

Тема: «Природо ресурсне та природоохоронне право»

Правознавство: Підручник. / В. Ф. Опришко, Ф. П. Шульженко, С. І. Шимон та ін.; За заг. ред. В. Ф. Опришка, Ф. П. Шульженка. – К.: КНЕУ, 2003. – 767 с.

План

1. Поняття і предмет правового регулювання екологічного права України
2. Джерела екологічного права.
3. Поняття та склад екологічних правовідносин.
4. Механізм забезпечення екологічної безпеки в Україні
5. Юридична відповідальність за порушення екологічного законодавства

1. Поняття і предмет правового регулювання екологічного права України

Екологічне право України – це сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини, що складаються з приводу використання, відтворення природних ресурсів в їх неподільному стані з природним середовищем, охороною навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки, метою яких є досягнення гармонійного співвідношення між природою і суспільством.

Правильність визначення предмета правового регулювання є обов'язковою умовою доцільного застосування його норм.

Предмет правового регулювання екологічного права складають екологічні правовідносини, що виникають у галузі використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки, які базуються на різноманітності форм права власності, природокористування і права громадян на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище. Виходячи з цього визначення, зміст предмета екологічного права складають відносини стосовно використання природних ресурсів (*природоресурсні правовідносини*) та правовідносини в галузі екології (*природоохоронні правовідносини*). Таким чином, норми, що регулюють дані правовідносини, формують окремі підгалузі екологічного права, яке, в свою чергу, є комплексною галуззю права.

Зауважимо, що під природоресурсним правом слід розуміти сукупність правових норм, які регулюють природоресурсні правовідносини на основі державної власності на природні ресурси з метою раціонального їх використання і відновлення, охорони прав природокористувачів і держави, а під природоохоронним правом – сукупність правових норм, які регулюють природоохоронні правовідносини в галузі охорони навколишнього природного середовища.

Під методами правового регулювання екологічного права розуміють способи і прийоми, спрямовані на ефективне регулювання екологічних правовідносин, забезпечення реалізації прав і дотримання обов'язків суб'єктами цих правовідносин у галузі використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища. *Розрізняють імперативні (адміністративно-правові) та диспозитивні методи.*

Перші ґрунтуються на засадах підпорядкування. За характером дії вони можуть класифікуватись, як дозвільні, обмежувальні та упереджувальні. Диспозитивні методи базуються на засадах юридичної рівності сторін. Вони можуть поділятися на альтернативні, рекомендаційні та стимуляційні.

Під системою екологічного права розуміють розміщення в певній логічній послідовності його структурних підрозділів (інститутів), які зумовлені змістом екологічних правовідносин. Систему екологічного права становлять загальна та спеціальна частини.

До складу загальної частини належать такі інститути, як: інститут права природокористування; інститут охорони навколишнього природного середовища; інститут правового забезпечення екологічної безпеки; інститут правового регулювання здійснення екологічної експертизи; інститут юридичної відповідальності як засобу реалізації екологічного права.

До складу особливої частини належать такі інститути, як: інститут правового режиму використання, відтворення та охорони земель; інститут правового режиму використання, відтворення та охорони надр; інститут правового режиму використання, відтворення та охорони вод; правового режиму використання, відтворення та охорони лісів; інститут правового режиму використання, відтворення та охорони атмосферного повітря; інститут правового режиму використання, відтворення та охорони тваринного світу; інститут користування природно-заповідним фондом.

2. Джерела екологічного права

Під джерелами екологічного права розуміють нормативно-правові акти, що містять еколого-правові норми, призначені для регулювання екологічних правовідносин. В Україні основними джерелами є законодавчі і підзаконні нормативні акти.

Конституція України є Основним законом і виступає началом будь-якої нормотворчості, в тому числі й еколого-правової. Саме в Конституції України закладені загальновизнані принципи, на яких базується і розвивається екологічне законодавство. Так, ст. 13 Конституції України проголошує, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності українського народу. Кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону. Разом з тим, кожен зобов'язаний не заподіювати шкоди природі, відшкодовувати збитки (ст. 66 Конституції України).

У зв'язку з численними законодавчими актами, які регулюють екологічні відносини, а також залежно від видів відносин, урегульованих нормами екологічного права, законодавчі акти можна поділити на кілька груп:

1. *Законодавчі акти, що переважно регулюють природоресурсні відносини:* Земельний кодекс України від 25.10.01; Кодекс України «Про надра» від 27.07.94; Лісовий кодекс України від 21.01.94; Водний кодекс України від 06.06.95; Закон України «Про тваринний світ» від 13.12.01; Закон України «Про природно-заповідний фонд» від 16.06.92; Гірничий Закон України від 06.10.99; Закон України «Про виключну (морську) економічну зону» від 16.05.95; Закон України «Про рослинний світ» від 09.04.99; Закон України «Про бджільництво» від 22.02.00; Закон України «Про видобування і переробку уранових руд» від 19.11.97; Закон України «Про меліорацію» від 14.01.00; Закон України «Про мисливське господарство та полювання» від 22.02.00 року; Закон України «Про концесії» 16.07.99 та ін.

2. *Законодавчі акти, що переважно регулюють природоохоронні відносини :* Закон України «Про охорону атмосферного повітря» від 21.06.01; Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.91; Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 08.02.95; Закон України «Про поводження з радіоактивними відходами» від 30.06.95; Закон України «Про відходи» від 05.03.98; Закон України «Про перевезення небезпечних вантажів» від 06.04.00 та ін.

3. *Законодавчі акти, що переважно регулюють екологічні відносини, пов'язані із здійсненням природоохоронних функцій уповноважених державних органів:* Закон України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» від 13.07.00; Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16.03.00; Закон України «Про екологічну експертизу» від 09.02.95; Закон України «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру» від 08.06.00; Закон України «Про аварійно-рятувальні служби» від 14.12.99; Закон України «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» від 14.01.98 та ін.

Особливого значення набувають розроблені і схвалені уповноваженими державними органами *базові документи, що являють собою концептуальні засади екологічної політики держави.* Зокрема, тут треба згадати: Концепція збереження біологічного різноманіття України, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 12.05.97 спрямована на збереження, поліпшення стану та відновлення природних і порушених екосистем, середовищ існування окремих видів і компонентів ландшафтів; сприяння переходу до збалансованого використання природних ресурсів; підвищення рівня інформованості населення з питань біологічного різноманіття, а також активізація участі громадян у діяльності щодо його збереження; посилення відповідальності за збереження біологічного різноманіття підприємств, організацій та установ, діяльність яких пов'язана з використанням природних ресурсів або впливає на стан довкілля.

До *підзаконних нормативних актів* належать *Укази і розпорядження Президента України.* Зокрема, це – розпорядження Президента України «Про заходи щодо організації роботи по поліпшенню екологічного стану річки Дніпро та якості питної води» від 03.07.92; Указ Президента України від 29.05.00, яким затверджено Положення «Про Міністерство екології та природних ресурсів України»; Указ Президента України «Про оголошення територій у межах населених пунктів Болеславчик, Мічуріне, Підгір'я, Чаусове-1, Чаусове-2 Первомайського району Миколаївської області зоною надзвичайної екологічної ситуації» від 31.08.00 та ін.

Також до цієї категорії належать *постанови уряду, відомчі нормативні акти міністерств і відомств, акти органів місцевого самоврядування.*

Постановами Кабінету Міністрів України затверджуються і вводяться в дію підзаконні акти органів виконавчої влади. Наприклад, Положення «Про державний моніторинг навколишнього природного середовища» затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 23.09.93, яке визначає порядок створення та функціонування системи спостережень, збирання, обробки, передавання, збереження та аналізу інформації про стан навколишнього природного середовища; постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх утилізацією/видаленням і Жовтого та Зеленого переліків відходів» від 13.07.00; постанова Кабінету Міністрів України «Про Державний технологічний центр охорони родючості ґрунтів» від 04.08.00; постанова Кабінету Міністрів України від 04.08.00, якою затверджено Порядок проведення моніторингу національних і міжнародних проектів у сфері ядерної та радіаційної безпеки і радіоекології та ін.

Базу природоохоронних нормативно-правових актів доповнюють накази, інструкції, положення, правила, методики, які видаються на відомчому рівні галузевими міністерствами і відомствами, і затверджуються відповідними їх наказами. Так, наказом Мінекобезпеки України (в даний час Міністерство екології та природних ресурсів України) від 27.02.96 затверджено Положення Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки «Про державне управління екологічної безпеки в областях, містах Києві та Севастополі». Згідно з цим Положенням завданням вказаного державного органу є здійснення функцій управління у галузі охорони навколишнього природного

середовища, забезпечення екологічної та радіаційної безпеки на території областей, міст Києва та Севастополя; наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 08.09.99, яким затверджено Положення про екологічний контроль у пунктах пропуску через державний кордон та в зоні діяльності регіональних митниць і митниць; наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 14.12.00, яким затверджені Правила забезпечення збереження ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання; наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 14.03.02, яким затверджено Перелік речовин, які входять до «твердих речовин» та «вуглеводнів» і за викиди з яких справляється збір тощо.

Слід зазначити, що особливе місце серед нормативно-правових актів у галузі екології є *акти місцевого рівня* – рішення місцевих референдумів, акти органів місцевого самоврядування, місцевих органів управління в галузі екології стосовно відповідних питань місцевого значення.

Крім нормативно-правових актів національного права України, *джерелами екологічного права є міжнародні договори за участю України*. Наприклад, Договір між Урядом України та Урядом Республіки Польща «Про оперативне сповіщення про ядерні аварії, обмін інформацією та співробітництво у галузі ядерної безпеки і радіаційного захисту», що підписано в Києві 24.05.93 з урахуванням Конвенції про оперативне сповіщення про ядерну аварію» від 26.09.86 (Конвенція МАГАТЕ); Угода між Міністерством охорони навколишнього природного середовища України та Міністерством охорони навколишнього середовища, природних ресурсів і лісового господарства Республіки Польщі про співробітництво в галузі охорони навколишнього середовища, яка підписана у Варшаві 18.05.92; Європейська Угода про міжнародне дорожнє перевезення небезпечних вантажів, до якої приєдналась Україна у 2000 р.; Конвенція про збереження мігруючих видів диких тварин, до якої приєдналась Україна відповідно до Закону України від 19.03.99; Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі від 19.09.79, до якої приєдналась Україна на підставі Закону України від 29.10.96; Конвенція про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення головним чином як середовища існування водоплавних птахів, від 02.02.71, (із поправками згідно з Паризьким протоколом від 03.12.82 і Ріджинськими поправками від 28.05.87), до якої приєдналась Україна на підставі Закону України від 29.10.96; Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки в галузі попередження та ліквідації надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру від 05.06.00 та ін.

3. Поняття та склад екологічних правовідносин

Суспільні відносини, що врегульовані еколого-правовими нормами, тобто відносини, суб'єкти яких поділяються взаємними правами і обов'язками згідно з приписами норм екологічного права, носять назву *екологічних правовідносин*. Як будь-які правовідносини, вони мають свою структуру. *До складу екологічних правовідносин належать суб'єкти, об'єкти та зміст.*

Під суб'єктами екологічного права слід розуміти учасників екологічних правовідносин, тобто фізичних осіб або органи (організації), які уповноважені на певну поведінку природоохоронного або природоресурсного характеру. Різноманітність і складність екологічних відносин зумовлює різноплановий характер самих суб'єктів, їх статус та взаємовідносини. З одного боку, нормами екологічного права врегульовані проблеми використання природних ресурсів, з іншого – охоплюються природоохоронні проблеми. Так, власник земельної ділянки зобов'язаний додержуватися вимог законодавства про охорону довкілля (п. «б» ч. 1 ст. 91 Земельного кодексу). Тобто, один і той же суб'єкт має різнопланові статуси, які надзвичайно взаємопов'язані.

Суб'єкт екологічних правовідносин можна класифікувати за кількома обставинами. Насамперед, це — фізичні особи (громадяни України, іноземці та особи без громадянства), юридичні особи, держава Україна та іноземні держави, а також український народ. Крім того, суб'єкти можуть різнитися за напрямками здійснюваного владного впливу під час існування екологічних правовідносин і, відповідно, характеру прав і обов'язків. З одного боку, це суб'єкти, які мають владні повноваження стосовно інших (наприклад, спеціально уповноважені державні контролюючі органи), та суб'єкти, які зазнають владного впливу.

Суб'єкти природоресурсного права поділяються на суб'єкти права власності і суб'єкти права користування об'єктами природи. В свою чергу, право користування може носити вільний характер (право загального природокористування; такими суб'єктами виступають усі громадяни, які, наприклад, користуються парками, водоймами, збирають гриби для задоволення різноманітних потреб без отримання спеціального дозволу) та дозвільний характер (право спеціального природокористування, яке має, як правило, строкові, платні та ліцензійні ознаки).

Під суб'єктами права власності на природні ресурси розуміють осіб, які юридично спроможні реалізувати повноваження щодо володіння, користування і розпорядження належними їм природними ресурсами. До них належать: Український народ, від імені якого це право здійснюють державні органи та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, міністерства і відомства, обласні ради та районні, міські, сільські, селищні ради); організації і підприємства (аграрні підприємства корпоративного та кооперативного типів, селянські фермерські господарства, приватні сільськогосподарські підприємства); громадяни України, які будують чи обслуговують жилі будинки і господарські споруди; ведуть особисте селянське господарство, власники дач і гаражів).

Відповідно до ст. 13 Конституції України основним суб'єктом права власності на природні ресурси є народ України.

Під суб'єктами права природокористування розуміють фізичних і юридичних осіб, які в установленому порядку набули права користування природними ресурсами і зобов'язані здійснювати комплекс заходів щодо ефективності їх використання, відтворення та охорони. До них належать: фізичні особи – громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства; юридичні особи (підприємства, установи, організації різних галузей господарювання в Україні, громадські об'єднання, релігійні організації, військові організації і формування, іноземні держави, міжнародні організації та об'єднання, іноземні підприємства).

У той же час існування людини поза навколишнього середовища неможливе. Людина не виживе без повітря, води, їжі. Але інтенсифікація людської життєдіяльності, розширення використання об'єктів довкілля призводить до заздалегідь непередбачуваних кардинальних і навіть катастрофічних змін у природі. Це покладає на людей певні обов'язки. Так, згідно із ч. 7 ст. 41 Конституції України використання власності не може погіршувати екологічної ситуації і природні якості землі. Одночасно, основною функцією держави є забезпечення нормальної життєдіяльності кожної людини, яке неможливе без нормального стану довкілля. Зокрема, на державні органи покладається обов'язок щодо забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду українського народу (ст. 16 Конституції України). Так, Верховна Рада України наділена у цій сфері такими повноваженнями: затвердження загальнодержавних програм з питань охорони довкілля; затвердження протягом двох днів з моменту звернення Президента України указів про введення надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про оголошення

окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації (визначені ст. 85 Конституції України); прийняття законів з питань використання природних ресурсів, виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу, освоєння космічного простору, організації та експлуатації енергосистем, транспорту і зв'язку; введення правового режиму надзвичайного стану та зон надзвичайної екологічної ситуації, екологічної безпеки (визначені ст. 92 Конституції України).

Президент України здійснює такі повноваження, як прийняття у разі необхідності, рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України.

Кабінет Міністрів України вирішує питання щодо забезпечення діяльності по виконанню вимог нормативно-правових актів з охорони природи, екологічної безпеки і природокористування; спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади з цих питань. Зокрема, діяльність Уряду України в сфері екологічної, техногенної безпеки і цивільного захисту населення спрямована на: створення надійних гарантій безпечної життєдіяльності людей; досягнення високих норм та стандартів захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру; розв'язання проблем, спричинених надвисоким техногенним навантаженням (запобігання виникненню надзвичайних ситуацій шляхом реалізації державних, регіональних, місцевих та об'єктових програм, спрямованих на зниження рівня техногенно-екологічних ризиків); створення нових механізмів впливу на зниження техногенного навантаження об'єктів підвищеної небезпеки, насамперед шляхом удосконалення дозвільної діяльності з обов'язковим страхуванням від техногенних ризиків; радикальне реформування сил реагування на надзвичайні ситуації; підвищення безпеки проживання населення у сейсмічно небезпечних районах; підтримку і сприяння реалізації спільних міжнародних проектів з питань цивільного захисту населення і територій.

Потрібно також згадати про систему уповноважених державних органів, що здійснюють державний контроль у сфері охорони довкілля та раціонального використання природних ресурсів. Ними виступають Міністерство екології та природних ресурсів України, Міністерство України з надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, Державний комітет ядерного регулювання України, Державний комітет по земельних ресурсах України, Державний комітет України по водному господарству, Державний комітет лісового господарства України та їх відповідні органи на регіональному рівні, а також відповідні Ради народних депутатів. Нагляд за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища здійснюють органи прокуратури, зокрема створені спеціалізовані екологічні підрозділи.

На сучасному етапі головним (провідним) органом у системі центральних та інших органів виконавчої влади у сфері охорони навколишнього природного середовища є Міністерство екології та природних ресурсів України (Мінекоресурсів України), на яке покладено завдання забезпечення раціонального використання природних ресурсів, екологічної, ядерної та радіаційної безпеки, а також гідрометеорологічної, топографо-геодезичної та картографічної діяльності.

Відповідно до п. 4 Положення «Про Міністерство екології та природних ресурсів України», затвердженого Указом Президента України від 29.05.00 зазначене Міністерство: готує пропозиції щодо формування та реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання та відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної, ядерної та радіаційної безпеки, а також гідрометеорологічної, топографо-геодезичної та картографічної діяльності; організовує розробку і реалізацію загальнодержавних програм з охорони навколишнього природного

середовища, раціонального використання та відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної, ядерної та радіаційної безпеки, а також гідрометеорологічної, топографо-геодезичної та картографічної діяльності, сприяє розробці регіональних програм з цих питань та координації їх виконання; здійснює державний нагляд за станом ядерної та радіаційної безпеки в державі, контролює розробку і реалізацію заходів, спрямованих на запобігання аваріям на ядерних установках, та забезпечення готовності до ліквідації їх наслідків; організовує та здійснює державну екологічну експертизу; організовує проведення моніторингу навколишнього природного середовища, створення та функціонування екологічних, географічних та інших інформаційних систем; забезпечує ведення державних кадастрів родовищ і проявів корисних копалин, державного балансу запасів корисних копалин, державних кадастрів рослинного і тваринного світу та державного водного кадастру, формує Державний фонд родовищ корисних копалин і Державний фонд надр; координує діяльність центральних і місцевих органів виконавчої влади у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної, ядерної та радіаційної безпеки, а також гідрометеорологічної, топографо-геодезичної та картографічної діяльності та ін.

Відповідно до Положення про *Службу охорони природно-заповідного фонду України* (Служба держохорони), затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 14.07.00 Служба держохорони: здійснює охорону природних комплексів природних заповідників, біосферних заповідників, національних природних парків, ботанічних садів, дендрологічних парків, зоологічних парків загальнодержавного значення, а також регіональних ландшафтних парків; здійснює охорону диких тварин і місць їх перебування у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду; забезпечує порядок використання природних ресурсів; забезпечує додержання вимог щодо відвідування територій та об'єктів природно-заповідного фонду; інші функції.

Відповідно до *Положення про Державну інспекцію охорони Чорного моря* Міністерства екології та природних ресурсів України, затверджене наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 29.09.00, та відповідно до *Положення про Державну інспекцію охорони Азовського моря* Міністерства екології та природних ресурсів України, теж затверджене наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 29.09.00 створені Державні інспекції відповідно охорони Чорного та Азовського морів, які є територіальними органами Міністерства екології та природних ресурсів України і входять до сфери його управління.

Зазначені інспекції здійснюють: контроль у процесі функціонування діючих підприємств, експлуатації споруд та інших об'єктів, водо-, пило-, газоочисного обладнання, апаратури та інших природоохоронних споруд, включаючи контроль за наявністю і станом обладнання та апаратури для обліку використання природних ресурсів, систем контролю за викидами, скидами забруднювальних речовин у навколишнє природне середовище і додержання встановлених термінів їх атестації; контроль у процесі експлуатації механічних транспортних засобів, суден, військових кораблів та інших плавучих об'єктів і споруд, що знаходяться у внутрішніх морських водах, територіальному морі та виключній (морській) економічній зоні України в частині додержання нормативів викидів (скидів) забруднювальних речовин і допустимих рівнів фізичних впливів на навколишнє природне середовище, встановлених для відповідного типу транспорту, та ін.

Відповідно до Указу Президента України від 28.10.96 було створено *Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи*, яке забезпечує проведення у життя державної політики у сфері цивільної оборони, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, запобігання цим ситуаціям та реагування на них, ліквідації їх наслідків і наслідків Чорнобильської катастрофи, здійснює керівництво дорученою йому сферою управління, несе

відповідальність за її стан і розвиток. До складу Міністерства для виконання покладених на нього завдань входять: сили цивільної оборони; авіаційні пошуково-рятувальні сили; сили реагування на водних об'єктах; державна воєнізована гірничо-рятувальна служба.

Сили цивільної оборони поділяються на: війська цивільної оборони – виконують завдання щодо захисту населення від наслідків аварій, катастроф, стихійного лиха, воєнних дій, а також проводять рятувальні та інші невідкладні роботи; спеціальні формування – для виконання специфічних робіт, пов'язаних з радіаційною та хімічною небезпекою, значними руйнуваннями внаслідок землетрусу, аварійних ситуацій на нафтогазодобувних промислах; невоєнізовані формування цивільної оборони – у воєнний час в областях, містах, районах, а також на підприємствах, що продовжуватимуть свою виробничу діяльність під час війни.

Основним завданням *Головного центру координації авіаційних робіт з пошуку і рятування в Україні* є координація, організація забезпечення авіаційних пошукових робіт засобами міністерств, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій усіх форм власності, створення умов для їх взаємодії.

Постановою Кабінету Міністрів від 18.08.99 відповідно до вимог Указу Президента України від 03.06.99 було створено *Державний координаційний центр реагування на надзвичайні ситуації на водних об'єктах України*. Основні завдання центру – це координація дій різних міністерств і відомств під час проведення пошуково-рятувальних операцій, ліквідації забруднень водних об'єктів нафтопродуктами та іншими забруднювачами, а також виявлення та знешкодження затонулих боєприпасів.

Державна воєнізована гірничо-рятувальна служба Міністерства здійснює першочергові і невідкладні заходи в умовах надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру на об'єктах виробництва, підприємствах, установах і територіях з метою порятунку людей, захисту матеріальних цінностей і територій, локалізації і ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, виконання інших робіт, які потребують застосування спеціального аварійно-рятувального оснащення і відповідної кваліфікації виконавців.

Також згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення державного департаменту – Адміністрації відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення» від 29.05.00 був створений *структурний підрозділ Міністерства України з надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи – Адміністрація зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення*, що є урядовим органом державного управління та діє у складі цього Міністерства. Відповідно до п. 4 Положення про Державний департамент – Адміністрацію зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11.08.00, Адміністрація: здійснює у встановленому порядку управління у сфері ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи у зоні відчуження і зоні безумовного (обов'язкового) відселення та управління цими територіями відповідно до законодавства; організовує, координує і контролює діяльність підприємств, установ та організацій, залучених до здійснення обов'язкових заходів у зоні відчуження і зоні безумовного (обов'язкового) відселення за такими напрямками: поводження з радіоактивними відходами; екологічний моніторинг природного середовища; реабілітація земель; запобігання виносу радіонуклідів за межі зони відчуження; догляд за лісами, а також захист їх від пожеж, хвороб та шкідників; здійснення водоохоронних заходів; додержання контрольно-пропускового режиму; додержання норм радіаційної безпеки та санітарної охорони; інші функції.

Державний комітет ядерного регулювання України (Держатомрегулювання України) є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Відповідно до Указу Президента України «Про Положення про Державний комітет ядерного регулювання

України» від 06.03.01 затверджено положення «Про Державний комітет ядерного регулювання України».

Згідно з п. 7 зазначеного Положення, Держатомрегулювання України здійснює повноваження безпосередньо та через утворені в установленому порядку свої територіальні органи (державні інспекції з ядерної безпеки), а саме: готує пропозиції щодо формування та реалізації державної політики у сфері використання ядерної енергії, забезпечення додержання вимог ядерної та радіаційної безпеки; визначає критерії, вимоги та умови безпеки під час використання ядерної енергії; розробляє і затверджує в межах своєї компетенції норми, правила і стандарти з ядерної та радіаційної безпеки, фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання; погоджує в межах своєї компетенції проекти державних і галузевих стандартів; визначає вимоги до систем і обладнання, що є важливими для безпеки ядерних установок та об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, уранових об'єктів, вимоги до управління безпекою таких установок та об'єктів, а також визначає порядок обліку та реєстрації зазначених систем і обладнання, контролює додержання цього порядку; встановлює вимоги щодо забезпечення якості на всіх етапах життєвого циклу ядерних установок, об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, уранових об'єктів; здійснює оцінку ступеня безпеки та експертизу безпеки ядерних установок, об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, уранових об'єктів; інші функції.

Слід також зазначити, що відповідно до Указів Президента України від 15.12.99 «Про систему центральних органів виконавчої влади» та «Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади» і з метою встановлення основних засад взаємовідносин Міністра екології та природних ресурсів і *Державного комітету України по земельних ресурсах* був прийнятий Тимчасовий Директивний наказ «Про відносини з Державним комітетом України по земельних ресурсах», діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра екології та природних ресурсів України» від 08.06.00. Відповідно до п. 3 Тимчасового Директивного наказу встановлено, що *до функцій Держкомзему*, стосовно яких він за погодженням з Міністром екології та природних ресурсів самостійно вживає заходів з їх планування та реалізації, належать: а) підготовка проектів законодавчих і нормативно-правових актів, що вимагають прийняття рішень Кабінету Міністрів України, Президента України та Верховної Ради України; б) розробка та реалізація державних програм і проектів у галузі використання та охорони земель; в) підготовка і подання пропозицій до проекту Державного бюджету; г) здійснення заходів щодо вдосконалення державного управління у сфері використання та охорони земель; т. ін.

Щодо взаємодії Міністерства екології та природних ресурсів України з органами *Державного комітету лісового господарства України та Державного комітету України по водному господарству*, слід зазначити, що відносини між ними регулюються Директивним наказом Міністерства екології та природних ресурсів України «Про відносини з Державним комітетом лісового господарства України, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра екології та природних ресурсів України» від 06.01.00 та наказом Міністерства екології та природних ресурсів України «Про затвердження Порядку взаємодії органів Державного комітету України по водному господарству і Міністерства екології та природних ресурсів України з питань здійснення контролю за раціональним використанням, охороною та відтворенням водних ресурсів» від 29.01.01, яка ґрунтується на тих же засадах.

Під об'єктами екологічного права розуміють сукупність природних, природно-соціальних умов і процесів, природних ресурсів і комплексів, екосистем та життя і здоров'я громадян, що підлягають охороні за допомогою норм екологічного законодавства. *Об'єкти*,

в свою чергу, також поділяються на: об'єкти відповідно до права власності та об'єкти права природокористування.

За видовою ознакою об'єкти власності на природні ресурси об'єднані у фонди – земельний, водний, лісовий, рослинний, тваринний і надр. Але залежно від якісних характеристик природних об'єктів, що входять до складу кожного окремого фонду, існує внутрішня класифікація всередині кожного фонду.

Згідно зі ст. 3 Водного кодексу України до водного фонду України належать: поверхневі води (природні водойми (озера), водотоки (річки, струмки), штучні водойми (водосховища, ставки) і канали, інші водні об'єкти); підземні води та джерела; внутрішні морські води та територіальне море. Відповідно до ст. 6 Водного кодексу України води (водні об'єкти) є виключною власністю народу України і надаються тільки у користування. Але поверхневі води, що знаходяться і використовуються в межах однієї області, а також підземні води, які не можуть бути джерелом централізованого постачання, є водними об'єктами місцевого значення.

Згідно зі ст. 2 Закону України «Про виключну (морську) економічну зону України» морські райони, зовні прилеглі до територіального моря України, включаючи райони навколо островів, що їй належать, становлять *виключну (морську) економічну зону України*. Об'єктами виключної (морської) економічної зони України є як живі, так і неживі природні ресурси у водах, що покривають морське дно, на морському дні та в його надрах, які є власністю держави.

Згідно зі ст. 4 Лісового кодексу України всі ліси на території України становлять її *лісовий фонд*. До нього належать також земельні ділянки, не вкриті лісовою рослинністю, але надані для потреб лісового господарства. Але слід зазначити, що до лісового фонду не належать: усі види зелених насаджень у межах населених пунктів, які не віднесені до категорії лісів; окремі дерева і групи дерев, чагарники на сільськогосподарських угіддях, садибах, присадибних, дачних і садових ділянках.

Відповідно до ст. 6 Лісового кодексу України всі ліси є власністю держави. Однак Верховна Рада України делегує відповідним Радам народних депутатів повноваження щодо розпорядження лісами, визначені цим Кодексом та іншими актами законодавства, які, в свою чергу, в межах своєї компетенції надають земельні ділянки лісового фонду у постійне користування.

Згідно зі ст. 6 Кодексу України «Про надра» *корисні копалини за своїм значенням поділяються на корисні копалини загальнодержавного і місцевого значення*. Надра є виключною власністю народу України і надаються тільки у користування (ст. 4 Кодексу України «Про надра»). Об'єктами державної власності є незагальнопоширені корисні копалини загальнодержавного значення відповідно до Переліку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України, а саме: горючі корисні копалини (газ природний, конденсат, вугілля, сланці, нафта, торф), метали (чорні і кольорові), рідкісні, благородні, розсіяні, рідкісно-земельні), неметали, води, інертні гази. Державний фонд надр включає як ділянки надр, що використовуються, так і ділянки надр, не залучені до використання, в тому числі континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони.

Згідно із ст. 1 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» від 21.06.01 *об'єктом атмосферного повітря є життєво важливий компонент навколишнього природного середовища, який являє собою природну суміш газів, що знаходиться за межами жилих, виробничих та інших приміщень*. Відповідно до ст. 3 Закону України «Про тваринний світ» від 13.12.01 *об'єктами тваринного світу, на які поширюється дія цього Закону, є: дикі тварини – хордові, в тому числі хребетні (ссавці, птахи, плазуни, земноводні,*

риби та ін.) і безхребетні (членистоногі, молюски, голкошкірі та інші) в усьому їх видовому і популяційному різноманітті та на всіх стадіях розвитку (ембріони, яйця, лялечки тощо), які перебувають у стані природної волі, утримуються у напіввільних умовах чи в неволі; частини диких тварин (роги, шкіра тощо); продукти життєдіяльності диких тварин (мед, віск тощо). Також об'єктами тваринного світу визнаються нори, хатки, лігва, мурашники, боброві загати та інше житло і споруди тварин, місця токування, линяння, гніздових колоній птахів, постійних чи тимчасових скупчень тварин, нерестовищ, інші території, що є се-редовищем їх існування та шляхами міграції і підлягають охороні.

Об'єкти тваринного світу, які перебувають у стані природної волі і знаходяться в межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, є об'єктами права власності українського народу (ст. 5 Закону України «Про тваринний світ» від 13.12.01).

Згідно зі ст. 3 Закону України «Про рослинний світ» від 09.04.01 об'єктами рослинного світу, на які поширюється дія цього Закону, визнаються дикорослі та інші несільськогосподарського призначення судинні рослини, мохоподібні, водорості, лишайники, а також гриби на всіх стадіях розвитку та утворені ними природні угруповання.

Природні рослинні ресурси (об'єкти рослинного світу, що використовуються або можуть бути використані населенням для потреб виробництва та інших потреб) за своєю екологічною, господарською, науковою, оздоровчою, рекреаційною цінністю та іншими ознаками *поділяються на природні рослинні ресурси загальнодержавного і місцевого значення*. До природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення належать: а) об'єкти рослинного світу у межах: внутрішніх морських вод і територіального моря, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України; поверхневих вод (озер, водосховищ, річок, каналів), що розташовані і використовуються на території більш ніж однієї області, а також їх приток усіх порядків; природних і біосферних заповідників, національних природних парків, а також заказників, пам'яток природи, ботанічних садів, дендрологічних парків, зоологічних парків, парків-пам'яток садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення; б) лісові ресурси державного значення; в) рідкісні і такі, що перебувають під загрозою зникнення, судинні рослини, мохоподібні, водорості, лишайники, а також гриби, види яких занесені до Червоної книги України; г) рідкісні і такі, що перебувають під загрозою зникнення, та типові природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України. До природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення законодавством України можуть бути віднесені й інші об'єкти рослинного світу. До природних рослинних ресурсів місцевого значення належать дикорослі та інші несільськогосподарського призначення судинні рослини, мохоподібні, водорості, лишайники, а також гриби, не віднесені до природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення (ст. 4 Закону України «Про рослинний світ»).

Об'єктами права природокористування визнаються конкретні, індивідуально визначені і юридично відособлені природні ресурси (об'єкти або їх частини), які закріплюються на праві користування за фізичними й юридичними особами. Відповідно до загальноприйнятої класифікації природних ресурсів об'єкти природокористування поділяються на об'єкти загального та спеціального користування. Перші характеризуються всезагальною доступністю, обумовленою об'єктивною необхідністю щодо забезпечення життєдіяльності і функціонування людини в суспільстві і природному середовищі. Вони не можуть бути закріплені за окремими суб'єктами природокористування, оскільки потрібні широкому загалу користувачів. Громадянам України гарантується право загального використання природних ресурсів для задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо) безоплатно, без закріплення цих ресурсів за окремими особами і надання відповідних дозволів, за винятком обмежень, передбачених законодавством України.

Об'єкти спеціального користування відзначаються чітким відокремленим закріпленням лише за деякими суб'єктами природокористування і встановленням права природокористування тільки через видачу спеціальних дозволів на його здійснення. Відповідно до ст. 38 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» в порядку спеціального використання природних ресурсів громадянам, підприємствам, установам і організаціям надаються у володіння, користування або оренду природні ресурси на підставі спеціальних дозволів, зареєстрованих у встановленому порядку, за плату для здійснення виробничої та іншої діяльності, а у випадках, передбачених законодавством України, – на пільгових умовах.

Віднесення природних об'єктів загального чи спеціального природокористування базується на правовому статусі кожного з них, визначеному екологічним законодавством.

Також згідно зі ст. 39 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» природні ресурси ділять на природні ресурси загальнодержавного та місцевого значення.

До природних ресурсів загальнодержавного значення належать: територіальні та внутрішні морські води; природні ресурси континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони; атмосферне повітря; підземні води; поверхневі води, що знаходяться або використовуються на території більш як однієї області; лісові ресурси державного значення; природні ресурси в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення; дикі тварини, що перебувають у стані природної волі, а також інші об'єкти тваринного світу у межах територіальних і внутрішніх морських вод, водойм, розташованих на території більш ніж однієї області, державних мисливських угідь, лісів державного значення, а також види тварин і рослин, занесені до Червоної книги України та корисні копалини, за винятком загальнопоширених. Законодавством України можуть бути віднесені до природних ресурсів загальнодержавного значення й інші природні ресурси.

До природних ресурсів місцевого значення належать природні ресурси, не віднесені законодавством України до природних ресурсів загальнодержавного значення. Згідно зі ст. 1 Закону України «Про концесії» від 16.07.99 концесією визнається надання з метою задоволення громадських потреб уповноваженим органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування на підставі концесійного договору на платній та строковій основі юридичній або фізичній особі (суб'єкту підприємницької діяльності) права на створення (будівництво) та (або) управління (експлуатацію) об'єкта концесії (строкове платне володіння) за умови взяття суб'єктом підприємницької діяльності (концесіонером) на себе зобов'язань по створенню (будівництву) та (або) управлінню (експлуатації) об'єктом концесії, майнової відповідальності та можливого підприємницького ризику.

У концесію можуть надаватись об'єкти права державної чи комунальної власності, які використовуються для діяльності у таких сферах, як: водопостачання, відведення та очищення стічних вод; збирання та утилізація сміття (ст. 3 цього Закону).

Потрібно зазначити, що забезпечення охорони навколишнього природного середовища важливе для всіх галузей народного господарства і всіх об'єктів природи. Об'єктами природи, що підлягають охороні, є всі об'єкти екологічного права, зазначені вище.

13.4. Механізм забезпечення екологічної безпеки в Україні

Під механізмом забезпечення екологічної безпеки розуміють комплекс взаємопов'язаних державно-правових засобів, спрямованих на досягнення екологічної безпеки шляхом регулювання і контролю діяльності суб'єктів екологічних правовідносин за допомогою еколого-правових норм.

Екологічна безпека населення є найбільш гуманним, благородним і відповідальним завданням екологічного законодавства, яке, по-перше, закріплює екологічні права громадян України, по-друге, гарантує їх реалізацію, по-третє, визначає правові, економічні та соціальні основи охорони навколишнього природного середовища. Так, відповідно до ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.91 кожний громадянин України має право на: безпечне для його життя та здоров'я навколишнє природне середовище; участь в обговоренні проектів законодавчих актів, матеріалів щодо розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, та внесення пропозицій до державних і господарських органів, установ та організацій з цих питань; участь у розробці та здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального і комплексного використання природних ресурсів; здійснення загального і спеціального використання природних ресурсів; об'єднання в громадські природоохоронні формування; одержання у встановленому порядку повної та достовірної інформації про стан навколишнього природного середовища та його вплив на здоров'я населення; участь у проведенні громадської екологічної експертизи; одержання екологічної освіти; подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище.

Разом з цим потрібно зазначити, що *громадяни України несуть і відповідні обов'язки*, а саме: берегти природу, охороняти, раціонально використовувати її багатства відповідно до вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища; здійснювати діяльність з додержанням вимог екологічної безпеки, інших екологічних нормативів і лімітів використання природних ресурсів; не порушувати екологічні права і законні інтереси інших суб'єктів; вносити плату за спеціальне використання природних ресурсів і штрафи за екологічні правопорушення; компенсувати шкоду, заподіяну забрудненням та іншим негативним впливом на навколишнє природне середовище (ст. 12 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

У той же час *екологічні права громадян забезпечуються системою гарантій*. Так, згідно зі ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» ними є: проведення широкомасштабних державних заходів щодо підтримання, відновлення і поліпшення стану навколишнього природного середовища; зобов'язання міністерств, відомств, підприємств, установ, організацій здійснювати технічні та інші заходи для запобігання шкідливому впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, виконувати екологічні вимоги при плануванні, розміщенні продуктивних сил, будівництві та експлуатації народногосподарських об'єктів; участь громадських об'єднань і громадян у діяльності щодо охорони навколишнього природного середовища; здійснення державного та громадського контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища; компенсація в установленому порядку шкоди, заподіяної здоров'ю і майну громадян внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища; невідворотність відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

У системі правових заходів, спрямованих на охорону екологічних прав громадян, важливе місце посідають: екологічні програми, екологічна експертиза, контроль і нагляд у галузі охорони навколишнього природного середовища; освіта і виховання в зазначеній галузі.

Екологічні програми розробляються з метою проведення ефективної і цілеспрямованої діяльності з організації і координації заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання і відтворення природних ресурсів. Наприклад, ними є загальнодержавна Програма формування національної екологічної мережі України на 2000—2015 рр., яка затверджена Законом України від 21.09.00; Програма запобігання та реагування на надзвичайні ситуації техногенного і природного характеру на 2000—2005 рр., затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 22.08.00; загальнодержавна Програма поводження з токсичними відходами, затверджена Законом України від 14.09.00; Програма пошуку та знешкодження залишків хімічної зброї, затопленої у виключній (морській) економічній зоні України, на 1997–2002 рр., затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 25.11.96; загальнодержавна Програма охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів, затверджена Законом України від 22.03.01 та ін.

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

Згідно зі ст. 4 Закону України «Про екологічну експертизу» від 09.02.95 *метою екологічної експертизи є запобігання негативному впливу антропогенної діяльності на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей, а також оцінка ступеня екологічної безпеки господарської діяльності та екологічної ситуації на окремих територіях і об'єктах.*

Охороні екологічних прав громадян значною мірою сприяють контроль і нагляд за охороною навколишнього природного середовища. Існує державний і громадський контроль.

Державний контроль здійснюється місцевими радами та їх виконавчими органами, Міністерством екології та природних ресурсів України, його органами та іншими спеціально уповноваженими державними органами.

Громадський контроль здійснюється громадськими інспекціями відповідно до Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля, затвердженого наказом Міністерства екології та природних ресурсів України 27.02.02, згідно з яким громадський контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюють громадські інспектори з охорони довкілля. Діяльність громадських інспекторів організовують і координують органи, що належать до сфери управління Мінекоресурсів, а саме: Державна екологічна інспекція, Республіканський комітет Автономної Республіки Крим з екології та природних ресурсів, державні управління екології та природних ресурсів в областях, містах Києві та Севастополі, державні інспекції охорони Чорного і Азовського морів.

Також слід зазначити, що механізм забезпечення екологічної безпеки передбачає наявність певних державних і недержавних інститутів (установ).

Вирішення проблем охорони екологічних прав громадян значною мірою залежить від їхньої освіти і виховання в галузі охорони навколишнього природного середовища. Підвищення екологічної культури суспільства і професійна підготовка спеціалістів

забезпечуються загальною обов'язковою комплексною освітою та вихованням у галузі охорони навколишнього природного середовища, в тому числі в дошкільних дитячих закладах, системі загальної середньої, професійної та вищої освіти, підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів.

Належить звернути увагу на те, що *сукупний негативний вплив техногенних аварій і катастроф в Україні на сьогодні має чітку тенденцію до зростання*. Це насамперед зумовлено активним нарощуванням обсягів виробництва, невизначеністю економічних важелів державного регулювання у сфері запобігання та ліквідації негативних техногенних впливів на навколишнє природне середовище та відсутністю ринку страхових екологічних послуг.

Одним з напрямів вирішення зазначених питань є впровадження у практику природоохоронної діяльності екологічного страхування. Це – складова фінансово-економічного механізму, яка покликана виключно на ринкових засадах із залученням коштів приватного капіталу забезпечити відшкодування заподіяної шкоди життю і здоров'ю фізичних осіб, а також збитків, завданих майну юридичних осіб. Кабінетом Міністрів України розроблено проект Закону України «Про екологічне страхування». Цей проект регулює відносини у сфері екологічного страхування і спрямований на відшкодування шкоди, заподіяної юридичним і фізичним особам унаслідок аварійного забруднення навколишнього природного середовища. Екологічне страхування здійснюватиметься в обов'язковій формі. Йому підлягатиме діяльність підприємств, установ, організацій, що становить підвищену екологічну небезпеку і пов'язана з аварійним забрудненням навколишнього природного середовища.

Досвід практичної діяльності у сфері екологічної безпеки свідчить, що механізм її правового забезпечення включає такі види державно-правових заходів, як організаційні, нормативно-регулятивні, розпорядчо-виконавчі та забезпечувальні. Причому кожен з них є також поліструктурним і складається з кількох складових.

Організаційні заходи – це комплекс дій, спрямованих на виявлення екологічно небезпечних об'єктів і видів діяльності, природних зон і територій, що характеризуються погіршенням екологічної ситуації, з метою профілактики запобігання їх шкідливого впливу на здоров'я людини і навколишнє природне середовище. До них належать такі заходи: державна реєстрація паспортизації екологічно небезпечних підприємств і сертифікація екологічно небезпечної продукції; моделювання і прогнозування змін стану навколишнього природного середовища; інформування населення та органів державної влади про стан навколишнього природного середовища. Так, наказом Міністерства України з надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи «Про затвердження Положення про паспортизацію потенційно небезпечних об'єктів» від 18.12.00 було затверджено відповідне Положення. Воно визначає загальні засади паспортизації потенційно небезпечних об'єктів для створення загальнодержавного реєстру потенційно небезпечних об'єктів техногенного і природного характеру як складової Єдиної державної системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру.

Нормативно-регулятивні заходи в механізмі правового забезпечення представляють собою діяльність уповноважених державних органів із створення системи нормативно-правових актів, спрямованих на досягнення екологічної безпеки через визначення принципів державної політики у галузі екологічної безпеки, визначення пріоритету життя та здоров'я людини, встановлення нормативно-технічних показників і регламентація діяльності екологічно небезпечних об'єктів. До них належать: розробка стандартів у галузі екологічної безпеки; зонування екологічно небезпечних територій; розробка обґрунтування нормативів екологічної безпеки, нормування лімітування екологічно небезпечної діяльності;

впровадження нормативно-економічних засобів забезпечення екологічної безпеки. Так, спільним рішенням Міністерства з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи та Національної академії наук України «Про стан та подальший розвиток співпраці між Міністерством України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи та Національною академією наук України» від 21.04.00 були затверджені Пріоритетні напрями наукової діяльності та Перелік наукових організацій — координаторів напрямів наукових досліджень відповідного Міністерства України.

Розпорядчо-виконавчі заходи – це цілеспрямована діяльність спеціально уповноважених органів з приводу реалізації організаційних, управлінських, контрольних, наглядових функцій з метою забезпечення безпечного функціонування виробничих, наукових, інших структур й об'єктів в галузі екології, погодження екологічних правопорушень і досягнення екологічної безпеки. Наприклад, наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України «Про затвердження Положення про екологічний контроль у пунктах пропуску через державний кордон та в зоні діяльності регіональних митниць і митниць» від 08.09.99, який зареєстровано в Міністерстві юстиції України 15.11.99, затверджено Положення про екологічний контроль у пунктах пропуску через державний кордон та в зоні діяльності регіональних митниць і митниць. Дане Положення розроблено з метою встановлення загальних вимог здійснення екологічного контролю для: транспортних засобів, у тому числі автомобілів, літаків, суден, військових кораблів, паромів та інших плавучих засобів; вантажів, що містять промислову сировину, відходи виробництва, хімічні сполуки, токсичні хімічні, радіоактивні та інші небезпечні для навколишнього природного середовища і здоров'я людей речовини; засобів захисту рослин, стимуляторів їх росту, добрив; усіх видів диких тварин, водних живих ресурсів і рослин, зоологічних, ботанічних, мінералогічних колекцій, мисливських трофеїв.

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 29.03.02 затверджено *Положення про карантинний ветеринарно-міліцейський пост, який забезпечує проведення спеціальних заходів карантинного режиму*, зокрема щодо повної або часткової заборони, а саме: перевезення або перегону тварин через карантинну зону, ввезення в цю зону, вивезення (виведення) з неї тварин; вивезення з карантинної зони продукції тваринного і рослинного походження та інших вантажів, у тому числі кормів усіма ви-

дами транспортних засобів, її винесення та пересилання посылками; т. ін.

Забезпечувальні заходи – це сукупність дій, спрямованих на попередження і припинення екологічно небезпечної діяльності та екологічних правопорушень. До них належать такі заходи: припинення екологічно небезпечної діяльності за систематичне порушення нормативів екологічної безпеки, встановлення відповідальності (дисциплінарної, адміністративної, кримінальної) за забруднення навколишнього природного середовища і порушення вимог і норм екологічної безпеки, майнової відповідальності за заподіяння шкоди здоров'ю і майну громадян та здійснення їх органами судочинства.

Так, наказом Міністерства аграрної політики України від 06.09.00 затверджено Методичні вказівки про порядок притягнення до адміністративної відповідальності порушників законодавства у сфері захисту рослин, які роз'яснюють порядок притягнення до адміністративної відповідальності посадових осіб підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності та громадян у разі порушення ними законодавства України у сфері захисту рослин. Або згідно з п. 1 ст. 1 Міжнародної конвенції щодо втручання у відкритому морі у випадках аварій, які призводять до забруднення нафтою, від 29.11.69, затвердженої постановою Верховної Ради України від 17.12.93, сторони за цією Конвенцією можуть вживати у відкритому морі таких заходів, які можуть стати необхідними для запобігання, зменшення або усунення серйозної і реально загрожуючої їх узбережжю або пов'язаними з ним інтересами небезпеки забруднення або загрози забруднення моря нафтою внаслідок морської аварії або дій, пов'язаних з такою аварією, що, як розумно можна

передбачати, потягнуть за собою шкідливі наслідки у великих розмірах. Основна мета Конвенції – запобігання забрудненню узбережжя прибережних держав нафтою внаслідок морських аварій, що сталися у відкритому морі, тобто на значній відстані від узбережжя і за межами дії юрисдикції прибережної держави. Цей фактор має важливе значення, оскільки захисні дії прибережної держави (включаючи можливість спалення або затоплення аварійного судна) мають бути відповідними небезпеці, що загрожує узбережжю.

Підсумовуючи наведене слід зазначити, що екологічна безпека досягається тільки комплексним застосуванням вказаних заходів.

Слід також зазначити, що у галузі екології, крім національних нормативно-правових актів, є й міжнародні угоди. Наприклад, відповідно до Угоди між Україною та Сполученими Штатами Америки щодо Регіонального екологічного центру в Україні від 08.12.99, в Україні створено Регіональний екологічний центр. Згідно з п. 9 статуту Регіонального екологічного центру «РЕЦ-Київ», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.04.00, центр здійснює: підтримку громадських, місцевих та інших ініціатив, спрямованих на розв'язання конкретних екологічних проблем; організацію, фінансування та проведення досліджень з актуальних екологічних проблем в Україні та інших державах регіону (за винятком фундаментальних наукових досліджень), участь у фінансуванні міжнародних проектів, спрямованих на розв'язання транскордонних екологічних проблем; тощо.

5. Юридична відповідальність за порушення екологічного законодавства

Відповідальність в екологічному праві є важливим складовим елементом правового забезпечення раціонального природокористування, відновлення екологічних об'єктів і охорони довкілля, яка, в свою чергу, має на меті покарання винних, припинення і попередження порушень законодавства у галузі природокористування та охорони навколишнього природного середовища, а також поновлення порушених прав власників природних ресурсів і природокористувачів тощо.

Законодавство України встановлює дисциплінарну, адміністративну, цивільну та кримінальну відповідальність за порушення екологічного законодавства.

Дисциплінарна відповідальність являє собою різновид юридичної відповідальності, який настає за еколого-правові проступки, що пов'язані з неналежним виконанням службових обов'язків посадової особи. Законодавство України не встановлює конкретного переліку дисциплінарних проступків у галузі екології, за які настає дисциплінарна відповідальність. Видами дисциплінарних стягнень згідно зі ст. 147 Кодексу Законів про працю України від 10.12.71 є догана і звільнення з роботи.

Дисциплінарна відповідальність у сфері екології настає за екологічні правопорушення, вчинені працівником у процесі виконання ним службових обов'язків, встановлених правилами, статутами, положеннями, правилами внутрішнього трудового розпорядку. Така відповідальність може бути застосована до правопорушника лише адміністрацією підприємства або керівництвом фірми, крім керівників структурних підрозділів і головних спеціалістів, які не належать до адміністрації. Так, згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 13.06.00 затверджено Порядок проведення службового розслідування стосовно державних службовців (п. 1 цього Порядку) у разі: невиконання або неналежного виконання ними службових обов'язків; перевищення своїх повноважень, що призвело до людських жертв або заподіяло значну матеріальну чи моральну шкоду громадянинові, державі, підприємству, установі, організації чи об'єднанню громадян тощо.

Дисциплінарне стягнення може накладатися за правопорушення незалежно від настання екологічних наслідків, лише за формальним складом, тобто за одним лише фактом вчинення правопорушення.

Адміністративна відповідальність у сфері екології настає за скоєння еколого-правових проступків. Адміністративні стягнення покладаються на юридичних і фізичних осіб, які мають різний статус: посадових осіб, громадян за порушення загальнообов'язкових правил поведінки, загального порядку щодо використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки, встановлених для всіх громадян, незалежно від місця і характеру їх роботи.

Згідно з Кодексом України про адміністративні правопорушення (КУпАП) від 07.12.84 адміністративними стягненнями, що застосовуються до винних у порушенні вимог екологічного законодавства, є: попередження; штраф; конфіскація знарядь і засобів вчинення правопорушення, які є особистою власністю порушника; вилучення незаконно добутих об'єктів природних ресурсів; позбавлення права заняття певним видом діяльності у галузі екології (наприклад, правом полювання). У ст.ст. 47–50 гл. 6 КУпАП зазначені адміністративні правопорушення, що посягають на власність, а саме: порушення права державної власності на надра, ліси, на тваринний світ.

У ст. ст. 52–91-3 гл. 7 КУпАП зазначено адміністративні правопорушення в галузі охорони природи і використання природних ресурсів, зокрема: псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель; порушення правил використання земель; самовільне зайняття земельних ділянок; приховування даних земельного кадастру; несвоєчасне повернення тимчасово зайнятих земель або неприведення їх у стан, придатний для використання за призначенням; самовільне відхилення від проектів внутрішньогосподарського землеустрою; знищення межових знаків; порушення вимог щодо охорони надр; порушення правил і вимог проведення робіт з геологічного вивчення надр; порушення правил охорони водних ресурсів; порушення вимог щодо охорони територіальних і внутрішніх морських вод від забруднення і засмічення; порушення правил водокористування; пошкодження водогосподарських споруд і пристроїв, порушення правил їх експлуатації; невиконання обов'язків з реєстрації в судових документах операцій з шкідливими речовинами і сумішами; незаконне використання земель державного лісового фонду; порушення встановленого порядку використання лісосічного фонду, заготівлі і вивезення деревини, заготівлі живиці; незаконна порубка, пошкодження та знищення лісових культур і молодняка; знищення або пошкодження полезахисних лісових смуг і захисних лісових насаджень; знищення або пошкодження підросту в лісах; здійснення лісових користувань не у відповідності з метою або вимогами, передбаченими в лісорубному квитку (ордері) або лісовому квитку; порушення правил відновлення і поліпшення лісів, використання ресурсів спілої деревини; пошкодження сінокосів і пасовищних угідь на землях державно-лісового фонду; самовільне сінокосіння і випасання худоби, самовільне збирання дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід; введення в експлуатацію виробничих об'єктів без обладнання, що запобігає шкідливому впливу на ліси; пошкодження лісу стічними водами, хімічними речовинами, нафтою і нафтопродуктами, шкідливими викидами, відходами і покидьками; засмічення лісів відходами; знищення або пошкодження лісоосушувальних каналів, дренажних систем і шляхів на землях державного лісового фонду; знищення корисної для лісу фауни; порушення вимог пожежної безпеки в лісах; самовільне випалювання сухої рослинності або її залишків; порушення порядку здійснення викиду забруднюючих речовин в атмосферу або шкідливого впливу на неї фізичних і біологічних факторів (крім порушень санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм), порушення порядку здійснення діяльності, спрямованої на штучні зміни стану атмосфери та атмосферних явищ; недодержання вимог щодо охорони атмосферного повітря при введенні в експлуатацію та експлуатації підприємств і споруд; недодержання екологічних вимог під час проектування, розміщення, будівництва, реконструкції та прийняття в експлуатацію об'єктів

або споруд; випуск в експлуатацію транспортних та інших пересувних засобів з перевищенням нормативів вмісту забруднюючих речовин у викидах; експлуатація автотранспортних та інших пересувних засобів з перевищенням нормативів вмісту забруднюючих речовин у викидах; порушення правил складування, зберігання, розміщення, транспортування, утилізації, ліквідації та використання відходів; порушення правил ведення первинного обліку та здійснення контролю за операціями поводження з відходами або неподання чи подання звітності щодо утворення, використання, знешкодження та видалення відходів; виробництво продукції з відходів чи з їх використанням без відповідної нормативно-технічної і технологічної документації; приховування, перекручення або відмова від надання повної та достовірної інформації за запитами посадових осіб і зверненнями громадян та їх об'єднань щодо безпеки утворення відходів і поводження з ними; змішування чи захоронення відходів, для утилізації яких в Україні існує відповідна технологія, без спеціального дозволу; порушення правил передачі відходів; порушення встановлених правил і режиму експлуатації установок і виробництв з оброблення та утилізації відходів; порушення правил застосування, зберігання, транспортування, знешкодження, ліквідації та захоронення пестицидів і агрохімікатів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів (крім порушень санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм); експлуатація на водних об'єктах водозабірних споруд, не забезпечених рибозахисним обладнанням; порушення вимог щодо охорони середовища перебування і шляхів міграції, переселення, акліматизації та схрещування диких тварин; жорстоке поводження з тваринами (щодо диких тварин); невиконання правил і норм у процесі створення, виробництва, зберігання, транспортування, використання, знешкодження, ліквідації, захоронення мікроорганізмів, біологічно активних речовин та інших продуктів біотехнологій (крім порушень санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм); невиконання вимог екологічної безпеки в процесі впровадження відкриттів, винаходів, корисних моделей, промислових зразків, раціоналізаторських пропозицій, нової техніки, технологій і систем, речовин і матеріалів; перевищення лімітів і нормативів використання природних ресурсів; приховування перевищення встановлених лімітів на обсяги утворення та розміщення відходів; порушення правил і норм з ядерної та радіаційної безпеки при використанні джерел іонізуючого випромінювання (крім порушень санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм).

Повноваження щодо притягнення до адміністративної відповідальності мають такі органи: органи *Державного комітету по земельних ресурсах України* розглядають справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням законодавства в галузі використання та охорони земель і порядку регулювання земельних відносин (ст. ст. 52—56, 188-5 КУпАП); органи *Державного комітету України по водному господарству* розглядають справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням правил використання, охорони водних ресурсів (ст. 48, 59, 60, 61 КУпАП); органи *Департаменту геології та використання надр Міністерства екології та природних ресурсів України* розглядають справи про адміністративні правопорушення у галузі геології та використання надр (ст. 59, 60, 61 КУпАП); органи *Державного департаменту рибного господарства України (Укрдержрибгосп)* розглядають справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням правил рибальства та охорони рибних запасів, передбачені (ст.ст 50, 86-1, 91-2, 188-5 КУпАП); органи *Державного комітету лісового господарства України (Держкомлісгоспу України)* розглядають справи про адміністративні правопорушення, передбачені (ст.ст 49, 63-70, 73, 75, 77, 188-5 КУпАП); *органами мисливського господарства* розглядають справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням правил ведення мисливського господарства і полювання, передбачені ст.ст 50, 91-2, 188-5 КУпАП; *органи спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у галузі екології та природних ресурсів України (Міністерства екології та природних ресурсів України)* розглядають справи про адміністративні правопорушення, передбачені ст. ст. 47—50, 52—55, 57—74, 76—91-3, 95 (крім порушень санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм), 153, 188-5.

Адміністративна відповідальність у галузі екології може застосовуватись до винних осіб лише спеціально уповноваженими відповідно до законодавства органами та посадовими особами згідно з їх компетенцією і чітко визначеними повноваженнями. Так, наказом Міністерства аграрної політики України від 06.09.00 затверджені Методичні вказівки про порядок притягнення до адміністративної відповідальності порушників законодавства у сфері захисту рослин, які роз'яснюють порядок притягнення до адміністративної відповідальності посадових осіб підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та громадян у разі порушення ними законодавства України у сфері захисту рослин.

До кримінальної відповідальності притягуються винні особи у скоєнні злочинів, що являють собою найбільшу небезпеку для суспільства і навколишнього природного середовища. Відповідно до положень статей Кримінального кодексу України від 05.04.01, що є єдиним законодавчим документом, за яким визначаються вид і міра кримінальної відповідальності за екологічні правопорушення в Україні, зокрема у розд. VIII «Злочини проти довкілля».

Чинний Кримінальний кодекс України визначає такі види злочинних діянь у галузі екології: порушення правил екологічної безпеки (ст. 236); невжиття заходів щодо ліквідації наслідків екологічного забруднення (ст. 237); приховування або перекручення відомостей про екологічний стан або захворюваність населення (ст. 238); забруднення або псування земель (ст. 239); порушення правил охорони надр (ст. 240); забруднення атмосферного повітря (ст. 241); порушення правил охорони вод (ст. 242); забруднення моря (ст. 243); порушення законодавства про континентальний шельф України (ст. 244); знищення або пошкодження лісових масивів (ст. 245); Незаконна порубка лісу (ст. 246); порушення законодавства про захист рослин (ст. 247); незаконне полювання (ст. 248); незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом (ст. 249); проведення вибухових робіт з порушенням правил охорони рибних запасів або диких водних тварин (ст. 250); порушення ветеринарних правил (ст. 251); умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду (ст. 252); проектування чи експлуатація споруд без систем захисту довкілля (ст. 253); безгосподарське використання земель (ст. 254); незаконне поводження з радіоактивними матеріалами (ст. 265); порушення правил поводження з вибуховими, легкозаймистими та їдкими речовинами або радіоактивними матеріалами (ст. 267); незаконне ввезення на територію України відходів і вторинної сировини (ст. 268); жорстоке поводження з тваринами (ст. 299); екоцид (ст. 441).

Слід зазначити, що згідно із *ст. 51 Кримінального кодексу України* є такі види покарань: 1) штраф; 2) позбавлення військового, спеціального звання, рангу, чину або кваліфікаційного класу; 3) позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; 4) громадські роботи; 5) виправні роботи; 6) службові обмеження для військовослужбовців; 7) конфіскація майна; 8) арешт; 9) обмеження волі; 10) тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців; 11) позбавлення волі на певний строк; 12) довічне позбавлення волі. Крім того, відповідно до ст. 98 Кримінального кодексу України до неповнолітніх, визнаних винними у вчиненні злочину, судом можуть бути застосовані такі основні види покарань: 1) штраф; 2) громадські роботи; 3) виправні роботи; 4) арешт; 5) позбавлення волі на певний строк.

Вид та міра покарання залежить від ступеня суспільної небезпеки скоєного екологічного злочину і встановлюється відповідною статтею Кримінального кодексу України.

До цивільної (майнової) відповідальності притягуються юридичні і фізичні особи, які внаслідок порушення екологічного законодавства зобов'язані відшкодувати заподіяну ними шкоду у повному обсязі і відповідно до реальної вартості майна на момент заподіяння

збитків, а також витрат на поліпшення втрачених у результаті скоєного правопорушення властивостей природних ресурсів. Відповідно до ст. 68 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.91 вжиття заходів дисциплінарної, адміністративної та кримінальної відповідальності не звільняє винних осіб від компенсації шкоди, заподіяної забрудненням навколишнього природного середовища і погіршенням стану природних об'єктів та якості природних ресурсів.

За цивільним законодавством під шкодою слід розуміти грошову оцінку негативних для порушника майнових наслідків, які тим відчутніші для нього, чим більші матеріальні і моральні втрати були спричинені через скоєне ним правопорушення. Стосовно екологічних правопорушень і застосування з приводу їх вчинення майнової відповідальності можна говорити не тільки про матеріальні (економічні) підстави — знищення, псування майна громадян і юридичних осіб (наприклад, втрат лісового масиву в результаті незаконної порубки дерев, незаконного вилову чи потрапи в результаті забруднення вод, цінних порід риб), що призводить до матеріальної шкоди. Можна говорити про матеріальну шкоду як підставу застосування майнової відповідальності у галузі екології, оскільки екологічне правопорушення — це порушення особистих немайнових прав громадян суспільства, зокрема щодо забезпечення безпечного для життя і здоров'я довкілля, охорони здоров'я, тобто прав, гарантованих Конституцією України.

Враховуючи специфіку екологічної шкоди (можливість прояву її наслідків через певні, а інколи значні проміжки часу), методика її обчислення спирається на сам факт заподіяння екологічної шкоди, а не на наслідки її прояву. Якщо така методика відсутня, то розмір шкоди розраховується на підставі фактичних затрат, необхідних для відновлення порушеного стану навколишнього природного середовища. В окремих випадках шкода може бути відшкодована шляхом покладання обов'язку на винну особу щодо відновлення стану та якості навколишнього природного середовища і його окремих об'єктів за рахунок власних коштів заподіювача шкоди, його власними силами. Оскільки в ст. 440 Цивільного кодексу України від 18.07.63 зазначається, що шкода, заподіяна майну громадянина, а також шкода, заподіяна організації, підлягає відшкодуванню особою, яка заподіяла шкоду, у повному обсязі.

Методика розрахунку розміру екологічної шкоди і порядок її відшкодування визначаються відповідними нормативно-правовими актами щодо кожного виду природних ресурсів. Наприклад, постановою Кабінету Міністрів України від 29.04.93 затверджено Порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам; наказом Мінекобезпеки України від 18.05.95 — Методику розрахунків розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів, та відповідно до неї розроблено Положення про порядок обчислення розміру відшкодування та сплати збитків, заподіяних внаслідок забруднення із суден, кораблів та інших плавучих засобів територіальних та внутрішніх морських вод України, затверджене наказом Мінекобезпеки України від 26.10.95. Відповідно розроблені і затверджені методики обчислення збитків, заподіяних рибному господарству (затверджені наказом Мінприроди України від 11.09.92 і Держкомітетом України по рибному господарству та рибній промисловості), розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі у результаті наднормативних викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря (наказ Мінекобезпеки України від 18.05.95) та ін.[1], а також наказ Держкомводгоспу України від 29.12.01 «Про затвердження Методики розрахунків розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення правил охорони водних ресурсів на землях водного фонду, пошкодження водогосподарських споруд та приладів, порушення правил їх експлуатації».