраціями. Ліміти використання рибних запасів та інших об'єктів водного промислу, віднесених до природних ресурсів загальнодержавного значення, у розрізі річкових басейнів, морських районів промислу, основних типів і категорій водойм щорічно затверджуються Мінприроди України за поданням Укрдержрибгоспу на підставі обґрунтувань науково-дослідних установ та організацій. 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 та спеціально уповноваженим органом виконавчої влади у сфері охорони навколишнього природного середовища в Автономній Республіці Крим, державними управліннями охорони навколишнього природного середовища в областях, містах Києві та Севастополі. Ліміти використання мисливських видів парнокопитних тварин, ведмедя, куниць 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 із їх територіальними органами в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі. Ліміти використання немисливських видів тварин затверджуються Мінприроди за кожним окремим видом цих тварин відповідно до подання

спеціально уповноваженого органу виконавчої влади у сфері охорони навколишнього природного середовища в Автономній Республіці Крим, відповідних державних управлінь в областях, містах Києві та Севастополі за наявності обґрунтовуючих матеріалів відповідних наукових установ. Розміри лісосічного фонду (запаси деревини, призначеної для заготівлі під час рубок головного користування) та площ хвойних насаджень для заготівлі живиці встановлюються Кабінетом Міністрів України (на підставі пропозицій щодо розподілу лісосічного фонду та заготівлі живиці в розрізі областей, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, до сфери управління яких належать лісокористувачі, які узагальнює Мінекономіки та погоджує з Держкомлісгоспом та Мінприроди) у межах розрахункової лісосіки, виходячи з потреб у лісових ресурсах. Затверджені ліміти розподіляються по регіонах і природокористувачах.

Ліміти використання природних ресурсів місцевого значення, тобто не віднесених законодавством України до природних ресурсів загальнодержавного значення, затверджуються Урядом Автономної Республіки Крим, виконавчими органами місцевих рад.

Екологічне ліцензування здійснюється шляхом надання дозволів (ліцензій) на спеціальне використання природних ресурсів, здійснення діяльності, пов'язаної з негативним впливом на довкілля.

Так, законодавство вимагає отримання дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря, рівні впливу фізичних і біологічних факторів на атмосферне повітря (статті 11, 13 Закону України "Про атмосферне повітря"). Передбачено, зокрема, що дозволи на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря видаються за умови: неперевищення протягом терміну їх дії встановлених нормативів екологічної безпе-

ки; неперевикнення нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин стаціонарних джерел; дотримання вимог до технологічних процесів у частині обмеження викидів забруднюючих речовин.

Обов'язковим є отримання дозволу на виробництво, зберігання, транспортування, використання, захоронення, знищення й утилізацію отруйних речовин, у тому числі токсичних промислових відходів, продуктів біотехнології та інших біологічних агентів. Згідно з постановою Кабінету Міністрів України № 440 від 20.06.1999 р. (з наступними змінами) дозвіл видається Мінприроди за погодженням з МОЗ, Держнаглядохоронпраці, Мінтрансом, МВС відповідно до Переліку отруйних речовин, у тому числі продуктів біотехнологій та інших біологічних агентів, виробництво, зберігання, транспортування, використання, захоронення, знищення й утилізація яких здійснюються за наявності дозволу, що додається до зазначеної постанови Кабінету Міністру України).

Спеціальний дозвіл (ліцензія) має бути отриманий в органах Мінприроди суб'єктами підприємницької діяльності на використання джерел іонізуючого випромінювання (стаття 23 Закону України "Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку" від 08.02.1995 р.).

Законодавством передбачено й інші випадки отримання дозволів на спеціальне використання природних ресурсів (Розділ "Право власності на природні ресурси та право природокористування").

Екологічна експертиза. Це вид науково-практичної діяльності спеціально уповноважених державних органів, еколого-експертних формувань та об'єднань громадян, що ґрунтується на міжгалузевому екологічному дослідженні, аналізі й оцінці передпроектних, проектних та інших матеріалів чи об'єктів, ре-

алізація 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 (стаття 1 Закону України "Про екологічну експертизу" від 09.02.1995 р.).

Згідно зі статтею 26 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» в Україні здійснюються державна, громадська й інші види екологічної експертизи. Проведення екологічної експертизи є обов'язковим у процесі законотворчої, інвестиційної, управлінської, господарської та іншої діяльності, що впливає на стан навколишнього природного середовища. Порядок проведення екологічної експертизи визначається Законом України "Про екологічну експертизу" й іншими нормативно-правовими актами.

Державна екологічна експертиза проводиться експертними підрозділами чи спеціально створюваними комісіями спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища та його органів на місцях на основі принципів законності, наукової обґрунтованості, комплексності, незалежності, гласності та довгострокового прогнозування. Завданнями державної екологічної експертизи є: а) визначення екологічної безпеки господарської та іншої діяльності, яка може нині або в майбутньому прямо або посередньо негативно вплинути на стан навколишнього природного середовища; б) встановлення відповідності передпроектних, передпланових, проектних та інших рішень вимогам законодавства про охорону навколишнього природного середовища; в) оцінка повноти й

обґрунтованості передбачуваних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища та здоров'я населення, яка здійснюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища разом зі спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я. Для участі в проведенні державної екологічної експертизи можуть залучатися відповідні органи державного управління України, представники науково-дослідних, проектно-конструкторських, інших установ та організацій, вищих навчальних закладів, громадськості, експерти міжнародних організацій.

Висновок державної екологічної експертизи після затвердження спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища є обов'язковим для виконання. Позитивний висновок державної екологічної експертизи є підставою для відкриття фінансування всіх програм і проектів. Реалізація програм, проектів і рішень без позитивного висновку державної екологічної експертизи забороняється.

Громадська екологічна експертиза здійснюється незалежними групами спеціалістів з ініціативи громадських об'єднань, а також місцевих органів влади за рахунок їх власних коштів або на громадських засадах. Громадська екологічна експертиза проводиться незалежно від державної екологічної експертизи. Висновки громадської екологічної експертизи можуть враховуватися органами, які здійснюють державну екологічну експертизу, а також органами, що зацікавлені в реалізації проектних рішень або експлуатують відповідний об'єкт.

Екологічний аудит – це документально оформлений системний незалежний процес оцінювання об'єкта

екологічного аудиту, що включає збирання й 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 й іншим критеріям екологічного аудиту.

Об'єктами екологічного аудиту є: підприємства, установи й організації, їх філії та представництва чи об'єднання, окремі виробництва, інші господарські об'єкти; системи управління навколишнім природним середовищем; інші об'єкти, передбачені законом. Екологічний аудит може проводитися щодо підприємств, установ та організацій, їх філій і представництв чи об'єднань, окремих виробництв, інших господарських об'єктів у цілому або щодо окремих видів їх діяльності.

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

Екологічний аудит в Україні може бути добровільним чи обов'язковим. Добровільний екологічний аудит здійснюється стосовно будь-яких об'єктів екологічного аудиту на замовлення заінтересованого суб'єкта за згодою керівника чи власника об'єкта екологічного аудиту. Обов'язковий екологічний аудит здійснюється на замовлення заінтересованих органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування щодо об'єктів

або видів діяльності, які становлять підвищену екологічну небезпеку, 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 поділяється на внутрішній і зовнішній. Внутрішній екологічний аудит об'єкта проводиться на замовлення його власника чи органу, уповноваженого на управління ним, для власних потреб. Зовнішній екологічний аудит проводиться на замовлення інших заінтересованих суб'єктів.

Екологічний аудит може здійснювати особа (екологічний аудитор), яка має відповідну вищу освіту, досвід роботи у сфері охорони навколишнього природного середовища або суміжних сферах не менше чотирьох років підряд та якій видано в установленому порядку сертифікат на право здійснення такої діяльності. Екологічний аудит може здійснюватись юридичною особою, статутом якої передбачений цей вид діяльності та в штаті якої є хоча б один екологічний аудитор.

Забороняється проведення екологічного аудиту органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування, особам, яким законом заборонено займатися підприємницькою діяльністю. Забороняється здійснювати екологічний аудит господарських об'єктів екологічним аудиторам, якщо вони мають акції цих

об'єктів або в іншій формі мають безпосереднє відношення до них.

Екологічний контроль. Під ним розуміється перевірка додержання господарюючими й іншими суб'єктами вимог екологічного законодавства. Екологічний контроль у тій чи іншій формі здійснюють практично всі органи держави (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування), що приймають рішення з питань охорони довкілля, екологічної безпеки, використання природних ресурсів (контроль за виконанням цих рішень). Серед цих органів є такі, що спеціально уповноважені виконувати функції державного екологічного контролю. До таких органів за законодавством відносяться:

- Державна екологічна інспекція (Держекоінспекція), основним завданням якої є здійснення державного контролю за додержанням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, екологічну безпеку. Держекоінспекція є урядовим органом державного управління, який діє у складі Мінприроди і йому підпорядковується (Положення про Державну екологічну інспекцію затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2001 р.);

- Державна екологічна інспекція з охорони довкілля Північно-Західного регіону Чорного моря Міністерства охорони навколишнього природного середовища України, котра є спеціальним підрозділом Мінприроди України та 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 еко-

логічної та у межах своєї компетенції радіаційної безпеки відповідно на території західного кордону України по р. Дунай до м. Скадовська (включно) Херсонської області (Положення про цю інспекцію затверджено наказом Мінприроди України № 282 від 27.07.2004 р.);

- Державна Азово-Чорноморська екологічна інспекція (є спеціальним підрозділом Мінприроди України з питань охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки та входить до сфери його управління), котра 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 від міста Скадовська до міста Генічеська Херсонської області навколо Кримського півострова (Положення про цю інспекцію затверджено наказом Мінприроди України № 65 від 23 лютого 2004 р.);

- Державна екологічна інспекція Азовського моря Міністерства охорони навколишнього природного середовища, котра у сфері своєї діяльності забезпечує здійснення державного контролю в галузі охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів (крім надр), екологічної безпеки тощо (Положення про цю інспекцію затверджено наказом Мінприроди України № 65 від 23.02.2004 р.);

- Державна інспекція з контролю за охороною, захистом, використанням і відтворенням лісів (Держлісінспекція), яка діє у складі Мінприроди і йому підпорядковується. Її основними завданнями є: участь у межах своєї компетенції в реалізації державної політики у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів; здійснення державного контролю за додержанням вимог законодавства у сфері охорони, захис-

ту, використання та відтворення лісів (Положення про Державну інспекцію з контролю за охороною, захистом, використанням і відтворенням лісів затверджено постановою Кабінету Міністрів України № 770 від 16 червня 2004 р.);

- Державна служба заповідної справи, яка має сприяти реалізації державної політики у сфері збереження та невиснажливого використання природно-заповідного фонду, відтворення його природних комплексів та об'єктів (Положення про Державну службу заповідної справи затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2001 р.);

- Державний департамент рибного господарства (Укрдержрибгосп, який діє у складі Мінагрополітики та йому підпорядковується (Положення про Державний департамент рибного господарства, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2000 р.). Його основним завданням є участь у реалізації державної політики у сфері рибного господарства, охорони, відтворення і раціонального використання водних живих ресурсів;

- Державна санітарно-епідеміологічна служба (Держсанепідемслужба), яка діє у складі МОЗ і йому підпорядковується. Основними завданнями Держсанепідемслужби є: участь у реалізації державної політики у сфері забезпечення санітарного й епідемічного благополуччя населення, безпеки для здоров'я і життя людини середовища життєдіяльності; узагальнення практики застосування законодавства у сфері забезпечення санітарного й епідемічного благополуччя населення, розроблення пропозицій щодо вдосконалення актів законодавства; визначення першочергових заходів щодо профілактики інфекційних хвороб, професійних захворювань, масових неінфекційних захворювань (отруєнь), радіаційних уражень людей, запобігання шкід-

ливому впливу на стан їх здоров'я та життя факторів середовища життєдіяльності тощо (Положення про Державну санітарно-епідеміологічну службу затверджено постановою Кабінету Міністрів України № 1272 від 24 вересня 2004 р.);

- Державний комітет ядерного регулювання України (Держатомрегулювання України), основним завданням якого є забезпечення додержання вимог ядерної та радіаційної безпеки; здійснення в межах своєї компетенції державного регулювання безпеки використання ядерної енергії, додержання вимог ядерної та радіаційної безпеки; здійснення державного нагляду за додержанням законодавства, норм, правил і стандартів з використання ядерної енергії, вимог ядерної та радіаційної безпеки (Положення про Державний комітет ядерного регулювання України затверджено Указом Президента України від 6 березня 2001 року);

- Державний комітет України по земельних ресурсах здійснює державний контроль за додержанням вимог земельного законодавства щодо умов зняття, збереження та використання родючого шару ґрунту під час проведення гірничодобувних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт, пов'язаних з порушенням ґрунтового покриву, своєчасного проведення рекультивації порушених земель в обсягах, передбачених проектом рекультивації земель; дотримання правил, встановленого режиму експлуатації протиерозійних, гідротехнічних споруд, збереження захисних насаджень і межових знаків, а також інших вимог щодо охорони й використання земель (стаття 6 Закону України "Про державний контроль за використанням та охороною земель" від 19.06.2003 р.).

Контроль у галузі охорони довкілля здійснюють також: органи Державного комітету по водному господарству - контроль за дотриманням режимів роботи

водосховищ і водогосподарських систем (п. 12 ст.16 Водного кодексу України); Державна автомобільна інспекція МВС України – контроль за охороною навколишнього середовища від шкідливого впливу автотранспортних засобів (Положення про Державну автомобільну інспекцію МВС України, яке затверджене постановою Кабінету Міністрів України від № 341 14 квітня 1997 р.); Державний департамент нагляду за додержанням законодавства про працю (Держнаглядпраці), який є урядовим органом державного управління, що діє у складі Мінпраці та підпорядковується йому, здійснює державний нагляд за ведення робіт по геологічному вивченню надр, їх використанням та охороною, а також використанням і переробкою мінеральної сировини (стаття 61 Кодексу України про надра); Державний комітет природних ресурсів України здійснює державний контроль за геологічним вивченням надр, забезпечує здійснення державного геодезичного нагляду за топографо-геодезичною і картографічною діяльністю, приймає участь у здійсненні державного контролю та нагляду за охороною і використанням надр (Положення про Державний комітет природних ресурсів України, затверджене Указом Президента України № 177 від 10 лютого 2004 р.).

Органам, що здійснюють державний екологічний контроль за законодавством, надано право відповідно до своїх повноважень: обстежувати в установленому порядку підприємства, установи й організації з метою перевірки додержання ними вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, екологічну та радіаційну безпеку; обмежувати чи тимчасово припиняти в установленому порядку діяльність підприємств, установ і організацій та експлуатацію об'єктів (у 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; опломбовувати приміщення, устаткування та апаратуру підприємств, установ, організацій та об'єктів, стосовно яких було прийняте в установленому порядку рішення про обмеження чи тимчасове припинення їх діяльності; перевіряти документи на право спеціального використання природних ресурсів; складати акти перевірки та протоколи про адміністративні правопорушення й розглядати справи про адміністративні правопорушення у межах повноважень, визначених законом; давати обов'язкові для виконання приписи з питань, що належать до її повноважень; доставляти осіб, які вчинили порушення вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, до органів внутрішніх справ або виконавчих органів сільських, селищних рад, якщо особу порушника не може бути встановлено на місці вчинення порушення; вживати в установленому порядку заходів досудового врегулювання спорів і звертатися до суду з питань відшкодування збитків, заподіяних унаслідок порушенням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища; передавати до прокуратури, органів досудового слідства й органів дізнання матеріали про діяння, у яких вбачаються ознаки злочину; вилучати в установленому порядку в осіб, які порушили вимоги законодавства про охорону навколишнього природного середовища, знаряддя добування об'єктів рослинного та тваринного світу, транспортні (у тому числі плавучі) засоби, обладнання та предмети, що є знаряддям незаконного добування об'єктів рослинного та тваринного світу, незаконно добуті природні ресурси і продукцію, що з них виробле-

на, а також відповідні документи (ліцензії, дозволи тощо); здійснювати відповідно до закону фотографування, звукозапис, кіно- і відеозйомку як допоміжний засіб для запобігання та розкриття порушень вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища тощо.

Контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюють і громадські інспектори охорони навколишнього природного середовища. Згідно статті 36 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" вони: беруть участь у проведенні спільно з працівниками органів державного контролю рейдів і перевірок додержання підприємствами, установами, організаціями та громадянами законодавства про охорону навколишнього природного середовища, додержання норм екологічної безпеки та використання природних ресурсів; проводять перевірки та складають протоколи про порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища та 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 у галузі охорони навколишнього природного середовища можуть здійснювати й інші функції відповідно до законодавства України. Положення про громадський контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища затверджується Мінприроди України.

Питання для самоконтролю

1. Дайте визначення функції управління в галузі охорони навколишнього природного середовища.
2. Назвіть основні функції управління в галузі охорони навколишнього природного середовища. Розкрийте кожну з них.

Література

1. Государственно-правовое управление качеством окружающей среды. – Киев – Одесса, 1983.
2. Голиченков А.К. Экологический контроль: теория и практика правового обеспечения. – М., 1991.
3. Костицький В.В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні). – К., 2001.
4. Охрана окружающей среды: управление, право. – К., 1982.
5. Єрофеев М.І., Малишева Н.Р. Співвідношення державного і місцевого рівнів регулювання природоохоронних відносин // У зб.: Ідеологія державотворення в Україні: історія і сучасність: Матеріали науково-практичної конференції. – К., 1997. – С. 293-295.

Розділ V

Відповідальність за порушення екологічного законодавства

§ 1. Загальна характеристика відповідальності за порушення екологічного законодавства

Відповідальність за порушення екологічного законодавства є складовою комплексного інституту юридичної відповідальності, внаслідок чого їй властиві як загальні риси юридичної відповідальності, так і особливості, зумовлені специфікою сфери застосування.

Слід зазначити, що в юридичній літературі багато уваги приділяється аналізу поняття юридичної відповідальності. Вона визначається, зокрема, як обов'язок винної особи зазнавати заходів, які до неї застосовані¹, як один із різновидів санкцій, що застосовуються на підставі закону до особи, котра допустила порушення норм права, або ж не сама санкція в статичній формі, а процес її реалізації, застосування санкцій до осіб, що

¹ Див.: Алексеев С.С. Теория права. – М., 1994. – С.180; Общая теория государства и права: Учебник / Под ред. В.В. Лазарева. – М., 1996. – С.240.

порушили норму права¹. У багатьох випадках при визначенні юридичної відповідальності акцент робиться на застосуванні до винних осіб заходів державного примусу за вчинене правопорушення². Також у юридичній літературі робляться спроби виділити ретроспективну й перспективну відповідальність, тобто відповідно як відповідальність за скоєне порушення та як покладання певних обов'язків³.

У спеціальній літературі досить детально проаналізовано всі особливості тих чи інших визначень юридичної відповідальності⁴. Тому, не відволікаючись на відповідний аналіз, варто все ж таки зазначити, що всі запропоновані визначення юридичної відповідальності несуть позитивне навантаження, оскільки відбивають ті

¹ Див.: Шемшученко Ю.С., Мунтян В.А., Розовский Б.Г. Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды. – К.: Наук. думка, 1978. – С.19.

² Див.: Кравченко С.Н. Материальная ответственность в системе охраны природы. – К.: Вища школа, 1981. – С. 34; Духно Н.А., Ивакин В.И. Понятие и виды юридической ответственности // Государство и право. – 2000. – № 6. – С. 13.

³ Див.: Петров В.В. Экология и право. – М., 1981. – С.144, 145.

⁴ Див. також: Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. – М.: Юридическая литература, 1976. – С. 95; Донцов С.Е. Гражданско-правовые внедоговорные способы защиты социалистической собственности. – М.: Юридическая литература, 1980. – С.79-81; Рябов А.А. Охрана права государственной собственности на природные ресурсы СССР. – Изд-во Казанского университета, 1982. – С.97-100; Куян І.А. Адміністративна відповідальність за екологічні правопорушення: Дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2001. – С. 13-22; Завгородня В.М. Майнова відповідальність за порушення лісового законодавства: Дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2003. – С.16-20.

чи інші її специфічні риси, а тому сприяють більш поглибленому, всебічному розумінню природи юридичної відповідальності.

Стосовно юридичної відповідальності в галузі охорони навколишнього природного середовища слід зазначити, що вона здійснюється в межах правовідносин між суб'єктом, який порушив приписи еколого-правових норм, з одного боку, і державою в особі її органів – з другого.

Юридична відповідальність за порушення екологічного законодавства виконує ряд важливих функцій:

- є засобом забезпечення виконання еколого-правових вимог;
- виступає гарантією захисту екологічних прав суб'єктів екологічних правовідносин;
- виконує важливу виховну функцію, спонукає до додержання приписів екологічного законодавства;
- несе каральне навантаження, що настає за скоєні кримінальні чи адміністративні правопорушення;
- забезпечує компенсацію шкоди, що заподіюється порушеннями законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

§ 2. Екологічне правопорушення як підстава юридичної відповідальності

Правовою підставою для застосування заходів впливу та притягнення до юридичної відповідальності є вчинення екологічного правопорушення, яке являє собою винну протиправну дію або бездіяльність.

Основний, базовий склад екологічних правопорушень визначений у статті 68 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища". Їх умовно можна поділити на:

- порушення вимог екологічної безпеки (порушення прав громадян на екологічно безпечне навколишнє природне середовище; порушенні норм екологічної безпеки; порушення вимог законодавства України при проведенні екологічної експертизи, у тому числі поданні за відомо неправдивого експертного висновку; невиконання вимог державної екологічної експертизи; фінансуванні, будівництві та впровадженні у виробництво нових технологій і устаткування без позитивного висновку державної екологічної експертизи; порушення екологічних вимог при проектуванні, розміщенні, будівництві, реконструкції, введенні в дію, експлуатації та ліквідації підприємств, споруд, пересувних засобів та інших об'єктів, порушення природоохоронних вимог при зберіганні, транспортуванні, використанні, знешкодженні та захороненні хімічних засобів захисту рослин, мінеральних добрив, токсичних радіоактивних речовин і відходів, невжиття заходів щодо попередження та ліквідації екологічних наслідків аварій та іншого шкідливого впливу на навколишнє природне середовище);

- недотримання екологічних нормативів і лімітів природокористування, інших вимог щодо використання природних ресурсів (допущення наднормативних, аварійних і залпових викидів і скидів забруднюючих речовин та інших шкідливих впливів на навколишнє природне середовище; перевищення лімітів використання природних ресурсів; самовільне спеціальне використання природних ресурсів, порушення строків внесення зборів за використання природних ресурсів і забруднення та порушення інших вимог використання природних ресурсів);

- невиконання вимог охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду й інших територій, що

підлягають особливій охороні, видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України;

- невиконання розпоряджень органів, які здійснюють державний контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, та вчинення опору їх представникам; приниження честі та гідності працівників, які здійснюють контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, посягання на їх життя і здоров'я;

- відмова від надання своєчасної, повної та достовірної інформації про стан навколишнього природного середовища, а також про джерела забруднення, приховування випадків аварійного забруднення навколишнього природного середовища або фальсифікація відомостей про стан екологічної обстановки чи захворюваності населення.

Зазначені склади екологічних правопорушень конкретизуються відповідно до специфіки певних сфер еколого-правового регулювання у природноресурсових та інших законодавчих актах, що регулюють відносини в галузі охорони навколишнього природного середовища (зокрема, склади правопорушень визначені в статті 211 Земельного кодексу України, статті 110 Водного кодексу України, статті 98 Лісового кодексу України, статті 65 Кодексу України про надра, статті 33 Закону України "Про охорону атмосферного повітря", статті 58 Закону України "Про тваринний світ", статті 40 Закону України "Про рослинний світ", статті 64 Закону України "Про природно-заповідний фонд України", статті 50 Закону України "Про екологічну експертизу" тощо).

Кримінальні й адміністративні санкції за правопорушення, визначені у зазначених законодавчих актах, встановлені у Кримінальному кодексі України та в Кодексі України про адміністративні правопорушення.

Дисциплінарні санкції за екологічні правопорушення застосовуються відповідно до законодавства про працю. Шкода, що заподіюються внаслідок скоєння екологічних правопорушень, відшкодовуються відповідно до цивільного законодавства із врахуванням особливостей, передбачених законодавством про охорону навколишнього природного середовища.

Об'єктом екологічного правопорушення є природне середовище як умова життя на землі у вигляді окремих об'єктів природи, їх компонентів, а також життя й здоров'я людини.

Суб'єктом екологічного правопорушення є фізичні та юридичні особи. Необхідною ознакою суб'єкта екологічного правопорушення є його деліктоздатність, тобто можливість особи відповідати за свої діяння. Екологічним правопорушенням визнається лише діяння особи, яка здатна усвідомлення значення свого вчинку та керувати ним.

Об'єктивна сторона екологічного правопорушення характеризується протиправною поведінкою, виявом якої є порушення правил охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів, а результатом – заподіяння шкоди природним ресурсам або створення реальної загрози її заподіяння.

Правопорушення в галузі охорони навколишнього природного середовища виявляються у формі активних дій (браконьєрство, незаконна рубка лісу тощо) і бездіяльності (невиконання своїх обов'язків посадовими особами, відповідальними за здійснення природоохоронних заходів, проведення перевірок стану екологічної дисципліни на підприємствах тощо).

Суб'єктивна сторона складу екологічного правопорушення виявляється у винній протиправній поведінці.

Виною є психічне ставлення особи до вчинюваної дії чи бездіяльності, та її наслідків, виражене у формі умислу або необережності.

Умисел поділяється на прямий і непрямий. Прямим є умисел, якщо особа усвідомлювала суспільно небезпечний характер свого діяння (дії або бездіяльності), передбачала його суспільно небезпечні наслідки й бажала їх настання. Непрямим є умисел, якщо особа усвідомлювала суспільно небезпечний характер свого діяння (дії або бездіяльності), передбачала його суспільно небезпечні наслідки і хоча не бажала, але свідомо припускала їх настання.

Необережність поділяється на злочинну самовпевненість і злочинну недбалість. Необережність є злочинною самовпевненістю, якщо особа передбачала можливість настання суспільно небезпечних наслідків свого діяння (дії або бездіяльності), але легковажно розраховувала на їх відвернення. Необережність є злочинною недбалістю, якщо особа не передбачала можливості настання суспільно небезпечних наслідків свого діяння (дії або бездіяльності), хоча повинна була й могла їх передбачити.

Вина (у тій чи іншій формі) є обов'язковою умовою юридичної відповідальності за екологічні правопорушення. Проте це правило має виняток. Згідно частини 3 статті 69 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" особи, що володіють джерелами підвищеної екологічної безпеки, зобов'язані компенсувати заподіяну шкоду громадянам і юридичним особам, якщо не доведуть, що шкода виникла внаслідок стихійних природних явищ чи навмислих дій потерпілих. Тобто йдеться про об'єктивну (безвинну) відповідальність, що наступає за самим фактом заподіяння шкоди, від якої можна звільнитися лише в зазначених випадках.

Екологічні правопорушення можуть класифікуватися за різними ознаками: предмета правопорушення, об'єкта, санкціям, способам заподіяння шкоди, суспільної небезпеки. Зокрема, за предметом можна виділити правопорушення, що порушують: режим права власності на природні ресурси; екологічної безпеки при здійсненні різних видів виробничої та іншої господарської діяльності, вимоги щодо раціонального використання, відновлення природних ресурсів; екологічні права громадян.

За об'єктами охорони екологічні правопорушення поділяються відповідно галузевим ознакам. Розрізняються земельні, водні, лісові правопорушення, порушення законодавства про надра, про охорону атмосферного повітря, про тваринний і рослинний світ, про природно-заповідний фонд тощо.

За способом заподіяння шкоди екологічні правопорушення поділяються на: забруднення навколишнього природного середовища; нераціональне використання природних ресурсів; пошкодження, знищення природних об'єктів; виснаження, руйнування природного середовища, його екологічних зв'язків. Ці групи тісно пов'язані одна з одною, що не виключає їх взаємопроникнення. Наприклад, руйнування природного середовища може бути наслідком самостійних господарських дій і в той же час результатом систематичного забруднення довкілля.

За санкціями екологічні правопорушення поділяються на адміністративні, кримінальні, цивільні та дисциплінарні. У санкціях виявляються негативні наслідки, які мають наступити для правопорушника. Залежно від виду санкції, її розміру, виду покарання визначається й ступінь суспільної небезпеки скоєного діяння. У цьому сенсі всі екологічні правопорушення можна поділити на дві великі групи: екологічні злочи-

ни й екологічні проступки. Якщо до злочинів відносяться всі суспільно небезпечні правопорушення, передбачені кримінальним кодексом, то до проступків – уся інша маса правопорушень, що не має ознак складу екологічного злочину.

Можливий й інший поділ екологічних правопорушень. Зокрема, їх можна класифікувати за суб'єктами – вчинені деліктоздатною фізичною особою та вчинені юридичною особою. Узявши до уваги суб'єктивну сторону екологічних правопорушень, можна розрізняти умисне й необережне діяння порушника. Також за формою зовнішнього виразу екологічні правопорушення можуть виступати як протиправні дії та протиправна поведінка.

Екологічні правопорушення тягнуть за собою юридичну відповідальність винних суб'єктів. Згідно частини 1 статті 68 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища тягне за собою встановлену цим Законом та іншим законодавством України дисциплінарну, адміністративну, цивільну та кримінальну відповідальність.

§ 3. Адміністративна відповідальність за екологічні правопорушення

Адміністративна відповідальність являє собою застосування уповноваженими органами й посадовими особами адміністративних стягнень до суб'єктів, винних у вчиненні адміністративного проступку в галузі охорони навколишнього природного середовища, природокористування. Ця відповідальність є оперативним

засобом реагування на екологічні правопорушення, для її застосування не вимагається підрахунку збитків.

Адміністративні екологічні правопорушення визначені у главі 7 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Ці правопорушення згруповані, переважно за галузевою ознакою, а саме:

- земельні правопорушення (статті 52 – 56);
- правопорушення в галузі використання й охорони надр (статті 57 – 58);
- водні правопорушення (статті 59 – 62);
- лісові правопорушення та порушення вимог щодо випалювання рослинності, захисту рослин (статті 63 – 77-1, 83-1);
- правопорушення в галузі охорони атмосферного повітря (статті 78 – 79, 84);
- правопорушення в галузі використання й охорони тваринного й рослинного світу (статті 77-1, 83 -1, 85-90, 91).

Окрему групу складають правопорушення, пов'язані з недотриманням екологічних вимог при проектуванні, розміщенні, будівництві, реконструкції та прийнятті в експлуатацію об'єктів або споруд, створенні біотехнологій, у процесі експлуатації транспортних та інших пересувних засобів, поводженні з відходами, пестицидами, агрохімікатами, токсичними речовинами, у процесі впровадження відкриттів, винаходів, корисних моделей, промислових зразків, раціоналізаторських пропозицій, нової техніки, технологій і систем, речовин і матеріалів (статті 79-1 – 83, 90-1, 91-3). Також передбачена адміністративна відповідальність за перевищення лімітів і нормативів використання природних ресурсів (стаття 92-2) та відмову від надання чи несвоєчасне надання екологічної інформації (стаття 91-4).

Залежно від характеру, змісту та виду екологічного правопорушення, відповідно до статті 24 Кодексу України про адміністративні правопорушення, можуть застосовуватися такі адміністративні стягнення: попередження, штраф, оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; конфіскація: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину (права полювання).

Попередження як захід адміністративного стягнення виноситься в письмовій формі. У передбачених законом випадках попередження фіксується іншим установленим способом.

Штраф є грошовим стягненням, що накладається на громадян і посадових осіб за адміністративні правопорушення у випадках і розмірі, встановлених цим Кодексом та іншими законами України.

На практиці штраф є самим розповсюдженим видом адміністративної відповідальності за екологічні правопорушення.

Оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, полягає в його примусовому вилученні за рішенням суду і наступній реалізації з передачею вирученої суми колишньому власникові з відрахуванням витрат по реалізації вилученого предмета.

Конфіскація предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, полягає в примусовій безоплатній передачі цього предмета у власність держави за рішенням суду. Конфісковано може бути лише предмет, який є у приватній власності порушника, якщо інше не передбачено законами України. Важливо зазначи-

ти, що конфіскація вогнепальної зброї, інших знарядь полювання та бойових припасів не може застосовуватись до осіб, для яких полювання є основним джерелом існування.

Позбавлення спеціального права, наданого даному громадянинуві (права полювання), застосовується на строк до трьох років за грубе або систематичне порушення порядку користування цим правом. Позбавлення права полювання не може застосовуватись до осіб, для яких полювання є основним джерелом існування.

Справи про адміністративні правопорушення розглядаються, як правило, відповідно до протоколів про адміністративне екологічне правопорушення, складених уповноваженими органами (стаття 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення). У такому протоколі має зазначатися: дата й місце його складення, посада, прізвище, ім'я, по батькові особи, яка склала протокол; відомості про особу порушника; місце, час вчинення і суть адміністративного правопорушення; нормативний акт, який передбачає відповідальність за дане правопорушення; прізвища, адреси свідків і потерпілих, якщо вони є; пояснення порушника; інші відомості, необхідні для вирішення справи. Якщо правопорушенням заподіяно матеріальну шкоду, про це також зазначається в протоколі. Протокол підписується особою, яка його склала, і особою, яка вчинила адміністративне правопорушення; при наявності свідків і потерпілих протокол може бути підписано також і цими особами. У разі відмовлення особи, яка вчинила правопорушення, від підписання протоколу, в ньому робиться запис про це. Особа, яка вчинила правопорушення, має право подати пояснення і зауваження щодо змісту протоколу, які додаються до протоколу, а також викласти мотиви свого відмовлення від його підписання (стаття 256 Кодексу України про

адміністративні правопорушення). Протокол надсилається органів (посадовій особі), уповноваженому розглядати справу про адміністративне правопорушення.

Протокол не складається в разі вчинення адміністративних екологічних правопорушень, передбачених статтями 70, 73, 77, частинами першою та третьою статті 85 Кодексу України про адміністративні правопорушення. У цих випадках штраф накладається і стягується, а попередження оформлюється на місці вчинення правопорушення. Якщо порушник оспорує стягнення, що на нього накладається за вчинення правопорушення, то складається протокол про адміністративне правопорушення.

Справи про екологічні адміністративні правопорушення розглядають у межах своїх повноважень:

- судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів – справи про адміністративні правопорушення, передбачені частинами другою, четвертою та п'ятою статті 85, статтями 85-1, 88-88-2, 90, 91 Кодексу України про адміністративні правопорушення;

- органи державного геологічного контролю—справи про порушення законодавчих та інших нормативних актів, які встановлюють порядок, правила та вимоги щодо проведення робіт по геологічному вивченню надр України (статті 57, 58 Кодексу про адміністративні правопорушення);

- органи, установи та заклади державної санітарно-епідеміологічної служби – справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 78, 80–83, 90-1 Кодексу про адміністративні правопорушення;

- органи земельних ресурсів – справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням законодавства в галузі використання й охорони земель

та порядку регулювання земельних відносин (статті 52, 53, 53-1, 53-2, 54, 55, 56 цього Кодексу);

- спеціально уповноважені органи виконавчої влади у сфері захисту рослин – справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням законодавства про захист рослин (стаття 83-1 Кодексу про адміністративні правопорушення);

- органи спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади в галузі водного господарства розглядають справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням правил використання, охорони водних ресурсів (статті 59, 60, 61 (за винятком випадків забруднення та вичерпання підземних вод або порушення водоохоронного режиму на водозборах, яке спричинило забруднення цих вод);

- органи рибоохорони – справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням правил рибальства й охорони рибних запасів, передбачені частиною третьою статті 85, статтями 86-1, 91-2 цього Кодексу;

- органи лісового господарства – справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 49, 63-70, 73, 75, 77 цього Кодексу;

- органи мисливського господарства – справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням правил ведення мисливського господарства і полювання, передбачені частиною першою статті 85, статтями 91-2 цього Кодексу;

- органи спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у галузі екології та природних ресурсів України – справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 52-55, 57-74, 76-77-1, статтею 78 (крім порушень санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм), статтями 78-1-79-1 та статтями 80-83 (крім

порушень санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм), частинами першою та третьою статті 85, статтями 86-1, 87, статтею 89 (щодо диких тварин), статтею 90-1 (крім порушень санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм), статтями 91-1–91-4 Кодексу про адміністративні правопорушення.

Стягнення застосовуються відповідно до рішень, що приймаються уповноваженими органами, у порядку, що встановлений адміністративним законодавством.

§ 4. Кримінальна відповідальність за екологічні злочини

Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. (розділ VIII) передбачає наступні екологічні злочини:

- порушення правил екологічної безпеки (стаття 236) – порушення порядку проведення екологічної експертизи, правил екологічної безпеки під час проектування, розміщення, будівництва, реконструкції, введення в експлуатацію, експлуатації та ліквідації підприємств, споруд, пересувних засобів та інших об'єктів, якщо це спричинило загибель людей, екологічне забруднення значних територій або інші тяжкі наслідки;

- невжиття заходів щодо ліквідації наслідків екологічного забруднення (стаття 237) – ухилення від проведення або неналежне проведення на території, що зазнала забруднення небезпечними речовинами або випромінюванням, дезактиваційних чи інших відновлювальних заходів щодо ліквідації або усунення наслідків екологічного забруднення особою, на яку покладено такий обов'язок, якщо це спричинило загибель людей або інші тяжкі наслідки;

- приховування або перекручення відомостей про екологічний стан або захворюваність населення (стаття 238) – приховування або умисне перекручення службовою особою відомостей про екологічний, у тому числі радіаційний, стан, який пов'язаний із забрудненням земель, водних ресурсів, атмосферного повітря, харчових продуктів і продовольчої сировини й такий, що негативно впливає на здоров'я людей, рослинний і тваринний світ, а також про стан захворюваності населення в районах з підвищеною екологічною небезпекою;

- забруднення або псування земель (стаття 239);
- порушення правил охорони надр (стаття 240);
- забруднення атмосферного повітря (стаття 241);
- порушення правил охорони вод (стаття 242);
- забруднення моря (стаття 243);
- порушення законодавства про континентальний шельф України (стаття 244);
- знищення або пошкодження лісових масивів (стаття 245);
- незаконна порубка лісу (стаття 246);
- порушення законодавства про захист рослин (стаття 247);
- незаконне полювання (стаття 248);
- незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом (стаття 249);
- проведення вибухових робіт з порушенням правил охорони рибних запасів (стаття 250);
- порушення ветеринарних правил (стаття 251);
- умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду (стаття 252);
- проектування чи експлуатація споруд без систем захисту довкілля (стаття 253);

- безгосподарське використання земель (стаття 254).

До екологічних злочинів слід віднести й злочини, передбачені іншими розділами Кримінального кодексу України. Це, зокрема, заготівля, переробка або збут радіоактивно забруднених продуктів харчування чи іншої продукції (стаття 327), жорстоке поводження з тваринами (стаття 299), порушення правил зберігання, використання, обліку, перевезення радіоактивних матеріалів (267), незаконне придбання, зберігання, використання, передача або руйнування радіоактивних матеріалів (стаття 265).

Родовим об'єктом екологічних злочинів є охоронювані кримінальним законом природоохоронні відносини, які охоплюють екологічну безпеку, інформування про стан довкілля, санітарно-гігієнічний захист населення, поліпшення довкілля, раціональне використання й відтворення природних ресурсів, збереження природного стану об'єктів природи. Предметом екологічних злочинів є різноманітні об'єкти як природного походження, так і створені чи змінені людиною, але які зберігають екологічні зв'язки з біосферою, життя та здоров'я людини.

Об'єктивна сторона екологічних злочинів включає суспільно небезпечні діяння (дії чи бездіяльність), які полягають у знищенні (пошкодженні) або захопленні (привласненні) об'єктів природи чи іншого порушення порядку користування ними. У багатьох складах екологічних злочинів обов'язковою ознакою є певний спосіб посягання, знаряддя і засоби вчинення злочину: наприклад, знищення або пошкодження лісових масивів, зелених насаджень вогнем чи іншим загальнонебезпечним способом; забруднення атмосферного повітря речовинами, відходами або іншими матеріалами промислового чи іншого виробництва внаслідок пору-

шення спеціальних правил; приховування або умисне перекручення відомостей про екологічний стан.

Суб'єктом екологічних злочинів можуть бути як службові особи, так і інші особи, що досягли 16-річного віку. У ряді злочинів проти довкілля суб'єкт має бути наділений спеціальними ознаками. Так, за частиною 2 статті 244 Кримінального кодексу України відповідальність за порушення законодавства про континентальний шельф України несуть лише іноземці, за частиною 1 статті 238 – службові особи, а за частиною 3 статті 243 – спеціально відповідальні особи.

Суб'єктивна сторона екологічних злочинів характеризується лише виною. Мотив і мета не є обов'язковими ознаками складів цих злочинів. Деякі екологічні злочини можуть бути вчинені тільки умисно (умисне перекручення службовою собою відомостей про екологічний, у тому числі радіаційний стан (частина 1 статті 238); умисне знищення або пошкодження територій, узятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду (частина 1 статті 252)).

У багатьох випадках об'єктивна сторона екологічного злочину вимагає наявності значної шкоди чи тяжких наслідків (створили небезпеку для життя, здоров'я людей, тяжких технологічних аварій або екологічних катастроф, а також спричинило загибель людей, їх масове захворювання, екологічне забруднення значних територій, масову загибель об'єктів тваринного та рослинного світу, тривале зниження або втрату родючості земель, виведення їх з сільськогосподарського обороту, змивання гумусного шару, порушення структури ґрунту тощо.

§ 5. Цивільна відповідальність за шкоду, заподіяну внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища

Підприємства, установи, організації та громадяни зобов'язані відшкодувати шкоду, заподіяну ними внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, у порядку та розмірах, встановлених законодавством України (частина 3 статті 68 Закону України про охорону навколишнього природного середовища ").

За загальним правилом застосування до винних осіб кримінальної або адміністративної відповідальності не звільняє їх від відшкодування шкоди, завданій порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Ця шкода характеризується як загальними ознаками "шкоди", так і особливими, які властиві лише екологічній шкоді. Загальне визначення шкоди зводиться до віднесення до неї будь-якого знецінення, погіршення, зменшення, знищення блага, що охороняється законом, або ж до розуміння її як несприятливих наслідків, що виникають у результаті порушення майнових або особистих немайнових прав потерпілого. Відповідно до цього визначається й екологічна шкода як сукупність негативних змін у якості та структурі навколишнього природного середовища, або його окремих елементів: псування, знищення, руйнування об'єктів природи, порушення екологічних зв'язків і систем, загальне погіршення стану природного середовища тощо.

Одним із найбільш дискусійних є питання про структуру екологічної шкоди. Так, на думку В.Л. Мунтяна, шкода, заподіяна природним об'єктам, поділяється на дві самостійні частини. Перша складається з вартості матеріально-грошових затрат на природоохоронні заходи на відновлення порушеного

стану природи. Друга частина шкоди включає втрати в природному середовищі, що стали результатом виключення життєво важливих функцій окремих його елементів або комплексів. Такі втрати, будучи не відновлювальними, відносно невідновлювальними або важко відновлювальними, не мають грошової оцінки. Як зазначає В.Л. Мунтян, ця шкода дістала назву екологічної на відміну від економічної, яка може бути виражена в грошовій оцінці.

Розвиваючи зазначену концепцію, В.В. Петров також вважав, що шкода, заподіяна порушенням екологічного законодавства, поділяється на економічну й екологічну. Економічна виявляється в загибелі, пошкодженні, знищенні матеріальних цінностей, у неотриманні доходів від використання природного об'єкта, а екологічна – у виснаженні природного середовища, порушенні його екологічних зв'язків. На думку В.В. Петрова, на відміну від економічної шкоди, що виявляється у вартості витрат матеріальних цінностей і передбачуваних доходів, екологічна шкода являє собою складне структурне утворення, що має дві самостійні частини: вартість матеріально-грошових витрат, що використовувалися на охорону природного об'єкта, якому заподіяна шкода, витрат на відновлення порушеного стану природного середовища тощо; вартість екологічних витрат природного середовища, що виникли внаслідок повного чи часткового відключення виконуваної нею життєзабезпечуючих функцій. Такі втрати поділяються на відновлювальні в результаті господарської діяльності, відносно відновлювальні, коли відновлення природних об'єктів пов'язане з тривалими строками (відновлення лісової рослинності), невідновлювальні.

Удосконалюючи цю концепцію, Е.М. Жевлаков виділяв "шкоду екологічну та шкоду антропологічну, а також економічну шкоду, що заподіюється матеріальним інтересам природокористувачів".

Свій погляд на зазначене питання має С.Б. Гавриш. При його розгляді він робить акцент на наслідках шкоди – поєднує у собі різні види збитків – природі, людині, економічним структурам. Відповідно до цього виділяється збиток біологічний (збиток екосистем, природному середовищу), який є первинним, а також особистий збиток (збиток життю і здоров'ю людини), економічний збиток (матеріальній сфері життя людей).

По суті, усі зазначені оцінки шкоди, що заподіюється навколишньому природному середовищу, відрізняються між собою головним чином ступенем диференціації наслідків цієї шкоди. При цьому всі вони збігаються у тому, що оцінка даного роду шкоди має бути комплексною, ураховувати всі аспекти її впливу на стан довкілля, людину безпосередньо, матеріальні інтереси природокористувачів.

З огляду на зазначене можна виділити наступні ключові моменти оцінки та відшкодування шкоди, що заподіюється порушеннями екологічного законодавства.

Найбільш значущими є екологічні наслідки шкоди, що завдається навколишньому природному середовищу. Наприклад, знищення чи пошкодження лісових культур на значних площах лісу негативно впливає на лісові екосистеми, на виконання лісами кліматорегулюючих, водоохоронних та інших функцій. Унаслідок цього можуть погіршуватися екологічні умови життєдіяльності людини, погіршуватися стан інших об'єктів природи.

Відшкодуванню підлягає лише та шкода, що піддається обрахуванню та вираженню або в нату-

ральних або у вартісних показниках. Відшкодування шкоди має здійснюватися шляхом відшкодування її в натурі або відшкодування збитків у повному обсязі (частина 1 статті 1192 Цивільного кодексу України).

Відшкодування в натурі шкоди полягає в тому, що винна особа зобов'язана своїми силами й засобами усунути негативні наслідки заподіяної шкоди (здійснити лісонасадження, рекультивацію землі тощо). Проте покладання на правопорушника обов'язку щодо відшкодування шкоди в натурі можливо лише в тому випадку, коли він має відповідну кваліфікацію, досвід, матеріально-технічну базу для здійснення відповідних природновідновлювальних робіт, або ж зазначені умови не мають значення в тих чи інших випадках (наприклад, при відновленні лісогосподарських знаків).

Якщо правопорушника не можна зобов'язати відшкодувати шкоду в натурі, то на нього покладається відшкодування збитків у повному обсязі (компенсація збитків). При обрахуванні обсягу відшкодування слід урахувувати: невикористані витрати матеріальних засобів і праці, що раніше вкладені у природний об'єкт (земельну ділянку, ліс, водний об'єкт), витрати на відтворення природних ресурсів (риб, лісу, джерел водопостачання тощо), а також не отримані природокористувачами доходи.

Важливу роль в обрахуванні обсягу відшкодування виконують спеціальні такси. Їх використання зумовлено складністю вирахування втрат, викликаних знищенням або пошкодженням лісу й інших природних ресурсів, необхідністю забезпечувати однаковість відшкодування шкоди у типових випадках.

Зокрема, такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісовому господарству, затверджені Постановою Кабінету Міністрів України № 1464 від 5 грудня 1996 р. Ці такси (містяться у додатках до Постанови)

визначають розмір шкоди, заподіяної лісовому господарству підприємствами, установами, організаціями та громадянами: пошкодженням дерев і чагарників до ступеня неприпинення росту; знищенням або пошкодженням лісових культур, насаджень і молодняку природного походження та самосіву на землях, призначених для лісовідновлення та лісорозведення; знищенням або пошкодженням сіянців і саджанців у лісових насадженнях і на плантаціях; самовільним сінокосінням, випасанням худоби; знищенням і пошкодженням лісогосподарських і відмежувальних знаків; знищенням або пошкодженням мурашників; пошкодженням сіножатей і 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. Кратність розміру такс визначається пропорційно до неоподатковуваних мінімумів доходів громадян та з урахуванням діаметру дерев і залежно від того, у лісах якої групи була заподіяна шкода. Так, за пошкодження дерев і чагарників до ступеня неприпинення росту одного дерева діаметром до 10 см (у корі біля шийки кореня в сантиметрах) – 0,2 щодо лісів першої групи та 0,1 щодо лісів другої групи; до 12,0 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян – залежно від групи лісів і т. ін. Передбачено також підвищення розмірів стягнення залежно від породи та якості знищених або пошкоджених дерев і чагарників, а також здійснення цих правопорушень у гірських лісах Карпат і Криму. Ураховуються при визначенні розміру відшкодування й умови відтворення лісових

культур (у природних умовах чи на землях, призначених для лісовідновлення та лісорозведення).

Такси для обчислення розміру компенсації за шкоду, заподіяну знищенням чи пошкодженням рослин з числа видів, занесених до Червоної книги України, Європейського червоного списку тварин і рослин, що перебувають під загрозою зникнення у світовому масштабі, і знищенням їх місцезростання, визначені Постановою Кабінету Міністрів України № 399 від 1 червня 1993 року (у редакції постанови Кабінету Міністрів України № 398 від 16 березня 1999 р.). Для цих видів рослин передбачені більш значні розміри стягнень за заподіяну їм шкоду.

Постановами Кабінету Міністрів України затверджені також такси для обчислення розміру відшкодування збитків, заподіяних унаслідок забруднення із суден, кораблів та інших плавучих засобів територіальних і внутрішніх морських вод України (№ 484 від 3 липня 1995 р.), такси для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної порушенням природоохоронного законодавства у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України (№ 521 від 21 квітня 1998 р.), такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної зеленим насадженням у межах міст та інших населених пунктів (№ 559 від 8 квітня 1999 р.) та інші.

Питання для самоконтролю

1. Дайте загальну характеристику відповідальності за порушення екологічного законодавства.
2. Назвіть основний базовий склад екологічних правопорушень.
3. Визначте поняття об'єкта, суб'єкта, об'єктивної та суб'єктивної сторін екологічного правопорушення?

4. За якими ознаками класифікуються екологічні правопорушення?

5. За якими ознаками групуються адміністративні екологічні правопорушення? Які органи розглядають у межах своїх повноважень справи про ці правопорушення?

Література

1. Алексеев С.С. Теория права. – М., 1994.
2. Белякова А.М. Гражданско-правовая ответственность за причинение вреда. – М., 1979.
3. Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. – М.: Юридическая литература, 1976.
4. Гавриш С.Б. Кримінально-правова охорона довкілля в Україні. – К., 2001.
5. Донцов С.Е. Гражданско-правовые внедоговорные способы защиты социалистической собственности. – М.: Юридическая литература, 1980.
6. Духно Н.А., Ивакин В.И. Понятие и виды юридической ответственности // Государство и право. – 2000. – № 6. – С. 13.
7. Єремєєва Н.В. Глава III «Матеріальна відповідальність за екологічну шкоду» // Економіко-правові питання екології / Відп. ред. Ю.С. Шемшученко, Н.Р. Малишева. – К., 1996. – С. 63.
8. Жевлаков Э.Н. Экологические преступления: понятие, виды, проблемы ответственности: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 1991.
9. Завгородня В.М. Майнова відповідальність за порушення лісового законодавства: Дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2003.
10. Кравченко С.Н. Материальная ответственность в системе охраны природы. – К.: Вища школа, 1981.
11. Куян І.А. Адміністративна відповідальність за екологічні правопорушення: Дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2001.

12. Мунтян В.Л. Правова охорона природи УРСР. – К., – 1982.

13. Общая теория государства и права: Учебник / Под ред. В.В. Лазарева. – М., 1996.

14. Петров В.В. Экология и право. – М., 1981.

15. Цивільне право України: Підручник: У 2-х кн. / Д.В. Боброва, О.В. Дзера, А.С. Довгерт та ін. – К.: Юрінком Інтер, 2000. – Кн. 2.

16. Шемшученко Ю.С., Мунтян В.Л., Розовский Б.Г. Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды. – К.: Наук. думка, 1978.

17. Шестерюк А.С. Вопросы кодификации законодательства об охране окружающей среды. – Л., 1984.

Зміст

Передмова	3
Розділ I. Предмет, метод, система екологічного права.	
Джерела екологічного права	5
§ 1. Поняття екологічного права, його характеристика. Методи та принципи екологічного права. Екологічні правовідносини. Об'єкти екологічного права. Суб'єкти екологічного права	5
§ 2. Система екологічного права. Розвиток вітчизняного екологічного законодавства. Джерела екологічного права. Проблеми назви галузі права.	21
Розділ II. Право власності на природні ресурси та право природокористування	33
§ 1. Поняття та зміст права власності на природні ресурси.....	33
§ 2. Суб'єкти права власності на природні ресурси.....	38
§ 3. Форми власності на природні ресурси	40
§ 4. Підстави виникнення та припинення права власності на природні ресурси	45
§ 5. Право природокористування: поняття й види. Загальне та спеціальне природокористування.....	48

§ 6. Екологічні вимоги щодо використання природних ресурсів53

Розділ III. Правове забезпечення екологічної безпеки62

§ 1. Поняття екологічної безпеки.....62

§ 2. Правові вимоги щодо забезпечення екологічної безпеки при розміщенні, проектуванні, будівництві, реконструкції, введенні в дію та експлуатації підприємств, споруд та інших об'єктів64

§ 3. Правові вимоги щодо безпеки продуктів66

§ 4. Правове регулювання поведіння з небезпечними речовинами.....71

§ 5. Правове регулювання поведіння з відходами74

§ 6. Правове забезпечення радіаційної безпеки82

§ 7. Правовий захист населення від шуму98

§ 8. Правове регулювання відносин, що виникають у зв'язку з надзвичайними екологічними ситуаціями.....104

§ 9. Правове регулювання безпечного використання генетично змінених організмів119

Розділ IV. Управління в галузі охорони навколишнього середовища127

§ 1. Поняття та принципи управління в галузі охорони навколишнього природного середовища127

§ 2. Органи державного управління загальної компетенції	133
§ 3. Органи державного управління спеціальної компетенції.....	142
§ 4. Інші органи державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища	164
§ 5. Громадське управління в галузі охорони навколишнього природного середовища	168
§ 6. Функції управління в галузі охорони навколишнього природного середовища	171
Розділ V. Відповідальність за порушення екологічного законодавства	195
§ 1. Загальна характеристика відповідальності за порушення екологічного законодавства	195
§ 2. Екологічне правопорушення як підстава юридичної відповідальності	197
§ 3. Адміністративна відповідальність за екологічні правопорушення	203
§ 4. Кримінальна відповідальність за екологічні злочини.....	209
§ 5. Цивільна відповідальність за шкоду, заподіяну внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища.....	213

Навчальне видання

КОМАРНИЦЬКИЙ Віталій Мар'янович

ШЕВЧЕНКО Валерій Іванович

ЄЛЬКІН Сергій Володимирович

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

Навчальний посібник

Керівник видавничих проектів *Б.А. Сладкевич*

Відповідальний редактор: *М.І. Єрофєєв*

За редакцією авторів

Коректор *О.О. Толстенко*

Технічні редактори *О.В. Мануйлова, О.О. Кисильова*

Комп'ютерна верстка *Н.В. Гребінник*

Дизайн обкладинки *Б.В. Борисов*

Підписано до друку 25.10.2005. Папір офсетний. Друк офсетний.

Формат 60 x 84 ¹/16. Гарнітура Book Antiqua.

Ум. друк. арк. 14,0 Ум. фарбо-відб. 14,0.

Обл.-вид. арк. 18,125. Тираж 1000 прим.

Видавництво “Центр навчальної літератури”

вул. Електриків, 23

м. Київ, 04176

тел./факс 425-01-34, тел. 451-65-95, 425-04-47, 425-20-63, 428-72-81, 428-72-83

8-800-501-68-00 (безкоштовно в межах України)

e-mail: office@uabook.com

сайт: WWW.CUL.COM.UA

Свідоцтво ДК №1014 від 16.08.2002