

Розділ 10

Правове забезпечення охорони атмосферного повітря, озонового шару та клімату

10.1. Історико-правові засади розвитку законодавства щодо охорони атмосферного повітря, озонового шару та клімату

Кожен природний об'єкт є унікальним, а завдання екологічного права полягає не тільки у тому, аби сприйняти і віддзеркалити цю унікальність у нормах права, а й забезпечити специфіку охорони кожного об'єкта, сприяючи його раціональному використанню. Як слушно зазначає М. М. Бринчук, диференціація вимог щодо охорони будь-яких природних ресурсів — це і є реалізація вимог екосистемного підходу в природоресурсовому праві¹.

З точки зору юридичної науки й досі залишається дискусійним питання, чи здійснюється тільки охорона атмосферного повітря, чи реальним є його використання. Доцільно вести мову не тільки про охорону, а й про використання атмосферного повітря², яке визнається природним ресурсом (або частиною природного об'єкта, його складовим елементом). Атмосферне повітря використовується в різноманітних аспектах, у тому числі економічному, для задоволення потреб та інтересів як громадян, так і суспільства в цілому. Атмосферному повітряю притаманний комплекс корисних властивостей, що мають соціально-економічне спрямування³. Конституцією України передбачено, що атмос-

¹ Бринчук, М. М. Екосистемный подход в праве [Текст] / М. М. Бринчук // Эколог. право. — 2008. — № 1. — С. 11.

² Екологічне право України [Текст] : підручник [для студ. юрид. вищ. навч. закладів] / А. П. Гетьман, М. В. Шульга, В. К. Попов та ін. ; за ред. А. П. Гетьмана та М. В. Шульги. — Х. : Право, 2005. — С. 322–324; Екологічне право України : академічний курс [Текст] : підручник / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. — 2-ге вид. — К. : ТОВ «Вид-во «Юрид. думка», 2008. — С. 391–401.

³ Бринчук, М. М. Правовая охрана атмосферного воздуха [Текст] : монографія / М. М. Бринчук / отв. ред. О. С. Колбасов. — М. : Наука, 1985. — С. 6.

ферне повітря є об'єктом права власності Українського народу, а кожний громадянин має право користуватися цим природним об'єктом права власності народу відповідно до закону (ст. 13).

У той же час у сучасній еколого-правовій концепції Закону України від 16 жовтня 1992 р. № 2707 «Про охорону атмосферного повітря»¹ не відтворено конституційного положення про використання атмосферного повітря. Це пояснюється тим, що екологічні суспільні відносини з використання атмосферного повітря в умовах сьогодення не вимагають узагальненого правового регламентування, бо вони є природними, а потребують правового впорядкування лише тією мірою, в якій це необхідно для підтримання і забезпечення екологічної безпеки, створення сприятливих умов життєдіяльності, запобігання шкідливому впливу атмосферного повітря на здоров'я людей і довкілля. Наразі сфера правової регламентації обмежується лише потребами охорони цього природного об'єкта.

Разом із цим більшість фахівців стверджують, що належність атмосферного повітря будь-якому суб'єкту на праві власності — тільки декларація, яку неможливо реалізувати як і забезпечити захист цього права. Завдяки своєму газоподібному стану і постійній циркуляції атмосферне повітря не може бути суто національним надбанням. Воно перебуває у спільному користуванні всіх держав і народів світу, а тому його неможливо індивідуалізувати, а отже, і реалізувати один із елементів права власності — право володіння. Як природний об'єкт його також неможливо закріпити за певним користувачем. Неможливо здійснити і право розпорядження атмосферним повітрям, хіба що вилучивши його окремі компоненти із природного середовища для використання².

Інтерес до проблем забезпечення охорони атмосферного повітря спричинено його значущістю для життя і збереження здоров'я населення.

Як зазначається в Національній доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2011 р.³ (на жаль, на офіційному

¹ Про охорону атмосферного повітря [Текст] : Закон України від 16.10.1992 р. № 2707 // Відом. Верхов. Ради України. — 1992. — № 50. — Ст. 678.

² Довкілля (екологічне право) [Текст] : навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / П. Д. Пилипенко, В. І. Федорович, М. Я. Ващишин [та ін.] ; за ред. П. Д. Пилипенка. — К. : Ін Юре, 2010. — С. 302, 57–58.

³ Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2011 році [Текст]. — К. : М-во екології та природ. ресурсів України, LAT & K, 2012. — 258 с.

сайті Мінприроди України її не розміщено), забруднення атмосферного повітря за ступенем хімічної небезпеки для здоров'я людини посідає перше місце. Атмосферне повітря є одним із провідних елементів оцінки якості середовища проживання людини, що спричиняє шкідливий вплив на стан її здоров'я. На цей час, незважаючи на певний спад виробництва, стабільно високим залишається забруднення повітряного середовища великих міст і промислових центрів України. У результаті цього практично дві третини українського населення мешкає на територіях, де стан атмосфери не відповідає гігієнічним нормативам. Проте питання щодо ступеня ризику за умов постійної тривалої дії шкідливих чинників повітряного середовища, якої зазнають жителі великих міст з різним профілем промисловості, залишаються відкритими¹.

Статистичні дані свідчать, що у 2012 р. загальний обсяг викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря становив 6821,1 тис. т, у тому числі від стаціонарних джерел — 4335,3 тис. т, від пересувних — 2485,8 тис. т.² У 2012 р. антропогенне навантаження на атмосферне повітря України дещо зменшилось: обсяги викидів забруднюючих речовин в атмосферу порівняно з 2011 р. становили: від стаціонарних джерел — 99,1%, від пересувних джерел — 99,3%, загальний обсяг викидів — 99,2%. Як бачимо, у 2012 р. була зупинена тенденція до зростання обсягів викидів в атмосферне повітря, що спостерігалось в Україні у 2009–2011 рр. Також зменшився обсяг викидів в атмосферу діоксиду вуглецю і парникових газів, які є основними складниками викидів в атмосферу підприємствами теплоенергетики³.

Для стабілізації і поліпшення стану навколишнього природного середовища шляхом інтеграції екологічної політики України до світового соціально-економічного розвитку Верховна Рада України прийняла Закон від 21.12.2010 № 2818-VI «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2020 року»⁴, (далі —

¹ Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2011 році [Текст]. — К. : М-во екології та природ. ресурсів України, LAT & K. — 2012. — С. 31.

² Дані Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ukr.stat.gov.ua/>.

³ Звіт про реалізацію національної екологічної політики у 2012 році з обов'язковим розділом щодо дотримання Орхуської конвенції [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.menr.gov.ua/docs/activity-ecopolit/zvit_2012.doc.

⁴ Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2020 року: Закон України від 21.12.2010 р. № 2818-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2818-17/conv>.

Стратегія), відповідно до якого більше не ставиться під сумнів належність заходів щодо захисту клімату до екологічної політики.

З метою фінансового забезпечення реалізації зазначеного Закону було схвалено Угоду про фінансування Програми «Підтримка реалізації Стратегії національної екологічної політики України на період до 2020 року» від 24 грудня 2010 р. (далі — Угода). Головною метою цього правового акта є приведення екологічної стратегії України відповідно до норм ЄС і пріоритетів, погоджених у рамках Плану дій Україна — ЄС і Порядку денного асоціації Україна — ЄС. Ця Угода передбачає надання допомоги уряду України в поліпшенні показників реалізації екологічної політики, вдосконаленні системи управління у сфері охорони довкілля й урахуванні екологічних аспектів у стратегіях таких галузей, як енергетика, транспорт та промисловість.

Для реалізації цілей Стратегії Кабінетом Міністрів України розроблено і затверджено Розпорядження від 25 травня 2011 р. за № 577-р. «Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища України на 2011–2015 роки» (далі — НПД). У НПД визначено конкретні заходи, спрямовані на поетапне досягнення стабілізації і поліпшення стану навколишнього природного середовища України, екологічно безпечного для життя і здоров'я населення, впровадження екологічно збалансованої системи природокористування й охорони атмосферного повітря.

З точки зору О. І. Єфимової, передумовами появи екологічного права як самостійної галузі права послужили відповідні умови, явища та процеси: 1) диференціація специфічної групи суспільних відносин з охорони природи (навколишнього природного середовища), які не були визнані предметом регулювання жодної галузі права; 2) встановлення для впорядкування цих відносин групи спеціальних правових норм (еколого-правових), що не входять в жодну з відомих правових галузей; 3) накопичення масиву нормативно-правових актів, що містять зазначені норми, тобто поява консолідованої групи джерел екологічного права; 4) формування комплексу специфічних правових відносин (еколого-правових); 5) поява адекватних правових теорій, розвинених В. П. Балезіним, О. С. Колбасовим, В. Л. Мунтяном, В. В. Петровим та іншими правниками, передусім, теорії диференціації та інтеграції М. Д. Казанцева¹.

¹ Єфимова, Е. И. Становление и развитие эколого-правовых исследований [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Єфимова Елена Игоревна. — М., 2002. — 298 с.

Екологічне право як самостійна і відносно молода галузь права продовжує формуватися і розвиватися. Перелік об'єктів еколого-правової регламентації залишається відкритим і, ймовірно, розширюватиметься залежно від його суспільної необхідності та доцільності на рівні як національного, так і міжнародного законодавства завдяки досягненням сучасної еколого-правової доктрини.

Загальновідомо, що під об'єктами права (в широкому значенні) розуміють майнові, природні та духовні блага, з приводу яких і виникають правовідносини. Об'єктами екологічного права виступають природні блага, що існують без участі людини або з її певною участю. Безпосередньо право не впливає на природні об'єкти, а його дія виявляється у правовому регулюванні поведінки суб'єктів екологічних відносин. Екологічне право виступає певним регулятором екологічних відносин, оскільки суб'єктами останніх є окремі люди, їх колективи, органи управління, держава. Право встановлює міру можливої і належної поведінки зазначених суб'єктів, що забезпечує оптимальне використання природних ресурсів, їх відтворення та охорону навколишнього природного середовища (екологічної системи), забезпечення екологічної безпеки. Не всі природні явища в умовах сьогодення можуть бути об'єктами еколого-правового регулювання. Об'єкти екологічного права становлять сукупність природних, природно-соціальних умов і процесів, природних ресурсів, ландшафтів, природних і природно-антропогенних комплексів, екосистем, у тому числі життя і здоров'я громадян, що підлягають охороні за допомогою норм екологічного законодавства¹.

Фахівці в галузі еколого-правової науки неодноразово зазначали, що поряд з так званими класичними об'єктами екологічного права до сфери правового регулювання включаються й нові, а саме: клімат, озоновий шар, повітряний простір тощо, увага до яких приверталася неодноразово в різні часи. Безумовно, ця теза залишається дискусійною. Мабуть, дуже складно дати однозначну відповідь щодо її беззаперечності. Наука екологічного права повинна презентувати: а) оновлення останнього; б) сучасну наукову концепцію і доктрину розвитку цієї галузі права в умовах економічного та соціального сьогодення; в) співвідношення з іншими галузями права; г) пріоритетні напрями законотворчої діяльності в цій царині суспільних відносин на найближчу і віддалену перспективи; г) послідовність прийняття екологічних за-

¹ Екологічне право [Текст] : підручник [для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / за ред. А. П. Гетьмана. – Х. : Право, 2013. – С. 5–6.

конів з урахуванням економічних, соціальних та політичних викликів¹. Адже, як слушно відмічав О. С. Колбасов у своєму заповіті екологам, екологічному праву належить відіграти колосальну історичну роль — стати протипологом для решти правових галузей, що перебувають на сторожі майнового достатку і поєднаної з ним влади².

Науковці все частіше пропонують урахувувати не тільки специфіку забезпечення правової регламентації використання природних об'єктів, а в силу низки об'єктивних чинників приділяти пильну увагу здебільшого особливостям їх еколого-правової охорони об'єктів. Уважається, що для визнання природного об'єкта об'єктом еколого-правової охорони, останній має відповідати певним критеріям (ознакам), якими, на переконання більшості вчених, є: а) природне походження; б) нерозривний екологічний зв'язок з навколишнім природним середовищем; в) життєзабезпечувальне значення (екологічна і соціальна цінність) для людини; г) вплив на якість довкілля³.

При цьому коло об'єктів еколого-правової охорони постійно розширюється у зв'язку з негативним антропогенним навантаженням на довкілля. Антропогенний вплив розглядають, зокрема, як прямий і опосередкований тиск на навколишнє природне середовище та його компоненти внаслідок господарської діяльності людства, адже практично всі види останньої постійно або періодично впливають на довкілля. Свідомо, цілеспрямовано людина підкорює природу та впливає на неї з метою збільшення біопродуктивності ландшафтів за допомогою певних видів меліорації, добування та накопичення різноманітних умов життєдіяльності, запобігання стихійним природним процесам. Уже із середини ХХ ст. поняття «антропогенний вплив» (або «антропогенні чинники») вживається здебільшого стосовно негативних наслідків — забруднення навколишнього природного середовища, ви-

¹ Правова доктрина України [Текст] : монографія : у 5 т. Т. 4 : Доктринальні проблеми екологічного, аграрного та господарського права / Ю. С. Шемшученко, А. П. Гетьман, В. І. Андрейцев та ін. ; за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. – Х. : Право, 2013. – С. 12, 13.

² Колбасов, О. С. Завещание екологам [Текст] / О. С. Колбасов // Журн. рос. права. – 2000. – № 5/6. – С. 90.

³ Балюк, Г. І. Екологічне право України : конспект лекцій у схемах (Загальна і Особлива частини) [Текст] : навч. посіб. / Г. І. Балюк. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – С. 16; Кобецька, Н. Р. Екологічне право України [Текст] : навч. посіб. / Н. Р. Кобецька. – [2-ге вид., переробл. і допов.]. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – С. 28; Мунтян, В. Л. Правова охорона природи УРСР [Текст] : монографія / В. Л. Мунтян. – К. : Вища шк., 1982. – С. 48; Петров, В. В. Правовая охрана природы в СССР [Текст] : учебник / В. В. Петров. – М. : Юрид. лит., 1984. – С. 73–76, та ін.

черпання природних ресурсів, деградація екосистем, ґрунтів, збіднення біорізноманіття, хижацьке знищення лісів тощо¹.

Ще в 1995 р. В. В. Петров писав, що з нормативного погляду екологічне право є системою правових норм, котрі регулюють суспільні відносини на підставі спільного предмета їх правової регламентації, якими є відносини у сфері використання і відтворення всіх природних ресурсів, екологічної безпеки, з охорони навколишнього природного середовища загалом, цінних природних об'єктів і комплексів, екосистем і ландшафтів, клімату, життя і здоров'я людей від негативного впливу забрудненого довкілля² (курсив наш. — Г. А.). Отже, клімат разом з ландшафтами, життям і здоров'ям людей учений відносить до природних об'єктів еколого-правового регулювання.

Дискусія з питань охорони озонного шару і клімату виникла безпідставно. Її історію можна простежити, починаючи із середини ХХ ст. Увесь цей час вона супроводжувалась активною науково-дослідною діяльністю природознавців і правознавців щодо вивчення кліматичної системи, її мінливості, чутливості, зовнішніх і внутрішніх чинників дії. Нині потреба вжиття правових заходів щодо охорони клімату вже не може сприйматися як полемічне питання або як деяка абсолютно нова сфера політики, що вимагає подальшого наукового обґрунтування. Таким чином, можна стверджувати, що правова охорона клімату — це об'єктивна реальність права. Неабияке значення у цьому контексті має й те, що світова наукова спільнота відкрито й остаточно визнала необхідність запровадження негайних заходів зі зниження антропогенного впливу на клімат³.

У національній і зарубіжній навчально-методичній і науковій юридичній літературі питання охорони озонного шару і правової охорони клімату найчастіше розглядаються окремо. Охорону озонного шару іноді відносять до питань охорони атмосферного повітря, а іноді виділяють в окремий розділ Особливої частини екологічного права або аналізують у рамках регулювання поведінки з відходами і небезпечними речовинами. Питання ж охорони клімату лише нещодавно стали

¹ Екологічна енциклопедія [Текст] : у 3 т. / голов. ред. А. В. Толстоухов. — К. : ТОВ «Центр екологічної освіти та інформації», 2006. — Т. 1 : А–Е. — С. 40–41.

² Петров, В. В. Экологическое право России [Текст] : учебник для вузов / В. В. Петров. — М. : БЕК, 1995. — С. 5.

³ Семенихина, В. А. Правовое регулирование охраны климата: сравнительно-правовой анализ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / В. А. Семенихина. — М., 2010. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.dslib.net/zem-pravo/pravovoe-regulirovanie-ohrany-klimata-sravnitelno-pravovoj-analiz.html>.

розглядатись у рамках самостійного розділу Особливої частини екологічного права. І хоча історично питання охорони озонного шару порушувалися і врегульовувалися у поєднанні з охороною атмосферного повітря, вбачається за доцільне виходити з того, що завдання правової охорони озонного шару і клімату в сукупності сформували окремий самостійний напрям еколого-правової політики. Такий підхід є логічним, по-перше, з огляду на взаємозалежність фізико-хімічних процесів, що відбуваються в атмосфері, озонному шарі та кліматичній системі, а по-друге, через фактичну схожість принципів і методології правового регулювання в царині зазначених об'єктів¹.

Зробимо відповідний екскурс в історію розглядуваних об'єктів. Вперше озон був виявлений у 1785 р. голландським фізиком М. ван Марумом. У 1839 р. в період активних спостережень за електричними розрядами озон був відкритий німецьким хіміком К. Ф. Шонбейном та у 1940 р. запропонований як термін. Через десятиріччя (в 1850 р.) було встановлено, що озон є одним із природних складників атмосфери. Дослідження цього природного явища розпочинаються у 20-ті рр. ХХ ст.² Озоновий шар (озоносфера) — частина стратосфери на відстані від Землі — 12 до 50 км (у тропічних широтах — 25–30 км, у помірних — 20–25, у полярних — 15–20). В озоносфері під впливом ультрафіолетових променів Сонця молекулярний кисень (O₂) розщеплюється на атоми, які потім, з'єднуючись з іншими молекулами O₂, утворює алотропну форму кисня — озон (O₃). Існування озонного шару відкрили французькі фізики Ш. Фарбі та А. Буїссон. У 1913 р. їм вдалося за допомогою спектрографічних досліджень ультрафіолетового випромінювання довести наявність озону у віддалених від Землі шарах атмосфери. Озоновий шар охоплює всю Землю, запобігаючи її охолодженню, але його товщина є неоднаковою, вона зростає від полюса до екватора. Відносно висока концентрація озону (близько 8 мл/м³) поглинає небезпечні ультрафіолетові промені і захищає все живе на суші від згубного сонячного випромінювання. Саме тому виснаження озонного шару може непередбачувано змінити клімат Землі³.

¹ Семенихина, В. А. Правовое регулирование охраны климата: сравнительно-правовой анализ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / В. А. Семенихина. — М., 2010. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.dslib.net/zem-pravo/pravovoe-regulirovanie-ohrany-klimata-sravnitelno-pravovoj-analiz.html>.

² Буряк, І. Значення озонного шару для життя на Землі [Електронний ресурс] / І. Буряк. — Режим доступу: http://college.tim.ua/upload/conf_may_12/buryak.pdf.

³ Еко-довідник [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://enprom.com.ua/eko-dovidnyk/59-o/148-ozon.html?lang=>.

Проблема охорони озонного шару стала найбільш актуальною в системі забезпечення вимог до екологічної безпеки. Негативні наслідки від її ігнорування не вичерпуються тільки збільшенням онкологічних та інших захворювань. Жорстке ультрафіолетове випромінювання, яке без перешкод проходить через так звані озонні дірки, тобто через зменшену товщину озонного шару, згубно впливає на всі живі організми і, врешті-решт, може призвести до глобальної зміни клімату на Землі, а отже, і життя.

Загально визнаного підходу до причин руйнування озонного шару поки що немає. У сучасних умовах існують три гіпотези пояснення цього процесу. Автори першої вбачають причину руйнації озонного шару в сонячній активності; прихильники другої пов'язують цей процес з наявністю в атмосфері домішок антропогенного походження; за останньою гіпотезою причину руйнації озонного шару треба шукати в механізмах циркуляційних процесів у стратосфері. Не заглиблюючись в аналіз викладених підходів, зазначимо, що на стан озонного шару впливає сукупність чинників, серед яких чільне самостійне місце посідають результати антропогенної діяльності людини. У результаті досліджень, проведених науковцями різних галузей знань, основними причинами негативних змін озонного шару були визнані: а) шкідливі викиди в атмосферу забрудненого повітря внаслідок виробничо-господарської діяльності, що відіграють вагомий антропогенно-руйнівну роль; б) природні катаклізми. Отже, погіршення стану цього подарованого людству природного ресурсу пов'язують із тим, що в атмосферу мільйонами тонн скидаються різноманітні хімічні сполуки, забруднюючі речовини органічного походження, пил, солі важких металів тощо¹.

З урахуванням рішень світової спільноти всі держави, що підписали Віденську конвенцію про охорону озонного шару (1985 р.), в тому числі й Україна, розробили і прийняли власні закони, від реалізації яких залежать стан озонного шару Землі і виконання притаманних йому функцій. Проте чинне законодавство України поки що не передбачає достатньо дійових організаційних і правових заходів з охорони цього природного об'єкта. На сьогодні розглядувана проблема регламентується чинним законодавством лише в межах Закону України «Про охорону атмосферного повітря».

¹ Ільїна, О. В. Організаційно-правові заходи охорони озонного шару в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О. В. Ільїна ; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lib.ua-ru.net/diss/cont/33945.html>.

Суспільні відносини у сфері використання атмосферного повітря історично існують стільки ж, скільки існує людство. Межі їх законодавчого регулювання окреслюються залежно від соціальної, економічної та інших потреб і інтересів держави та суспільства в цілому. На початковому етапі їх розвитку вплив окремих суб'єктів на атмосферне повітря не завдавав помітної шкоди суспільству і навколишньому природному середовищу, а тому не виникало й потреби у спеціальному правовому впорядкуванні таких відносин. Наприклад, у римському праві подібні відносини регулювалися тільки стосовно відшкодування шкоди, заподіяної забрудненням атмосферного повітря. Середньовіччя породило перші правові акти, спрямовані на регламентацію охорони останнього. У цей час розмаїтість форм впливу на атмосферне повітря сприяла розвитку складних суспільних відносин у цій царині.

Регламентування всього комплексу суспільних відносин з використанням й охорони атмосферного повітря — доволі специфічна функція права, що реалізується в межах всієї правової системи держави (права конституційного, адміністративного, податкового, кримінального, міжнародного та інших правових галузей), у тому числі права екологічного, що служить гарантією належного забезпечення природного за своєю сутністю, але закріпленого на конституційному рівні права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Це право регламентується також конституційним, екологічним, санітарно-епідеміологічним та іншим законодавством.

Турбота про охорону атмосферного повітря і права людини на безпечне життя і здоров'я спостерігається з перших років радянської влади і стосується в основному системи санітарно-гігієнічних вимог, що ставляться до різних галузей промисловості, транспорту і містобудування. Ще в 1919 р. видано Декрет «Про санітарну охорону житла»¹, зміст якого охоплював заходи щодо збереження сприятливого стану атмосфери населених пунктів, нерозривно пов'язаного з природним правом на безпечне атмосферне повітря. Пізніше з'явилися правила про нормування санітарно-захисних зон, що відокремлюють житлові території від виробничих з метою охорони населення від шкідливих викидів пилу, парів, газів та від шуму.

Важливе місце серед нормативних актів посідає постанова Ради Міністрів СРСР від 29 травня 1949 р. «Про заходи боротьби із забрудненням атмосферного повітря та про поліпшення санітарно-гігієнічних

¹ Ленинские декреты по оздоровлению [Текст]. – Изд. 2-е. – М. : Медицина, 1980. – С. 153.

умов населених місць»¹. У ній передбачено систему заходів щодо попередження і запобігання забрудненню атмосферного повітря викидами підприємств основних галузей промисловості. Уперше встановлюється правило, що забороняє затверджувати проекти будівництва, реконструкції і відновлення підприємств, якщо в них не передбачено споруд та установок з утилізації, уловлювання та знешкодження забруднюючих речовин. Міністерствам і відомствам забороняється вводити в дію нові підприємства, цехи й агрегати, що викидають в атмосферу шкідливі гази, пари та пил, без забезпечення їх очищення. Прийняття в експлуатацію підприємств, які можуть викликати забруднення атмосферного повітря, допускалося тільки з дозволу Державної санітарної інспекції СРСР. Тоді ж на трест «Газоочистка» Міністерства хімічної промисловості СРСР було покладено проведення досліджень, проектування, комплектування, шефмонтаж та інспектування газоочисних установок на підприємствах усіх міністерств і відомств. У практику вводиться принцип нормування гранично припустимої концентрації забруднюючих речовин в атмосферному повітрі населених пунктів з урахуванням гігієнічних показників².

Загальнодержавні правові вимоги до охорони атмосферного повітря відображалися в законах союзних республік. Зокрема, в Законі Української РСР від 30 червня 1960 р. «Про охорону природи» атмосферне повітря назване в числі охоронюваних природних об'єктів, тому його охороні присвячено самостійний розділ. Особливістю цього періоду є те, що атмосферне повітря почали відносити до невід'ємної частини інтегрованого об'єкта правової охорони природи в цілому. Такий підхід відображає усвідомлення єдності природного комплексу і нерозривного зв'язку всіх його елементів. Якщо раніше охорона атмосферного повітря мала яскраво виражений санітарний аспект, то на розглядуваному етапі вона сприймається як державна екологічна проблема. У процесі охорони цього важливого природного об'єкта забезпечується запобігання заповіданню шкоди не тільки здоров'ю людини, а й іншим природним об'єктам, що теж дуже важливо³.

¹ Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам [Текст]. – М. : Гос. изд-во полит. лит., 1985. – С. 467–470.

² Бринчук, М. М. Законодательство об охране атмосферного воздуха: (Новое в советском законодательстве) [Текст] / М. М. Бринчук, А. М. Каверин, О. С. Колбасов. – М. : Юрид. лит., 1981. – 96 с.

³ Бринчук, М. М. Правовая охрана атмосферного воздуха [Текст] / М. М. Бринчук / отв. ред. О. С. Колбасов. – М. : Наука, 1985. – С. 31.

Вимоги щодо забезпечення охорони атмосферного повітря передбачені й Основами законодавства Союзу РСР і союзних республік про охорону здоров'я¹, де розглядається система соціально-економічних і медико-санітарних заходів, спрямованих на охорону здоров'я населення СРСР, оздоровлення навколишнього природного середовища, забезпечення санітарної охорони водойм, ґрунтів, атмосферного повітря та ін. (статті 5, 18, 20, 21).

Програми подібних заходів усіх рівнів з посилення охорони природи і впорядкування використання природних ресурсів у колишньому СРСР містяться в низці постанов ЦК КПРС і Ради Міністрів Союзу РСР². Так, з метою захисту людей від шкідливого впливу на атмосферне повітря, зокрема від шуму на виробництві і у побуті, прийнято постанову Ради Міністрів СРСР від 3 жовтня 1973 р. «Про заходи щодо зниження шуму на промислових підприємствах, у містах та інших населених пунктах»³.

Особливу роль серед нормативно-правових приписів, що стосуються розглядуваної проблеми, відіграють положення Конституції СРСР 1977 р., у ст. 18 якої говориться, що в інтересах теперішніх і майбутніх поколінь вживаються необхідні заходи з метою охорони і науково обґрунтованого раціонального використання землі, її надр, водних ресурсів, рослинного і тваринного світу, збереження в чистоті повітря і води, забезпечення відтворення природних багатств і поліпшення оточуючого людину природного середовища.

Правомірним результатом кодифікації законодавства у сфері охорони атмосферного повітря було прийняття 25 червня 1980 р. Закону СРСР «Про охорону атмосферного повітря»⁴, на підставі якого затвер-

¹ Див.: Из Закона СССР от 19.12.1969 г. // Об охране окружающей природной среды : сб. документов партии и правительства, 1917–1981 гг. / сост. : А. М. Галеева, М. Л. Курок. – [2-е изд., доп.]. – М. : Политиздат, 1981. – С. 163–175.

² Див., наприклад: Об усилении охраны природы и улучшении использования природных ресурсов [Текст] : постановление ЦК КПСС и СМ СССР от 29.12.1972 г. // Об охране окружающей природной среды : сб. документов партии и правительства, 1917–1981 гг. / сост. : А. М. Галеева, М. Л. Курок. – [2-е изд., доп.]. – М. : Политиздат, 1981. – С. 211–226; О дополнительных мерах по усилению охраны природы и улучшению использования природных ресурсов [Текст] : постановление ЦК КПСС и СМ СССР от 01.12.1978 г. // Об охране окружающей природной среды : сб. документов партии и правительства, 1917–1981 гг. / сост. : А. М. Галеева, М. Л. Курок. – [2-е изд., доп.]. – М. : Политиздат, 1981. – С. 317–322, та ін.

³ Об охране окружающей природной среды [Текст] : сб. документов партии и правительства, 1917–1981 гг. / сост. : А. М. Галеева, М. Л. Курок. – [2-е изд., доп.] – М. : Политиздат, 1981. – С. 229–231.

⁴ Там само. – С. 336–351.

джується низка союзних підзаконних актів, що конкретизують регулювання деяких суспільних відносин. Сюди включаються й закони союзних республік про охорону атмосферного повітря¹.

У зазначеному Законі наводиться дефініція поняття «атмосферне повітря», що розглядається як один із основних життєво важливих елементів навколишнього природного середовища. Однак у цьому союзному Законі (як і в редакції Закону України «Про охорону атмосферного повітря» від 21 червня 2001 р. № 2556-III) бракувало розділу про використання атмосферного повітря. Пізніше в Законі України 1992 р. (розділ V. Регулювання відносин у сфері використання атмосферного повітря) використання атмосферного повітря в основному пов'язувалося з виробничими потребами як сировина, але в жодній з редакцій подібних за цією назвою законів нічого не говориться про його використання громадянами в порядку загально-природокористування.

Такий підхід законодавця до впорядкування зазначеного питання екологи-правознавці пояснювали тим, що суспільні відносини з використання атмосферного повітря за сучасних умов ще не досягли такого ступеня розвитку, за якого їм би було потрібне узагальнююче правове регулювання. Природно, що самі викиди в атмосферу забруднюючих речовин — це і є її використанням як резервуару (подібно використанню водних об'єктів для скидання стічних вод та інших відходів). Однак виникаючі при цьому атмосфероповітряні суспільні відносини потребують правового регламентування лише тією мірою, в якій це необхідно для підтримки сприятливого стану атмосферного повітря. Іншими словами, сфера правової регламентації тут обмежується вимогами щодо охорони природи².

Разом із тим ст. 19 Закону СРСР (1980 р.) передбачала регулювання споживання атмосферного повітря промисловими та іншими народногосподарськими підприємствами. Закон: а) формулює такі заходи регламентації використання цього природного ресурсу, потреба в яких спричинена інтересами збереження його безпечного стану; б) встановлює принцип мінімально необхідної експлуатації атмосферного повітря для технологічних потреб; в) передбачає можливість обмеження, призупинення, а то й заборони такого користування, якщо

¹ Ведомости Верхов. Совета Украинской ССР. — 1981. — № 49. — Ст. 833.

² Бринчук, М. М. Законодательство об охране атмосферного воздуха [Текст] : монография / М. М. Бринчук, А. М. Каверин, О. С. Колбасов. — М. : Юрид. лит., 1981. — С. 13.

воно призводить до змін стану атмосферного повітря, що шкідливо впливає на здоров'я людей, рослинний і тваринний світ. Як бачимо, з еволюцією екологічного законодавства чітко виявляються правові гарантії забезпечення природного екологічного права на безпечне атмосферне повітря. Із загального визначення поняття «право природокористування» походить поняття «видова конструкція» — «право користування» конкретним природним ресурсом (з урахуванням особливостей останнього).

Слід зазначити, що у ст. 44 Закону України «Про атмосферне повітря» 1992 р. визначено, що порушення відповідними суб'єктами прав громадян на екологічно безпечний стан атмосферного повітря розглядається як правопорушення.

Проаналізувавши атмосферно-повітряне законодавство України на різних етапах становлення її державності, можна констатувати, що їх завдання суттєво різняться.

Треба мати на увазі, що сфери регульованих суспільних атмосферо-повітряних відносин не тотожні за своїм змістом і спрямованістю. Закон 1980 р. регламентував суспільні відносини у галузі охорони атмосферного повітря з метою збереження в чистоті і поліпшення стану атмосфери, запобігання і зниження шкідливих хімічних, фізичних, біологічних та інших впливів на неї, що спричиняють несприятливі наслідки для населення, народного господарства, рослинного і тваринного світу, зміцнення законності у сфері охорони цього важливого природного ресурсу.

Завданням Закону України 1992 р. є впорядкування відносин з метою збереження, поліпшення і відновлення стану атмосферного повітря, попередження і зниження шкідливих хімічних, фізичних, біологічних та інших впливів на цей природний об'єкт і, що надзвичайно актуально, забезпечення раціонального використання атмосферного повітря для виробничих потреб, а також зміцнення правопорядку і законності у цій царині.

Закон України в редакції 2001 р. також спрямований на збереження і відновлення природного стану атмосфери, створення сприятливих умов для життєдіяльності, забезпечення екологічної безпеки і запобігання шкідливого впливу атмосферного повітря на здоров'я людей та навколишнє природне середовище. І хоча в цій редакції Закону прямо і не йдеться про використання даного природного об'єкта, але ця тенденція має місце зважаючи на аналіз чинного екологічного законодав-

ства України. Суспільні відносини, що регламентуються останнім Законом, повніше і всебічніше відбиті в ньому порівняно з попередніми законами. В основному це пов'язано з оновленням екологічного законодавства України, його відповідністю міжнародним стандартам в екологічній сфері, а також з якісно новим рівнем соціально-економічного розвитку держави.

Термін «клімат» походить від грецького *κλίμα* (*κλίματος*), що означає нахил, нахилення. Вважається, що це поняття ввів у науковий обіг давньогрецький астроном Гіппарх Нікейський (190–120 рр. до н. е.) з метою умовного поділу земної поверхні на п'ять регіонів відповідно до нахилу сонячних променів, назвавши їх кліматичними зонами¹. Протягом еволюції людства ця категорія тлумачилася по-різному.

Є сенс погодитися з точкою зору К. А. Прохоренко, яка виділяє основні етапи існування наукової думки про клімат у галузі екологічного права. Залежно від розвитку міжнародно-правового регулювання вирізняються три основні періоди: а) зародження наукових ідей, гіпотез, уявлень про зміну клімату як про проблему охорони навколишнього природного середовища (80-ті рр. XX ст. — 1992 р.); б) аналіз міжнародних актів, спрямованих на забезпечення охорони клімату (1992–2005 рр.); в) дослідження особливостей правового регулювання охорони клімату на національному рівні (2005 р. — до сьогодні)². Нормативно-правове забезпечення охорони досліджуваного природного об'єкта розглядатиметься далі.

Простір за межами земної атмосфери називають космічним простором. Основу правової регламентації останнього, а також небесних тіл становлять Договір про принципи діяльності держав з дослідження і використання космічного простору, включаючи Місяць та інші небесні тіла (далі — Договір про космос (1967 р.)³); Угода про діяльність держав на Місяці та на інших небесних тілах (далі — Угода про Місяць

¹ Волощук, В. М. Глобальне потепління і клімат України: регіональні, екологічні та соціальні аспекти [Текст] : монографія [В. М. Волощук, С. Г. Бойченко, С. М. Степаненко та ін.]. — К. : Вид.-полігр. центр «Київ. ун-т», 2002. — С. 9.

² Прохоренко, К. А. Клімат як об'єкт еколого-правової охорони в Україні [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / К. А. Прохоренко ; Київ. нац. ун-т. — К., 2013. — С. 7.

³ Формально відлік своєї історії міжнародне космічне право веде з 1967 р., коли Генеральною Асамблеєю ООН було прийнято й відкрито для підписання Договір про принципи діяльності держав по дослідженню й використанню космічного простору, включаючи Місяць та інші небесні тіла (укр/рос) від 27.01.1967 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_480.

(1979 р.)¹ та інші правові акти. Категорія «космічне право» в міжнародно-правовій лексиці є новою, оскільки вона виникла лише у другій половині XX ст. Її поява пов'язана з початком освоєння космічного простору, а космічній ері земної цивілізації лише трохи більше півстоліття: перший запуск штучного супутника Землі було здійснено Радянським Союзом 4 жовтня 1954 р². Для космічного права доволі важливим є питання розмежування повітряного простору, який знаходиться над територією держави і щодо якого остання володіє повним і виключним суверенітетом, і космічного простору, який вважається загальною спадщиною людства і щодо якого діє заборона національного присвоєння.

Неможливо оминати увагою космічну галузь права України. Як зазначають науковці, її формування розпочалося фактично з проголошенням незалежності держави. Прийнятий у 1996 р. Закон України «Про космічну діяльність» № 502/96-ВР³ визначає загальні правові засади здійснення космічної діяльності в державі та під юрисдикцією України поза її межами. Положення цього Закону поширюються на всі види діяльності, пов'язаної з дослідженням і використанням космічного простору. Нині цій проблемі присвячено 10 законів, близько 20 указів Президента України і понад 70 постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України, якими визначається порядок функціонування космічної галузі держави і регулюються інші питання дослідження та використання космічного простору. Правова охорона атмосферного повітря і космічного простору поряд з іншими природними об'єктами є об'єктом правового регулювання міжнародного екологічного права. Чинне космічне право України ґрунтується на нормах і принципах Договору про космос та інших актів міжнародного космічного права⁴. Витоки космічно-правової науки ґрунтовно проаналізували Ю. С. Шем-

¹ Угода про діяльність держав на Місяці та інших небесних тілах (укр/рос) ООН [Електронний ресурс] : міжнар. документ від 18.12.1979 р. . — Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_482.

² Правова доктрина України [Текст] : монографія : у 5 т. Т. 4 : Доктринальні проблеми екологічного, аграрного та господарського права / Ю. С. Шемшученко, А. П. Гетьман, В. І. Андрейцев та ін. ; за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. — Х. : Право, 2013. — С. 792.

³ Відом. Верхов. Ради України. — 1997. — № 1. — Ст. 2.

⁴ Правова доктрина України [Текст] : монографія : у 5 т. Т. 4 : Доктринальні проблеми екологічного, аграрного та господарського права / Ю. С. Шемшученко, А. П. Гетьман, В. І. Андрейцев та ін. ; за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. — Х. : Право, 2013. — С. 779–781.

шученко та Н. Р. Малишева в монографії «Правова доктрина України» в розділі 4 «Доктрина космічного права України»¹, в якому досліджено напрацювання таких науковців і юристів-практиків, як Е. Лауде, В. Мандл, А. Кларк, А. Майєр, А. А. Кокк, Е. Пепен, Є. О. Коровін, Г. П. Жуков, Ю. М. Колосов, Г. П. Задорожний, В. С. Верещетін, Е. Г. Василевська-Жукова, Ф. Н. Ковальов, І. І. Чепров та ін.

До об'єктів космічного права України належать: космічний простір, включаючи Місяць та інші небесні тіла; космічна техніка, тобто матеріальні предмети штучного походження, що проектується, виготовляються та експлуатуються як у космічному просторі (космічний сегмент, космічна інфраструктура), так і на поверхні Землі (наземний сегмент, наземна інфраструктура) з метою дослідження і використання космічного простору; космічні апарати, тобто літальні космічні засоби для польотів у космос і в космосі з метою його дослідження і використання; екіпажі космічних апаратів тощо².

10.2. Атмосферне повітря, озоновий шар і клімат як об'єкти еколого-правової охорони: поняття та загальна характеристика

Різні аспекти правової охорони атмосферного повітря, озонового шару і клімату розглядалися в роботах таких вітчизняних і зарубіжних науковців, як М. М. Бринчук³, С. В. Виноградов⁴, Р. Х. Габітов⁵,

¹ Правова доктрина України [Текст] : монографія : у 5 т. Т. 4 : Доктринальні проблеми екологічного, аграрного та господарського права / Ю. С. Шемшученко, А. П. Гетьман, В. І. Андрейцев та ін. ; за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. – Х. : Право, 2013. – С. 776–844.

² Там само. – С. 781.

³ Бринчук, М. М. Правовая охрана атмосферного воздуха [Текст] : монография / М. М. Бринчук / отв. ред. О. С. Колбасов. – М. : Наука, 1985. – 174 с.; Бринчук, М. М. Законодательство об охране атмосферного воздуха : (Новое в советском законодательстве) [Текст] / [М. М. Бринчук, А. М. Каверин, О. С. Колбасов]. – М. : Юрид. лит., 1981. – 96 с.

⁴ Виноградов, С. В. Международное право и охрана атмосферы [Текст] : монография / С. В. Виноградов ; отв. ред. Н. В. Захарова. – М. : Наука, 1987. – 159 с.

⁵ Габитов, Р. Х. Теоретические проблемы правовой охраны атмосферы земли в современных условиях [Текст] : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06 / Р. Х. Габитов. – Уфа, 2000. – 47 с.

С. М. Кравченко¹, М. В. Краснова², Н. Р. Малишева³, Г. І. Малишко⁴, В. К. Попов⁵, К. А. Прохоренко⁶, В. К. Рибачек⁷, Ю. С. Шемшученко⁸ та ін.⁹ Вагомий внесок у дослідження правової охорони атмосферного повітря зробив авторський колектив, з-під пера якого вийшов коментар

¹ Кравченко, С. М. Зміна клімату, біорізноманіття і права людини: вплив, синергія й інтегрування [Текст] / С. М. Кравченко // Екологія. Право. Людина. – 2011. – № 13–14 (53–54). – С. 9–28.

² Краснова, М. В. Об'єкти екологічного права: науково-методологічні аспекти / М. В. Краснова // Развитие наук земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права : зб. наук. пр. «круглого столу» (19 жовт. 2012 р.) / за ред. Г. І. Балюк, М. В. Красної, А. М. Мірошниченка, В. В. Носіка. – 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://law.univ.kiev.ua/science.html>; Краснова, М. В. Стан та перспективи розвитку вчення про об'єкти екологічного права: науково-методологічні аспекти [Електронний ресурс] / М. В. Краснова. – Режим доступу: http://papers.univ.kiev.ua/jurydychni_nauky/articles/Status_and_prospects_of_development_of_the_study_of_objects_of_environmental_law_scientific_and_methodological_aspects_19478.pdf.

³ Малышева, Н. Р. Охрана окружающей природной среды от шумового воздействия (правовые и организационные вопросы) [Текст] : монография / Н. Р. Малышева. – К. : Наук. думка, 1984. – 143 с.; Малышева, Н. Р. Охрана окружающей природной среды от шумового воздействия [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Н. Р. Малышева. – К., 1981. – 24 с.

⁴ Малышко, Н. И. Государственный контроль в области охраны атмосферного воздуха [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Н. И. Малышко. – К., 1979. – 24 с.

⁵ Попов, В. К. Відшкодування шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону атмосферного повітря [Текст] / В. К. Попов // Рад. право. – 1986. – № 11. – С. 43–47.

⁶ Прохоренко, К. А. Клімат як об'єкт еколого-правової охорони в Україні [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Прохоренко Катерина Андріївна ; Київ. нац. ун-т. – К., 2013. – 259 с.

⁷ Рибачек, В. К. Правова охорона атмосферного повітря за законодавством України [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Рибачек Валентин Кіндратович ; Ін-т держави і права НАН України. – К., 2010. – 181 с.

⁸ Шемшученко, Ю. С. Правовые проблемы экологии [Текст] : монография / Ю. С. Шемшученко / АН УССР, Ин-т гос-ва и права. – К. : Наук. думка, 1989. – 231 с.

⁹ Краснова, Ю. А. Правове регулювання забезпечення екологічної безпеки в галузі цивільної авіації України [Текст] : монографія / Ю. А. Краснова. – К. : Вид.-полігр. центр «Київ. ун-т», 2011. – 181 с.; Харь, І. О. Кримінально-правова охорона атмосферного повітря [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / І. О. Харь. – Запоріжжя, 2010. – 18 с.; Ярьськовська, І. Якість атмосферного повітря за європейськими стандартами: зміни, яких потребує чинне законодавство України у сфері якості атмосферного повітря [Текст] / І. Ярьськовська // Юрид. газ. – 2013. – № 29/30. – 16 лип. – С. 41–42; Ільїна, О. В. Організаційно-правові заходи охорони озонового шару в Україні [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ільїна Олена Валеріївна ; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2004. – 187 с., та ін.

до Закону України «Про охорону атмосферного повітря»¹. Безумовно, комплексність досліджуваної проблеми вимагає її подальшого наукового вивчення відповідно до умов сучасності.

Атмосфера — зовнішня газова оболонка Землі, що оточує її приблизно на 3000 км, обертається разом з нею і є своєрідним носієм тепла та вологи, буфером між поверхнею Землі і Космосом. Через неї відбуваються фотосинтез та обмін енергією, регулюються теплообмін, радіаційний і тепловий баланси, нею визначається клімат планети. Маса атмосфери становить приблизно одну мільйонну частину маси Землі. Атмосфера існує близько 3 млрд років. За цей період її склад і властивості неодноразово змінювалися.

Атмосфера поділяється на тропосферу (до 20 км від поверхні Землі), стратосферу (від 20 до 55 км), мезосферу (від 55 до 78 км), моносферу (від 78 до 103 км) та екзосферу (понад 103 км). Із висотою різко зменшуються щільність і тиск, температура змінюється за складною траєкторією внаслідок нерівномірного поглинання сонячної енергії газами на різній висоті. Крім цього, атмосфера нагрівається ще й знизу від поверхні суші та океану.

До складу атмосфери входять азот, кисень, аргон, криптон, водяна пара, озон і вуглекислий газ. Вміст водяної пари визначається процесами випару, конденсації й переносу².

На клімат нашої планети певним чином впливає наявність у стратосфері на висоті 25–30 км озонового шару. Озон утворюється у верхніх шарах атмосфери при реакції молекулярного кисню з атомарним, що є продуктом дисоціації молекулярного кисню під дією ультрафіолетового випромінювання Сонця. Озоновий шар дуже тонкий. Якби весь озон, що знаходиться в атмосфері, перемістити до поверхні Землі, то він утворив би плівку товщиною від 2 мм біля екватора до 4 мм біля полюсів. Однак і наявна кількість озону надійно захищає живі організми від потужного ультрафіолетового випромінювання Сонця³.

Атмосферне повітря належить до найбільш динамічних і рухливих агентів перенесення забруднень пилом та аерозолями важких металів,

¹ Науково-практичний коментар Закону України «Про охорону атмосферного повітря» [Текст] / [Г. І. Балюк, І. С. Гриценко, Т. Г. Ковальчук та ін.] ; за ред. Г. І. Балюк; Нац. акад. прав. наук України ; Київ. нац. ун-т ; Юрид. ф-т ; Ін-т держави і права НАН України. — К. : Юрінком Інтер, 2011. — 328 с.

² Батлук, В. А. Основи екології [Текст] : підручник / В. А. Батлук. — К. : Знання, 2007. — С. 46–47.

³ Там само. — С. 98.

органічних сполук, хворобних мікроорганізмів. Атмосфера — це носій техногенного впливу з місцевих і віддалених територій. Проте найбільш концентровані її впливи на стан здоров'я людей мають регіональний характер. Від забруднення повітря в Україні потерпає близько 17 млн людей, або 34 % її населення. Осередки забруднення зосереджено навколо промислових центрів і регіонів з яскраво вираженими ознаками техносфери¹.

Слід звернути увагу на співвідношення правових категорій «атмосферне повітря» та «повітряний простір», які не є тотожними. Атмосферне повітря (суміш газів атмосфери) — матеріальний об'єкт, якому притаманні склад, щільність, температура, вага; повітряний простір має стабільні параметри (висоту, довжину та ширину) і заповнений мінливою за складом газоподібною сумішшю; сам же по собі він не є самостійною матеріальною річчю². Повітряним простором України є частина повітряної сфери, яка розташована над суходолом та її водною територією, в тому числі й над її територіальними водами (територіальним морем), обмежена вертикальною поверхнею, що проходить по лінії державного кордону України (ст. 1 Повітряного кодексу України)³. Повітряний кодекс України встановлює правові засади діяльності в галузі авіації. Державне регулювання діяльності останньої і використання повітряного простору України спрямовані на гарантування безпеки авіації, забезпечення інтересів держави, національної безпеки, потреб суспільства і економіки в повітряних перевезеннях та авіаційних роботах. Державі належить повний і виключний суверенітет над її повітряним простором, що є частиною її території (ст. 2).

Відповідно до визначень, що надаються в підручнику «Міжнародне повітряне право» за загальною редакцією А. П. Гетьмана, повітряний простір (поза юридичним змістом) — це простір, що займає атмосферне повітря. В юридичному (нормативному) змісті це простір, що входить до складу території державного і міжнародного загального користування⁴.

¹ Дегодюк, Е. Г. Екологічна ситуація і здоров'я населення України [Текст] / Е. Г. Дегодюк, С. Е. Дегодюк // Еколог. вісн. — 2002. — № 2. — С. 12.

² Малейна, М. Н. Об имущественных и иных правах на воздушное пространство / М. Н. Малейна // Журн. рос. права. — 2008. — № 10. — С. 23–35 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.aerohelp.ru/law/info/1363>.

³ Повітряний кодекс України [Текст] : від 19.05.2011 р. № 3393-VI // Офіц. вісн. України. — 2011. — № 46. — Ст. 1881.

⁴ Гетьман, А. П. Міжнародне повітряне право [Текст] : підручник / А. П. Гетьман, А. В. Дубнюк, О. М. Пестерніков ; за заг. ред. А. П. Гетьмана. — Х. : ТОВ «Одісей», 2005. — С. 6.

В. В. Костецький доречно зауважує: якщо «повітряний простір» та «атмосферне повітря» були б взаємозамінними синонімічними поняттями, проблема суверенітету тут була зрозуміла. Однак розвиток атмосфероохоронного законодавства як сукупності правових актів, що регулюють відносини з охорони повітря, в тому числі й від забруднення шумового, призвів до того, що конституційне право власності на атмосферне повітря *de facto* звелось до права власності на хімічний склад повітря. Атмосферне повітря перебуває у постійному русі. Визнання права власності на хімічний склад повітря є дуже відповідальним для держави, оскільки передбачає відповідальність власника за шкоду, яка може бути заподіяна життю і здоров'ю людей, і відповідальність держави за міжнародним правом. Однак сучасні наукові досягнення не завжди дозволяють відповісти на питання про, так би мовити, «внесок» економіки тієї чи іншої держави в забруднення атмосферного повітря, про сумарний ефект усіх забруднень — як принесених із території інших держав, так і тих, що потрапили в атмосферу в результаті викидів підприємств і транспорту України¹. Поряд із цим фахівець зазначає, що право використання повітря і його правова охорона виявилися відірваними одне від одного, на відміну від установлених в інших галузях (земельне право) чи підгалузях, що разом становлять комплексну галузь екологічного права. До цього часу ні в кого не виникало бажання розділити підгалузь надрового права на власне надрове право як підгалузь права екологічного і гірниче право, яке регулювало б відносини з використання надр. Морське право, як відомо, включає норми права, що охоплюють правове впорядкування відносин як з використання моря для транспортних потреб, так і його охорони. У майбутньому цим шляхом мав би піти й розвиток міжнародного повітряного права². За загальною редакцією В. В. Костицького видано навчальний посібник, в якому розглядаються предмет, методи, принципи та система повітряного права України як комплексної галузі, що перебуває у стадії формування на базі комплексних правових інститутів — авіаційного права та атмосфероохоронного права³.

¹ Костицький, В. В. Питання предмету та принципів повітряного права: економічний патріотизм як принцип права [Електронний ресурс] / В. В. Костицький. — Режим доступу: <http://www.kostytsky.com.ua/upload/doc/patr.pdf>.

² Там само.

³ Повітряне право України [Текст] : навч. посіб. / за заг. ред. В. В. Костицького. — Дрогобич : Коло, 2011. — 552 с.

Норми екологічного права, включаючи так звані «екологізовані» норми інших правових галузей, є взаємопов'язаними і можуть реалізовуватися тільки у взаємодії¹. В. В. Костицький відзначає, що система комплексної підгалузі повітряного права включала б такі правові інститути: а) суверенітет держави на повітряний простір; б) загальні засади використання останнього для господарських потреб; в) екологічна безпека повітряного простору (нинішнє атмосфероохоронне право); г) авіаційне право (нинішнє повітряне право); д) правове регулювання розміщення висотних споруд². Він відзначає, що предметом повітряного права зараз не виправдано визнаються відносини, що складаються в авіаційній сфері. Ймовірно, що таке розуміння предмета повітряного права спричинено сферою дії Повітряного кодексу України.

Чинний Закон України «Про охорону атмосферного повітря»³ (далі — Закон) не містить чітко сформульованої дефініції поняття «атмосферне повітря». Він оперує двома конструкціями, за якими воно означає «компонент навколишнього природного середовища» та «елемент навколишнього природного середовища». В сучасних умовах існує потреба послідовно, науково обґрунтовано і однозначно визначитися з легальним тлумаченням цієї категорії з урахуванням її основних властивостей як природної суміші газів, що знаходиться за межами жилих, виробничих та інших приміщень. Атмосферне повітря є одним із основних життєво важливих елементів навколишнього природного середовища. Як природний об'єкт воно являє собою природну суміш газів, що знаходиться за межами жилих, виробничих та інших приміщень. Цей Закон спрямовано на збереження і відновлення природного стану атмосферного повітря, створення сприятливих умов для життєдіяльності, забезпечення екологічної безпеки та запобігання його шкідливому впливу на здоров'я людей і навколишнє природне середовище. Відносини щодо повітря, яке знаходиться в межах приміщень, регулюється санітарним, цивільним, житловим та іншим законодавством.

На атмосферне повітря як природний ресурс право власності яких-небудь суб'єктів, крім народу України, не виникає. Використання не-

¹ Костицький, В. В. Теоретичні та методологічні засади формування комплексної галузі «повітряне право» [Електронний ресурс] / В. В. Костицький. — Режим доступу: <http://www.kostytsky.com.ua/upload/doc/povgal.pdf> — С. 4.

² Там само.

³ Про охорону атмосферного повітря [Текст] : Закон України від 16.10.1992 р. №2707-ХІІ (зі змінами та допов.) // Відом. Верхов. Ради України. — 1992. — №50. — Ст. 678.

атмосферного повітря в комерційних цілях є можливим, воно належним чином проаналізовано у роботах М. М. Малєїної¹.

Загальновідомо, що природні ресурси Землі поділяють на: а) невичерпні — енергія сонця, океану, вітру та земних надр; б) умовно-вичерпні — повітря і вода; в) вичерпні — земельні, агрокліматичні, мінеральні, біологічні; г) відновлювані — рослинний і тваринний світ, родючість ґрунтів; д) невідновлювані — життєвий простір, водоймища та корисні копалини². Атмосферне повітря можна було б вважати невичерпним, якби не його значне забруднення, що унеможлиблює його використання в різноманітних технологічних потребах, а тому в умовах сьогодення атмосферне повітря прийнято вважати умовно-вичерпним природним ресурсом. Те, що воно не належить до відновлювальних природних ресурсів, є неспірним твердженням, хоча не обговорюється ні вітчизняними, ні зарубіжними вченими. Як показують практичні розрахунки, на спалювання палива, виробництво металургійної і хімічної продукції, додаткове окислення різних відходів щороку в усьому світі витрачається 10–20 млрд т кисню. На початку ХХІ ст. ця величина має зрости до 50 млрд т, що спричинено активізацією антропогенної діяльності людини. Це становить 10–16% щорічного біогенного утворення, що не може не викликати тривогу, а тому змушує людство бити на сполох.

Дискусійним є питання стосовно того, чи має бути озоновий шар самостійним об'єктом правового регулювання, або, можливо, достатньо вирішення завдання щодо охорони атмосферного повітря, складовим елементом якого він є. Як видається, правовий статус озонового шару суттєво не відрізняється від правового статусу атмосферного повітря, а має лише специфічні властивості, які слід ураховувати при охороні і раціональній експлуатації цього природного багатства. До характерних ознак озону серед іншого можна віднести його хімічну активність і реакцію з іншими газами. Однак деякі дослідники вважають, що озоновий шар є особливим об'єктом права, оскільки постійно перебуває в русі, отже, для нього територіальні кордони держав не мають значення, тому й встановлюється щодо нього правовий режим, який містять міжнародні документи і правові акти кожної держави.

¹ Малєїна, М. Н. Об имущественных правах на воздух и воздушное пространство [Текст] / М. Н. Малєїна // Законодательство и экономика. — 1992. — № 3–4. — С. 12–14.

² Батлук, В. А. Основи екології [Текст] : підручник / В. А. Батлук. — К. : Знання, 2007. — С. 49.

Кожен із наведених наукових поглядів, безумовно, має право на існування, а охорона озонового шару як важливої частини атмосферного повітря є обов'язком усіх держав. Разом із тим безперечним є те, що правова охорона озонового шару в Україні далеко не ідеальна, а тому потребує суттєвого вдосконалення, адже в чинному законодавстві майже не приділяється увага специфіці цього важливого складового елемента атмосфери.

Як уже зазначалось, озоносфера (озоновий шар) як елемент атмосфери являє собою тонкий шар повітря, насичений озоном, що знаходиться на висоті до 50 км. Головною її властивістю є здатність поглинати ультрафіолетове сонячне випромінювання і значною мірою впливати на існування всього живого на Землі. Проблема охорони озонового шару Землі є достатньо новою. Вона виникла на початку 60–70-х рр. ХХ ст. Спершу це були газетні і журнальні статті, де констатувалися тільки окремі факти, пов'язані з необхідністю забезпечення охорони озонового шару. Докладних і глибоких наукових досліджень практично не велось. Критичною точкою у відліку вивчення цієї проблеми стали майже одночасне відкриття вченими-екологами різних країн наявності так званих «озонових дірок» у районах Південного і Північного полюсів Землі та їх поступове збільшення.

У ст. 1 Віденської конвенції про охорону озонового шару категорія «озоновий шар» тлумачиться як шар атмосферного озону над пограничним шаром планети, а поняття «несприятливий вплив» означає зміну в фізичному середовищі або біоті, включаючи зміни клімату, що мають значні шкідливі наслідки для здоров'я людини чи для складу, відновлювальної здатності чи продуктивності природних і регульованих систем або для матеріалів, використовуваних людиною.

В узагальненому вигляді О. В. Ільїна пропонує тлумачити поняття «озоновий шар» як хімічне з'єднання молекулярного й атмосферного кисню, розташованого в певних межах, на певній висоті стосовно Земної кулі (у тропо- і стратосфері), що виконує охоронні функції поверхні Землі від згубного ультрафіолетового випромінювання Сонця, забезпечує нормальний екологічний стан для життєдіяльності людей, розвиток рослинного і тваринного світу. Специфічні природні особливості і властивості озонового шару виділяють його у складі атмосферного повітря в самостійний природний об'єкт, який потребує особливих заходів охорони. З цим є сенс по-

годитися. Самостійність озонного шару характеризується тим, що він суттєво відрізняється за своїм хімічним складом від інших елементів атмосферного повітря, має свої геометричні розміри, кордони та межі розташування. З урахуванням природної специфіки озонного шару авторка стверджує, що він становить самостійний об'єкт правової охорони в системі атмосферного повітря, а відносини з управління ним та його охорони характеризуються певними особливостями. Самостійний стан цього природного об'єкта у складі атмосфери зумовлює необхідність встановлення особливого правового режиму, оскільки загальні положення правової охорони атмосферного повітря й управління в цій сфері не спроможні врахувати специфічність відповідних відносин¹. Стосовно клімату² як об'єкта правового регулювання зазначимо, що це поняття є поліаспектним, і підходи до його розуміння змінюються на різних етапах розвитку суспільства³. В умовах сьогодення клімат уже став об'єктом правової охорони за законодавством пострадянських республік, а саме: Республіки Казахстан (ст. 7 Екологічного кодексу), Республіки Білорусь (ст. 5 Закону «Про охорону навколишнього середовища»), Республіки Туркменістан (ст. 2 Закону «Про охорону природи»),

¹ Ільїна, О. В. Організаційно-правові заходи охорони озонного шару в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ільїна Олена Валеріївна ; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2004. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lib.ua-ru.net/diss/cnt/33945.html>

² Клімат України є помірно континентальним. На Південному березі Криму – субтропічний, середземноморський. У Карпатах і Кримських горах спостерігаються зниження температури повітря по вертикалі – знизу вгору, збільшення кількості опадів порівняно із сусідніми рівнинними територіями. Для України в цілому характерною є зміна континентальності клімату із заходу на схід. Сумарна сонячна радіація на півночі країни складає 3500–4000 МДж/м², у південних районах – 4600–5200 МДж/м² на рік. Для клімату країни характерна доволі часта зміна погоди, що пов'язано з надходженням циклонів та антициклонів. Середньорічна температура повітря в межах країни коливається від плюс +6 °С на півночі до +13 °С на півдні. Найнижчі температури спостерігаються в січні – лютому, змінюються з півночі на південь і з північного заходу на південний схід. Середньосічнева температура на сході країни становить –7–8 °С. Середня температура липня в північній частині становить +17–19 °С, на півдні – +22–23 °С. Коли до України приходить жарке повітря з південного заходу, температура підвищується до +34–36 °С. Опади розподіляються нерівномірно: їх річна кількість змінюється із заходу і північного заходу (550–650 мм/рік) на південь і південний схід (до 300–350 мм/рік).

³ Прохоренко, К. А. Клімат як об'єкт еколого-правової охорони в Україні [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / К. А. Прохоренко ; Київ. нац. ун-т. – К., 2013. – С. 7.

Російської Федерації (ст. 4 Закону «Про охорону навколишнього середовища»). Це саме стосується також країн далекого зарубіжжя, наприклад, Японії, Великої Британії та ін.

Згідно з наказом Міністерства охорони здоров'я України від 2 червня 2003 р. за № 243 «Про затвердження Порядку здійснення медико-біологічної оцінки якості та цінності природних лікувальних ресурсів, визначення методів їх використання»¹ в Україні провадяться відповідні кліматологічні дослідження, вивчаються особливості клімату, його формування та географічне поширення.

У ДСТУ 3992-2000 «Кліматологія. Терміни та визначення основних понять» закріплено, що клімат — це багаторічний режим погоди, зумовлений сонячною радіацією, її перетворенням у діяльному шарі земної поверхні і пов'язаною з ними загальною циркуляцією атмосфери та океану і характерний для певної місцевості². Легального тлумачення клімату на рівні національного законодавства не існує, його також бракує й у Рамковій конвенції ООН про зміну клімату. В останній, щоправда, наведене тлумачення кліматичної системи: це сукупність атмосфери, гідросфери, біосфери, геосфери та їх взаємодія³, але ж поняття «клімат» та «кліматична система» не тотожні.

Як зазначають фахівці, сучасному клімату притаманна дуалістична природа, що виявляється в необхідності розрізняти клімат у глобальному та регіональному масштабах, його треба розглядати у статичній і динамічній⁴.

У сучасній кліматології існують два провідні підходи до визначення терміна «клімат». Відповідно до першого це характерний для певної території багаторічний режим погоди, зумовлений сонячною радіацією, її перетворенням у діяльному шарі земної поверхні і пов'язаною з нею циркуляцією атмосфери та океанів. Це так званий вузький підхід. Таке поняття ґрунтується на генетичних принципах і стосується певного

¹ Офіц. вісн. України. – 2003. – № 36. – Ст. 1970.

² ДСТУ 3992-2000. Кліматологія. Термінологія та визначення основних понять. – К. : ДСТУ України, 2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrindnc.org.ua/index.php?option=com_terminus&Itemid=194&task=view&id=56747.

³ Рамкова конвенція Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату від 09.05.1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_044.

⁴ Прохоренко, К. Теоретичні аспекти поняття «клімат» в еколого-правовому регулюванні [Текст] / К. Прохоренко // Вісн. Київ. нац. ун-ту. Серія : Юрид. науки. – 2011. – № 86. – С. 104.

регіону (регіональний клімат). Воно ідентично тлумаченню, що міститься в ДСТУ 3992-2000, котрим, як правило, керується більшість науковців у галузі екологічного права (Г. І. Балюк та інші автори Коментаря до Закону України «Про охорону атмосферного повітря»¹, О. Л. Дубовик², В. К. Рибачек³ та ін.) За другим підходом — широким — клімат інтерпретується як статистичний ансамбль станів, які проходить кліматична система «атмосфера — океан — суходіл» за період тривалістю в декілька десятиліть (глобальний клімат). У такому розумінні регіональний клімат розглядається як просторова реалізація глобального клімату⁴.

Визначення клімату в регіональному аспекті як багаторічного режиму погоди певної місцевості, що зафіксовано в державному стандарті і застосовується в науці екологічного права, не відтворює істотних юридичних ознак цього явища. Клімат і погода⁵ з урахуванням їх фізичних властивостей співвідносяться між собою як загальне і конкретне.

Як бачимо, в сучасному екологічному праві не вироблено єдиного підходу до розуміння сутності і ознак клімату як об'єкта охорони навколишнього природного середовища. У більшості джерел термін «клімат» характеризується крізь призму інституту загального (кліма-

¹ Науково-практичний коментар Закону України «Про охорону атмосферного повітря» [Текст] / Г. І. Балюк, І. С. Гриценко, Т. Г. Ковальчук та ін. ; за ред. Г. І. Балюк / Нац. акад. прав. наук України ; Київ. нац. ун-т, Юрид. ф-т ; ІДП НАН України. — К. : Юрінком Інтер, 2011. — С. 10.

² Дубовик, О. Л. Экологическое право [Текст] : учебник / О. Л. Дубовик. — [2-е изд., перераб. и доп.]. — М. : ТК Велби : Проспект, 2006. — С. 340.

³ Рибачек, В. К. Правова охорона атмосферного повітря за законодавством України [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Рибачек Валентин Кіндратович ; Ін-т держави і права НАН України. — К., 2010. — 181 с.

⁴ Клімат України [Текст] : зб. наук. пр. / [за заг. ред. В. М. Ліпінського, В. А. Дячука, В. М. Бабіченка]. — К. : Вид-во Раєвського, 2003. — С. 27–29; Україна та глобальний парниковий ефект [Текст] : монографія. — Ч. 1 : Джерела і поглиначі парникових газів / [Н. П. Іваненко, М. М. Калетник, М. А. Козелькевич та ін.] ; за ред. В. В. Васильченка, М. В. Рапцуна. — К., 1997. — С. 14; Экологический энциклопедический словарь [Текст] / [под. ред. В. И. Данилова-Данильяна]. — М. : Изд. дом «Ноосфера», 1999. — С. 313.

⁵ Відповідно до ДСТУ 3513-97 «Метеорологія. Терміни та визначення основних понять» погода — фізичний стан атмосфери в конкретний проміжок часу, що визначається сукупністю метеорологічних величин та атмосферних явищ у конкретному районі. ДСТУ 3513-97. Метрорологія. Терміни та визначення основних понять [Електронний ресурс]. — К. : ДСТУ, 1997. — Режим доступу: http://www.ukrnc.org.ua/index.php?option=com_terminus&Itemid=194&ta.

тичні умови) або спеціального (кліматичні ресурси) природокористування і розглядаються переважно як джерело споживання для задоволення потреб людини. Проблема ж зміни клімату існує в межах правової охорони атмосферного повітря, озонового шару та переважно в контексті міжнародних заходів його охорони.

К. А. Прохоренко вперше в українській правовій науці на дисертаційному рівні сформулювала правове визначення клімату: це об'єкт еколого-правової охорони, котрий пропонується розглядати як об'єкт природного походження, що характеризується станом кліматичної системи (атмосфери, гідросфери, біосфери та геосфери в їх взаємозв'язку і взаємодії), визнаний нормами міжнародного екологічного права як об'єкт, на який справляється небезпечний антропогенний вплив у формі юридично визначених видів діяльності, пов'язаних зі здійсненням викидів парникових газів, і потребує вжиття спеціальних міжнародних і державно-правових заходів, спрямованих на стабілізацію концентрації парникових газів в атмосфері на такому рівні, за якого не допускається порушення рівноваги кліматичної системи, а також погіршення у зв'язку із цим якості та безпечності навколишнього природного середовища¹. Авторка також охарактеризувала *загальні ознаки клімату*: а) має природне походження; б) знаходяться в нерозривному зв'язку з навколишнім природним середовищем, є невід'ємним елементом функціонування екологічної системи; в) володіє життєзабезпечувальною цінністю; г) впливає на якість навколишнього природного середовища. Усі вони дозволяють вважати клімат природним об'єктом, що підлягає еколого-правовій охороні.

Визначено також *спеціальні, власне юридичні ознаки клімату як об'єкта еколого-правової охорони*: а) він є універсальним міжнародним об'єктом правової охорони; б) не має властивостей речового характеру; в) визначається нормами міжнародного екологічного права як об'єкт, на який людина справляє небезпечний вплив; г) якісний стан клімату залежить від формально визначених видів господарської діяльності, пов'язаної зі здійсненням викидів парникових газів².

¹ Прохоренко, К. А. Клімат як об'єкт еколого-правової охорони в Україні [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Прохоренко Катерина Андріївна ; Київ. нац. ун-т. — К., 2013. — С. 8.

² Там само. — С. 8–9.

10.3. Нормативно-правове регулювання охорони атмосферного повітря, озонного шару та клімату

В еколого-правовому розумінні правове регулювання охорони природних об'єктів (атмосферного повітря, озонного шару, клімату та ін.) розглядається як здійснюваний за допомогою юридичних засобів процес упорядкування відповідних суспільних відносин з метою забезпечення екологічних інтересів, екологічної безпеки, що вимагають правового гарантування.

Доречно звернути увагу на те, що певною мірою в наукових юридичних джерелах конструкції «охорона навколишнього природного середовища» та «забезпечення екологічної безпеки» найчастіше розглядаються як синоніми або дуже близькі за змістом поняття, що являють собою напрям відповідних дій¹. Мається на увазі, що відповідна діяльність спрямована на збереження і відновлення сприятливого стану довкілля. Забезпечення екологічної безпеки може розглядатися також як найважливіша мета і завдання діяльності з відновлення та збереження сприятливого для життя і здоров'я населення стану навколишнього середовища насамперед з погляду його чистоти (незабруднення) та ресурсоемності². Одностайність поглядів більшості юристів-екологів на питання їх подібності не виключає й їх обов'язкового розмежування. Близькість деяких еколого-правових категорій не повинна сприяти їх повному ототожненню, особливо стосовно функцій, обов'язків, відповідальності і повноважень державних органів виконавчої та законодавчої гілок влади.

¹ Бринчук, М. М. Охраняют окружающую среду или обеспечивают экологическую безопасность? [Текст] / М. М. Бринчук // Государство и право. – 1994. – № 8–9. – С. 118–127; Данилов-Данильян, В. И. Безопасность России. Правовые, социально-экономические и научно-технические аспекты: экологическая безопасность, устойчивое развитие и природоохранные проблемы [Текст]: монография / В. И. Данилов-Данильян, В. И. Осипов. – М.: Знание, 1999. – 703 с.; Вербицкий, В. В. Правовое регулирование обеспечения экологической безопасности [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / Вербицкий Владимир Владимирович. – М., 1999. – 164 с.; Кадомцева, А. Е. Экологическая безопасность как межгосударственная проблема современного развития цивилизации [Текст] / А. Е. Кадомцева // Вестн. Саратов. гос. акад. права. – 1999. – № 1. – С. 64–71; Копылов, М. Н. Экологическая безопасность: понятийно-терминологический аспект [Текст] / М. Н. Копылов // Закон и право. – 2000. – № 3. – С. 52–55; Селезнев, М. А. Презумпция экологической опасности [Текст] / М. А. Селезнев // Эколог. право. – 2000. – № 2. – С. 4–6; Серов, Г. П. Правовое регулирование экологической безопасности при осуществлении военно-оборонной деятельности Российской Федерации [Текст]: дис. ... д-ра юрид. наук / Серов Геннадий Петрович; Военн. ун-т Минобороны. – М., 1999. – 429 с., та ін.

² Бринчук, М. М. О понятийном аппарате экологического права [Текст] / М. М. Бринчук // Государство и право. – 1998. – № 9. – С. 26–27.

Правові вимоги забезпечення екологічної безпеки й охорони атмосферного повітря дуже різноманітні за своїм змістом і спрямованістю. Вони містяться не тільки в екологічному законодавстві, а й в інших нормативно-правових приписах держави. За сучасних умов не існує такого виду діяльності, нормативно-правове регулювання якої не торкнулося б гарантування вимог екологічної безпеки. До того ж у законотворчому процесі спостерігається екологізація інших галузей законодавства (кримінального, цивільного, адміністративного тощо), пов'язаних із впровадженням правил, вимог, нормативів, стандартів та інших імперативів екологічної безпеки й охорони атмосферного повітря. Іншими словами, об'єктом правової охорони атмосферне повітря виступає в багатьох галузях законодавства.

Правові засади щодо охорони атмосферного повітря викладено у деяких положеннях Конституції України¹, приписах законів² і ко-

¹ Конституція України, прийнята Законом України від 28.06.1996 р. за № 254/96-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

² Про охорону навколишнього природного середовища [Текст]: Закон України від 25.06.1991 р. за № 1264-ХІІ (з наст. змінами та допов.) // Відом. Верхов. Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546; Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року [Текст]: Закон України від 21.12.2010 р. за № 2818-VI // Офіц. вісн. України. – 2011. – № 3. – Ст. 158; Про концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу [Текст]: Закон України від 21.11.2002 р. за № 228-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 3. – Ст. 12; Основи законодавства України про охорону здоров'я [Текст]: Закон України від 19.11.1992 р. за № 2801-XI // Відом. Верхов. Ради України. – 1993. – № 4. – Ст. 19; Про охорону атмосферного повітря [Текст]: Закон України від 16.10.1992 р. за № 2707-XII (у н/ред. від 21.06.2001 р. за № 2556-III) // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 31. – Ст. 1383; Про забезпечення санітарного і епідемічного благополуччя населення [Текст]: Закон України від 24.02.1994 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 1994. – № 27. – Ст. 218; Про екологічну експертизу [Текст]: Закон України від 09.02.1995 р. за № 45/95-ВР (з наст. змінами та допов.) // Відом. Верхов. Ради України. – 1995. – № 8. – Ст. 54; Про відходи [Текст]: Закон України від 05.03.1998 р. за № 187/98-ВР (з наст. змінами та допов.) // Офіц. вісн. України. – 1998. – № 13. – Ст. 483; Про поводження з радіоактивними відходами [Текст]: Закон України від 30.06.1995 р. за № 255/95-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1995. – № 27. – Ст. 199; Про об'єкти підвищеної небезпеки [Текст]: Закон України від 18.01.2001 р. за № 2245-II (з наст. змінами та допов.) // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 7. – Ст. 268; Про курорти [Текст]: Закон України від 05.10.2000 р. за № 1908-III (з наст. змінами та допов.) // Офіц. вісн. України. – 2000. – № 44. – Ст. 1884; Про захист людини від впливу іонізуючих випромінювань [Текст]: Закон України від 14.01.1998 р. за № 15/98-ВР (з наст. змінами та допов.) // Відом. Верхов. Ради України. – 1998. – № 22. – Ст. 115; Про зону надзвичайної екологічної ситуації [Текст]: Закон України від 13.07.2000 р. за № 1908-III // Відом. Верхов. Ради України. – 2000. – № 42. – Ст. 348; Про правовий режим надзвичайного стану [Текст]: Закон України від 16.03.2000 р. за № 1550-III // Офіц. вісн. України. – 2000. – № 15. – Ст. 558; Про основи містобудування [Текст]: Закон України від 16.11.1992 р. № 2780-XII // Відом. Верхов. Ради України. – 1992. – № 52. – Ст. 683, та ін.

дексів¹ України, а також у низці інших нормативно-правових актів. Вагому роль у регулюванні атмосферо-охоронних відносин відіграють положення, методики, інструкції, затверджені центральними органами державної виконавчої влади, зокрема: Методика розрахунку розмірів відшкодування збитків, які заподіяні державі в результаті наднормативних викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря, затверджена наказом Мінприроди від 10 грудня 2008 р. № 639, зареєстрована в Мін'юсті 21 січня 2009 р. за № 48/16064²; Інструкція про порядок та критерії взяття на державний облік об'єктів, які справляють або можуть справити шкідливий вплив на здоров'я людей і стан атмосферного повітря, видів та обсягів забруднюючих речовин, що викидаються в атмосферне повітря, затверджена наказом Мінекоресурсів України від 10 травня 2002 р. № 177, зареєстрована в Мін'юсті 22 травня 2002 р. за № 445/6733³; Інструкція про загальні вимоги до оформлення документів, у яких обґрунтовуються обсяги викидів, для отримання дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами для підприємств, установ, організацій та громадян-підприємців, затверджена наказом Мінприроди України від 9 березня 2006 р. № 108, зареєстрована в Мін'юсті України 29 березня 2006 р. за № 341/12215⁴; Інструкція щодо порядку визначення геодезичних координат джерел викидів забруднювальних речовин при проведенні державного обліку в галузі охорони атмосферного повітря, затверджена наказом Мінекоресурсів від 22 травня 2001 р. № 190, зареєстрована в Мін'юсті України 13 червня 2001 р. за № 506/5697⁵; Порядок визначення величин фонових концентрацій забруднювальних речовин в атмосферному повітрі, затверджений наказом Мінекоресурсів України від 30 липня 2001 р. № 286, зареєстрований в Мін'юсті України 15 серпня 2001 р. за № 700/5891⁶; Правила безпеки праці під час виконання авіаційно-хімічних робіт, затверджені наказом Держгірпромнагляду України

¹ Кодекс України про надра [Текст] : Закон України від 27.07.1994 р. за № 132/94-ВР (з наст. змінами та допов.) // Відом. Верхов. Ради України. – 1994. – № 36. – Ст. 340; Кодекс цивільного захисту України [Текст] : Закон України від 02.10.2012 р. за № 5403-VI // Офіц. вісн. України. – 2012. – № 89. – Ст. 3589; Податковий кодекс України [Текст] : Закон України від 02.12.2010 р. за № 2755-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2011. – № 13–14, 15–16, 17. – Ст. 112.

² Офіц. вісн. України. – 2009. – № 5. – Ст. 151.

³ Там само. – 2002. – № 52. – Ст. 1074.

⁴ Там само. – 2006. – № 13/14. – Ст. 916.

⁵ <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/card/z0506-01>.

⁶ Офіц. вісн. України. – 2001. – № 33. – Ст. 1575.

від 6 червня 2008 р. № 129, зареєстровані в Мін'юсті України 29 липня 2008 р. за № 697/15388¹; Державні санітарні правила планування та забудови населених пунктів, затверджені наказом МОЗ України від 19 червня 1996 р. № 173² та ін.

Закон України «Про охорону атмосферного повітря» й досі залишається головним нормативно-правовим актом рамкового характеру. І хоча він належить до спеціалізованих законів у галузі екологічного права, в ньому не існує чіткого визначення механізму реалізації його положень, що викликає необхідність прийняття Кабінетом Міністрів України низки відповідних актів. Безумовно, це не є позитивним моментом для подальшої систематизації екологічного законодавства, а тільки призводить до подальшого невиправданого розгалуження атмосфероохоронних норм, що ускладнює механізм їх узгодженої практичної реалізації.

Доволі відчутний вплив на розвиток правовідносин у галузі охорони атмосферного повітря справляють норми міжнародного права. Україна бере активну участь у міжнародному співробітництві в цій сфері відповідно до свого законодавства. Якщо її міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші норми, ніж ті, що передбачені цим Законом, застосовуються норми міжнародного договору.

З точки зору авторів Науково-практичного коментаря Закону України «Про охорону атмосферного повітря» чинні міжнародні договори держави в царині охорони цього важливого природного об'єкта можна класифікувати за різними критеріями. По-перше, залежно від часу приєднання України до міжнародної угоди можна виокремити дві великі групи: а) міжнародні договори Радянського Союзу і Української РСР, що діють на території останньої відповідно до законів України від 12 вересня 1991 р. «Про правонаступництво» та «Про міжнародні договори України»; б) міжнародні договори, до яких Україна приєдналась як незалежна, суверенна держава³. По-друге, за предметом правового регулювання міжнародні угоди у сфері охорони і використання атмосферного повітря теж можна поділити на дві групи: а) угоди комплексного характеру, спрямовані на охорону навколишнього природного середовища в цілому і забезпечення екологічної безпеки; б) угоди, які безпосередньо містять зобов'язання держав щодо охорони і використання атмосферного повітря⁴.

¹ Офіц. вісн. України. – 2008. – № 58. – Ст. 1952.

² <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0379-96>.

³ Науково-практичний коментар Закону України «Про охорону атмосферного повітря» [Текст] / [Г. І. Балюк, І. С. Гриценко, Т. Г. Ковальчук та ін.]; за ред. Г. І. Балюк. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – С. 173.

⁴ Там само. – С. 173, 174.

Серед міжнародних угод комплексного характеру, які мають значення для всієї системи міжнародно-правової регламентації екологічних відносин, доцільно назвати Конвенцію про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті, підписану 25 лютого 1991 р. у м. Еспоо (Фінляндія), і Конвенцію про доступ до інформації, участь громадськості в процесі ухвалення рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, підписану 25 червня 1998 р. в м. Орхус (Данія).

На рівні низки міжнародних договорів у галузі охорони і використання атмосферного повітря, в яких бере участь Україна, передбачено комплексний підхід до належного впорядкування відносин в означеній сфері. Серед таких міжнародних договорів доцільно виокремити три групи міжнародно-правових документів, а саме:

– угоди, безпосередньо спрямовані на охорону атмосферного повітря від транскордонного забруднення — Конвенція про транскордонне забруднення повітря на великі відстані (Женева, 1979 р.) і протоколи до неї (Протокол про довгострокове фінансування Спільної програми спостереження і оцінки поширення забруднювачів повітря на великі відстані в Європі (СМЕП), Протокол про скорочення викидів сірки або їх транскордонних потоків принаймні на 30 відсотків, Протокол про обмеження викидів окислів азоту або їх транскордонних потоків);

– угоди, відповідно до яких охорона атмосферного повітря здійснюється кризь призму охорони озонного шару — Віденська конвенція про охорону озонного шару (1985 р.)¹, Монреальський протокол про речовини, що руйнують озонний шар (1987 р.);

– договори про охорону атмосфери як складника кліматичної системи — Рамкова конвенція ООН про зміну клімату (1992 р.), Кіотський протокол до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (1997 р.)².

Доречно звернути вагу на провідний документ з міжнародно-правової охорони озонного шару, передбачений Віденською конвенцією про охорону озонного шару. Цей документ, прийнятий у зв'язку з усвідомленням потенційно згубного впливу зміни стану озонного шару на здоров'я людини й навколишнє середовище, посилається на відповідні положення Декларації Конференції Організації Об'єднаних Націй з проблем оточуючого середовища, зокрема, на принцип 21. Останній

¹ Віденська конвенція про охорону озонного шару (укр/рос) ООН від 12.03.1985 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_088.

² Науково-практичний коментар Закону України «Про охорону атмосферного повітря» [Текст] / [Г. І. Балюк, І. С. Гриценко, Т. Г. Ковальчук та ін.]; за ред. Г. І. Балюк. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – С. 174.

передбачає, що «згідно зі Статутом Організації Об'єднаних Націй і принципами міжнародного права держави мають суверенне право розробляти свої власні ресурси відповідно до своєї політики в галузі навколишнього середовища і несуть відповідальність за забезпечення того, аби діяльність у рамках їх юрисдикції або контролю не завдавала шкоди навколишньому середовищу інших держав чи районів за межами дії національної юрисдикції». У преамбулі наголошується, що необхідно враховувати: а) обставини й особливі потреби країн, що розвиваються; б) роботу і дослідження, що провадяться як у міжнародних, так і в національних організаціях, зокрема Всесвітній план дій щодо озонного шару за Програмою Організації Об'єднаних Націй з навколишнього середовища; в) запобіжні заходи стосовно захисту озонного шару, прийняті на національному і міжнародному рівнях, та ін.

Конвенція закріплює обов'язки держав у справі захисту здоров'я людини і довкілля від несприятливих наслідків людської діяльності, що змінюють чи здатні змінити стан озонного шару. Із цією метою сторони обмінюються інформацією, що стосується впливу діяльності людини на стан озонного шару і впливу останнього на її здоров'я та навколишнє природне середовище, співробітничать щодо питань систематичних спостережень і досліджень у цій галузі, а також розробляють і погоджують процедури та стандарти з метою виконання положень цього міжнародно-правового документа.

Постановою Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2006 р. за № 554 затверджено Порядок функціонування національної системи оцінки антропогенних викидів та абсорбції парникових газів, які не регулюються Монреальським протоколом про речовини, що руйнують озонний шар¹, яким визначається механізм функціонування зазначеної національної системи. Національна система оцінки антропогенних викидів та абсорбції парникових газів (далі — національна система) охоплює організаційно-технічні заходи із спостереження, збирання, оброблення, передачі і збереження інформації, необхідної для оцінювання антропогенних викидів та абсорбції парникових газів, а також усі види діяльності, що призводять (або можуть призвести) до антропогенних викидів останніх в атмосферне повітря із джерел (підприємств, цехів, агрегатів, установок, транспортних засобів тощо), а також тих, що пов'язані з абсорбцією парникових газів.

Метою національної системи є виконання вимог Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (далі — Кіотський про-

¹ Офіц. вісн. України. – 2006. – № 17. – Ст. 1266.

токол) і рішень Конференції Сторін Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, як от: а) оцінка даних про антропогенні викиди і абсорбцію парникових газів; б) підготовка і подання національного кадастру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів і національного повідомлення з питань зміни клімату відповідно до Кіотського протоколу.

Функціонування національної системи здійснюється шляхом: а) планування і проведення суб'єктами господарювання щорічної інвентаризації антропогенних викидів та абсорбції парникових газів (далі — інвентаризація); б) подання міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, обласними, Київською міською державною адміністрацією, підприємствами, установами і організаціями усіх форм власності інформації, необхідної для оцінки антропогенних викидів та абсорбції парникових газів; в) узагальнення результатів інвентаризації; г) складання і втілення в життя національного кадастру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів і контроль за його виконанням; д) забезпечення архівного зберігання інформації національного кадастру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів і матеріалів до нього.

На підставі даних інвентаризації щороку готується національний кадастр антропогенних викидів та абсорбції парникових газів, а також національне повідомлення з питань зміни клімату і досліджень, пов'язаних із поліпшенням якості оцінювання зазначених негативних процесів. Забезпечення функціонування національної системи покладається на Держекоінвестагентство України.

У країнах Європейського Союзу, на відміну від України, проблема якості атмосферного повітря є однією з найважливіших. Як і в минулому, розв'язуючи її, держави здійснювали та продовжують здійснювати сьогодні активну діяльність. Метою ЄС у цій сфері є розвиток загальної стратегії шляхом установлення довгострокових цілей стосовно якості цього природного ресурсу. Шоста Програма дій у сфері навколишнього середовища «Навколишнє середовище 2010: наше майбутнє, наш вибір» визначає довілля і здоров'я індивідів як одне з основних завдань, що вимагає докладання неабияких зусиль. Забруднення атмосферного повітря є одним з питань, що розглядаються відповідно до положень про навколишнє природне середовище та здоров'я людей.

Програма «Чиста атмосфера для Європи», присвячена довгостроковій, стратегічній інтеграційній програмі дій з метою захисту людського здоров'я і довілля від наслідків забруднення атмосферного

повітря, продовжує функціонувати й донині. Головна мета законодавства ЄС у цій царині полягає у скороченні викидів шкідливих речовин в атмосферу і забезпеченні якості повітря, прийнятної з погляду на здоров'я людей і на охорону навколишнього природного середовища. Одним з головних принципів законодавства ЄС у сфері охорони атмосферного повітря є оцінювання рівнів забруднення останнього з використанням вимірювання, моделювання та інших емпіричних методів. Для зон та агломерацій з підвищеними рівнями забруднення мають бути розроблені і впроваджені програми оздоровлення атмосферного повітря і здійснені заходи щодо зменшення його забруднення.

Законодавство України, що стосується охорони і якості атмосферного повітря, відповідає законодавству ЄС лише частково. Вимоги щодо адаптації національного законодавства до законодавства ЄС окреслені Стратегією державної екологічної політики України на період до 2020 року, Національним планом дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011–2015 роки, Базовим планом адаптації екологічного законодавства України до законодавства Європейського Союзу (Базовий план апроксимації).

Ключовими документами ЄС у сфері якості атмосферного повітря, які Україна має адаптувати, є: Директива 2008/50/ЄС¹, Директива 2004/107/ЄС²,

¹ Директива 2008/50/ЄС про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи. Чинне законодавство України частково відповідає положенням цієї Директиви (ступінь відповідності середній). Важливим напрямом у приведенні законодавства України у відповідність до законодавства ЄС визнано «моніторинг і оцінка якості атмосферного повітря, зокрема, щодо загальнопоширених забруднюючих речовин, зонування території України, планів поліпшення якості атмосферного повітря в зонах і агломераціях» (п. 4.8. Закону України від 21 грудня 2010 р. № 2818-VI «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року»). Саме цим питанням і присвячено зазначену Директиву.

² Директива 2004/107/ЄС щодо миш'яку, кадмію, ртуті, нікелю та поліциклічних ароматичних вуглеводнів у навколишньому повітрі. Законодавство України в деякій мірі відповідає вимогам цієї Директиви (ступінь відповідності середній). В Україні функціонує досить емна система регулювання поведження з арсеном (миш'яком), кадмієм, ртуттю, нікелем і поліциклічними ароматичними гідрокарбонатами. Встановлено ГДК для деяких із цих речовин – кадмію, ртуті, нікелю. Правове впорядкування поведження з арсеном (миш'яком), кадмієм, ртуттю, нікелем і поліциклічними ароматичними гідрокарбонатами в частині охорони атмосферного повітря є недостатньо гнучким. Це виражається в тому, що законодавчо не встановлені нижній і верхній рівні, при досягненні яких мають застосовуватися визначені цією Директивою методи вимірювання речовин в атмосферному повітрі.

Директива 1999/32/ЄС¹, Директива 2004/42/ЄС², Директива № 2010/75/ЄС³ та ін. Існує нагальна потреба в інтеграції національ-

¹ Директива 1999/32/ЄС щодо зменшення вмісту сірки у певних видах рідкого палива, і яка вносить зміни до Директиви 93/12/ЄС. Чинне законодавство України частково відповідає вимогам цієї Директиви (ступінь відповідності низький). У деяких випадках правове регулювання складу палива здійснюється через посилання на міжнародні стандарти, яким надається пряма регламентуюча дія у правовому просторі України. Зокрема: ДСТУ ISO 4317:2004 «Нафтопродукти. Паливо (клас F). Класифікація. Частина 2. Категорії газотурбінного палива для застосування в промисловості та для суднових двигунів», затверджений наказом Держспоживстандарту від 5 липня 2004 р. за № 132; ДСТУ ISO 8216-99:2004 «Нафтопродукти. Паливо (клас F). Класифікація», затверджений наказом Держспоживстандарту від 5 липня 2005 р. за № 132; ДСТУ ISO 4317:2004 «Нафтопродукти. Паливо (клас F). Частина 1. Категорії палива для суднових двигунів», затверджений наказом Держспоживстандарту від 5 липня 2004 р. за № 132 поширюють на територію України положення міжнародних стандартів ISO в частині визначення складу палива.

² Директива 2004/42/ЄС про обмеження викидів летючих органічних сполук через використання органічних розчинників у певних фарбах, лаках і продуктах повторного оброблення автомобілів та про внесення змін до Директиви 1999/13/ЄС. Чинне законодавство України в деякій частині відповідає вимогам цієї Директиви (ступінь відповідності низький). Воно не передбачає таких нормативів вмісту хімічних речовин у фарбах, як у зазначеній Директиві 2004/42/ЄС, а зменшення дії небезпечних хімічних речовин на життя і здоров'я людини здійснюється за допомогою встановлення гранично допустимої концентрації забруднюючих речовин у повітрі робочої зони. Зауважимо, що регламентація концентрації останніх відбувається в рамках заходів щодо охорони праці й не охоплює собою охорону довкілля.

Низький рівень відповідності чинного законодавства України вимогам цієї Директиви пояснюється також тим, що в Україні існують нормативи викидів летких органічних сполук (далі – ЛОС) як гранично допустимі викиди забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище стаціонарними установками. Однак Директива 2004/42/ЄС передбачає регламентацію кількості ЛОС у самих фарбах, у той час як в Україні вміст ЛОС у фарбах не регулюється. У зв'язку із цим необхідно встановити нормативи вмісту ЛОС у фарбах. Зважаючи на положення Закону України від 1 грудня 2005 р. № 3164-IV «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності», ці вимоги повинні бути встановлені саме на рівні технічного регламенту.

³ Із 7 січня 2014 р. основним документом у сфері безпеки промислової діяльності ЄС щодо навколишнього природного середовища стала Директива № 2010/75/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 24 листопада 2010 р. про промислові викиди (про комплексне попередження забруднення довкілля і контролю над ним), якою скасовується низка директив. Положення цієї Директиви зосереджуються на дозвільній системі і процедурах. Вона встановлює норми щодо комплексного запобігання забрудненню від промислової діяльності і контролю над ними, а положення, спрямовані на запобігання і зниження викидів у повітря, воду та землю, а також на утворення таких відходів, завдяки чому буде досягнуто високий рівень захисту навколишнього природного середовища в цілому. Для цього необхідно: а) врегулювати діяльність сміттєспалювальних підприємств, які теж повинні додержуватися граничних показників викидів забруднюючих речовин; б) ввести пороги оповіщення граничних меж рівнів забруднення для охорони здоров'я людини, інформаційні пороги; в) розширити правила для оцінювання якості повітря та ін.

ного законодавства у питаннях якості атмосферного повітря, підвищення контролю за якістю цього природного об'єкта, а також стимулювання суб'єктів господарювання до вжиття заходів, спрямованих на зниження впливу на навколишнє середовище¹.

Стратегічною метою у сфері охорони атмосферного повітря визначено зменшення обсягу викидів загальнопоширених забруднюючих речовин: а) стаціонарними джерелами до 2015 р. — на 10% і до 2020 р. — на 25% базового рівня; б) пересувними джерелами шляхом встановлення нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах до 2015 р. — відповідно до стандартів Євро-4 і до 2020 р. — Євро-5; в) визначення цільових показників вмісту небезпечних речовин в атмосферному повітрі, зокрема, важких металів, неметанових летких органічних сполук, завислих часток пилу (діаметром менше 10 мікрон) та стійких органічних забруднюючих речовин для їх урахування при встановленні технологічних нормативів викидів забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення.

З огляду на наведене і на виконання міжнародних зобов'язань України, взятих після ратифікації Монреальського протоколу про речовини, що руйнують озоновий шар, і поправок до нього законодавство України потребує приведення його у відповідність до законодавства ЄС. Згідно з п. 20 Плану заходів щодо виконання у 2011 р. Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затвердженого Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 серпня 2011 р. № 780-р, Мінприроди України було доручено розробити проект Закону України «Про охорону озонового шару» з метою адаптації чинного законодавства до Регламенту Європейського Парламенту та Ради ЄС від 29 червня 2000 р. № 2037/2000/ЄС про речовини, що руйнують озоновий шар, який вже розроблено².

Назвемо основні завдання законодавства про охорону озонового шару:

а) здійснення моніторингу стану озонового шару;

¹ Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо охорони атмосферного повітря)» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.google.com.ua/url?sa=t&rcct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=9&ved=0CIEBEBYwCA&url=http%3A%2F%2Fw1.c1.rada.gov.ua%2Fpls%2Fzweb2%2Fwebproc34%3Fid%3D%26pf3511%3D48080%26pf35401%3D272215&ei=dynZUrCJMvKL4gT5qoGYBA&usg=AFQjCNGTGFg37PbT8Br9fTVoy6TKZUh25g&sig2=GmclJEJSMj7jW0JMF6ym7g>.

² Про охорону озонового шару [Електронний ресурс] : проект Закону України. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/NT0583.html.

б) правове, економічне, організаційне та технічне забезпечення виконання Віденської конвенції про охорону озонowego шару, Монреальського протоколу про речовини, що руйнують озоневий шар, та інших міжнародних договорів, ратифікованих Україною, що стосуються охорони розглядуваного природного об'єкта;

в) введення обмежень і заборон на поводження з озоноруйнівними речовинами і продукцією чи обладнанням, що їх містять (або можуть містити);

г) введення порядку встановлення наявності озоноруйнівних речовин, доцільності їх ввезення (або вивезення) і підтвердження їх відсутності в товарах, що можуть їх містити;

д) введення системи розподілу обсягу розрахункового рівня озоноруйнівних речовин і надання дозволів суб'єктам господарювання, які займаються їх переміщенням через митний кордон України, у разі встановлення наявності таких речовин і доцільності їх ввезення (або вивезення) з урахуванням стратегічних та економічних пріоритетів країни;

е) введення системи контролю за діяльністю в галузі поводження з озоноруйнівними речовинами і продукцією чи обладнанням, що містять (або можуть містити) озоноруйнівні речовини;

є) забезпечення міжнародного співробітництва з метою обміну інформацією, розроблення та реалізації заходів, спрямованих на охорону озонowego шару;

ж) забезпечення доступу до інформації у сфері поводження з озоноруйнівними речовинами.

Проблемам розвитку законодавства ЄС про захист озонowego шару присвячено роботи багатьох науковців¹. Що стосується нормативно-правових актів, які регламентують правову охорону озонowego шару і клімату, зауважимо, що законодавство забезпечує їх правову охорону, що тісно пов'язано з охороною атмосферного повітря. У таких випад-

¹ Лозо, В. И. Развитие законодательства ЕС о защите озонowego слоя [Текст] / В. И. Лозо // Пробл. законності. – 2007. – Вип. 87. – С. 3–114; Магеррамов Анар Абель оглы. Международно-правовая охрана озонowego слоя [Текст] / Анар Абель оглы Магеррамов // Часоп. Київ. ун-ту права. – 2010. – № 1. – С. 287–290; Золотарьова, Н. И. Озоневий шар атмосфери як пріоритетний об'єкт правової охорони [Текст] / Н. И. Золотарьова // Вісн. Нац. техн. ун-ту України «КПІ». Серія: Політологія. Соціологія. Право. – 2011. – Вип. 3 (11). – С. 152–155; Ільїна, О. Міжнародні документи про охорону атмосфери (озонowego шару) [Текст] / О. Ільїна // Право України. – 1997. – № 11. – С. 49–51, та ін.

ках застосовуються нормативно-правові акти, про які вже зазначалося (в Основному Законі України), та ін.¹

¹ Закон України від 16.10.1992 р. № 2707-ХІІ «Про охорону атмосферного повітря»; Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-ХІІ «Про охорону навколишнього природного середовища»; Закон України від 16.04.1991 р. № 959-ХІІ «Про зовнішньоекономічну діяльність»; Закон України від 24.02.1994 р. № 4004-ХІІ «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя»; Закон України від 01.06.2000 р. № 1775-ІІІ «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»; Закон України від 01.12.2005 р. № 3164-ІV «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності»; Закон від 07.12.1984 р. № 8072-Х «Кодекс України про адміністративні правопорушення»; Закон від 05.04.2001 р. № 2341-ІІІ «Кримінальний кодекс України»; Закон від 16.01.2003 р. № 435-ІV «Цивільний кодекс України»; Закон від 16.01.2003 р. № 436-ІV «Господарський кодекс України» та ін.

Цій проблемі присвячено й низку постанов Кабінету Міністрів України: Про затвердження Порядку підготовки, розгляду, схвалення та реалізації проектів, спрямованих на скорочення обсягу антропогенних викидів парникових газів (від 22.02.2006 р. № 206); Про затвердження Порядку одержання дозволу на виробництво, зберігання, транспортування, використання, захоронення, знищення та утилізацію отруйних речовин, у тому числі продуктів біотехнології та інших біологічних агентів (від 20.06.1995 р. № 440); До питання регулювання експорту та імпорту озоноруйнюючих речовин і продукції, що їх містить (від 30.03.1998 р. № 393); Про Українську класифікацію товарів зовнішньоекономічної діяльності (від 31.08.1998 р. № 1354); Про посилення державного регулювання стосовно ввезення в Україну та вивезення з України озоноруйнівних речовин (від 16.05.2002 р. № 624); Про порядок координації заходів щодо виконання зобов'язань України за Рамковою конвенцією Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату та Кіотським протоколом до зазначеної Конвенції (від 10.04.2006 р. № 468); Про затвердження Порядку функціонування національної системи оцінки антропогенних викидів та абсорбції парникових газів, які не регулюються Монреальським протоколом про речовини, що руйнують озоневий шар (від 21.04.2006 р. № 554); Про затвердження Порядку розгляду, схвалення та реалізації проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій у період дії зобов'язань сторонами Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату: пост. КМУ від 22.02.2008 р. № 221; Про затвердження Порядку проведення конкурсу із закупівлі товарів, робіт і послуг у рамках реалізації проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій та заходів, пов'язаних з реалізацією таких проектів і виконанням зобов'язань сторін Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату за кошти, отримані від продажу частин встановленої кількості викидів парникових газів, та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України (від 16.07.2012 р. № 672); Про забезпечення виконання міжнародних зобов'язань України за Рамковою конвенцією ООН про зміну клімату та Кіотським протоколом до неї (від 17.04.2008 р. № 392); Про формування і ведення Національного електронного реєстру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів (від 28.05.2008 р. № 504) та ін.

Постановою Кабінету Міністрів України від 28 червня 1997 р. № 650 затверджено Кліматичну програму України, яка розрахована на 1998–2002 рр. та реалізовувалася шляхом проведення низки організаційно-технічних заходів, а також здійснення наукових досліджень.

Досліджувані нами питання регламентувалися також наказами Мінприроди, наприклад, Про затвердження Регламенту встановлення наявності або відсутності озоноруйнівних речовин у товарах, що плануються до ввезення або вивезення (від 13.01.2012 р. № 8) та ін.

Перейдемо до проблеми охорони клімату на міжнародному рівні. Частково і доволі загально питання недопущення свідомого негативного впливу на кліматичну систему визначено в контексті Конвенції ООН про заборону військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище від 18 травня 1977 р. (м. Женева, Швейцарія). У цьому міжнародно-правовому акті конструкція «засоби впливу на природне середовище» тлумачиться як будь-які засоби для зміни (шляхом умисного управління природними процесами), динаміки, складу або структури Землі або космічного простору, включаючи її біоту, літосферу, гідросферу та атмосферу. Конвенція не визначає строку тривалості своєї дії і не допускає права виходу з числа її учасників, але проблема зміни клімату, на жаль, залишається відкритою.

У Ріо-де-Жанейро (1992 р.) відбулася Конференція ООН з навколишнього середовища та розвитку, результатом якої стало підписання Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (далі — Рамкова конвенція ООН). У червні 1992 р. Україна підписала цей документ. Законом від 29 жовтня 1996 р. № 435/96-ВР¹ вона ратифікувала його, а в серпні 1997 р. стала однією із сторін Конвенції. Головна мета останньої — стабілізація концентрації парникових газів в атмосфері на рівні, який не допускав би небезпечного антропогенного впливу на кліматичну систему.

Рамкова конвенція ООН закріпила дещо новий підхід до охорони і використання глобальної атмосфери, який ґрунтується передусім на визначених Конвенцією і Кіотським протоколом до неї особливостях самих парникових газів і характеризується комплексним використанням економічних, правових та інших інструментів регулювання для досягнення зменшення викидів цих газів (так званих гнучких механізмів). Рамковою конвенцією ООН встановлено обов'язки держав у справі боротьби зі змінами клімату та змінами у складі глобальної атмосфери шляхом зменшення викидів парникових газів, проте не конкретизовано цих обов'язків і не встановлено відповідальності держав за невиконання її положень.

На третій сесії Конференції Сторін зазначеної Конвенції (грудень 1997 р., м. Кіото) її учасники узгодили Кіотський протокол, у якому містяться закріплені зобов'язання держав скорочувати викиди парнико-

¹ Про ратифікацію Рамкової конвенції ООН про зміну клімату [Текст] : Закон України від 29.10.1996 р. № 435/96-ВР // Відом. Верхов. Ради України. — 1996. — № 50. — Ст. 277.

вих газів. Цим Протоколом передбачено конкретні заходи з реалізації головної мети Конвенції: промислово розвинені країни (до яких за економічними показниками 1990 р. була віднесена й Україна) повинні в період 2008–2012 рр. знизити як мінімум на 5% порівняно з рівнем 1990 р. загальні викиди шести газів, що спричиняють парниковий ефект¹.

З метою забезпечення виконання Рамкової конвенції ООН утворюється Міжвідомча комісія (далі — Комісія)², завданням якої є організація, розроблення та координація національної стратегії і національного плану дій з виконання міжнародних зобов'язань країн, що їх містять Рамкова конвенція ООН про зміну клімату і Кіотський протокол до неї.

У сучасних умовах у галузі охорони і збереження озонового шару та клімату повноваження органів виконавчої влади, спеціальних уповноважених органів, обов'язки і права фізичних та юридичних осіб є найменш конкретизованими та чіткими порівняно з компетенцією державних органів у галузі охорони атмосферного повітря. Безумовно, їх законодавче регулювання розпочалося відносно нещодавно, і досвід забезпечення законодавчих приписів у цій сфері є недостатнім. Доцільно звернути увагу на напрями діяльності Мінприроди України як центрального органу виконавчої влади, що спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України³.

А. У сфері охорони атмосферного повітря:

1) забезпечує нормативно-правове регулювання щодо: а) правил, нормативів, норм і методик в досліджуваній царині; б) проведення інвентаризації стаціонарних джерел викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря; в) визначення вимог до оформлення документів для одержання дозволів і встановлення форм останніх; г) визначення вимог до розроблення нормативів у сфері охорони атмосферного повітря; д) встановлення порядку і критеріїв взяття на державний облік об'єктів, які справляють або можуть справити шкідливий вплив на нього, визначення видів та обсягів забруднюючих його речовин, ведення переліку установ та організацій, які розробляють документи, що

¹ Науково-практичний коментар Закону України «Про охорону атмосферного повітря» [Текст] / [Г. І. Балюк, І. С. Гриценко, Т. Г. Ковальчук та ін.] ; за ред. Г. І. Балюк. — К. : Юрінком Інтер, 2011. — С. 176–177.

² Про Міжвідомчу комісію із забезпечення виконання Рамкової конвенції ООН про зміну клімату [Текст] : постанова КМУ від 14.04.1999 р. № 583 // Офіц. вісн. України. — 1999. — № 15. — С. 31.

³ Про Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України [Текст] : указ Президента України від 13.04.2011 р. № 452/2011 // Офіц. вісн. України. — 2011. — № 29. — Ст. 1258.

обґрунтовують обсяги викидів для підприємств, установ, організацій та громадян — суб'єктів підприємницької діяльності; е) визначення величин фонові концентрації забруднюючих речовин в атмосферному повітрі; є) визначення переліків фізичних і біологічних факторів, а також критеріїв установалення стаціонарних джерел забруднення, для яких розробляються нормативи гранично допустимого рівня впливу цих чинників на стан атмосферного повітря; ж) визначення переліків типів устаткування, для яких розробляються нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел і правила технічної експлуатації установок очистки газу; з) визначення показників емісії (питомих викидів) в атмосферне повітря забруднюючих речовин;

2) видає, анулює, переоформлює та видає дублікати документів дозвільного характеру на: а) провадження діяльності, пов'язаної зі штучними змінами стану атмосфери і атмосферного повітря у господарських цілях; б) викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами (для об'єктів першої групи); в) викиди забруднюючих речовин, для яких не встановлено відповідних нормативів екологічної безпеки (для об'єктів першої групи);

3) веде державний кадастр викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря;

4) веде перелік установ та організацій, які розробляють документи, що обґрунтовують обсяги викидів для підприємств, установ, організацій та громадян — суб'єктів підприємницької діяльності.

Б. У сфері збереження озонного шару:

1) забезпечує нормативно-правове регулювання з питань видавання погодження для одержання ліцензії на експорт та імпорт озоноруйнівних речовин і продукції, що їх містить;

2) погоджує одержання ліцензії на експорт та імпорт озоноруйнівних речовин та продукції, що їх містить, і видає листи-роз'яснення, якщо продукція не містить озоноруйнівних речовин.

В. У сфері регулювання негативного антропогенного впливу на зміну клімату та адаптації до його змін і виконання в межах компетенції вимог Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Кіотського протоколу до неї:

1) забезпечує нормативно-правове впорядкування стосовно: а) національних стандартів і процедур з моніторингу, звітності та перевірки даних про викиди і абсорбцію (поглинання) парникових газів; б) вимог до підготовки проектів спільного впровадження цих стандартів та їх

додержання; в) вимог до документів, у яких обґрунтовуються обсяги антропогенних викидів та абсорбції парникових газів, для одержання листа-підтримки власником джерела викидів, на якому планується реалізація проекту спільного впровадження; г) строків подання і форм звітності про викиди парникових газів; д) правил роботи національної системи торгівлі вуглецевими одиницями; е) методик розрахунку антропогенних викидів джерелами і абсорбції поглиначами цих газів; є) критеріїв відбору проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій і заходів, пов'язаних з реалізацією таких проектів;

2) забезпечує в межах своїх повноважень виконання вимог Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Кіотського протоколу до неї, у тому числі втілення в життя механізмів за останнім;

3) погоджує: а) плани заходів з реалізації проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій; б) затвердження і подання національного повідомлення про зміну клімату згідно із зобов'язаннями за Рамковою конвенцією ООН; в) затвердження і подання до Секретаріату Рамкової конвенції ООН Національного звіту (кадастру) антропогенних викидів джерелами і абсорбції (поглинання) поглиначами парникових газів; г) координує заходи з виконання зобов'язань України за Рамковою конвенцією ООН про зміну клімату та Кіотським протоколом до неї.

10.4. Зміст і система правових заходів щодо охорони атмосферного повітря

Охорона атмосферного повітря розглядається як система заходів, пов'язаних зі збереженням, поліпшенням і відновленням стану атмосферного повітря, запобіганням і зниженням рівня його забруднення і впливу на нього хімічних сполук, фізичних та біологічних чинників.

Охорона атмосферного повітря здійснюється різноманітними способами: а) *біологічним* — проведенням робіт з відтворення природних ресурсів та охорони їх від вичерпання; б) *технологічним* — удосконалення технологічних процесів, систем очищення, організація безвідходних виробництв; в) *економічним* — планування охорони, матеріально-технічне забезпечення, розвиток матеріального стимулювання за додержання природоохоронних заходів; г) *санітарним* — вжиття

заходів щодо оздоровлення навколишнього природного середовища; г) *організаційним* — організація експлуатації і контролю за станом та охороною довкілля; д) *ідеологічним* — проведення еколого-виховної роботи, поліпшення підготовки кадрів; е) *правовим*.

Дослідженням проблем правової охорони атмосферного повітря, як уже зазначалося, займалися М. М. Бринчук¹, С. В. Виноградов², Р. Х. Габітов³, Н. Р. Малишева⁴, В. К. Рибачек⁵ та ін.

Правова охорона атмосферного повітря — це встановлена законодавством система державних і громадських заходів, спрямованих на збереження і відновлення природного стану атмосферного повітря, створення сприятливих умов для життєдіяльності, забезпечення екологічної безпеки і запобігання його шкідливому впливу на здоров'я людей і довкілля. Ефективність охорони атмосферного повітря залежить від взаємодії національних і міжнародних заходів та засобів щодо його захисту. Україна бере участь у міжнародному співробітництві в галузі охорони атмосферного повітря відповідно до законодавства (ст. 35 Закону «Про охорону атмосферного повітря»).

Суб'єктами охорони атмосферного повітря є підприємства, установи, організації, громадяни України, іноземні фізичні і юридичні особи. Державне управління в цій сфері відповідно до Закону здійснюють: а) Кабінет Міністрів України; б) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища; в) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у цій сфері; г) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я; д) центральний орган

¹ Бринчук, М. М. Правовая охрана атмосферного воздуха [Текст] : монография / М. М. Бринчук / отв. ред. О. С. Колбасов. — М. : Наука, 1985. — 174 с.; Бринчук, М. М. Законодательство об охране атмосферного воздуха: (Новое в советском законодательстве) [Текст] / М. М. Бринчук, А. М. Каверин, О. С. Колбасов. — М. : Юрид. лит., 1981. — 96 с.

² Виноградов, С. В. Международное право и охрана атмосферы [Текст] : монография / С. В. Виноградов / отв. ред. Н. В. Захарова. — М. : Наука, 1987. — 159 с.

³ Габитов, Р. Х. Теоретические проблемы правовой охраны атмосферы земли в современных условиях [Текст] : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06 / Р. Х. Габитов. — Уфа, 2000. — 47 с.

⁴ Малишева, Н. Р. Охрана окружающей природной среды от шумового воздействия (правовые и организационные вопросы) [Текст] : монография / Н. Р. Малишева. — К. : Наук. думка, 1984. — 143 с.

⁵ Рибачек, В. К. Правовая охрана атмосферного воздуха за законодательством Украины [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Рибачек Валентин Кіндратович ; Ін-т держави і права НАН України. — К., 2010. — 181 с.

виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я; г) місцеві державні адміністрації, інші центральні і місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування (ст. 3 Закону).

Підприємства, установи, організації та громадяни як суб'єкти підприємницької діяльності з охорони атмосферного повітря зобов'язані: здійснювати організаційно-господарські, технічні та інші заходи щодо забезпечення виконання вимог, передбачених стандартами і нормативами екологічної безпеки в галузі охорони атмосферного повітря, дозволами на викиди забруднюючих речовин тощо;

застосовувати заходи щодо зменшення обсягів викидів забруднюючих речовин і зменшення впливу фізичних факторів;

своєчасно і у повному обсязі сплачувати екологічний податок;

забезпечувати безперебійну ефективну роботу і підтримання у справному стані споруд, устаткування та апаратури для очищення викидів і зменшення рівнів впливу фізичних і біологічних факторів;

контролювати обсяг і склад забруднюючих речовин, що викидаються в атмосферне повітря, і рівень їх фізичного впливу та вести їх постійний облік тощо.

Виконання зазначених заходів з охорони атмосферного повітря не повинно призводити до забруднення ґрунтів, вод та інших природних об'єктів.

Під правовим регулюванням атмосфероповітряних охоронних заходів слід розуміти систему правових приписів, що впорядковують відносини, які виникають у досліджуваній сфері, з метою збереження сприятливого стану атмосферного повітря, поліпшення і відтворення його стану, запобігання і зниження рівня його забруднення та впливу на нього хімічних сполук, фізичних і біологічних чинників. Атмосфероповітряне законодавство України передбачає систему правових заходів дозвільного, попереджувального (превентивного), контролюючого, стимулюючого (заохочення і відповідальність), а також поновлювального (відтворювального) та заборонного характеру.

До заходів дозвільного характеру належить одержання дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, що видається спеціально уповноваженими органами¹. Крім

¹ Про затвердження Порядку проведення та оплати робіт, пов'язаних з видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян-підприємців, які отримали такі дозволи [Текст] : постанова КМУ від 13.03.2002 р. №302 // Офіц. вісн. України. — 2002. — №12. — Ст. 574.

цього, дозволи на експлуатацію видаються в разі устаткування з визначеними рівнями впливу фізичних і біологічних факторів на стан атмосферного повітря; діяльності, спрямованої на штучні зміни стану атмосфери і атмосферних явищ у господарських цілях¹ (ст. 16 Закону) тощо. Кожна юридична особа, яка здійснює викиди забруднюючих речовин, повинна одержати дозвіл на це.

Викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами можуть здійснюватися після одержання дозволу, виданого суб'єкту господарювання, об'єкт якого належить до другої або третьої групи, обласними, Київською міською державною адміністрацією за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері санітарного і епідемічного благополуччя населення. Такі викиди можуть здійснюватися на підставі дозволу, виданого суб'єкту господарювання, об'єкт якого належить до першої групи об'єктів, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері охорони навколишнього природного середовища, за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення. До першої групи належать об'єкти, які взяті на державний облік і мають виробництва або технологічне устаткування, на яких повинні впроваджуватися екологічно безпечні технології та методи керування. До другої групи належать об'єкти, які взяті на державний облік і не мають виробництв або технологічного устаткування, на яких повинні впроваджуватися екологічно безпечні технології та методи керування. До третьої групи належать об'єкти, які не належать до першої та другої груп.

Строк дії дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, виданого суб'єкту господарювання, об'єкт якого належить до першої групи, — сім років, об'єкт якого належить до другої групи, — десять років, об'єкт якого належить до третьої групи, — необмежений.

Перелік установ, організацій і закладів, яким надається право на розроблення документації, що обґрунтовує обсяги викидів для підприємств, установ, організацій та громадян як суб'єктів підприємницької діяльності, визначається спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів.

¹ Про затвердження Порядку погодження і видачі дозволів на провадження діяльності, пов'язаної із штучними змінами стану атмосфери та атмосферних явищ у господарських цілях [Текст] : постанова КМУ від 13.03.2002 р. № 301 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 12. – Ст. 573.

Перелік установ, організацій та закладів, яким надається право на розробку документів, що обґрунтовують обсяги викидів для підприємств, установ, організацій та громадян — суб'єктів підприємницької діяльності, визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Дозволи на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря видаються за умови: неперевищення протягом строку їх дії встановлених нормативів екологічної безпеки; неперевищення нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин стаціонарних джерел; дотримання вимог до технологічних процесів у частині обмеження викидів забруднюючих речовин.

Постановою Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. № 302 затверджено Порядок проведення та оплати робіт, пов'язаних з видаванням дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян — суб'єктів підприємницької діяльності, які одержали такі дозволи¹. Дозвіл на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами (далі — дозвіл) — це офіційний документ, який дає право підприємствам, установам, організаціям та громадянам як підприємцям (далі — суб'єкт господарювання) експлуатувати об'єкти, з яких надходять в атмосферне повітря забруднюючі речовини або їх суміші, за умови додержання встановлених відповідних нормативів гранично допустимих викидів і вимог до технологічних процесів у частині обмеження викидів забруднюючих речовин протягом установленого в дозволі строку.

Дозвіл видається суб'єкту господарювання за формою, встановленою Мінприроди України. Він видається безоплатно на строк не менш як п'ять років: а) суб'єкту господарювання, об'єкт якого відповідно до законодавства належить до першої групи, — Мінприроди за погодженням з Держсанепідслужбою; б) суб'єкту господарювання, об'єкт якого відповідно до законодавства належить до другої або третьої групи, — обласними, Київською міською державною адміністрацією через дозвільні центри за погодженням з територіальними органами Держсанепідслужби.

Для одержання цього офіційного документа суб'єкт господарювання здійснює такі дії: 1) оформляє заяву; 2) готує документи, в яких обґрунтовуються обсяги викидів забруднюючих речовин; 3) проводить інвентаризацію стаціонарних джерел викидів забруднюючих речовин

¹ Офіц. вісн. України. – 2002. – № 12. – Ст. 574.

в атмосферне повітря, видів та обсягів викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, пилогазоочисного обладнання; 4) оцінює вплив викидів забруднюючих речовин на стан атмосферного повітря на межі санітарно-захисної зони; 5) розробляє плани заходів стосовно: а) досягнення встановлених нормативів гранично допустимих викидів для найбільш поширених і небезпечних забруднюючих речовин; б) охорони атмосферного повітря на випадок виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру; в) ліквідації причин і наслідків забруднення атмосферного повітря; г) остаточного припинення діяльності, пов'язаної з викидами забруднюючих речовин в атмосферне повітря, і приведення місця діяльності в задовільний стан; г) запобігання перевищенню встановлених нормативів гранично допустимих викидів у процесі виробництва; д) здійснення контролю за додержанням установлених нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин та умов дозволу на викиди; б) обґрунтовує розміри нормативних санітарно-захисних зон, оцінює витрати, пов'язані з реалізацією заходів щодо їх створення; 7) оцінює та аналізує витрати, пов'язані з реалізацією запланованих заходів щодо запобігання забрудненню атмосферного повітря; 8) готує інформацію про одержання дозволу для ознайомлення з нею громадськості відповідно до законодавства.

Для розроблення документів, у яких обґрунтовуються обсяги викидів, суб'єкт господарювання може залучати установи, організації та заклади, яким Мінприроди України надає право на розроблення цих документів.

Для одержання дозволу суб'єкт господарювання, об'єкт якого належить до першої групи, подає Мінприроди України, а суб'єкт господарювання, об'єкт якого належить до другої або третьої групи, — дозвільному центру в письмовій і електронній формі документи, підготовлені відповідно до затвердженої Мінприроди Інструкції про загальні вимоги щодо оформлення документів, у яких обґрунтовуються обсяги таких викидів для одержання дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами для підприємств, установ, організацій та громадян-підприємців, а також вміщує в місцевих друкованих засобах масової інформації повідомлення про намір одержати дозвіл із зазначенням адреси місцевої державної адміністрації, до якої можуть надсилатися зауваження громадських організацій та окремих громадян.

Мінприроди України та дозвільні центри передають Держсанепідслужбі, її територіальним органам заяву і документи на одержання

такого дозволу. Держсанепідслужба, її територіальні органи протягом 15 календарних днів з дати надходження документів ухвалюють рішення про можливість/неможливість видачі такого документа. Рішення надсилається Мінприроди та дозвільним центрам. У разі ухвалення рішення про неможливість видачі дозволу в ньому зазначається перелік зауважень. Місцеві державні адміністрації розглядають зауваження громадських організацій, у разі потреби організують проведення їх публічного обговорення і протягом 30 календарних днів з дати опублікування інформації про намір суб'єкта господарювання одержати дозвіл повідомляють про це орган, який його видав. Орган, який видав дозвіл, аналізує зауваження і у разі необхідності пропонує суб'єкту врахувати їх під час підготовки дозволу до видання.

Орган, який видав дозвіл, протягом 30 календарних днів розглядає заяву і документи на одержання останнього і за браком зауважень видає дозвіл. За наявності зауважень документи повертаються суб'єкту господарювання з викладом їх змісту і встановленням строку повторного подання. Рішення про видачу дозволу надсилається цим органом суб'єкту і Держсанепідслужбі України або її територіальному органу.

Дозвіл на викиди в атмосферу стаціонарними джерелами анулюється органом, який його видав, у випадках:

звернення суб'єкта господарювання із заявою про анулювання документа дозвільного характеру;

припинення юридичної особи (злиття, приєднання, поділ, перетворення або ліквідація), якщо інше не визначено законом;

припинення підприємницької діяльності фізичної особи-підприємця; установлення цим органом факту подання в заяві чи документах, що додаються до неї, недостовірної інформації;

якщо орган, який видав дозвіл, у триденний строк з дня ухвалення рішення в письмовій формі інформує власника про анулювання дозволу.

Суб'єкти господарювання, які одержали дозволи, підлягають обліку в порядку, встановленому Мінприроди України. Роботи, пов'язані з підготовкою документів, у яких обґрунтовуються обсяги викидів, виконуються на договірних засадах.

Рішення Мінприроди України, обласних, Київської міської державної адміністрації про відмову у видачі дозволу чи його анулювання можуть бути оскаржені у судовому порядку.

Господарська та інші види діяльності, пов'язані з порушенням умов і вимог до викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря і рівнів впливу фізичних та біологічних факторів на його стан, перед-

бачених дозволами, можуть бути обмежені, тимчасово заборонені (зупинені), а в разі необхідності й припинені за рішенням компетентних органів у законодавчо встановленому порядку.

До заходів попереджувального (превентивного) характеру належать: планування, стандартизація (ст. 4 Закону), нормування (ст. 5 Закону), проектування, будівництво і реконструкція підприємств та інших об'єктів, що впливають або можуть впливати на стан атмосферного повітря (ст. 23 Закону), встановлення санітарно-захисних зон (ст. 24 Закону), державна екологічна і санітарно-гігієнічна експертизи (ст. 25 Закону), державний облік (ст. 31 Закону), моніторинг (ст. 32 Закону) та ін. Ця група заходів містить найбільшу кількість правил, вимог та інших дій щодо забезпечення безпеки і сприятливого стану атмосферного повітря і довкілля в цілому. До неї також входить регулювання викидів, що містять найбільш поширені і небезпечні забруднюючі речовини, перелік яких устанавлюється Кабінетом Міністрів України. Це сприяє забезпеченню екологічної безпеки, створенню сприятливого середовища життєдіяльності, запобіганню шкідливому впливу атмосферного повітря на здоров'я людей і довкілля. Перелік забруднюючих речовин переглядається Кабінетом Міністрів України не менше одного разу на п'ять років за пропозицією центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, і центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я.

За поданням обласних, Київської міської державної адміністрації, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері санітарного і епідемічного благополуччя населення, органи місцевого самоврядування з урахуванням особливостей екологічної ситуації регіону чи населеного пункту можуть устанавлювати додатковий перелік забруднюючих речовин, за якими здійснюється регламентація їх викидів на відповідній території.

Поряд із зазначеними заходами за поданням обласних, Київської міської державної адміністрації і центрального органу виконавчої влади, що провадить державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення, органи місцевого самоврядування у разі перевищення нормативів екологічної безпеки на відповідній території згідно із законодавством затверджують програми оздоровлення атмосферного повітря, здійснюють заходи щодо зниження рівня забруднення атмосферного повітря.

Планування являє собою вироблення головної стратегії і конкретних підходів відповідно до характеру і часу здійснення атмосферно-охоронних заходів. Законодавчо закріплено вимоги: а) щодо раціонального планування і забудови населених пунктів з додержанням нормативно визначеної відстані до транспортних шляхів (ст. 17 Закону); б) розміщення підприємств, транспортних магістралей, аеродромів та інших об'єктів із джерелами шуму під час планування і забудови населених пунктів відповідно до встановлених законодавством санітарно-гігієнічних вимог, будівельних норм і карт шуму (ст. 21 Закону).

Стандартизація і нормування в галузі охорони атмосферного повітря спрямовані на: а) забезпечення безпечного навколишнього природного середовища і запобігання екологічним катастрофам; б) реалізацію єдиної науково-технічної політики в цій сфері; в) встановлення єдиних вимог до обладнання і споруд, що стосуються охорони атмосферного повітря від забруднення; г) забезпечення безпеки господарських об'єктів і запобігання виникненню аварій та техногенних катастроф; г) впровадження і використання сучасних екологічно безпечних технологій.

Стандарти в галузі охорони атмосферного повітря розробляються, приймаються, схвалюються, переглядаються, змінюються, а їх дія припиняється у встановленому законом порядку. Відносини щодо стандартизації регламентуються законами України від 25 червня 1991 р. № 1264-ХІІ «Про стандартизацію» та від 17 травня 2001 р. № 2408-ІІІ (зі змінами)¹, від 1 грудня 2005 р. № 3164-ІV «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності»², від 25 червня 1991 р. № 1264-ХІІ «Про охорону навколишнього природного середовища» та іншими нормативно-правовими актами.

Стандартизація розглядається як діяльність, що полягає у встановленні положень для загального і багаторазового застосування стосовно наявних чи можливих завдань з метою досягнення оптимального ступеня впорядкування певної сфери, результатом чого є підвищення ступеня відповідності продукції, процесів і послуг їх функціональному призначенню, усуненню бар'єрів у торгівлі і сприянню науково-технічному співробітництву (ст. 1 Закону «Про стандартизацію»).

Стандарт є документом, розробленим на підставі консенсусу і затвердженим уповноваженим органом, що встановлює призначені для загального і багаторазового використання правил, інструкцій або характеристик, що стосуються діяльності чи її результатів, включаючи про-

¹ Офіц. вісн. України. – 2001. – № 24. – Ст. 1057.

² Там само. – 2005. – № 52. – Ст. 3246.

дукцію, процеси або послуги, додержання яких є обов'язковим. Він може містити вимоги до термінології, позначок, пакування, маркування чи етикетування, що застосовуються до певної продукції, процесу чи послуги. Стандарти застосовуються безпосередньо або шляхом посилення на них в інших документах на добровільних засадах, за винятком випадків, коли їх застосування вимагають технічні регламенти.

Державна політика в сфері стандартизації ґрунтується на таких принципах: забезпечення участі фізичних і юридичних осіб у розробленні стандартів і вільного вибору ними їх видів при виробництві чи постачанні продукції, якщо інше не передбачено законодавством; відкритість і прозорість процедур розроблення і прийняття стандартів з урахуванням інтересів усіх зацікавлених сторін; підвищення конкурентоспроможності продукції вітчизняних виробників; доступність стандартів та інформації щодо них для користувачів; відповідність існуючих стандартів законодавству; адаптація до сучасних досягнень науки і техніки з урахуванням стану національної економіки; пріоритетність прямого впровадження в Україні міжнародних і регіональних стандартів; додержання міжнародних та європейських правил і процедур стандартизації та ін.

Стандарти в галузі охорони атмосферного повітря розробляються, приймаються, схвалюються, переглядаються, змінюються, їх дія припиняється в передбаченому законодавством порядку. Вони ґрунтуються на досягнутих рівнях науково-технічного прогресу і тим самим становлять єдині вимоги, правила, загальні принципи чи характеристики, що ставляться державою до якості атмосферного повітря і до осіб, які здійснюють господарську діяльність і охороняють цей природний об'єкт з метою забезпечення його сприятливого стану.

На основі стандартів розробляються нормативи в галузі охорони атмосферного повітря. У ст. 5 Закону «Про охорону атмосферного повітря» передбачено такі нормативи:

- екологічної безпеки атмосферного повітря;
 - гранично допустимого впливу фізичних та біологічних чинників стаціонарних джерел;
 - вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах та впливу фізичних чинників пересувних джерел;
 - технологічні нормативи допустимого викиду забруднюючих речовин.
- Законодавством можуть встановлюватися й інші нормативи в цій галузі.

Порядок розроблення і затвердження нормативів у галузі охорони атмосферного повітря — прерогатива Кабінету Міністрів України відповідно до закону.

Для оцінки стану забруднення атмосферного повітря встановлюються нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря та нормативи гранично допустимих викидів в атмосферне повітря забруднюючих речовин, рівні шкідливого впливу фізичних та біологічних факторів у межах населених пунктів, рекреаційних зонах, місцях проживання, постійного чи тимчасового перебування людей, об'єктах навколишнього природного середовища з метою забезпечення екологічної безпеки громадян і навколишнього природного середовища (ст. 6 Закону).

Особливе значення мають нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря¹, які встановлюються з метою уникнення, зменшення чи запобігання негативним наслідкам забруднення атмосферного повітря. Ця група нормативів розробляється з урахуванням вимог міжнародних стандартів, норм, рекомендацій. Для оцінки стану забруднення атмосферного повітря в місцях постійного чи тимчасового перебування людей встановлюються нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря, до яких належать: а) нормативи якості атмосферного повітря — критерій якості, що відображає гранично допустимий максимальний вміст забруднюючих речовин в атмосферному повітрі, при якому відсутній негативний вплив на здоров'я людини і стан навколишнього природного середовища; б) гранично допустимі рівні впливу акустичного, електромагнітного, іонізуючого та інших фізичних факторів і біологічного впливу на стан атмосферного повітря населених пунктів. Мінприроди України визначає перелік забруднюючих речовин, фізичних та біологічних факторів, для яких розробляються нормативи. Для курортних, лікувально-оздоровчих, рекреаційних та інших окремих районів можуть встановлюватися більш суворі нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря.

До основних напрямів нормування належить розроблення нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин стаціонарних джерел (ст. 7 Закону). Порядок розроблення та затвердження нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел регламентується відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2001 р. № 1780².

¹ Про Порядок розроблення та затвердження нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря [Текст] : постанова КМУ від 13.03.2002 р. № 299 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 12. – Ст. 571.

² Офіц. вісн. України. – 2002. – № 1. – Ст. 9.

Нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин та їх сукупності, що містяться у складі пилогазоповітряних сумішей, які надходять в атмосферу від окремих типів обладнання, споруд, стаціонарних джерел, встановлюються з метою забезпечення додержання нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря з урахуванням їх економічної доцільності, рівня технологічних процесів, технічного стану обладнання, газоочисних установок. Ці нормативи визначаються за методикою, що затверджується Мінприроди України з метою забезпечення вимог національного законодавства і законодавства ЄС.

Для діючих і тих, що проектується, окремих типів обладнання і споруд залежно від часу розроблення і введення в дію, наявності наукових і технічних розробок, економічної доцільності встановлюються: норматив гранично допустимого викиду забруднюючої речовини стаціонарного джерела; технологічні нормативи допустимих викидів забруднюючих речовин або їх суміші, що визначаються у місці їх виходу із устаткування.

До технологічних нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин належать: а) поточні технологічні нормативи — для діючих окремих типів обладнання, споруд на рівні підприємств з найкращою технологією виробництва аналогічних за потужністю технологічних процесів; б) перспективні технологічні нормативи — для нових і таких, що проектується, будуються або модернізуються, окремих типів обладнання, споруд з урахуванням досягнень на рівні передових вітчизняних і світових технологій та обладнання.

При розробці нормативів гранично допустимого впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел (ст. 8 Закону) слід урахувати приписи, що містяться в постанові Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. № 300 «Про порядок розроблення і затвердження нормативів гранично допустимого рівня впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел забруднення на стан атмосферного повітря»¹. Такі нормативи встановлюються для кожного стаціонарного джерела забруднення з урахуванням рівня, за умови додержання якого фізичний і біологічний вплив усіх стаціонарних джерел забруднення в тому чи іншому районі (з урахуванням перспектив його розвитку) у визначений строк не перевищуватиме нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря. Перелік фізичних та біологічних факторів, а також критерії визначення стаціонарних джерел забруднен-

¹ Офіц. вісн. України. – 2002. – № 12. – Ст. 572.

ня, для яких розробляються нормативи, встановлюються Мінприроди України за погодженням з Міністерством охорони здоров'я України. Їх розробляють суб'єкти підприємницької діяльності за власні кошти за погодженням з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування стосовно визначення строків здійснення заходів щодо доведення шкідливого впливу фізичних та біологічних факторів до нормативного рівня. Погоджені нормативи розглядаються і затверджуються територіальним органом Мінприроди України, про що ухвалюється відповідне рішення.

Існують також нормативи вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах і впливу фізичних факторів пересувних джерел (ст. 9 Закону). Порядок їх розроблення та затвердження регулюється постановою Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. за № 303¹. Нормативи опрацьовуються для кожного типу новоствореного пересувного джерела і (або) такого, що експлуатується на території України, з урахуванням вимог національного і міжнародного законодавства щодо забезпечення екологічної безпеки довкілля. Нормативи для таких пересувних джерел ураховують існуючі технології, а для новостворених — найдосконаліші доступні технології щодо зменшення вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах, впливу фізичних чинників пересувних джерел та очищення відпрацьованих газів. Ці нормативи відповідають Інструкції про загальні вимоги до розроблення нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах та впливу фізичних факторів пересувних джерел забруднення атмосферного повітря, яка затверджується Мінприроди України.

Законодавство припускає регулювання викидів забруднюючих речовин і впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря у разі відсутності нормативів (ст. 14 Закону). За загальним правилом, викиди забруднюючих речовин, для яких не встановлено відповідних нормативів екологічної безпеки, допускаються у виняткових випадках і лише з дозволу, виданого суб'єкту господарювання, об'єкт якого належить до першої групи, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері охорони довкілля, а до другої або третьої групи — обласними, Київською міською державною адміністрацією за погодженням із центральним органом ви-

¹ Порядок розроблення та затвердження нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах та впливу фізичних факторів пересувних джерел забруднення атмосферного повітря [Текст] : постанова КМУ від 13.03.2002 р. № 303 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 12. – Ст. 575.

конавчої влади, що реалізує державну політику в сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення.

Проектування, будівництво і реконструкція підприємств та інших об'єктів, які впливають або можуть впливати на стан атмосферного повітря, вдосконалення існуючих і впровадження нових технологічних процесів та устаткування здійснюються з обов'язковим додержанням норм екологічної безпеки, державних санітарних вимог і правил на запланованих для будівництва і реконструкції підприємствах та інших об'єктах, а також з урахуванням накопичення і трансформації забруднення в атмосфері, його транскордонного перенесення й особливостей кліматичних умов. Погодження проектів забудови, будівництва і реконструкції таких підприємств та інших об'єктів здійснюється з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері архітектури та містобудування, з урахуванням висновків центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері охорони навколишнього природного середовища. Забороняються будівництво і введення в експлуатацію нових і реконструйованих підприємств та інших об'єктів, які не відповідають установленим законодавством вимогам про охорону атмосферного повітря.

З метою забезпечення оптимальних умов життєдіяльності людини в районах житлової забудови, масового відпочинку та оздоровлення населення при визначенні місць розміщення нових, реконструкції діючих підприємств та інших об'єктів, які впливають або можуть впливати на стан атмосферного повітря, встановлюються санітарно-захисні зони (ст. 24 Закону). Для визначення безпеки для здоров'я людини та екологічної безпеки під час проектування, розміщення, будівництва нових і реконструкції діючих підприємств та інших об'єктів проводяться державні екологічна та санітарно-гігієнічна експертизи у визначеному законодавством порядку.

Важливим охоронним засобом щодо атмосферного повітря є правове регулювання державного обліку всіх об'єктів, які справляють або можуть справити шкідливий вплив на здоров'я людей і на стан атмосферного повітря, видів та обсягів забруднюючих речовин, що викидаються в атмосферне повітря, видів і ступенів впливу на його стан фізичних та біологічних факторів (ст. 31 Закону). Облік здійснюється відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2001 р. № 1655 «Про затвердження Порядку ведення державного обліку в галузі охорони атмосферного повітря»¹. Враховані дані викорис-

¹ Офіц. вісн. України. – 2001. – № 51. – Ст. 2274.

туються при розробленні різних екологічних програм, забезпеченні державного контролю тощо. Державний облік включає: а) взяття на облік об'єктів, які справляють шкідливий вплив на атмосферне повітря; б) ведення на об'єкті первинного обліку стаціонарних джерел, які шкідливо впливають на нього; в) складання державної статистичної звітності щодо охорони атмосферного повітря за стаціонарними і пересувними джерелами; г) проведення інвентаризації викидів та обсягів забруднюючих речовин на зазначених об'єктах. Взяття на державний облік об'єктів здійснюється Мінприроди України за відповідними критеріями.

Істотну роль у проведенні попереджувальних охоронних заходів відіграє моніторинг (ст. 32 Закону), який здійснюється з метою одержання, збирання, оброблення, збереження та аналізу інформації про викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин, рівень його забруднення, оцінки і прогнозування його змін і ступеня небезпечності, розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для ухвалення рішень щодо охорони цього природного об'єкта. Такі спостереження являють собою складову частину державної системи моніторингу довкілля. У статтях 20 та 22 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачено створення в Україні такої системи моніторингу довкілля (далі — ДСМД) і проведення спостережень за його станом та рівнем забруднення. Виконання зазначених функцій покладено на Мінприроди України та інші центральні органи виконавчої влади, які є суб'єктами ДСМД, а також підприємства, установи і організації, діяльність яких призводить або може призвести до погіршення стану навколишнього природного середовища. Порядок організації і проведення моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря встановлюється Кабінетом Міністрів України¹.

До об'єктів моніторингу атмосферного повітря належать атмосферне повітря, у тому числі атмосферні опади, і викиди в нього забруднюючих речовин; до суб'єктів — Мінприроди України, Держсанепідслужба, їх територіальні органи, ДСНС, а також підприємства, установи і організації, діяльність яких призводить (або може призвести) до погіршення стану атмосферного повітря. Моніторинг здійснюється в рамках Програми проведення в Україні моніторингу атмосферного повітря і відповідних регіональних (місцевих) програм, а його

¹ Про затвердження Порядку організації та проведення моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря [Текст] : постанова КМУ від 09.03.1999 р. № 343 // Офіц. вісн. України. – 1999. – № 10. – Ст. 393.

організація є однією із функцій обласних, Київської міської державної адміністрації.

У результаті проведення моніторингу атмосферного повітря одержуються: а) первинні дані контролю за викидами і спостереження за станом забруднення цього природного об'єкта; б) узагальнена інформація про рівень забруднення на певній території за відповідний проміжок часу; в) узагальнені дані про склад та обсяги викидів у повітря забруднюючих речовин; г) оцінка рівнів і ступеня небезпечності забруднення для довкілля і життєдіяльності населення; г) оцінка складу і обсягів викидів в атмосферне повітря забруднюючих речовин.

Під час такого моніторингу в обов'язковому порядку визначається наявність в атмосферному повітрі загальнопоширених забруднюючих речовин, показників та інгредієнтів атмосферних опадів, зазначених у списку А. За рішенням місцевих органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування з урахуванням екологічної ситуації в регіоні чи населеному пункті може додатково визначатися наявність в атмосферному повітрі забруднюючих речовин, зазначених у списку Б.

Мінприроди України разом з іншими суб'єктами моніторингу цього природного ресурсу щорічно узагальнюють оцінки кількісного і якісного складу викидів забруднюючих речовин і стану забруднення атмосферного повітря, прогнозують їх зміни і вплив на довкілля та стан здоров'я населення. Узагальнені дані подаються відповідним органам виконавчої влади або органам місцевого самоврядування для ухвалення рішень, пов'язаних із запобіганням негативним змінам у складі атмосферного повітря.

У разі виникнення надзвичайної ситуації — виявлення в атмосферному повітрі однієї або декількох речовин, кількість яких перевищує їх максимальну разову гранично допустиму концентрацію, що спричинено аварією, катастрофою чи стихійним лихом і створило загрозу здоров'ю населення, призвело або може призвести до матеріальних втрат, інформація про це повинна негайно передаватися суб'єктами моніторингу атмосферного повітря — органам виконавчої влади або органам місцевого самоврядування разом з пропозиціями про вжиття необхідних заходів щодо ліквідації наслідків аварії, катастрофи чи стихійного лиха.

Фінансування робіт, пов'язаних з проведенням моніторингу атмосферного повітря, їх науково-методологічним і метрологічним забезпеченням, взаємовідносинами суб'єктів моніторингу, здійснюються відповідно до Положення про державну систему моніторингу довкілля

ля, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30 березня 1998 р. № 391.

Вжиття контрольних заходів у галузі охорони атмосферного повітря передбачено у розділі II Закону України «Про охорону атмосферного повітря» (статті 27–30). Контроль провадиться з метою забезпечення додержання вимог законодавства про охорону цього природного об'єкта місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, а також підприємствами, установами, організаціями та громадянами.

У галузі охорони атмосферного повітря існують такі види контролю: а) державний, що здійснюється центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів; б) виробничий, який доручено безпосередньо підприємствам, установам, організаціям та громадянам як суб'єктам підприємницької діяльності у процесі їх господарської та іншої діяльності, якщо вона справляє шкідливий вплив на стан атмосферного повітря; в) громадський, який здійснюється громадськими інспекторами з охорони довкілля згідно із Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища».

До заходів стимулюючого характеру належать організаційно-економічні заходи (ст. 22 Закону) та відповідальність за порушення законодавства в галузі охорони атмосферного повітря (ст. 33 Закону).

Організаційно-економічні заходи передбачають: а) екологічний податок; б) відшкодування збитків, заподіяних унаслідок порушення законодавства про охорону атмосферного повітря; в) надання підприємствам, установам, організаціям та громадянам як суб'єктам підприємницької діяльності податкових, кредитних та інших пільг за умови впровадження ними маловідходних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій, застосування заходів щодо регулювання діяльності, яка впливає на клімат, здійснення інших природоохоронних заходів з метою скорочення викидів в атмосферне повітря забруднюючих речовин і зменшення рівнів впливу фізичних та біологічних факторів; г) участь держави у фінансуванні екологічних заходів і будівництві об'єктів екологічного призначення.

Заходи поновлювального (відтворювального) напрямку пов'язані з обов'язками підприємств, установ, організацій та громадян — суб'єктів підприємницької діяльності у справі охорони атмосферного

повітря. Якщо ними здійснюються викиди забруднюючих речовин або впливи фізичних та біологічних факторів, що можуть призвести до виникнення надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру чи до надзвичайних екологічних ситуацій, зазначені суб'єкти зобов'язані заздалегідь розробити і погодити з відповідними органами спеціальні заходи щодо охорони цього природного об'єкта відповідно до закону.

До заборонних заходів віднесено обмеження, тимчасову заборону (зупинення) або припинення викидів в атмосферне повітря забруднюючих речовин і впливу фізичних та біологічних факторів на його стан (ст. 12 Закону).

Господарська чи інші види діяльності, пов'язані з порушенням умов і вимог до викидів в атмосферне повітря забруднюючих речовин і рівнів впливу фізичних та біологічних факторів на його стан, передбачених дозволами, можуть бути обмежені, тимчасово заборонені (зупинені) або припинені відповідно до законодавства.

10.5. Правова охорона озонного шару і клімату

За сучасних умов особливого значення набуває охорона найбільш рухливого природоохоронного об'єкта — атмосферного повітря та його складника — озонного шару. Цей шар охороняє живі організми на Землі від шкідливого впливу короткохвильової ультрафіолетової радіації Сонця. У промисловості озон одержують дією на повітря електричного заряду, а використовують для знезараження води і збагачення ним повітря¹. Отже, озон забезпечує сприятливий стан атмосферного повітря, що дуже важливо для здоров'я людей і розвитку природних об'єктів.

Поряд з охороною озонного шару набуває актуальності й проблема еколого-правової охорони клімату в Україні. Здійснення заходів щодо їх охорони пов'язано не тільки з браком спеціальних законів, а й з наявністю низки зобов'язань, які взяла на себе держава, ратифікувавши чимало міжнародних документів у зазначеній сфері. Як уже зазначалося, в умовах сьогодення діяльність, що впливає на погоду і клімат,

¹ Советский энциклопедический словарь [Текст] / гл. ред. А. М. Проханов. — [4-е изд.] — М. : Сов. энцикл., 1987. — С. 920.

регулює Закон України «Про охорону атмосферного повітря» (ч. 2 ст. 16). Підприємства, установи, організації та громадяни — суб'єкти підприємницької діяльності зобов'язані відповідно до міжнародних договорів, згода на обов'язковість додержання яких надана Верховною Радою України, виконувати головний їх припис, який передбачає не тільки скорочувати, а й у подальшому повністю припинити виробництво і використання хімічних речовин, що шкідливо впливають на озонний шар, а також вживати заходів щодо зменшення викидів речовин, накопичення яких в атмосферному повітрі може призвести до негативних змін останнього. Вважаємо за доцільне доповнити зазначений Закон відповідними розділами щодо його використання й охорони. Потребує розв'язання також проблема виділення і закріплення в національному законодавстві озонного шару як самостійного об'єкта еколого-правової охорони.

Кабінетом Міністрів України затверджено Порядок погодження і видачі дозволів на провадження діяльності, пов'язаної зі штучними змінами стану атмосфери та атмосферних явищ у господарських цілях¹, яким встановлено єдиний механізм погодження, видачі та анулювання дозволів на здійснення діяльності, пов'язаної зі штучними змінами стану атмосфери та атмосферних явищ у господарських цілях. Дозвіл — це офіційний документ, який дає право підприємствам, установам, організаціям і громадянам — суб'єктам підприємницької діяльності (далі — суб'єкт господарювання) провадити діяльність, пов'язану зі штучними змінами стану атмосфери та атмосферних явищ. Він видається Мінприроди безоплатно строком на один рік за наявності позитивного висновку Міністерства охорони здоров'я, обласної, Київської міської державної адміністрації та органів місцевого самоврядування.

Постановою Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2006 р. за № 554 визначено Порядок функціонування національної системи оцінки антропогенних викидів та абсорбції парникових газів, які не регулюються Монреальським протоколом про речовини, що руйнують озонний шар². Ним встановлюється механізм функціонування національної системи оцінки антропогенних викидів та абсорбції парнико-

¹ Про затвердження Порядку погодження і видачі дозволів на провадження діяльності, пов'язаної із штучними змінами стану атмосфери та атмосферних явищ у господарських цілях [Текст] : постанова КМУ від 13.03.2002 р. № 301 // Офіц. вісн. України. — 2002. — № 12. — Ст. 573.

² Офіц. вісн. України. — 2006. — № 17. — Ст. 1266.

вих газів, які не регулюються Монреальським протоколом про речовини, що руйнують озоновий шар. Національна система оцінювання антропогенних викидів та абсорбції парникових газів (далі — національна система) являє собою систему організаційно-технічних заходів зі спостереження, збирання, оброблення, передавання та збереження інформації, необхідної для такого оцінювання. Вона охоплює всі види діяльності, що призводять (або можуть призвести) до антропогенних викидів парникових газів в атмосферне повітря з таких джерел, як підприємства, цехи, агрегати, установки, транспортні засоби тощо, а також ті, що пов'язані з абсорбцією парникових газів. Метою національної системи є виконання вимог Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (далі — Кіотський протокол) і рішень Конференції Сторін Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, зокрема: а) оцінювання інформації про антропогенні викиди та абсорбцію парникових газів; б) підготовка і подання національного кадастру таких викидів та абсорбції і національного повідомлення з питань зміни клімату відповідно до Кіотського протоколу. На підставі даних інвентаризації щороку готуються національний кадастр антропогенних викидів та абсорбції парникових газів, а також національне повідомлення з питань зміни клімату і досліджень, пов'язаних з поліпшенням якості оцінювання таких викидів та абсорбції. Забезпечення функціонування національної системи покладається на Держекоінвестагентство України.

Є сенс звернути увагу на особливості міжнародно-правової охорони зазначених об'єктів¹. Одним із основних завдань екологічного міжнародного права є охорона природних об'єктів, що перебувають у сфері його безпосередньої юрисдикції. Зміст міжнародно-правової охорони навколишнього природного середовища становлять такі основні напрями діяльності: а) обмеження шкідливих впливів на навколишнє природне середовище; б) встановлення раціонального й екологічно доцільного режиму використання природних ресурсів; в) міжнародна охорона природних пам'ятників і резервацій; г) регулювання науково-технічного співробітництва держав у сфері охорони довкілля.

Перелік об'єктів навколишнього середовища, щодо яких здійснюється міжнародно-правова охорона, є досить широким. У цілому ж можна виділити такі групи об'єктів: а) природного (живого) середо-

¹ Дикусар, В. М. Международно-правовые проблемы охраны окружающей среды [Текст] : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10 / В. М. Дикусар ; Ин-т гос-ва и права РАН. — М., 2007. — 34 с.

вища — флора і фауна; б) неживого середовища — морські і прісноводні басейни (гідросфера), повітряний басейн (атмосфера), ґрунт (літосфера) і космічний простір; в) штучного середовища, утворені внаслідок діяльності людини.

У сучасних умовах все частіше йдеться про міжнародно-правову охорону планетарного середовища, що здійснюється в таких основних напрямках: охорона атмосферного повітря, охорона озонового шару, попередження радіаційного впливу на навколишнє природне середовище.

Передусім особливої правової охорони потребують саме атмосферне повітря, озоновий шар та клімат. Центральне місце в системі норм з охорони атмосфери Землі посідають Конвенція про заборону військового або будь-якого ворожого використання засобів впливу на природне середовище (1977 р.), Конвенція про транскордонне забруднення повітря на великі відстані (1979 р.), Рамкова конвенція ООН про зміну клімату (1992 р.) та Кіотський протокол до неї (1997 р.).

Учасники Конвенції про заборону військового або будь-якого ворожого використання засобів впливу на природне середовище зобов'язалися не вдаватися до військового або ворожого використання засобів впливу на природне середовище (наприклад, умисного управління природними процесами — циклонами, антициклонами, фронтами хмар тощо), які мають широкі, довгострокові або серйозні наслідки. При цьому перелік заборонених дій не вичерпується тими, що вказані у цьому міжнародно-правовому акті, оскільки в будь-який час можуть бути створені нові засоби дії. Конвенція встановлює межі дозволених дій держав безстроково у сфері управління природними явищами.

Першим основним правовим документом у створенні міжнародно-правової системи так званої поресурсової спрямованості щодо охорони повітряного середовища, який визначає головні напрями і зміст протидії негативному впливу антропогенного та природного чинників на атмосферу або ж подолання його наслідків, стала Женевська конвенція про транскордонне забруднення повітря на великі відстані (1979 р.), розроблена Європейською економічною комісією ООН на вимогу Норвегії і Швеції. Її учасники зобов'язалися запобігати забрудненню повітря, поступово скорочувати і обмежувати викиди, що спричиняють (або можуть спричинити) транскордонне забруднення. Із цієї метою визначено базові засади такої співпраці:

обмеження, скорочення та запобігання забрудненню повітря;
 проведення ефективної політики і стратегії протидії забруднюючим викидам з урахуванням зусиль, що докладаються на національному і міжнародному рівнях;

обмін інформацією щодо стану повітря і проведення на ранніх стадіях консультацій з метою уникнення і попередження негативного впливу діяльності однієї Сторони на екологічну ситуацію на території іншої.

Після набрання цією Конвенцією чинності (1983 р.) з метою подальшого розвитку її положень було ухвалено вісім додаткових до неї протоколів, що регламентують зобов'язання держав стосовно скорочення викидів шкідливих речовин в атмосферу, зокрема:

Женевський протокол про довгострокове фінансування моніторингу та оцінки трансграничного переносу атмосферних поллютантів (1984 р.);

Хельсінський протокол про скорочення на 30% викидів сірки (1985 р.);

Протокол про боротьбу з легкими викидами оксидів азоту (1988 р., Софія);

Женевський протокол про легкі органічні сполуки (1991 р.);

Протокол про подальші скорочення викидів сірки (1994 р., Осло);

Протокол по важких металах (1998 р.);

Протокол по стійких органічних забруднювачах (1998 р.);

Протокол по зниженню підкислення, евтрофікації та концентрації тропосферного озону 1999 р.

Цією Конвенцією і протоколами до неї встановлено загальнообов'язкові правила щодо максимальних показників викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря. Україна як Сторона цього міжнародного документа повинна забезпечити їх додержання в повному обсязі.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2003 р. № 610-р схвалено Концепцію реалізації державної політики щодо скорочення викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря, які призводять до підкислення, евтрофікації та утворення приземного озону¹. Викиди, хімічні реакції в атмосфері та опади, що містять сполуки сірки і азоту, викликають підкислення в наземних і водних екосистемах. Унаслідок застосування азотних добрив, пари яких пере-

¹ Офіц. вісн. України. – 2003. – № 42. – Ст. 2230.

носяться в атмосферне повітря, порушуються структура і функціонування екосистем, прискорюється заростання водних об'єктів водоростями, виникає таке явище, як евтрофікація.

У нижніх шарах атмосфери внаслідок реакцій легких органічних сполук та оксидів азоту утворюється приземний озон, що є потужним фотохімічним окислювачем. Збільшення його вмісту в повітрі негативно впливає на здоров'я людей, тваринний і рослинний світ, зокрема на сільськогосподарські культури.

Питання захисту навколишнього природного середовища від радіаційного забруднення регулюються: Договором про заборону випробування ядерної зброї в атмосфері, космічному просторі і під водою (1963 р.), Договором об нерозповсюдженні ядерної зброї (1968 р.), Міжнародною конвенцією про охорону людського життя на морі (1974 р.) та Протоколом (1978 р.) до неї щодо експлуатації суден з ядерними енергетичними установками, Конвенцією про відповідальність у сфері морського перевезення ядерних матеріалів (1981 р.), Конвенцією про ядерну безпеку (1994 р.), іншими міжнародно-правовими документами.

Договір про Антарктиду (1959 р.) забороняє скидання радіоактивних речовин нижче 60-ї паралелі південної широти. Умисному захороненню в океані шкідливих, зокрема радіоактивних, відходів присвячено Лондонську конвенцію (1972 р.) про запобігання забрудненню моря скиданням відходів та інших матеріалів, однак нею не регулюється порядок захоронення радіоактивних відходів, що транспортуються як вантажі. Питання експлуатації суден з ядерними силовими установками і відповідного захисту морського середовища регламентують Лондонська конвенція про охорону людського життя на морі (1960 р.), Брюссельська конвенція про відповідальність операторів ядерних суден (1962 р.), Паризька конвенція про відповідальність перед третьою Стороною у сфері атомної енергії (1960 р.), доповнююча її Брюссельська додаткова конвенція (1963 р.), Віденська конвенція про цивільну відповідальність за ядерну шкоду (1963 р.), Брюссельська конвенція про цивільну відповідальність у сфері морських перевезень розщеплюваних матеріалів (1971 р.) та ін. Зазначені міжнародні акти впорядковують також питання відповідальності за спричинення шкоди внаслідок використання атомної енергії, зокрема в разі скидання радіоактивних відходів.

Збереження озонового шару стратосфери є однією з пріоритетних глобальних екологічних проблем ХХІ ст. Останніми роками активно формуються міжнародно-правові засади охорони озонового шару, хоча

тривалий час їй не приділялося належної уваги. Тільки у березні 1977 р. Програма ООН з навколишнього природного середовища (ЮНЕП) скликала у Вашингтоні нараду щодо цього питання, головним підсумком якої стало прийняття Світового плану дій щодо озонowego шару. Це підкреслює необхідність вивчення впливу озонowego шару на біосферу і людей, спостереження за впливом ультрафіолетової радіації на їх захворюваність. Було засновано координаційний центр ЮНЕП з озонowego шару для заслуховування щорічних доповідей про результати досліджень озоносфери. Зазначений документ мав програмно-дослідницький, науковий характер.

Усвідомлюючи потенційно згубний вплив зміни стану озонowego шару на здоров'я людини і на навколишнє природне середовище, міжнародним співтовариством 22 березня 1985 р. було прийнято Віденську конвенцію про охорону озонowego шару, яка набрала чинності 22 вересня 1989 р. Вона має на меті вироблення заходів щодо захисту довкілля і здоров'я людей від шкідливого впливу наслідків людської діяльності, здатної порушити озонувий шар.

Цю Конвенцію доповнює Монреальський протокол про захист від руйнування озонowego шару (1987 р.) (з поправками), до якого Україна приєдналась у 1988 р.¹ У протоколі передбачено 50% скорочення використання найбільш поширених хлор/фторвуглеводів та обмежене – окремих речовин галогенів. Тісне співробітництво держав у рамках цього міжнародного акта спричинило потребу внесення до нього декількох поправок, у результаті чого істотно зросла кількість хімічних сполук, щодо яких устанавлюються такі обмеження, зокрема, це поправки 1990 р. (Лондон), 1992 р. (Копенгаген), 1995 р. (Відень), 1997 р. (Монреаль), 1999 р. (Пекин). На початок 2000 р. система обмежень охопила понад 90 хімічних сполук.

Проголошення Україною наміру стати повноправним членом ЄС викликає необхідність вжиття заходів щодо гармонізації національного законодавства із законодавством ЄС у досліджуваній сфері. У зв'язку з цим прийнято Програму припинення виробництва та використання озоноруйнуючих речовин на 2004–2030 роки², однак на підставі постанови Кабінету Міністрів від 22 червня 2011 р. № 704 «Про скорочення кількості та укрупнення державних цільових програм»³ вона

¹ Відом. Верхов. Ради України. – 1997. – № 5. – Ст. 29.

² Про затвердження Програми припинення виробництва й використання озоноруйнуючих речовин на 2004–2030 роки [Текст] : постанова КМУ від 04.03.2004 р. № 256 // Офіц. вісн. України. – 2004. – № 10. – Ст. 589.

³ Офіц. вісн. України. – 2011. – № 51. – Ст. 2036.

втратила чинність. За рішеннями XIII/8 та XIV/4 Монреальського протоколу Україні було надано можливість використовувати озоноруйнуючі речовини (безпосередньо хлор/фторвуглеводні) в секторі виробництва медичних дозованих інгаляторів для лікування хворих на астму та гостру легенеvu недостатність (АТ «Стома», ТОВ «Мікрофарм», м. Харків), які зазначені Монреальським протоколом як «життєво необхідні потреби».

Учені доходять висновку про те, що графік виконання міжнародних угод стосовно боротьби з озоноруйнуючими речовинами слід переглянути у бік прискорення. Деякі положення щодо правової охорони озонowego шару викладено в науковій еколого-правовій літературі.

Охорона клімату останніми роками є однією з найбільш обговорюваних проблем. У ній стикаються інтереси розвинених країн, держав, що розвиваються, підприємств, зайнятих у виробництві енергії із традиційних і відновлюваних джерел, та суб'єктів, які цим займаються. Правова охорона цього важливого природного об'єкта передбачає розроблення й реалізацію комплексу заходів, спрямованих на пом'якшення змін клімату та забезпечення адаптації до них, що виявляється у відповідних напрямках (формах) правового регулювання: а) скорочення антропогенних викидів парникових газів із джерел; б) раціональне використання, охорона та відтворення якості природних поглиначів парникових газів — лісів, земель, ґрунтів, рослинності тощо; в) забезпечення адаптації екологічних систем і людини до несприятливих наслідків зміни клімату.

Клімат є новим, особливим об'єктом екологічного права, що підлягає комплексній охороні, спрямованій на недопущення порушення стану рівноваги кліматичної системи¹. Його охорона як міжнародного універсального об'єкта екологічного права є предметом тісної міжнародної співпраці багатьох держав. Однією з найважливіших проблем міжнародно-правової охорони повітряного середовища є так званий «парниковий ефект», що викликає глобальне потепління на планеті. Головна причина цього явища пов'язана з викидами в атмосферу вуглекислого газу та інших речовин, а також опустелюванням і знищенням лісових масивів, що поглинають вуглекислий газ, шляхом їх спалювання, внаслідок чого викидається ще й додаткова кількість останньо-

¹ Прохоренко, К. А. Клімат як об'єкт еколого-правової охорони в Україні [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Прохоренко Катерина Андріївна ; Київ. нац. ун-т. – К., 2013. – С. 56.

го. Крім того, на думку вчених, існує тісний взаємозв'язок між «парниковим ефектом» і скороченням озонного шару.

Аби не допустити подальшого розвитку негативних наслідків «парникового ефекту», Рамкова конвенція ООН про зміну клімату (далі — РКЗК ООН, або Конвенція) взяла за основу дуже важливі риси найуспішніших багатосторонніх угод щодо навколишнього природного середовища й зобов'язала держави діяти в інтересах нинішнього та майбутнього поколінь людства навіть за умов наукової невизначеності цього явища. Текст Конвенції було узгоджено і прийнято 9 травня 1992 р. Міжурядовим комітетом з проведення переговорів щодо РКЗК у центральних установах цієї організації в Нью-Йорку. Ця Конвенція була відкрита для підписання в Ріо-де-Жанейро з 4 по 14 червня 1992 р., а згодом — у центральних установах ООН у Нью-Йорку з 20 червня 1992 р. по 19 червня 1993 р., що відповідає положенням ст. 20 РКЗК.

Згідно з нормами ст. 22 Конвенції обов'язковими є її ратифікація, прийняття, затвердження або приєднання державами та регіональними організаціями економічної інтеграції, що повною мірою відповідає Віденській конвенції про право міжнародних договорів¹. Приєднатися до РКЗК ООН можна в будь-який момент, виконавши вимоги її статей 19, 20 та 22. Вона набрала чинності 21 березня 1994 р. на 90-й день після передання на зберігання 50-го документа про ратифікацію, прийняття, ухвалення або приєднання. Наразі РКЗК ООН налічує 195 членів, з яких 194 держави і одна організація економічної інтеграції². Законом України «Про ратифікацію Рамкової конвенції ООН про зміну клімату» Верховна Рада України постановила ратифікувати РКЗК ООН³. Таким чином, у 1996 р. Україна стала повноправним членом Конвенції.

Основне призначення цього міжнародно-правового документа полягає у забезпеченні збалансованих викидів парникових газів в атмосферу на рівні, що не перевищував би небезпечної межі, з досягненням якої виникає загроза втрати кліматичної рівноваги. Конвенція передбачає зобов'язання держав щодо обміну інформацією про заходи, які вони застосовують, реагуючи на зміни клімату, надання національних

¹ Віденська конвенція про право міжнародних договорів [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_118.

² First steps to a safer future [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://unfccc.int/essential_background/convention/items/6036.php.

³ Про ратифікацію Рамкової конвенції ООН про зміну клімату [Текст] : Закон України від 29.10.1996 р. № 435/96-ВР // Відом. Верхов. Ради України. — 1996. — № 50. — Ст. 277.

кадастрів антропогенних викидів, розроблення і затвердження програм, що передбачають наслідки таких змін.

З метою посилення дії РКЗК ООН у 1997 р. прийнято Кіотський протокол, який Україна підписала 15 березня 1999 р. Протокол, ратифікований Законом України від 4 лютого 2004 р. № 1430-IV¹, одержав у світі досить широкий резонанс. Його головна особливість полягає у тому, що вперше на міжнародному рівні зроблено спробу застосувати ринкові механізми у міжнародно-правовій регламентації охорони навколишнього природного середовища. Фактично йдеться про торгівлю квотами на викиди парникових газів. Відповідно до зазначеного Протоколу розвинені держави-учасниці Рамкової Конвенції ООН про зміну клімату взяли на себе зобов'язання щодо скорочення в період 2008–2012 рр. загального обсягу викидів парникових газів щонайменше на 5% порівняно з рівнями 1990 р.² На цей час Протокол не втратив чинності, але вплив строк дії зобов'язань про скорочення викидів.

Поряд із захистом повітряного середовища важливого значення набула проблема забруднення й зараження навколосемного космічного простору. Положення, спрямовані на захист космосу, закріплені, зокрема, в Договорі про заборону випробувань ядерної зброї в атмосфері, в космічному просторі та під водою (1963 р.), Договорі про припинення діяльності держав з дослідження і використання космічного простору, включаючи Місяць та інші небесні тіла (1967 р.), Угоді про діяльність держав на Місяці та інших небесних тілах (1979 р.) тощо.

На наше переконання, в сучасному міжнародному праві вже склався принцип запобігання шкідливому забрудненню космічного простору. За ним держави зобов'язуються додержуватися запобіжних заходів, аби не завдавати шкоди космосу у процесі його дослідження і використання. Юридичні зобов'язання держав щодо його захисту від забруднення є найважливішим елементом космічного простору правового режиму³.

Вважаємо, існує необхідність продовжувати вдосконалення чинного екологічного законодавства з метою сприяння створенню дійової системи правового механізму охорони зазначених об'єктів з урахуван-

¹ Офіц. вісн. України. — 2004. — № 8. — Ст. 466.

² Маракешские договоренности : Решение 2/CP.7 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://unfccc.int/resource/docs/russian/cop7/cp713a01r.pdf>.

³ Дикусар, В. М. Международно-правовые проблемы охраны окружающей среды [Текст] : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10 / Дикусар Василий Михайлович ; Ин-т гос. и права РАН. — М., 2007. — С. 64–70.

ням міжнародно-правового досвіду. Доцільно провести систематизацію правоохоронних норм, що стосуються озонного шару і клімату шляхом створення спеціальних законів, а при подальшій кодифікації — Екологічного кодексу України.

10.6. Особливості юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони атмосферного повітря, озонного шару та клімату

У правовій літературі питанням юридичної відповідальності присвячено чимало робіт, серед яких є і дисертаційні, і монографічні. Ця проблема була предметом дослідження таких відомих учених, як С. С. Алексєєв, Я. М. Брайнін, П. Ф. Базилев, М. І. Байтін, С. М. Братусь, В. І. Гойман-Червонюк, Ю. О. Денисов, О. С. Йоффе, М. О. Краснов, О. А. Красавчиков, В. А. Курляндський, В. М. Кудрявцев, В. В. Лазарев, О. Є. Лейст, М. С. Малєїн, О. С. Мордовець, П. О. Недбайло, К. О. Новіков, А. С. Піголкін, А. А. Піонтковський, В. А. Рейхер, І. Ф. Ревко, І. С. Самощенко, М. С. Строгович, Г. І. Тункін, Є. В. Черних, М. Х. Фарукшин, М. Д. Шаргородський, Я. С. Явич та ін.

Серед вітчизняних науковців розкриттям різних аспектів юридичної відповідальності займалися В. О. Василенко, А. І. Дмитрієв, О. В. Зайчук, Г. В. Єрмоєнко, М. І. Козюбра, В. В. Копейчиков, В. О. Котюк, Г. В. Матвєєв, П. С. Матишевський, В. М. Марчук, Л. В. Ніколаєв, Л. Р. Наливайко, Н. М. Оніщенко, В. Ф. Погорілко, П. М. Рабінович, С. Б. Раскалей, О. Ф. Скакун, Я. М. Шевченко, Ю. С. Шемшученко, О. В. Шмоткін та ін.

В еколого-правовій науці ця проблема теж неодноразово ставала об'єктом поглибленого розкриття як у монографічній, так і в навчально-методичній літературі¹. Вагомий внесок у вивчення особливостей юридичної відповідальності за екологічні правопорушення здійснили

¹ Шемшученко, Ю. С. Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды [Текст] : монографія / Ю. С. Шемшученко, В. Л. Мунтян, Б. Г. Розовский. — К. : Наук. думка, 1978. — 279 с.; Титова, Н. І. Відповідальність за порушення законодавства про охорону природи [Текст] : монографія / Н. І. Титова. — Л. : Вид-во Львів. ун-ту, 1973. — 220 с.; Кравченко, С. М. Правова охорона атмосферного повітря: практичні аспекти = Legal Protection of Air: Practical Aspects [Текст] : посібник [С. М. Кравченко, Дж. Бонайн, В. М. Адам, М. Г. Булгакова, Т. М. Жиравецький, О. М. Мелень, А. Л. Петрів]. — Л. : ЕПЛ, 2011. — 118 с.

Г. І. Балюк¹, Н. В. Барбашова², М. М. Бринчук³, Р. Х. Габітов⁴, А. П. Гетьман⁵, Н. В. Ільків⁶, В. В. Нікішин⁷, Н. Р. Малишева⁸, М. І. Малишко⁹, А. Л. Сільнова¹⁰, В. К. Попов¹¹, В. К. Рибачек¹² та ін.

¹ Балюк, Г. І. Проблеми удосконалення юридичної відповідальності за екологічні правопорушення в контексті сталого розвитку України [Текст] / Г. Балюк // Вісн. Київ. Нац. ун-ту ім. Т. Шевченка : Юрид. науки. — 2007. — Вип. 74–76. — С. 8–10.

² Барбашова, Н. В. Правове забезпечення екологічної безпеки в процесі господарської діяльності [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Н. В. Барбашова ; Нац. акад. наук України, ІДП В. М. Корєцького. — К., 1999. — 18 с.

³ Бринчук, М. М. Правовая охрана атмосферного воздуха [Текст] : монографія / М. М. Бринчук / отв. ред. О. С. Колбасов. — М. : Наука, 1985. — 174 с.; Бринчук, М. М. Законодательство об охране атмосферного воздуха (Новое в советском законодательстве) [Текст] / М. М. Бринчук, А. М. Каверин, О. С. Колбасов. — М. : Юрид. лит., 1981. — 96 с.

⁴ Габитов, Р. Х. Теоретические проблемы правовой охраны атмосферы земли в современных условиях [Текст] : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06 / Р. Х. Габитов. — Уфа, 2000. — 47 с.

⁵ Гетьман, А. П. Процессуальные нормы и отношения в экологическом праве [Текст] : монографія / А. П. Гетьман. — Харьков : Основа, 1994. — 136 с.

⁶ Ільків, Н. В. Еколого-правова відповідальність як окремий вид юридичної відповідальності [Текст] / Н. В. Ільків // Екологічне законодавство України: стан та перспективи розвитку : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 13–14 груд. 2007 р.). — Х. : Право, 2008. — С. 85–90; Ільків, Н. В. Місце юридичної відповідальності за екологічні правопорушення у системі юридичної відповідальності [Текст] / Н. В. Ільків // Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. Серія юридична. — Вип. 2. — 2008. — С. 127–134.

⁷ Никишин, В. В. Морально-правовые аспекты экологической ответственности [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / В. В. Никишин. — М., 1993. — 18 с.

⁸ Малышева, Н. Р. Охрана окружающей природной среды от шумового воздействия [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Н. Р. Малышева. — К., 1981. — 24 с.; Малышева, Н. Р. Охрана окружающей природной среды от шумового воздействия (правовые и организационные вопросы) [Текст] : монографія / Н. Р. Малышева. — Киев : Наук. думка, 1984. — 143 с.

⁹ Малышко, Н. И. Государственный контроль в области охраны атмосферного воздуха [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. / Н. И. Малышко — К., 1979. — 24 с.

¹⁰ Сільнова, А. Л. Особливості застосування юридичної відповідальності за порушення вимог атмосфероохоронного законодавства [Текст] / А. Л. Сільнова // Актуальні проблеми правознавства : тези доп. і наук. повідомл. учасн. наук. конф. молодих учених та здобувачів. — Х. : Нац. юрид. акад. України, 2006. — С. 134–136.

¹¹ Попов, В. К. Відшкодування шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону атмосферного повітря [Текст] / В. Попов // Рад. право. — 1986. — № 11. — С. 43–47.

¹² Рибачек, В. К. Законодавство України про охорону атмосферного повітря та перспективи його вдосконалення [Текст] / В. К. Рибачек // Держава і право. Юридичні і політичні науки / голова редкол. Ю. С. Шемшученко. — К. : ІДП НАН України. — 2006. — Вип. 34. — С. 391–396; Рибачек, В. К. Правова охорона атмосферного повітря за законодавством України [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / В. К. Рибачек ; ІДП Нац. акад. наук України. — К., 2010. — 20 с.

Відповідальність за порушення законодавства про охорону атмосферного повітря передбачена у ст. 33 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» і розглядається як один із засобів його правової охорони. Підставою притягнення особи до юридичної відповідальності у цій сфері є порушення вимог атмосферно-повітряного законодавства, що становить винне, протиправне діяння (дію або бездіяльність), яке полягає в невиконанні вимог і правил, закріплених у чинному законодавстві щодо збереження і відновлення природного стану атмосферного повітря, створення сприятливих умов для життєдіяльності, забезпечення екологічної безпеки й запобігання шкідливому впливу атмосферного повітря на здоров'я людей і на навколишнє природне середовище.

Згідно зі ст. 40 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» користування природними ресурсами громадянами, підприємствами, установами та організаціями відбувається з дотриманням обов'язкових екологічних вимог. У ч. 1 ст. 68 цього Закону передбачено, що порушення законодавства України про охорону навколишнього природного середовища тягне за собою встановлену цим Законом та іншим законодавством України дисциплінарну, адміністративну, цивільну і кримінальну відповідальність. Юридична відповідальність за атмосферно-повітряні правопорушення залежно від їх характеру і застосування відповідних санкцій визначається відповідно до закону. Законами може бути встановлено відповідальність також за інші види правопорушень у цій сфері.

Відповідальність за порушення законодавства про охорону атмосферного повітря несуть юридичні і фізичні особи, винні, зокрема, в такому:

порушення прав громадян на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище;

перевищення нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин стаціонарних джерел в атмосферне повітря і нормативів гранично допустимого впливу фізичних і біологічних факторів стаціонарних джерел;

перевищення нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах пересувних джерел;

викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря без дозволу спеціально уповноважених на те органів виконавчої влади відповідно до закону;

перевищення обсягів викидів забруднюючих речовин, установлених у дозволах на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря;

недодержання вимог, передбачених дозволом на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря;

проведення незаконної діяльності, що негативно впливає на погоду і клімат;

впровадження відкриттів, винаходів, раціоналізаторських пропозицій, нових технічних систем, речовин і матеріалів, а також закупівля в інших державах та експлуатація технологічного устаткування, транспортних засобів та інших об'єктів, які не відповідають вимогам, установленим законодавством про охорону атмосферного повітря;

порушення встановлених у законодавстві правил складування та утилізації промислових і побутових відходів, транспортування, зберігання і застосування пестицидів та агрохімікатів, що спричинило забруднення атмосферного повітря;

проектування і будівництво об'єктів з порушенням установлених законодавством норм і вимог до охорони атмосферного повітря;

невиконання розпоряджень і приписів органів, що здійснюють державний контроль у галузі охорони атмосферного повітря;

ненадання передбаченої законодавством своєчасної, повної та достовірної інформації про стан атмосферного повітря, викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря, джерела забруднення, а також приховування або перекручування відомостей про стан атмосферного повітря, викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря, екологічну обстановку, що склалася внаслідок забруднення атмосферного повітря;

недодержання норм екологічної безпеки, державних санітарних норм при проектуванні, розміщенні, будівництві і введенні в експлуатацію нових і реконструйованих підприємств, споруд та інших об'єктів, удосконаленні існуючих і впровадженні нових технологічних процесів та устаткування.

Аналіз вимог ч. 2 ст. 33 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» дозволяє зауважити, що в зазначеній статті наведено невичерпний перелік атмосферно-повітряних правопорушень, визначених виключно законами. Конкретні склади порушень законодавства про охорону атмосферного повітря передбачені також відповідними кодексами України (КК, КУпАП, КЗпП, ЦК) і деякими законами.

За Конституцією України кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, складовою частиною якого є безпечне атмосферне повітря, та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди (ст. 50) і зобов'язаний не заподіювати шкоди природі і відшкодувати

завдані ним збитки (ст. 66). Злочини та інші правопорушення проти навколишнього середовища посягають на суспільні відносини у сферах охорони конституційного права громадян на безпечне довкілля, охорони, використання, збереження та відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання і усунення негативного впливу господарської та іншої діяльності людини на навколишнє природне середовище, збереження генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій і природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною.

У постанові Пленуму Верховного Суду України від 10 грудня 2004 р. № 17 «Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля»¹ зазначено, що більшість статей правових актів, якими передбачено відповідальність за злочини й адміністративні правопорушення проти довкілля, є бланкетними. А тому судам слід ретельно з'ясувати, яким саме законодавством регулюються правовідносини, пов'язані з використанням та охороною відповідного природного ресурсу (землі, надр, вод, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу тощо). При розгляді кримінальних справ про злочини проти атмосферного повітря судам належить установлювати всі обставини, що підлягають доказуванню.

Проблеми кримінально-правової охорони атмосферного повітря певною мірою розроблялися в науковій юридичній літературі. Суттєвий внесок у дослідження її окремих питань зробили, зокрема, С. Б. Гавриш, Н. О. Гуророва, Т. А. Денисова, В. П. Ємельянов, О. Г. Колб, З. Г. Корчева, Н. О. Лопашенко, В. Д. Пакутін, В. К. Матвійчук, В. Я. Тацій, С. М. Мохончук та ін. І. О. Харь пропонує наукове осмислення чинного кримінального законодавства з позицій сучасного праворозуміння в досліджуваній сфері². У теорії і на практиці у спеціальних питаннях кримінальної відповідальності за забруднення атмосферного повітря існують суттєві прогалини: в порівняльно-правовому аспекті, відмежуванні складу злочину забруднення атмосферного повітря від суміжних складів злочинів та аналогічного адміністративно-правового делікту, розкритті кваліфікуючих ознак цього діяння. У сучасних умовах бракує ґрунтовних пропозицій щодо вдосконалення кримінального законодавства, які стосуються відносин, що забезпечують умови з охорони атмосферного повітря.

¹ Вісн. Верхов. Суду України. – 2005. – № 1 (53). – С. 9.

² Харь, І. О. Кримінально-правова охорона атмосферного повітря [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / І. О. Харь. – Запоріжжя, 2010. – 18 с.

Кримінальна відповідальність передбачена у ст. 241 КК України «Забруднення атмосферного повітря», відповідно до якої забруднення або інша зміна природних властивостей атмосферного повітря шкідливими для життя, здоров'я людей або для довкілля речовинами, відходами або іншими матеріалами промислового чи іншого виробництва внаслідок порушення спеціальних правил, якщо це створило небезпеку для життя, здоров'я людей чи для довкілля, караються штрафом від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк до трьох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на той самий строк або без такого. Ті самі діяння, якщо вони спричинили загибель людей або інші тяжкі наслідки, караються обмеженням волі на строк від двох до п'яти років або позбавленням волі на той самий строк, із позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого. Кримінальна відповідальність також передбачена статтями 238 («Приховування або перекручення відомостей про екологічний стан або захворюваність населення») та 441 («Екоцид»).

Дослідженням питань у галузі застосування адміністративної відповідальності за екологічні правопорушення займався чимало науковців¹. *Адміністративна відповідальність* у галузі охорони атмосферного повітря регламентується КУпАП у гл. 7 «Адміністративні правопорушення у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини» і застосовується за такі правопорушення:

самовільне випалювання рослинності або її залишків (ст. 77¹);

порушення порядку здійснення викиду забруднюючих речовин в атмосферу або впливу на неї фізичних та біологічних факторів (ст. 78);

¹ Куян, І. А. Адміністративна відповідальність за екологічні правопорушення [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / І. А. Куян ; ІДП НАН України. – К., 2001. – 18 с.; Ворущило, С. В. Адміністративно-правова охорона атмосферного повітря [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / С. В. Ворущило ; Ін-т законодавства Верхов. Ради України. – К., 2010. – 18 с.; Ворущило, С. В. Шляхи оптимізації адміністративної відповідальності за порушення законодавства у галузі охорони атмосферного повітря [Текст] / С. В. Ворущило // Вісн. Запоріж. юрид. ін-ту Дніпропетр. держ. ун-ту внутр. справ. – Запоріжжя : ЗЮІ ДДУВС, 2009. – № 4-2009. – С. 97–106; Коваленко, Л. П. Адміністративно-правові заходи охорони навколишнього природного середовища [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Л. П. Коваленко. – Х., 2003. – С. 18; Шемшученко, Ю. С. Правове регулювання адміністративної відповідальності за екологічні правопорушення [Текст] / Ю. Шемшученко // Рад. право. – 1988. – № 5. – С. 39–42.

порушення порядку здійснення діяльності, спрямованої на штучні зміни стану атмосфери та атмосферних явищ (78¹);

недодержання вимог щодо охорони атмосферного повітря при введенні в експлуатацію і експлуатації підприємств і споруд (ст. 79);

випуск в експлуатацію транспортних та інших пересувних засобів з перевищенням нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах (ст. 80);

експлуатація автотранспортних та інших пересувних засобів з перевищенням нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах (ст. 81);

перевищення лімітів та нормативів використання природних ресурсів (ст. 91²);

порушення вимог законодавчих та інших нормативно-правових актів щодо захисту населення від шкідливого впливу шуму чи правил додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях (ст. 182);

невиконання законних розпоряджень чи приписів посадових осіб органів, які здійснюють державний контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів, радіаційної безпеки або охорону природних ресурсів (ст. 188⁵) та ін.

Дисциплінарна відповідальність передбачається за порушення законодавства про охорону атмосферного повітря, що розглядається як порушення трудової дисципліни відповідно до положень статей 147–151 гл. X «Трудова дисципліна» КЗпП України.

Підприємства, установи, організації та громадяни зобов'язані відшкодувати шкоду, заподіяну ними внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, в порядку і розмірах, установлених законодавством України. *Цивільно-правова відповідальність* у сфері охорони атмосферного повітря полягає головним чином в обов'язку правопорушника відшкодувати заподіяну майнову і моральну шкоду незалежно від притягнення його до кримінальної, адміністративної чи дисциплінарної відповідальності. Особливості застосування цивільної відповідальності визначено у ст. 69 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», згідно з якою шкода, заподіяна внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, підлягає компенсації в повному обсязі. Обов'язково треба брати до уваги припис постанови Пленуму Верховного Суду України від 10 грудня 2004 р. № 17 «Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти

довкілля», де зазначено таке: розглядаючи у кримінальних справах цивільні позови про відшкодування шкоди, заподіяної довкіллю, суди повинні керуватися нормами природоохоронного законодавства — відповідними положеннями ЦК України, зокрема главами 19 і 82. Нагадаємо, що залишається й досі чинним також роз'яснення, закріплені в постанові Пленуму Верховного Суду України від 27 березня 1992 р. № 6 «Про практику розгляду судами цивільних справ за позовами про відшкодування шкоди».

Положенням ст. 34 Закону «Про охорону атмосферного повітря» теж передбачається, що шкода, завдана порушенням законодавства про охорону атмосферного повітря, підлягає відшкодуванню в порядку і розмірах, установлених законом. На виконання вимог цих законодавчих актів Міністерство охорони навколишнього природного середовища України наказом від 10 грудня 2008 р. № 639 затвердило Методику розрахунку розмірів відшкодування збитків, які заподіяні державі в результаті наднормативних викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря (далі — Методика)¹. Нею встановлюється порядок визначення розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі наднормативними викидами забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами суб'єктів господарювання (юридичних і фізичних осіб), але не застосовується при виявленні порушень законодавства про охорону довкілля, вчинених такими викидами суб'єктами господарювання з пересувних джерел, а також з тих, діяльність яких пов'язана із впливом фізичних та біологічних факторів на його стан.

Методика поширюється на державних інспекторів України з охорони навколишнього природного середовища та державних інспекторів з охорони навколишнього природного середовища відповідних територій (далі — державні інспектори) при розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі через наднормативні викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин, що виявлено за результатами державного контролю за додержанням суб'єктами господарювання вимог природоохоронного законодавства.

Чинним залишається й наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 15 травня 2001 р. № 181 «Про затвердження Тимчасової методики визначення очікуваних збитків від забруднення довкілля при транспортуванні небезпечних речовин та відходів». Ця

¹ Офіц. вісн. України. – 2009. – № 5. – Ст. 151.

Методика визначає орієнтовні розрахунки розмірів відшкодування шкоди, завданої юридичними і фізичними особами у процесі їх діяльності при транспортуванні небезпечних речовин і відходів, якщо сталося аварійне забруднення природних ресурсів останніми, а також застосування цих орієнтовних розрахунків при визначенні страхових сум, страхових тарифів укладення договорів страхування, в яких указується відповідальність при транспортуванні небезпечних речовин і відходів. Зазначена Методика може бути використана для встановлення розміру очікуваних збитків, завданих суб'єктами підприємницької діяльності природним ресурсам, фізичним і юридичним особам під час перевезення небезпечних речовин і відходів унаслідок аварійного забруднення довкілля при їх транспортуванні.

Спеціальні положення базового Закону України «Про охорону атмосферного повітря» присвячено особливостям юридичної відповідальності за провадження діяльності, що негативно впливає на клімат. Як передбачено в абз. 8 ч. 1 ст. 33 Закону, особи, винні у провадженні незаконної діяльності, що негативно впливає на погоду і клімат, несуть відповідальність згідно із цим Законом. Про можливість застосування юридичної відповідальності за справляння негативного впливу на клімат згадується й в абз. 5 ч. 1 ст. 25 Закону України від 18 лютого 1999 р. «Про гідрометеорологічну діяльність»¹, яким окреслено провадження гідрометеорологічної діяльності засобами, що можуть негативно позначитися на погоді, кліматі, навколишньому природному середовищі відповідними порушеннями. Вважаємо доцільним і логічним підкреслити, що визначати діяльність, яка негативно впливає на клімат, незаконною не можна, оскільки на сьогодні бракує спеціального закону, яким регулювалося б її проведення.

Стаття 78¹ КУпАП являє собою правову підставу адміністративної відповідальності за порушення порядку діяльності, спрямованої на штучні зміни стану атмосфери та атмосферних явищ у господарських цілях, тягне за собою накладення штрафу від п'яти до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Цей порядок полягає в необхідності додержуватися вимог ст. 16 Закону України «Про охорону атмосферного повітря», в якій ідеться про клімат та озоновий шар.

Одним із найгостріших завдань, що стоять нині перед світовою цивілізацією, є проблема екологічної безпеки на планеті, зумовлена

¹ Відом. Верхов. Ради України. – 1999. – № 16. – Ст. 95.

інтенсивним забрудненням і погіршенням якості навколишнього природного середовища, що спричинене в тому числі його умисним пошкодженням. Найбільш небезпечним виявом такого пошкодження є екоцид, що дає світовій спільноті підстави розглядати його як злочин проти безпеки людства¹.

Згідно зі ст. 16 Конституції України обов'язком держави є забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги в Україні. Одним із правових засобів забезпечення виконання цього обов'язку держави є ст. 441 КК України «Екоцид», що також кореспондує з такими його завданнями, як правове забезпечення охорони довкілля, забезпечення миру і безпеки людства (ч. 1 ст. 1). Певною мірою ст. 441 КК України можна розглядати і як правовий засіб забезпечення виконання завдань, що випливають із Закону України від 19 червня 2003 р. «Про основи національної безпеки», де серед загроз національній безпеці названа «злочинна діяльність проти миру і безпеки людства» (ст. 7), одним з виявів якої є екоцид.

У кандидатській дисертації Л. Г. Гусейнова «Відповідальність держав за міжнародні екологічні правопорушення»² екоцид розглядається виключно як різновид міжнародного екологічного правопорушення та підстава для міжнародної відповідальності держав. Чинні міжнародні договори, як правило, не оперують терміном «екоцид», проте в них міститься низка норм, що забороняють діяння, які становлять певний тип злочинної поведінки, що може бути названий цим терміном (за певною аналогією з геноцидом). Відповідно термін «екоцид» та його визначення містяться в доктрині міжнародного права³.

У дослідженнях екоциду на рівні науково-практичних коментарів до КК України висловлюються різні, часто протилежні підходи до розуміння природи і змісту ознак цього злочину. Поява ст. 441 в КК України є результатом гармонізації його положень з нормами міжнародного кримінального права. Як самостійний склад злочину екоцид

¹ Куцевич, М. П. Кримінальна відповідальність за екоцид: міжнародний та національний аспекти [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Куцевич Максим Петрович ; Київ. нац. ун-т. – К., 2007. – С. 2.

² Гусейнов, Л. Г. Ответственность государств за международные экологические правонарушения [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Л. Г. Гусейнов ; Нац. акад. наук Украины ИГП им. В. М. Корецького. – Киев, 1994. – 25 с.

³ Див.: Абашидзе, А. Х. Экоцид как международное преступление: проблемы и перспективы [Текст] / А. Х. Абашидзе, А. М. Солнцев // Международное уголовное правосудие : современные проблемы : сб. ст. / под. ред. Г. И. Богуша, Е. Н. Трикоз. – М. : Ин-т права и публич. политики, 2009. – С. 258–272.

було введено у чинний КК України лише у 2001 р. у розділ XX «Злочини проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку». Аналіз сучасної наукової кримінально-правової літератури засвідчує, що єдиного підходу стосовно визначення місця екоциду в системі злочинів й досі немає.

Комплексне наукове дослідження екоциду проведено М. П. Куцевичем¹. Екоцид доцільно розглядати як окремий вид міжнародного злочину і різновид злочину проти безпеки людства, що передбачений КК України. З урахуванням окремих доктринальних підходів екоцид може бути визначений як міжнародний злочин, котрий полягає в умисному спричиненні обширної, довготривалої, серйозної шкоди навколишньому природному середовищу, в результаті чого створюється загроза екологічній безпеці людства².

Ґрунтовний аналіз регламентації злочину екоциду в міжнародному кримінальному праві, а також розгляд об'єктно-суб'єктної кваліфікації злочину екоциду за кримінальним законодавством України здійснено С. М. Мохончуком³. Проведене ним дослідження позицій вчених з приводу юридичного змісту терміна «екоцид» надало можливості зробити такі висновки: а) термін «екоцид» спочатку виник у біології для визначення тяжких наслідків непродуманої діяльності людини стосовно екології власної держави; б) у Конвенції про заборону військового або будь-якого ворожого використання засобів впливу на природне середовище від 18 травня 1977 р. дається найбільш повне юридичне визначення екоциду; в) екоцид належить до міжнародних злочинів⁴. Для забезпечення відповідності кримінального законодавства України нормам міжнародного права запропоновано поширити режим незастосування строків давності також на злочин екоциду⁵.

У ст. 441 КК України передбачено, що екоцид — це масове знищення рослинного або тваринного світу, отруєння атмосфери або

¹ Куцевич, М. П. Кримінальна відповідальність за екоцид: міжнародний та національний аспекти : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Куцевич Максим Петрович ; Київ. нац. ун-т. — К., 2007 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.lib.ua-ru.net/diss/cont/244061.html>.

² Там само.

³ Мохончук, С. М. Злочини проти миру та безпеки людства: генезис, еволюція, сучасна регламентація у кримінальному праві та законі [Текст] : монографія / С. М. Мохончук ; НУ ЮАУ. — Х. : Право, 2013. — С. 367–392.

⁴ Там само. — С. 384–385.

⁵ Там само. — С. 392.

водних ресурсів, а також вчинення інших дій, що можуть спричинити екологічну катастрофу, які караються позбавленням волі на строк від восьми до п'ятнадцяти років. До останньої форми злочину належить військове або будь-яке вороже застосування засобів негативного впливу на довкілля, про що йдеться в Конвенції про заборону військового або будь-якого ворожого використання засобів впливу на природне середовище¹. Кримінальна відповідальність можлива й за здійснення негативного впливу на клімат, що може спричинити екологічну катастрофу.

¹ Конвенція про заборону військового або будь-якого ворожого використання засобів впливу на природне середовище від 18.05.1977 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_044.