

Краснова Ю.А.

**ПРАВО
ЕКОЛОГІЧНОЇ
БЕЗПЕКИ**

ЗАГАЛЬНА ЧАСТИНА

Навчальний посібник

**Київ
2019**

УДК 349.6 (477)
К 78

*Рекомендовано до друку Вченою Радою
Національного університету біоресурсів і природокористування України
(протокол № 4 від 26 листопада 2019 року)*

Рецензенти:

Кобецька Н.Р., доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри трудового, екологічного та аграрного права Прикарпатського національного університету ім. Василя Стефаника;

Кірін Р.С., доктор юридичних наук, доцент, провідний науковий співробітник Інституту економіко-правових досліджень НАН України;

Піддубний О.Ю., доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри цивільного та господарського права Національного університету біоресурсів і природокористування України.

К 78 Право екологічної безпеки: навчальний посібник /
Ю.А. Краснова – К.: ЦП «Компринт», 2019. – 238 с.

ISBN 978-966-929-937-6

У навчальному посібнику з урахуванням досягнень теорії права, екологічного права, інших галузей права досліджуються теоретичні аспекти становлення права екологічної безпеки. Розкрито об'єктивні передумови формування норм та відносин права екологічної безпеки; визначені основні засади формування наукової думки про його становлення; пропонується авторський підхід до його понятійно-категоріального апарату, визначення його предмету, методів, принципів та системи. Розглянуто взаємозв'язок і співвідношення права екологічної безпеки та інших галузей права, особливо екологічного. Аналізуються особливості формування права екологічної безпеки як системи міжнародного, європейського та вітчизняного законодавства, а також розкривається механізм правового забезпечення екологічної безпеки.

Для студентів юридичних спеціальностей, викладачів, наукових працівників, а також тих, хто цікавиться питаннями екологічної безпеки.

УДК 349.6 (477)

ISBN 978-966-929-937-6

© Краснова Ю.А., 2019

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА



Краснова Юлія Андріївна

Доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри аграрного, земельного та екологічного права імені академіка В.З. Янчука Національного університету біоресурсів і природокористування України.

Викладає дисципліни «Екологічне право», «Право екологічної безпеки».

Коло наукових інтересів – природоохоронне право; правові проблеми забезпечення екологічної безпеки; проблеми формування права екологічної безпеки.

Автор понад 90 опублікованих наукових та навчально-методичних праць, з яких 35 статей у фахових виданнях України та у провідних іноземних наукових виданнях, 40 тез доповідей на наукових конференціях та круглих столах, 5 опублікованих монографій, дві з яких у співавторстві), співавтор Великої української юридичної енциклопедії у 20 томах (Том 14: Екологічне право), 11 праць навчально-методичного характеру, з яких 2 підручника та 3 навчальних посібника (3 з яких з грифом МОН України та 1 із золотою медаллю Агро-2015 «За краще навчальне видання»), а також 5 авторських спецкурсів та ін.

Лауреат Премії Президента України для молодих вчених у 2014 році (підстава: Указ Президента України від 16 грудня 2014 року № 936/2014 «Про присудження щорічних премій Президента України для молодих вчених 2014 року» за колективну роботу: «Правове регулювання охорони довкілля у сільському господарстві»).

**Електронні адреси: *krasnova_yulya@ukr.net;*
*krasnovaj82@gmail.com***

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА.....	6
----------------	---

ЗМІСТОВНИЙ МОДУЛЬ I **ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВА ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ**

РОЗДІЛ 1. ПЕРЕДУМОВИ ФОРМУВАННЯ ПРАВА ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

1.1. Становлення та розвиток поняття екологічної безпеки як правової категорії.....	8
1.2. Доктринальні підходи до правового визначення поняття «екологічна безпека».....	14
<i>Питання для обговорення та самоперевірки.....</i>	<i>27</i>
<i>Рекомендована література.....</i>	<i>28</i>

РОЗДІЛ 2. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ПРАВА ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

2.1. Поняття права екологічної безпеки.....	29
2.2. Предмет права екологічної безпеки.....	37
2.3. Принципи права екологічної безпеки.....	47
2.4. Право екологічної безпеки як наука та навчальна дисципліна.....	54
<i>Питання для обговорення та самоперевірки.....</i>	<i>61</i>
<i>Рекомендована література.....</i>	<i>61</i>

РОЗДІЛ 3. ДЖЕРЕЛА ПРАВА ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

3.1. Поняття та система джерел права екологічної безпеки.....	63
3.2. Національні джерела права екологічної безпеки.....	64
3.3. Міжнародні договори як джерела права екологічної безпеки.....	80
3.4. Джерела права екологічної безпеки ЄС.....	104
3.5. Джерела права екологічної безпеки зарубіжних країн.....	124
<i>Питання для обговорення та самоперевірки.....</i>	<i>126</i>
<i>Рекомендована література.....</i>	<i>127</i>
<i>Контрольні питання до змістовного модуля I.....</i>	<i>128</i>
<i>Типове завдання модульної контрольної роботи I.....</i>	<i>129</i>

ЗМІСТОВНИЙ МОДУЛЬ II **МЕХАНІЗМ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ**

РОЗДІЛ 4. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

4.1. Поняття та особливості організаційно-правових засад забезпечення екологічної безпеки.....	134
4.2. Органи загальної компетенції у забезпеченні екологічної безпеки.....	136

4.3. Органи спеціальної компетенції у сфері забезпечення екологічної безпеки.....	144
4.4. Виробниче управління у сфері забезпечення екологічної безпеки.....	155
4.5. Місце громадського екологічного управління у правовому забезпеченні екологічної безпеки.....	157
<i>Питання для обговорення та самоперевірки.....</i>	<i>159</i>
<i>Рекомендована література.....</i>	<i>159</i>

РОЗДІЛ 5. ФУНКЦІОНАЛЬНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ В СИСТЕМІ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

5.1. Поняття та види функціонально-правових заходів забезпечення екологічної безпеки.....	161
5.2. Правові заходи забезпечення екологічної безпеки на етапі проектування господарської діяльності.....	163
5.3. Правові заходи забезпечення екологічної безпеки на етапі будівництва та реконструкції об'єктів шкідливого впливу.....	175
5.4. Правові заходи забезпечення екологічної безпеки на етапі виробничої діяльності.....	189
5.5. Правові заходи забезпечення екологічної безпеки на етапі припинення господарської діяльності.....	201
<i>Питання для обговорення та самоперевірки.....</i>	<i>202</i>
<i>Рекомендована література.....</i>	<i>203</i>

РОЗДІЛ 6. ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

6.1. Поняття та види юридичної відповідальності за порушення законодавства про екологічну безпеку.....	204
6.2. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про екологічну безпеку.....	207
6.3. Цивільно-правова відповідальність за порушення законодавства про екологічну безпеку.....	210
6.4. Кримінальна відповідальність за порушення законодавства про екологічну безпеку.....	216
6.5. Дисциплінарна відповідальність за порушення законодавства про екологічну безпеку.....	219
<i>Питання для обговорення та самоперевірки.....</i>	<i>221</i>
<i>Рекомендована література.....</i>	<i>222</i>
<i>Контрольні питання до змістовного модуля II.....</i>	<i>223</i>
<i>Типове завдання модульної контрольної роботи II.....</i>	<i>225</i>
Література.....	228

ПЕРЕДМОВА

Бурхливий розвиток суспільних відносин потребує своєчасного реагування для належного правового регулювання. Такий постулат відображає соціальну потребу в регулюванні нових явищ і процесів, які набувають характеру об'єктів правового регулювання та лежать в основі формування нових правових галузей, підгалузей або інститутів.

Одним із таких об'єктів правового регулювання на сьогоднішній день є екологічна безпека, визначена як напрям державної політики (розділ 7 Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р.), як конституційний обов'язок держави та суб'єктивне право людини і громадянина (статті 16 і 50 Конституції України), як сфера національної безпеки (Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р.), як стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей (ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р.).

Загальні положення Закону України від 21 грудня 2010 р. «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» засвідчують, що антропогенне і техногенне навантаження на навколишнє природне середовище в Україні продовжує у кілька разів перевищувати відповідні показники у розвинутих країнах світу. Значною мірою це зумовлено забрудненням навколишнього природного середовища внаслідок провадження виробничої діяльності підприємствами гірничодобувної, металургійної, хімічної промисловості та паливно-енергетичного комплексу. У зв'язку з цим на території України зберігається високий ризик виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру через функціонування близько 23767 потенційно небезпечних підприємств та інших об'єктів, аварії на яких можуть призвести до виникнення надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру державного, регіонального, місцевого та об'єктового рівня. Щороку реєструється до 300 надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру, внаслідок яких гинуть люди, завдаються великі економічні збитки.

Для подолання таких проблем законодавством визначено ряд стратегічних цілей, таких як: підвищення рівня суспільної екологічної свідомості; поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки; досягнення безпечного для здоров'я людини стану навколишнього природного середовища; інтеграція екологічної політики та вдосконалення системи інтегрованого екологічного управління; забезпечення екологічно збалансованого природокористування та інше.

За таких умов підвищується роль поглиблення еколого-правової освіти спеціальними знаннями про особливості правового забезпечення

екологічної безпеки, які лежать в основі формування права екологічної безпеки.

Навчальна дисципліна Право екологічної безпеки спрямована на поглиблення студентами засвоєних при вивченні нормативного курсу «Екологічне право» теоретичних та практичних знань щодо різнобічних аспектів екологічної безпеки як комплексної підгалузі екологічного права і навчальної дисципліни, формування у них практичних вмінь та навичок застосування відповідного законодавства у реальній практиці правозахисної, правозастосовчої, наукової та іншої діяльності правничого профілю.

Право екологічної безпеки як навчальна дисципліна є складовою циклу професійної підготовки фахівців освітнього ступеню «Магістр» за спеціальністю 081 «Право» напряму підготовки «Право» в Національному університеті біоресурсів і природокористування України. Дисципліна належить до переліку навчальних курсів самостійного вибору вищого навчального закладу, викладається у 2 семестрі першого року навчання.

Для успішного засвоєння знань за цією програмою необхідна наявність у студентів базових знань з основ правознавства, конституційного, адміністративного, господарського, цивільного, кримінального, аграрного, земельного, а також екологічного права.

Завданням курсу Право екологічної безпеки є оволодіння студентами сукупністю спеціальних теоретичних знань, вмінь та навичок при застосуванні правових норм у сфері забезпечення екологічної безпеки.

ЗМІСТОВНИЙ МОДУЛЬ І

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВА ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

РОЗДІЛ 1. ПЕРЕДУМОВИ ФОРМУВАННЯ ПРАВА ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

1.1. Становлення та розвиток поняття «екологічна безпека»

В основі назви права екологічної безпеки лежить термін «екологічна безпека», яка виступає розумінням необхідності створення безпечних умов життєдіяльності людства на планеті Земля, залежних від Природи та її ресурсів. Існування людства обумовлено матеріальними, біологічними (фізіологічними) та духовними (естетичними) потребами, які задовольнялися використанням природних ресурсів, збереженням природних компонентів та захистом людини від несприятливого середовища. Тисячоліттями людство прагнуло жити в гармонії з природою, тому довгий час потреби у використанні природних ресурсів були мінімальними і обмежувалися їжею та одягом. Водночас гармонійне співіснування людства з природою значною мірою залежало від розуміння законів природи, їх прояву та впливу на стан існування матеріального світу. Адже сама Природа постійно містить цілу низку небезпек, пов'язаних з природними процесами космічного (падіння великого космічного тіла, сонячне та космічне випромінювання), літосферного (землетруси, виверження вулканів, зсуви, гірські обвали, викиди гірських порід, карстові провалля, ерозія ґрунтів тощо), гідросферного (цунамі, повені, снігові лавини, льодові затори, шторми тощо), атмосферного (урагани, зливи, град, тумани, блискавки, ожеледь тощо), біосферного (небезпечні рослини, тварини, риби, комахи, грибки, бактерії, віруси) характеру або кількох процесів одночасно і які, безперервно змінюючись, розвиваються у природному середовищі під дією сонячної та внутрішньої енергії Землі та які відбуваються незалежно від участі людини.

Тому прилаштування людства до небезпечних природних умов проживання стало основою його існування. Відтак, на засадах існуючих протягом всієї історії людського розвитку соціальних ідей, вірувань¹, релігійних уявлень², філософських та наукових концепцій³ почав

¹ Лукьянцев В.П. Экологическая функция российского государства в X – начале XX века. «Черные дыры» в Российской законодательстве. 2002. № 4. С. 300-310.

² Папаян Р.А. Христианские корни современного права. М.: Изд-во НОРМА, 2002. С. 112, 134.

відображатися саме безпековий характер відносин людини і природи, залежний від того, як людина дотримується законів природи, що порівнюються до законів Божих.

За періоди суспільного розвитку, людство пройшло так звані збирально-привласнювальне, виробничо-продуктивне та інноваційно-конструктивістське типи природокористування⁴, у межах яких здійснювався поступовий негативний вплив на природу та її ресурси через збільшення населення, потреб у тих чи інших природних ресурсах, відходів виробництва, які потребували відведення різних природних ресурсів у власність чи користування. Відтак об'єктивно виникають правові вимоги щодо охорони повітря, води, земель, місць загального користування від забруднення та які стали основою формування санітарного законодавства, а пізніше – екологічного⁵.

Аналізуючи історію введення в юридичну термінологію поняття «екологічна безпека», слід відзначити наукові доробки російського вченого В.Д. Писарева, який зауважує, що першими, хто увів цей термін у законодавство, шляхом закріплення як окремої складової концепції національної безпеки, були США. Проте, формування нового підходу наштовхувалося на питання теоретичного та практичного характеру, суть яких зводилася до доцільності розширення традиційного трактування поняття національної безпеки, до включення її в дестабілізуючі чинники невійськових (екологічних) загроз та визначення відносного внеску екологічної складової такої безпеки⁶.

Проводячи аналіз тогочасної міжнародної обстановки, можна сказати, що основною передумовою введення екологічної складової до змісту національної безпеки стала ліквідація ядерної монополії США на початку 50-х років ХХ століття та ракетно-ядерний паритет між СРСР та США 70-х років. З його встановленням настала епоха військової розрядки, за часів якої було укладено угоди між СРСР та США про заходи щодо зменшення небезпеки ядерної війни (1971 р.), Договір про протиракетну оборону (1972

³ Античные источники. Гиппократ. URL: http://www.ruistor.ru/istochniki_ant_011.html; Скирбекк Гуннар, Гилье Нилс. История философии: Аристотель и экология. URL: http://philosophica.ru/history_philo/26.htm; Платон. Законы. URL: <http://lib.ru/POEEAST/PLATO/zakony.txt>; Катон, Варрон, Колуммела, Плиний. О сельском хозяйстве, Изд-во: Александрия, 2009, 624 с.; Античная литература. Страбон. География (в 17 кн.). Книга 1, 2. Введение. URL: <http://ancientrome.ru/antlittr/strabo/>; Томас Мор. Утопия. URL: <http://lib.ru/INOOLD/MOR/utopia.txt>; Закон Тюрго. URL: <http://www.activestudy.info/zakon-tyurgo/>; Теория Мальтуса кратко. Мальтус и его теория народонаселения. URL: <http://fb.ru/article/220926/teoriya-maltusa-kratko-maltus-i-ego-teoriya-narodonaseleniya>; Теория катастроф в книге Ж. Бюффона «Эпохи природы» (1778). URL: <http://oplib.ru/random/view/16255>; Современная теория эволюции. Кратко – учение Ламарка. URL: <http://www.avifarm.ru/page.php?al=pvidooobrazovaniye>; Вернадский В.И. Биосфера и ноосфера. М.: Наука, 1989. 264 с.; Вернадский В.И. Химическое строение биосферы Земли и её окружения. М., 1965. 371 с.

⁴ Екологічне право України: підруч. для студ. вищих навч. закл. / за ред. Каракаша І.І., Одеса: Фенікс, 2012. С. 16.

⁵ Малышко Н.И. Государственный контроль за охраной атмосферного воздуха, Киев. 1982. С. 19-20.

⁶ Писарев В.Д. Экологическая безопасность как компонент национальной безопасности США. *США: экономика, политика, идеология*. 1997. № 6. С. 5-16.

р.), Договір про запобігання ядерній війні (1973 р.) та інші⁷.

Зрушення в бік розширеного тлумачення концепції національної безпеки США відбулося в 1974 році після опублікування генералом М. Тейлором публікації «Законні вимоги національної безпеки», де автор вперше зробив наголос на те, що основні загрози національній безпеці США розвиваються в невійськовій сфері. Через три роки президент інституту «Уорлдотч» Л. Браун у статті «Переглянути визначення національної безпеки» виділив серед найважливіших загроз невійськового характеру екологічні загрози (ерозія ґрунтів, скорочення лісових масивів та зміну клімату)⁸.

В цей же період, під керівництвом американського вченого Д. Медоуз проведено ряд наукових досліджень, в яких виявлено той факт, що надмірне використання не відновлювальних природних ресурсів на землі існуючими технологіями видобутку і переробки, а також швидкості їх споживання призведуть до їх виснаження вже на початку 21-го століття, а отже й до нових воєнних конфліктів⁹. Такий науковий підхід привернув увагу до екологічних проблем політиків та громадськість в цілому, в тому числі й на міжнародному рівні (глава 11 «Мир, безпека, розвиток і навколишнє середовище» доповіді Міжнародної комісії з навколишнього середовища і розвитку «Наше спільне майбутнє»¹⁰), в результаті чого було вказано на: зростаючий дефіцит природних ресурсів через їх нераціональне використання; загострення продовольчої небезпеки в результаті зменшення кількості та якості продуктів харчування, що напряму залежить від якості довкілля, в якому вони вирощуються та виготовляються; зміну клімату внаслідок надмірного техногенного навантаження довкілля та його вплив на льодовики Арктики та Антарктики; надмірне видобування корисних копалин та утворення відходів; забруднення земель, вод Світового океану та атмосфери; зникнення та виснаження біологічних ресурсів; використання ГМО; виникнення військових конфліктів через природні ресурси тощо¹¹.

Таким чином, публікації низки наукових статей, а також результати численних дискусій зумовили до включення питань екологічної безпеки в концепцію національної безпеки США. Це відповідно потребувало створення державної системи екологічної безпеки, що гарантує захист людини та довкілля від антропогенних чинників¹².

До основних аргументів, які склали основу на користь підвищення

⁷ Тураев В.А. Предотвращение войны. Создание безъядерного ненасильственного мира. Глобальные вызовы человечеству: Учебное пособие. М.: Логос, 2002. С. 117.

⁸ Екологічна безпека: Підручник / В.М. Шмандій, М.О.Клименко, Ю.С.Голік., А.М. Прищеп, В.С. Бахарев, О.В. Харламова. Херсон: Олді-плюс, 2013. С. 16.

⁹ Meadows, Donella H. Meadows, Dennis L., Randers, Jorgen, Behrens William W. Limits to Growth. 1972, New York: New American Library.

¹⁰ Наше общее будущее: М.: Прогресс, 1989.

¹¹ Karen Hulme Environmental Security: Implications for International Law. URL: search.proquest.com/technologycollection/docview/1563228758/fulltextPDF/4C74846CBEE34C10PQ/152?accountid=174530.

¹² Становлення та розвиток екологічної безпеки. Екологічна безпека: Підручник / В.М. Шмандій, М.О. Клименко, Ю.С. Голік, А.М. Прищеп, В.С. Бахарев, О.В. Харламова. Херсон: Олді-плюс, 2013. С. 16-17; Писарев В.Д. Экологическая безопасность как компонент национальной безопасности США. США: экономика, политика, идеология. 1997. № 6. С. 5-16.

статусу екологічної безпеки до рівня вищих національних інтересів, віднесено: 1) глобальна екологічна криза, пов'язана зі зростанням навантажень на життєзабезпечувальні системи і відтворювальні природні ресурси планети, з деградацією довкілля та підривом стійкості біосфери, є такою ж серйозною загрозою, як і традиційні загрози воєнного характеру; 2) екологічна криза загрожує не тільки гідному існуванню людини, але й самому життю; 3) для держави екологічна криза пов'язана зі скороченням свободи політичного вибору, яка обумовлена транскордонним характером екологічних проблем; 4) загострення екологічної ситуації в різних регіонах світу стає причиною соціальної та політичної нестабільності, міждержавних протиріч та насильницьких конфліктів. Саме ці позиції змусили більш чітко визначити об'єкт несилових загроз та невійськову ціль стратегії національної безпеки, такі як можливість підвищення якості життя населення, що досягається екологічно стійким (сталим) розвитком¹³.

Питання екологічної безпеки людства у зв'язку з цим стають найважливішою частиною повісток міжнародних форумів. У 1970 р. приймається спеціальна міжнародна програма ЮНЕСКО «Людина і біосфера»¹⁴; в 1972 р. представники 113 держав на Першій Всесвітній зустрічі з проблем навколишнього середовища (Стокгольм) визначили пріоритетною метою людства «Охорону і поліпшення стану навколишнього середовища для нинішнього і майбутніх поколінь»¹⁵. В 1972 році засновується Програма ООН з проблем навколишнього середовища і розвитку (ЮНЕП) тощо.

Натомість, ряд промислових аварій другої половини ХХ ст. змусив до формування на міжнародному рівні нового напрямку екологічних відносин – промислової безпеки. Такими аваріями стали, зокрема, аварії у 1976 р. в італійському місті Севезо, де відбувся викид хмари діоксину; ядерна аварія на острові Три-Майл в США у 1979 році; у 1984 р. в місті Бхопал (Індія), де в наслідок аварії на хімічному підприємстві загинула велика кількість людей та була спричинена шкода навколишньому природному середовищу на великій відстані; у 1986 р. на Чорнобильській атомній електростанції, катастрофа на якій отримала міжнародний рівень¹⁶. Тому стало очевидним, що подальше розширення і ускладнення промислових потужностей може призвести до ще більших трагічних наслідків, якщо докорінно не змінити

¹³ Екологічна безпека: Підручник / В.М. Шмандій, М.О.Клименко, Ю.С.Голік., А.М. Прищеп, В.С. Бахарев, О.В. Харламова. Херсон: Олді-плюс, 2013. С. 13-17.

¹⁴ Международная программа «Человек и биосфера» (МАБ), ее задачи и цели. URL: <http://biofile.ru/geo/24158.html>.

¹⁵ Стокгольмська Декларація (Щодо питань навколишнього середовища) від 16 червня 1972 року. Действующее международное право. Т. 3., Москва: Московский независимый институт международного права, 1997. С. 682-687.

¹⁶ Лисаускайте В.В. Международное право чрезвычайных ситуаций как новая отрасль международного права. URL: <https://docviewer.yandex.ua/?url=http%3A%2F%2FCyberLeninka.ru%2Farticle%2Fn%2Fmezhdunarodnoe-pravo-chrezvychaynyh-situatsiy-kak-novaya-otrasl-mezhdunarodnogo-prava.pdf&name=mezhdunarodnoe-pravo-chrezvychaynyh-situatsiy-kak-novaya-otrasl-mezhdunarodnogo-prava.pdf&lang=ru&c=58c52f11be3c>.

підхід до екологічної безпеки¹⁷.

У зв'язку з цим, на міжнародному рівні було порушено питання про доцільність нормативно-правового регулювання питань екологічної безпеки. Зокрема, у відповідному рішенні Генеральної Асамблеї ООН від 1 січня 1982 р., шляхом прийняття Всесвітньої Хартії природи, в п. 11 якої зазначається, що діяльність, яка може справити негативний вплив на природу, має контролюватися, і що слід використовувати технологію, яка може зменшити розміри небезпеки чи інших шкідливих наслідків для природи.

На європейському рівні у цей час приймається Директива 82/501/ЄЕС від 24 червня 1982 року про загрози великих аварій, пов'язаних з небезпечними речовинами (Севезо), що передбачала жорсткі заходи контролю за діяльністю промислових підприємств та яка стала базисом для прийняття у 1992 році Конвенції про транскордонний вплив промислових аварій, в якій передбачається система заходів безпечної експлуатації підприємств з метою «запобігання значного шкідливого впливу промислових аварій на людей та навколишнє середовище».

В цей же період на нараді Постійного консультативного комітету країн-членів Організації Варшавського Договору (1987 р., травень) країнами соціалістичного табору висувуються основні положення концепції міжнародної екологічної безпеки як складової всеосяжної системи міжнародної безпеки, які були сформульовані в Комюніке Берлінської наради. Взаємозв'язок екологічної і міжнародної безпеки переконливо показано в статті М.С. Горбачова «Реальність і гарантії безпечного миру»¹⁸.

Позитивні тенденції у сфері міжнародної екологічної безпеки отримали закріплення і в Меморандумі соціалістичних країн, поширеному на 42-ій сесії Генеральної Асамблеї ООН, а також в проекті резолюції «Міжнародна екологічна безпека» (1987 р., 30 жовтня), представленому на сесії делегаціями Чехословачії та УРСР¹⁹.

Подальший розвиток концепція міжнародної екологічної безпеки отримала на Нараді Політичного консультативного комітету держав-учасниць Варшавського Договору (Варшава, 1988 р., червень). На цій нараді був прийнятий важливий документ з питань забезпечення екологічної безпеки: «Наслідки гонки озброєнь для довкілля та інші аспекти екологічної безпеки»²⁰, в якому визначено основи концепції міжнародної екологічної безпеки, покликаної сприяти стійкому і безпечному розвитку усіх держав і створенню сприятливих умов для життя кожного народу і кожної людини. Важливо відзначити і розроблену державами-учасницями Варшавського Договору програму термінових дій по забезпеченню екологічної безпеки на

¹⁷ Ржевский Б.Н., Каретников Е.В., Яковлев С.Ю., Драновский М.А. Особенности идентификации, декларирования, экспертизы и страхования опасных производственных объектов ОАО «АПАТИТ». *Безопасность труда в промышленности*. 2002. № 12. С. 6-8.

¹⁸ Горбачев М.С. Реальность и гарантии безопасного мира. *Правда [газета]*. 1987. 17 сентября.

¹⁹ Міжнародна екологічна безпека: проект резолюції Генеральної Асамблеї ООН від 30 жовтня 1987 року UN Doc. A/C.2/42/L.34. 1987. 30 oct.

²⁰ Последствия гонки разоружения для окружающей среды и другие аспекты экологической безопасности. Ежегодный доклад директора-исполнителя ЮНЕП. Найроби. 1987. С. 305.

основі відкритої міжнародної співпраці, яка слугує прикладом нового екологічного мислення в міжнародній політиці.

При цьому, екологічна безпека отримала подвійне значення свого визначення. З однієї сторони, екологічна безпека – це, по суті, сприятливий стан навколишнього середовища, який забезпечується загальними заходами з охорони навколишнього середовища, спрямованими до всіх суб'єктів сучасного суспільства. З іншої, – це відсутність ризику виникнення небезпечних ситуацій на промислових та інших підприємствах, при здійсненні деяких видів діяльності, які загрожують руйнуванням екосистем, заподіянням значної майнової та екологічної шкоди і, звичайно, які є небезпечними для життя і здоров'я людей²¹.

Такі тенденції розвитку міжнародного права вплинули й на формування правової категорії «екологічна безпека» на вітчизняному рівні, яка також отримала подвійне тлумачення. Так, на теренах сучасної України вперше термін «екологічна безпека» був використаний у постанові ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР «Про корінну перебудову справи з охорони природи в країні» від 7 січня 1988 року²², в якій, зокрема, підкреслювалось, що «питання охорони природи мають велике суспільне значення, у їх вирішенні недопустимі політична і організаційна млявість, безініціативність органів державного управління, підприємств, установ та організацій. Боротьба за екологічну безпеку на Землі повинна розглядатись як одна із самих відповідальних і благородних задач радянських людей».

Згодом екологічна безпека була визначена як самостійний напрямок національної політики, зокрема у Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. У цьому політичному документі екологічна безпека представлена як характеристика держави Україна: самостійно встановлювати порядок організації охорони природи на території Республіки та порядок використання природних ресурсів; мати свою національну комісію радіаційного захисту населення; мати право забороняти будівництво та припиняти функціонування будь-яких підприємств, установ, організацій та інших об'єктів, які спричиняють загрозу екологічній безпеці; дбати про екологічну безпеку громадян, про генофонд народу, його молодого покоління; мати право на відшкодування збитків, заподіяних екології України діями союзних органів.

А вже в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року, екологічна безпека розглядається у декількох значеннях: 1) як намір забезпечувати екологічну безпеку життєдіяльності людини (ч. 1 Преамбули Закону); 2) як складова екологічної політики держави, що спрямована на збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища (ч. 2 Преамбули Закону); 3) як одне

²¹ Краснова И.О. Экологическая безопасность как правовая категория. *LEX RUSSICA*. № 5. С. 548.

²² Про корінну перебудову справи з охорони природи: постанова ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 7 січня 1988 року. *Собрание постановлений СССР*. 1988. № 2. Ст. 16.

із завдань законодавства про охорону навколишнього природного середовища (ст. 1 Закону); 4) як основний принцип охорони навколишнього природного середовища (п. а та б ст. 3 Закону); 5) як суб'єктивне екологічне право громадян (п. а ст. 9 Закону); 6) як обов'язок громадян у галузі охорони навколишнього природного середовища (п. б ст. 12 Закону); 7) як мета управління в галузі охорони навколишнього природного середовища (ч. 5 с. 16 Закону); 8) як окремий напрямок природоохоронної діяльності (Розділ XI Закону).

Проте вже в ст. 50 зазначеного Закону екологічна безпека визначається як стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей.

В свою чергу Конституція України від 28 червня 1996 року визначає забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України обов'язком держави (ст. 16) та гарантує кожному право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди (ст. 50).

В цей період формуються зусилля до вирішення правових проблем техногенних аварій і природних катастроф. Так, в кінці 90-их років минулого століття зроблено спробу впровадити проект закону «Про екологічну (природно-техногенну) безпеку України»²³, який тлумачив екологічну безпеку як самостійне державне завдання і як сфера відносин, пов'язаних із запобіганням і реагуванням на екологічно небезпечні ситуації, які характеризуються ймовірністю руйнування, зміни стану навколишнього природного середовища під впливом природних і техногенних загроз. Тобто, тут екологічна безпека отримала більш вузьке розуміння, що відповідно вимагало розвиток спеціального законодавства.

1.2. Доктринальні підходи до тлумачення поняття «екологічна безпека»

Першими, хто відгукнувся на виклики проблем екологічної безпеки стали науковці різних галузей знань. Так, за даними літературних джерел вже в листопаді-грудні 1988 року в м. Москва відбувся Міжнародний Симпозіум «Шляхи забезпечення всеосяжної системи міжнародної безпеки: екологічний імператив», в межах якого було організовано обговорення за «круглим столом» тематики «Екологічна безпека цивілізації»²⁴. На цьому заході науковці обмінялися думками щодо: відмінностей між змістом понять «охорона навколишнього середовища» та «екологічна безпека»; структурної та якісної перебудови господарської діяльності для досягнення сталого розвитку, включаючи економію енергії і природних ресурсів, перехід на

²³ Андрейцев В.І. Концепція Закону України про екологічну безпеку. *Вісник Київського університету ім. Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 1995. Вип. 33/34. С. 11-21.

²⁴ Евтеев С.А. Создается система экологической безопасности / С.А. Евтеев, Ю.А. Стариков. *Вестник Академии Наук СССР*. 1989. № 6. С. 120-122.

природоохоронні безвідходні технології і створення умов для спрямованої коеволюції людини і біосфери; управління екологічним ризиком техногенних аварій, природних катастроф, міжнародних конфліктів, які можуть бути викликані негативними наслідками господарської діяльності, ускладненням і старінням техносфери, недоліками екологічної освіти, соціальної інфраструктури, зростанням населення, кумулятивним ефектом глобальних змін: потеплінням клімату, виснаженням озонового шару Землі і т. ін. Відвертий обмін думками дав можливість учасникам симпозіуму конкретизувати концепцію екологічного компонента всеосяжної системи міжнародної безпеки в її нерозривному зв'язку з політичними, воєнними, економічними та іншими аспектами.

Так, було запропоновано вважати, що система екологічної безпеки має реалізуватися за допомогою прийняття міжнародних норм, принципів поведінки і взаємних зобов'язань держав, закріплених в міжнародних конвенціях і угодах. Іншим шляхом реалізації її проблем запропоновано вважати розробку та здійснення екологічних стратегій і планів дій, спрямованих на забезпечення сталого, екологічно обґрунтованого розвитку, збереження і відновлення навколишнього середовища. У зв'язку з цим великого значення мають набувати міжнародні організації, наукові, інформаційні, правові, економічні, освітні програми як механізм розробки, узгодження спільних дій, контролю за реалізацією домовленостей. Пропонувалося на міжнародному рівні створити Раду екологічної безпеки ООН або Комітет з екологічної безпеки при Раді безпеки ООН. Економічні аспекти забезпечення екологічної безпеки та раціонального природокористування мають включати індустріальний метаболізм, скорочення хімізації сільського господарства, перехід до багаторічних полікультур, обережне ставлення до біотехнологій, встановлення пільгових умов для передачі інформації і торгівлі екологічно обґрунтованими технологіями. Було наголошено на важливості екологічного моніторингу, особливо з використанням космічних засобів і т. ін.

Отже, даний симпозіум став одним із основних факторів розвитку наукової думки про сутність екологічної безпеки на пострадянській території.

Перші літературні джерела, в яких досліджуються поняття «екологічна безпека», «забезпечення екологічної безпеки», з'являються наприкінці 80-х років ХХ століття у якості спеціальних наукових статей²⁵, тлумачення термінів екологічних словників²⁶ тощо.

На цьому етапі розвитку наукової думки у вказаній сфері відбувається включення в рамки концепції безпеки категорії «екологічна безпека як відповідного стану навколишнього природного середовища», що дозволило визнати об'єктом безпеки не лише державу (держави), а й інші соціальні

²⁵ Тимошенко А.С. Глобальная экологическая безопасность – международно-правовой аспект. *Советское государство и право*. 1989. № 1. С. 84–91; Тимошенко А.С. Международный контрольный механизм в системе экологической безопасности. *Советское государство и право*. 1992. № 12. С. 93–99.

²⁶ Реймерс Н.Ф. Природопользование. *Словарь-справочник*, Москва, 1990. 637 с.

цінності - навколишнє природне середовище, життя і здоров'я людей в ньому. У зв'язку з цим концепція суверенітету держави, яка завжди була однією з ланок єдиного неподільного ланцюга: «територія – суверенітет – держава – безпека», знову опинилася під питанням²⁷. Проблеми змін у довкіллі, на які звертають увагу фахівці²⁸, його деградація, ніяк не співвідносяться з кордонами держав та національною приналежністю. Такі загрози безпеці як глобальне потепління, атмосферне та водне забруднення, розширення озонових дір, виснаження природних ресурсів, збільшення техногенних аварій і катастроф мають транскордонний характер і впливають на розмивання концепції державного суверенітету. Водночас, дослідники визнають, що дія або бездіяльність окремої держави/держав може з'явитися причиною глобальної чи регіональної зміни довкілля. Прикладом цього є ситуація з рекордним темпом за останні роки таненням арктичних льодовиків, яке пов'язують із наслідками нераціонального використання природних ресурсів та надзвичайно високим техногенним навантаженням на довкілля²⁹, що призводить до інших катаклізмів, зокрема повеней³⁰.

Тому розширення кола питань, які потребують розгляду в контексті безпеки, дозволило зробити висновок про те, що держава ніяк не може залишатися єдиним суб'єктом і об'єктом безпеки і що нинішні протиріччя в системі «людина-суспільство-природа» набули планетарного характеру. Напружена, а в ряді випадків критична екологічна ситуація, що склалася сьогодні у світі, – це ознака настання нової фази у взаємодії суспільства і природного середовища, яку в літературі називають захисною (охоронною) формою задоволення екологічних потреб³¹. Тому в цей час екологічна безпека розглядається через призму так званого масштабного фактору, тобто береться до уваги рівень її впливу і поширення.

Тому російські вчені-юристи О.С. Колбасов, О.С. Тимошенко, В.П. Кириленко та інші вважали екологічну безпеку частиною міжнародної безпеки. Зокрема, О.С. Колбасов³² розглядає екологічну безпеку як похідну категорію від міжнародної безпеки. Для створення системи екологічної безпеки, на його думку, необхідно як розвиток міжнародного співробітництва з охорони навколишнього середовища, так і зміцнення екологічного правопорядку в цілому на території окремої країни. А.С. Тимошенко, досліджуючи правову категорію «екологічна безпека»

²⁷ The Greening of Sovereignty in World Politics / Ed. by Litfin Karen. Cambridge, 1998.

²⁸ Homer-Dixon T. On the Threshold: Environmental Changes as Causes of Acute Conflict International Security. Fall 1991. Issue 16, no. 2. pp. 76-116; Homer-Dixon T. Environmental Security and Mass Violence The Geopolitics Reader / Ed. by O'Tuathail G., Dalby S., Routledge. London 1998. pp. 204-211; Homer-Dixon T. Environment, Scarcity and Violence. Princeton. 1999. p. 5.

²⁹ Вчені заявили про рекордну швидкість танення арктичних льодів. URL: <http://ua.racurs.ua/news/79528-vcheni-zayavily-pro-rekordnu-shvydkist-tanennya-arktychnyh-lodiv>.

³⁰ Наслідки зміни клімату для України. URL: http://wwf.panda.org/uk/our_work/climate_change/climate_mitigation/climate_impacts_ua/.

³¹ Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. вузів. К.: Вентурі, 1996, С. 8.

³² Колбасов О.С. Концепция экологической безопасности (юридический аспект). *Советское государство и право*. 1988. № 12. С. 47-55.

визначав її як сталий стан глобального характеру, що являє собою складну політико-правову єдність, систему окремих, але взаємопов'язаних елементів³³. В.П. Кириленко досліджував «екологічну безпеку» як міжнародний правовий принцип, який полягає в обов'язку держав здійснювати свою діяльність так, щоб виключити на користь забезпечення міжнародної безпеки дію екологічних стресів, що посилюються, на локальному, національному, регіональному і глобальному рівнях. Міжнародна екологічна безпека, на його думку, передбачає такий стан міжнародних відносин, при якому забезпечуються збереження, раціональне використання, відтворення і підвищення якості довкілля. Будь-яка національна діяльність держав і їх органів в Світовому океані, будь-яких районах нашої планети, на Місяці, в космічному просторі повинна здійснюватися так, щоб виключити нанесення шкоди не лише іншим державам, але і всьому міжнародному співтовариству в цілому³⁴.

Представники інших наук також досліджували шляхи становлення екологічної безпеки та її системи. Наприклад, географ Євтеєв С.О. визначав екологічну безпеку як «...структурну і якісну перебудову господарської діяльності кожної держави для досягнення сталого розвитку, яка включає економію енергії і природних ресурсів; перехід на природоохоронні безвідходні технології...тощо»³⁵. На глобальний світовий характер екологічної безпеки вказував і еколог М.Ф. Реймерс, який визначав її як комплекс станів, явищ і дій, що забезпечують екологічний баланс на Землі і в будь-яких її регіонах на рівні, до якого фізично, соціально-економічно, технологічно і політично готове людство, або як будь-яку діяльність людини, яка виключає шкідливий вплив на навколишнє середовище³⁶.

Підхід до визначення міжнародної екологічної безпеки як до системи (комплексу) заходів використаний і в роботі О.О. Шишко, який серед таких заходів називає правові, організаційні, а також матеріальні гарантії захисту навколишнього середовища кожної держави від шкідливого впливу, джерела якого розташовані за межами даної держави³⁷.

Кукушкіна А.В. характеризувала екологічну безпеку як «складну взаємозв'язану і взаємозалежну систему міжнародних екологічних норм, спрямованих на забезпечення безпеки всіх життєво важливих для людства екологічних компонентів планети, а також збереження і підтримку існуючого природного балансу»³⁸. При цьому вона наголошувала про близькість питань

³³ Тимошенко А.С. Экологическая безопасность и международное право. *Советский ежегодник международного права*. М., 1988; Тимошенко А.С. Глобальная экологическая безопасность: международно-правовой аспект. *Советское государство и право*. 1989. № 1.

³⁴ Кириленко В.П. Принцип экологической безопасности в современном международном праве. *Правоведение*. 1989. № 3. С. 49.

³⁵ Евтеев С.А. Создается система экологической безопасности / С.А. Евтеев, Ю.А. Стариков. *Вестник Академии Наук СССР*. 1989. № 6. С. 120-122.

³⁶ Реймерс Н.Ф. Природопользование. *Словарь-справочник*, М., 1990. 637 с.

³⁷ Шишко А.А. Предупреждение трансграничного загрязнения (международно-правовые проблемы). Киев, 1990. С. 4.

³⁸ Кукушкіна А.В. Взаимосвязь проблем экологической безопасности и разоружения (международно-правовой аспект): Автореф. дисс... канд. юрид. наук. М., 1993. С. 4.

військової і екологічної безпеки, що знаходить своє віддзеркалення в еволюції самого поняття безпеки, яке з початку 80-х років все більшою мірою ототожнюється не стільки з національною військовою безпекою, скільки з множинністю причин, загрозливих безпеці, і з взаємозалежністю держав³⁹.

Однак в міжнародному законодавстві термін «екологічна безпека» не прижився. В міжнародній лексиці використовується термін «сталий розвиток»⁴⁰, який отримав широке поширення після публікації доповіді «Наше спільне майбутнє», підготовленої в 1987 році Міжнародною комісією з навколишнього середовища та розвитку, де сталий розвиток розуміється як такий розвиток держави і суспільства, при якому задовольняються потреби сучасного часу, але не ставиться під загрозу здатність майбутніх поколінь задовольняти свої потреби⁴¹. Стратегія сталого розвитку спрямована на досягнення гармонії між людьми, суспільством і природою. Отже, сталий розвиток повинен бути однаковою мірою спрямований як на виживання людства, так і на збереження природи, тобто на забезпечення екологічної безпеки. Це означає збереження біосфери як природної основи всього життя на Землі, збереження її сталості і можливості природно еволюціонувати.

Запровадження на міжнародному рівні терміну «сталий розвиток» призвело до появи нових досліджень щодо співвідношення цього поняття з поняттям «екологічна безпека», зважаючи на їх спорідненість. Так, одні автори вважають, що екологічна безпека, як складова національної та міжнародної безпеки, є первинною по відношенню до сталого розвитку. Зокрема, Урсул А.Д. та Урсул Т.А. зазначають, що: «...перехід до сталого розвитку найбільш ефективний для стабільної держави і стабільного суспільства. Тому прагнення до стабільності – це створення державно-правової, економічної та іншої бази для реалізації державної політики переходу країни до сталого розвитку. Тільки стабільна і безпечна держава може почати вживати адекватних заходів по переходу на нову цивілізаційну модель. Стабільність держави в моделі нестійкого розвитку – це необхідна база для руху до суспільства і держави зі стійким розвитком. Таким чином, безпека об'єкта виявляється первинною для зміни типу його подальшого розвитку»⁴².

Інші вчені стверджують, що сталий розвиток і екологічна безпека споріднені категорії, які взаємодіють через побудову екологічної складової сталого розвитку на принципах екологічної безпеки. Так, наприклад, Гюнтер

³⁹ Там само. С. 4-5.

⁴⁰ Eugen Strautiu Theories of environmental security in western democracies. URL: search.proquest.com/technologycollection/docview/1269694089/fulltextPDF/4C74846CBEE34C10PQ/53?accountid=174530.

⁴¹ Environmental Management and Governance: Intergovernmental Approaches to Hazards and Sustainability. Peter J. May, Raymond J. Burby, Neil J. Ericksen, John W. Handmer, Jennifer E. Dixon, Sarah Michaels and D. Ingle Smith. London & New York, 1996.

⁴² Урсул А.Д., Урсул Т.А. Устойчивое развитие и безопасность: Учебное пособие / за ред. А. Д. Урсул. Москва, 2014. С. 217-218.

Бічлер, керівник Європейського проекту «Довкілля і конфлікт» (Environment and conflict project), в одній зі своїх статей розвинув теорію про нероздільність досліджень екологічної безпеки та сталого розвитку. Доказом такого тандему він вважав накладення меж дослідження. На його думку, якщо дослідження сталого розвитку оперують поняттями уразливості і його зниження, то дослідження екологічної безпеки звертаються до вивчення загроз і їх мінімізації. Сталий розвиток прагне вирішити питання про те, як підтримувати економічне зростання і зберегти ресурси. Екологічна безпека прагне до збереження суспільних і політичних інститутів і підтримці розвитку⁴³. «Екологічна безпека є індикатором того, як нестійкий розвиток, який посилює вразливість, загрожує соціальним і політичним одиницям суспільства... Недолік розвитку екосистеми може серйозно впливати на поведінкові, політичні і правові явища і спровокувати, таким чином, видимість небезпеки екосистеми. А нестійкий розвиток може загрожувати безпеці життєдіяльності в усіх аспектах»⁴⁴.

Ще одна група вчених вважає екологічну безпеку одним із пріоритетних принципів сталого розвитку всіх країн світу, що передбачає запровадження такої моделі розвитку, за якої досягається задоволення життєвих потреб нинішніх поколінь без позбавлення такої можливості прийдешніх поколінь⁴⁵.

Крім того, вважається, що у сфері екологічної безпеки концепція сталого розвитку трансформується в концепцію прийняттого (нормального) екологічного ризику. Представниками цієї концепції в Україні є Андрейцев В.І., Бондар Л.О., Фролов М.О., які притримуються позиції, що нормальний екологічний ризик ґрунтується на допущенні вірогідності заподіяння шкоди задля досягнення виробничо-господарського результату за умови усунення такої шкоди шляхом відновлення порушеного стану природних ресурсів і забезпечення охорони довкілля⁴⁶. Водночас Качинський А.Б. розглядає прийнятний екологічний ризик як стан, за якого величина ризику (імовірність реалізації або можливий при цьому збиток) настільки незначна, що заради отриманої користі у вигляді виробленої продукції (інших благ) людина або суспільство в цілому готові підти на цей ризик⁴⁷. У міжнародній практиці засада прийняттого ризику більше відома як засада ALARA (as low as reasonably achievable), що в довільному перекладі українською означає необхідність досягнення настільки низького рівня ризику, якого тільки можна досягти розумними засобами і заходами⁴⁸.

⁴³ Baechler Gunther. Violence through Environmental Discrimination: Causes, Rwanda Arena and Conflict Model. Dordrecht. 1999. pp. 235-236.

⁴⁴ Там само.

⁴⁵ Maria Vagasi. Integration of the sustainability concept into strategy and marketing Periodica Polytechnica Ser. Soc. Man. Sci. 2004. Vol. 48. № 2. С. 245–260.

⁴⁶ Аграрное, земельное и экологическое право Украины. Общие части учебных курсов: Уч. пособие / Под ред. Погребного А.А. Харьков: Одиссей, 2000. С. 343.

⁴⁷ Качинський А.Б. Концепція ризику в світлі екологічної безпеки України. *Наукові доповіді*. Національний інститут стратегічних досліджень. 1993. Вип. 14. С. 41.

⁴⁸ Кузьмин И.И., Шапошников Д.А. Концепция безопасности: от риска «нулевого» – к «приемлемому». *Вестник Российской Академии Наук*. Т. 64. 1994. № 5. С. 402.

Під впливом концепції сталого розвитку в 90-х роках ХХ століття починає формуватися ще один науковий напрям розуміння «екологічної безпеки», так званий «антропоохоронний», в основі якого лежить охорона життя і здоров'я людини від забрудненого довкілля.

Він відображений і в рекомендаційному законодавчому акті «Про екологічну безпеку», прийнятому Постановою Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав 2 листопада 1996 року, де дається таке визначення екологічній безпеці – це «стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства, навколишнього природного середовища від загроз, що виникають у результаті антропогенних і природних впливів на нього»⁴⁹. У свою чергу, екологічна небезпека визначалася як «стан, що загрожує життєво важливим інтересам особистості, суспільству та навколишньому природному середовищу в результаті антропогенних і природних впливів на нього».

В оновленому варіанті цього модельного Закону використовується таке поняття: «Екологічна безпека – це система політичних, правових, економічних, технологічних та інших заходів, спрямованих на забезпечення гарантій захищеності навколишнього середовища і життєво важливих інтересів людини і громадянина від можливого негативного впливу господарської та іншої діяльності і загроз виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру в теперішньому і майбутньому часі»⁵⁰.

Голиченков О.К. в своїх роботах, розглядає забезпечення екологічної безпеки через призму впливу довкілля на здоров'я людини, зокрема, він визначає, що екологічна безпека співвідноситься з «досягненням і підтримкою такої якості природного середовища, при якій дія його чинників забезпечує здоров'я людини і його плідну життєдіяльність в гармонії з природою»⁵¹.

Б.В. Єрофєєв також під екологічною безпекою розуміє «систему заходів, спрямованих на захист життєво важливих інтересів людини від несприятливого впливу навколишнього середовища»⁵².

На думку В.І. Данилова-Данильяна, М.Ч. Заліханова та К.С. Лосева «екологічна безпека» – це здатність держави контролювати, знижувати і усувати екологічні небезпеки різного масштабу, виявлені і оцінені науковими методами, для забезпечення добробуту суспільства і здоров'я людей, політичної, економічної та соціальної стабільності»⁵³.

Через призму гарантування безпечного для життя і здоров'я людини стану довкілля від реальних і потенційних загроз, утворюваних

⁴⁹ Рекомендательный законодательный акт «Об экологической безопасности»: постановление Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств. Санкт-Петербург, 2 ноября 1996 года. URL: www.iacis.ru/html.

⁵⁰ Левин А. Экологическая безопасность – залог успеха компании. Литер. 2007. 22 июня.

⁵¹ Голиченков А.К. Экологический контроль: теория, практика правового регулирования: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1992. 22 с.

⁵² Ерофеев Б.В. Экологическое право. М.: ИНФРА-М, 1999. 384 с. (С. 6).

⁵³ Экологическая безопасность. Общие принципы и российский аспект : учеб. пособие / В.И. Данилов-Данильян, М.Ч. Залиханов, К.С. Лосев. Изд. 2-е, дораб. М.: МППА–БИМПА, 2007. С. 82.

антропогенним або природним впливом на навколишнє природне середовище проводили свої дослідження поняття «екологічна безпека» й Качинський А.Б., Гавриш С.Б., Жевлаков Е.М., Серов Г.П., Дубовик О.Л., М.М. Копилов та ін.

В той же час, на думку Вербицького В.В., у таких визначеннях не виправдано розширене коло загроз екологічної безпеки за рахунок включення антропогенних і природних впливів⁵⁴. Він вважає, що забруднення, аварії та катастрофи, які спричиняють шкоду навколишньому природному середовищу, людині, майну, народному господарству, – явища техногенного походження, що трапляються з вини людей і мають антропогенний характер. «В плані забезпечення екологічної безпеки забруднення, аварії та катастрофи не можна допускати; їх можна і необхідно запобігати, а не боротися з їх наслідками для людини і навколишнього середовища. Природні ж стихійні лиха не залежать від волі людей (за виключенням потепління клімату), і людство ще не навчилось їх запобігати. Сили стихії – землетруси, зсуви, селі, виверження вулканів, зливи, грози, блискавки, розливи, приливи, цунамі – все більше піддаються прогнозу, але мова поки що не може йти про запобігання таких явищ, а лише про ліквідацію їх наслідків, про компенсаційні та попереджувальні заходи»⁵⁵.

Звуження кола загроз екологічної безпеки до загроз антропогенного характеру дає можливість акцентувати увагу суспільства саме на питанні запобігання руйнівного впливу антропогенної діяльності на навколишнє природне середовище. Тому в науці пропонується розмежовувати відносини із забезпечення екологічної безпеки із відносинами по ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру.

Наприклад, В.Ю. Некос зазначає, що забезпечення безпеки – це сукупність заходів по обмеженню, попередженню, і пом'якшенню небезпек. Але, поняття безпеки зникає з виникненням небезпеки, тому при ліквідації небезпеки втрачається зміст поняття безпеки⁵⁶.

Дійсно, настання надзвичайних ситуацій техногенного характеру є результатом порушення вимог із забезпечення екологічної безпеки, а тому в рамках відносин із забезпечення екологічної безпеки можуть розглядатися лише у якості підстав для притягнення винних осіб до юридичної відповідальності (як це встановлено у ст. 68 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»), а вже відносини щодо локалізації та ліквідації таких наслідків слід розглядати в межах іншого правового інституту – права цивільного захисту.

⁵⁴ Вербицкий В.В. Правовое регулирование обеспечения экологической безопасности Российской Федерации.: Дис...канд. юрид. наук: 12.00.06. Москва: Институт законодательства и сравнительного правоведения при правительстве РФ. 1999. С. 22.

⁵⁵ Там само. С. 22.

⁵⁶ Шмандий В.М., Некос В.Ю. Екологічна безпека. Підручник. Харків: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2008. С. 14.

Отже, спостерігається досить розгалужений перелік думок, в яких поняття «екологічна безпека» трактується в різних значеннях та які потребують певної узгодженості.

Досліджуючи багатогранність таких наукових підходів, В.І. Андрейцев зазначає, що «екологічна безпека» розглядається в декількох понятійних значеннях: 1) як захист людини та навколишнього природного середовища від надзвичайної небезпеки; 2) як умова збереження здоров'я людей і забезпечення сталого соціально-економічного розвитку; 3) як гарантія попередження екологічних катастроф та аварій; 4) як баланс розвитку екосистеми⁵⁷. Від себе добавимо, що і як: система політичних, правових, економічних, технологічних та інших заходів, спрямованих на забезпечення гарантій захищеності екологічних інтересів; процес забезпечення захищеності екологічних інтересів.

На основі таких підходів, він визначає екологічну безпеку як складову глобальної і національної безпеки, тобто як такий стан розвитку суспільних відносин в галузі екології, при якому системою державно-правових, організаційних, науково-технічних, економічних та інших соціальних засобів забезпечується регулювання екологічно небезпечної діяльності, режим використання природних ресурсів, охорона навколишнього природного середовища, безпечного для життя і здоров'я, попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для природних систем і населення⁵⁸.

Крім того, слід звернути увагу й на те, що фактично саме В.І. Андрейцев вперше в науці екологічного права розробив систему правових заходів забезпечення екологічної безпеки та виділив екологічний ризик, як системоутворюючий чинник формування норм і відносин у сфері забезпечення екологічної безпеки в якості окремої галузі права – права екологічної безпеки, що буде проаналізовано нами в інших частинах цієї роботи.

Поява таких наукових досліджень дала змогу встановити, що, не зважаючи на широке використання на міжнародному рівні терміну «сталий розвиток», він фактично не змінив суть «екологічної безпеки», а навпаки, показав шляхи подальшого розвитку її положень. Тому дослідження, присвячені даній тематиці ми можемо споглядати серед філософських, політичних, педагогічних, психологічних, економічних, технічних, біологічних, хімічних, медичних, ветеринарних, історичних тощо, і безпосередньо, юридичних наук.

В межах юридичних наук «екологічна безпека» була і залишається об'єктом досліджень таких галузей права, як: теорії держави і права⁵⁹,

⁵⁷ Андрейцев В.І. Науково-технічна і екологічна політика: діалектика правового забезпечення екологічної безпеки. *Політика. Іновації. Приватизація. Екологічна безпека. Право (Проблеми оптимізації та екологізації законодавства України). Ексклюзивні нариси.* 1996. С. 6.

⁵⁸ Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. вузів. К.: Вентурі, 1996. С. 91.

⁵⁹ Русаков М.И. Экологическая безопасность современной России: общеправовой анализ: Дис... канд. юрид. наук, специальность: 12.00.01. Нижний Новгород, 2006. 204 с.; Шеяфетдинова Н.А. Православие в

конституційного⁶⁰, адміністративного⁶¹, цивільного⁶², кримінального⁶³, міжнародного⁶⁴, військового⁶⁵ права, проте, найбільша увага даному поняттю приділяється наукою екологічного права.

На підставі багатогранності розуміння наукової категорії екологічної безпеки ряд спеціалістів піднімають питання про становлення нового самостійного міждисциплінарного напрямку науки – теорії безпеки⁶⁶ (екологічної безпеки⁶⁷, безпеки життєдіяльності⁶⁸), яка покликана захищати життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави від різних зростаючих загроз в природно-техногенній і соціально-економічній сферах життя. До числа об'єктів дослідження зазначеної теорії належать: закономірності переходу природних систем, техногенних, біологічних, екологічних та інших об'єктів від нормальних до аварійних і катастрофічних станів; якісні і кількісні показники стану цих об'єктів на різних стадіях (виникнення, розвиток, завершення аварій і катастроф, інших стихійних лих; поява і прояв їх наслідків у часі і просторі, а також щодо порушених ними прав осіб); об'єктивні (в тому числі й правові) основи діагностування, моніторингу, попередження, ліквідації надзвичайних ситуацій та їх наслідків; побудова систем захисту і реабілітації населення і територій; правові, організаційні і матеріально-ресурсні умови забезпечення функціонування таких систем.

механізми забезпечення екологічної безпеки: Дис...канд. юрид. наук, спеціальність: 12.00.01. Москва, 2003. 248 с.; Кузьмін В.Н. Правові форми забезпечення екологічної безпеки: Дис...канд. юрид. наук, спеціальність: 12.00.01. Москва, 2001. 198 с.

⁶⁰ Майданова М.В. Конституційні основи забезпечення екологічної безпеки в РФ: Дис...канд. юрид. наук, спеціальність: 12.00.02. Москва, 2002. 190 с.; Лысухо П.И. Правове забезпечення екологічної безпеки громадян в РФ: Дис...канд. юрид. наук, спеціальність: 12.00.01. Москва, 2002. 215 с.

⁶¹ Мышко Ф.Г. Адміністративно-правові і організаційні проблеми забезпечення екологічної безпеки в Російській Федерації: Дис...докт. юрид. наук, спеціальність: 12.00.14. Москва, 2004. 361 с.

⁶² Гопія Г.О. Ограничения имущественных прав с целью обеспечения экологической безопасности: Дис...канд. юрид. наук, спеціальність: 12.00.03. Краснодар, 2011. 210 с.

⁶³ Виноградова Е.В. Преступления против экологической безопасности: Дис...докт. юрид. наук, спеціальність: 12.00.08. Ставрополь, 2001. 381 с.

⁶⁴ Отке А.И. Международно-правовые аспекты экологической безопасности стран-участниц СНГ: Дис...канд. юрид. наук, спеціальність: 12.00.10. Москва, 2002. 138 с.

⁶⁵ Серов Г.П. Правове регулювання екологічної безпеки при здійсненні військово-оборонної діяльності РФ: Дис...докт. юрид. наук, спеціальність: 20.02.03. Москва, 1999. 429 с.

⁶⁶ Ліпкан В.А. Національна безпека України: нормативно-правові аспекти забезпечення: [монографія]. Київ: 2003. 180 с.; Ліпкан В.А. Адміністративно-правове регулювання національної безпеки України: [монографія]. Київ: 2008. 440 с.

⁶⁷ Екологічна безпека [Текст]: навчальний посібник. Національний університет біоресурсів і природокористування України; упорядник Д.Л. Шофолов. Херсон: ОЛДІ-плюс. 2001. 116 с.; Екологічна безпека [Текст]: навчальний посібник для підготовки фахівців в аграрних вищих навчальних закладах 3-4 рівнів акредитації напрямку 6.040106 «Екологія, охорона навколишнього середовища та збалансоване природокористування» / П.П. Надточій, Т.М. Мислива; Міністерство аграрної політики України. Житомир: Вид-во «Житомирський національний агроекотехнічний університет». 2011. 304 с.; Екологічна безпека [Текст]: підручник / В.М. Шмандій [та ін.]; Міністерство освіти, науки, молоді і спорту України, Кременчуцький національний університет імені Михайла Остроградського. Херсон: ОЛДІ-плюс. 2013. 366 с.

⁶⁸ Безпека життєдіяльності: навч. посіб. / С.О. Ковжого, О.Д. Малько, А.М. Полежасв. Х.: Право. 2014. 304 с.

Екологічна безпека в такому випадку розуміється як новий напрямок в екологічній науці, нова навчальна дисципліна, метою якої є формування загальних підходів до оцінювання та прогнозування екологічного стану довкілля та виявлення факторів, що призводять до порушення безпечного функціонування природного середовища, а екологічна безпека для людини – як кількісна оцінка можливих змін в природних комплексах і екосистемах, при яких не порушуються їхні основні структурні й функціональні характеристики, тобто стан, при якому взаємодія природного комплексу і людини визначається, як збалансована⁶⁹.

Як наслідок, з 2003 року в номенклатурі спеціальностей ВАК України з'явилася спеціальність 21.06.01 – екологічна безпека в межах галузі наук 21 – національна безпека, яка складається з 8 секторів, де вказаний напрямок віднесений до 21.06.00 – техногенна безпека. Тобто, частина (техногенна безпека) ранжована вище, ніж загальне (екологічна безпека) – про що прямо записано в формулі спеціальності 21.06.01: «техногенна безпека держави є складовою частиною екологічної безпеки...». Тому записані в паспорті 21.06.01 напрями досліджень комплексного характеру (обґрунтування теоретичних основ оцінок техногенного ризику; розроблення наукових методів дослідження комплексної оцінки техногенних ризиків; розроблення систем екологічного моніторингу і т. ін.) реалізувати в межах технічних наук просто неможливо⁷⁰.

Водночас опоненти теорії існування екологічної безпеки вказують на необґрунтованість запровадження такої категорії, відсутність правовідносин з приводу її забезпечення, які б відрізнялися від правового регулювання охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів⁷¹. При цьому наголошується, що досить часто питання охорони навколишнього природного середовища ототожнюються із забезпеченням екологічної безпеки⁷², а забезпечення законності у сфері охорони навколишнього природного середовища розглядається із напрямом забезпечення екологічної безпеки⁷³. У контексті дотримання прав людини відбувається ототожнення суб'єктивного права на екологічну безпеку з правом на сприятливе навколишнє середовище. При цьому стверджується, що таке право повинно бути покладено в основу законодавчої діяльності у сфері охорони навколишнього природного середовища у якості найважливішої перспективної мети і завдання діяльності щодо відновлення і збереження сприятливого стану навколишнього

⁶⁹ Екологічна безпека: Підручник / В.М. Шмандій, М.О. Клименко, Ю.С. Голік, А.М. Прищеп, В.С. Бахарев, О.В. Харламова. Херсон: Олді-плюс, 2013. С. 11.

⁷⁰ Добровольський В.В. Сталий розвиток України: деякі питання наукового забезпечення. *Наукові праці. Екологія*. Випуск 167. Том 179. С. 8.

⁷¹ Бринчук М.М. О понятийном аппарате экологического права. *Государство и право*. М. 1998, № 9, С. 20–28; Пучинина Т.Г. Основы экологического права: Учебное пособие. Красноярск: Издат. центр Красноярск. гос. ун-та. 1999. С. 13.

⁷² Злотникова Т.В. Проблемы развития российского экологического законодательства на современном этапе: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук 12.00.06. ИГП РАН. М., 2000. С. 5.

⁷³ Виноградов В.П. Обеспечение экологической безопасности на территории Волжского бассейна методами прокурорского надзора. *Экологическая безопасность: проблемы, поиск, решения*. М., 2001. С. 25.

середовища, насамперед з точки зору його чистоти (незабруднення) і ресурсоємності⁷⁴.

В інших випадках, пропонується відносини щодо забезпечення екологічної безпеки і відносини щодо охорони навколишнього природного середовища та природокористування розглядати як спеціальне та загальне. При цьому під першими розуміються відносини з охорони навколишнього середовища та раціонального природокористування, які виникають при здійсненні господарської та іншої діяльності, що породжує загрози екологічній безпеці⁷⁵.

Своєрідні підходи до розкриття сутності екологічної безпеки пропонує й вітчизняне законодавство. Як показує науковий аналіз, наприклад, ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р., яка визначає екологічну безпеку як такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей, - в ній не зазначено самих механізмів «забезпечення попередження погіршення». Постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 р. № 188 «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» також фактично не розкрито конкретного механізму забезпечення екологічної безпеки та віднесено до цієї сфери лише екологічну безпеку в енергетиці та ядерній галузі (Розділ 18).

Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» в основних принципах державної екологічної політики дублює положення ст. 16 Конституції України, в якій визначається, що забезпечення екологічної безпеки, підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи є обов'язком держави та реалізується шляхом виконання таких цілей, як, зокрема: 1) поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки, що здійснюється шляхом охорони навколишнього природного середовища та його окремих компонентів; 2) досягнення безпечного для здоров'я людини стану навколишнього природного середовища через дотримання санітарно-гігієнічних вимог якості природних ресурсів та виконання спеціальних заходів щодо забезпечення такої якості, як то: екологічний контроль, моніторинг навколишнього природного середовища, екологічне страхування тощо. Отже, робимо висновок, що і даний нормативно-правовий акт не окреслює окремого механізму забезпечення екологічної безпеки, а розкриває його через належне природокористування та охорону природи.

⁷⁴ Дзейтов С.А. Государство и экологическая безопасность. Теоретико-правовой аспект: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук 12.00.01. СПб.1994. С. 3, 5-6, 17-18; Бринчук М.М. Проблемы совершенствования экологического законодательства субъектов Российской Федерации. *Теоретические основы формирования экологического, аграрного, земельного, предпринимательского законодательства в субъектах РФ*. Оренбург, 1997. С. 16.

⁷⁵ Вербицкий В.В. Правовое регулирование обеспечения экологической безопасности РФ: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук 12.00.06. М., 1999. С. 7-8, 12-14.

Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 затверджено Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», метою якої є впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі через виконання чотирьох векторів: розвитку; безпеки; відповідальності та гордості. Екологічній безпеці окремо не приділено уваги, однак зазначено, що особливу увагу слід приділити безпеці життя та здоров'я людини, що неможливо без ефективної медицини, захищеності соціально вразливих верств населення, безпечного стану довкілля і доступу до якісної питної води, безпечних харчових продуктів та промислових товарів (вектор безпеки). Стратегія визначає, що для досягнення такої мети слід розробити Програму збереження навколишнього природного середовища.

В іншому Указі Президента України, від 26 травня 2015 р. № 287/2015 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» зазначаються відповідні пріоритети забезпечення екологічної безпеки (п. 4.14.), згадувані в передмові до цієї роботи.

В Указі Президента України від 23 квітня 2015 р. № 238/2015 «Про затвердження Річної національної програми співробітництва Україна – НАТО на 2015 рік» також зазначається, що Україна продовжуватиме практику ініціювання та реалізації природоохоронних проектів відповідно до Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» та Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011 – 2015 роки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 577-р. Однією із стратегічних середньострокових цілей дана Програма визначає забезпечення взаємодії з НАТО для впровадження в Україні передового досвіду держав-членів НАТО у сфері екологічної безпеки з метою відновлення деградованих земель, що перебувають у користуванні Міністерства оборони України, та щодо створення природоохоронних об'єктів на земельних ділянках, що перебували у користуванні Міністерства оборони України. Пріоритетними завданнями на 2015 рік Програма передбачає продовження робіт з: 1) вивчення досвіду держав-членів НАТО щодо впровадження системи екологічного управління у збройних силах з метою розроблення відповідної методики та адаптування її у Збройних Силах України, а також інструкції з охорони навколишнього природного середовища під час проведення навчань; 2) обміну досвідом з державами-членами НАТО щодо розроблення економічних та адміністративних стимулів до заохочення впровадження систем екологічного управління у Збройних Силах України, забезпечення екологічно безпечного природокористування в ході оперативної та бойової підготовки під час проведення військових навчань і тренувань; 3) розвитку сучасної системи прогнозування, спостереження, оповіщення та ліквідації наслідків шкідливої дії вод та створення інформаційно-вимірювальної системи контролю, формування та прогнозу повеней і паводків на річках тощо.

Таким чином, норми-вимоги природоохоронного законодавства «виконують функції базових еколого-правових приписів, що передбачають засадничі правила охорони природи, раціонального використання її ресурсів, відновлення навколишнього середовища людини»⁷⁶, тоді як безпосередньо заходи щодо охорони природи деталізуються в галузевому природоресурсному законодавстві стосовно кожного компоненту навколишнього середовища або природного об'єкту за допомогою конкретизації базових еколого-правових приписів при проектуванні, будівництві, експлуатації, ліквідації будинків, будівель, споруд та інших об'єктів, що здійснюють негативний вплив на стан навколишнього природного середовища.

Питання для обговорення та самоперевірки

1. Охарактеризуйте передумови виникнення правової категорії «екологічна безпека».
2. Визначити етапи становлення поняття «екологічна безпека».
3. Назвіть правові документи, якими вперше був введений в юридичний обіг термін «екологічна безпека».
4. Розкрийте існуючі наукові підходи до визначення поняття «екологічна безпека».
5. Розкрийте екологічну безпеку як мету екологічної політики держави.
6. Назвіть особливості правового забезпечення регіональної екологічної безпеки.
7. Розкрийте особливості правового забезпечення екологічної безпеки в умовах децентралізації влади.

Проаналізуйте ситуацію:

Громадянин П. звернувся до суду з позовом до ТОВ «Агропромальянс» про відшкодування збитків, заподіяних загибеллю бджіл. В обґрунтування своїх вимог позивач зазначив, що бджоли загинули внаслідок хімічної авіаобробки полів з порушенням технології їх застосування. Зокрема, не були дотримані межі санітарно-захисних зон, обробка проводилась у вранішні години.

Громадянин П. звернувся також з позовними вимогами до ТОВ «Агропромальянс» про відшкодування шкоди навколишньому природному середовищу. В обґрунтування своїх вимог позивач представив висновок спеціаліста, відповідно до якого, в наслідок порушення технології обробки полів було заподіяно шкоду тваринному і рослинному світу.

⁷⁶ Петров В.В. Концепция правового механизма управления качеством окружающей природной среды. *Правовые проблемы экологии. Сборник научно-аналитических обзоров советской и зарубежной литературы.* М.: Изд-во ИНИОН АН СССР, 1980. С. 86–87.

Які права громадянина П. були порушені в результаті хімічної обробки полів з порушенням технології?

Яке співвідношення охорони навколишнього природного середовища і державних заходів із забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля?

Яка особа, в даному випадку, є належним відповідачем – ТОВ «Агропромальянс» як власник оброблених земельних ділянок чи організація, яка здійснила хімічну авіаобробку полів?

Рекомендована література:

1. Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки: Навч. та наук.-практ. посіб. Київ: Знання-Прес, 2002. 331 с.
2. Краснова Ю.А. Правове регулювання екологічної безпеки в Україні: Монографія. Київ: Алерта, 2013. 304 с.
3. Краснова Ю.А. Право екологічної безпеки України: теоретичні аспекти: Монографія. Київ: НУБіП України, 2017. 589 с.
4. Правове регулювання екологічної безпеки в Україні: навч. посіб. / А.П. Гетьман, М.В. Шульга, В.Л. Бредіхіна та ін. Харків: Право, 2012. 296 с.

РОЗДІЛ 2.

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ПРАВА ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

2.1. Поняття права екологічної безпеки

Зі збільшенням об'єктів промисловості та транспорту, а отже й зі збільшенням шкідливого навантаження на довкілля постало питання про вплив забрудненого довкілля на життя і здоров'я людини. Тому, вже на початку 90-х років ХХ століття на пострадянському просторі приймаються закони «Про охорону навколишнього природного середовища», норми яких більшою мірою регулюють питання охорони довкілля від шкідливого хімічного, фізичного та біологічного впливів, відносячи їх до сфери забезпечення екологічної безпеки.

При цьому, така позиція посилюється положеннями статті 3 Конституції України, яка визнає людину найвищою соціальною цінністю, а також ст. 50 Основного Закону, якою проголошено право кожного на безпечне для життя та здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Цьому праву кореспондує закріплений у ст. 16 Конституції обов'язок держави щодо забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, а також подолання наслідків Чорнобильської катастрофи.

Крім того, суб'єктивне право на екологічну безпеку об'єктивно включається складовою частинною у глобальну і національну безпеку. Такий підхід було застосовано ще Законом України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р., який визначав національну безпеку як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам. Національними інтересами визнаються життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності Українського народу як носія суверенітету, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток. Відповідно до ст. 6 зазначеного Закону, забезпечення екологічно та техногенно безпечних умов життєдіяльності суспільства проголошено пріоритетом національних інтересів України.

А вже Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року відмежував принцип захисту безпечних умов життєдіяльності людини і громадянина від принципу захисту території, навколишнього природного середовища від надзвичайних ситуацій.

Безпосереднє визначення поняття «екологічна безпека» міститься у ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», відповідно до якої «екологічна безпека» являє собою такий стан

навколишнього природного середовища, за якого забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей. Екологічна безпека гарантується громадянам України здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, господарчих, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів.

В свою чергу державний стандарт України «Безпечність промислових підприємств. терміни і визначення» (ДСТУ 2156-93) визначає безпеку населення, матеріальних об'єктів, навколишнього середовища як відсутність неприпустимого ризику, пов'язаного з можливістю заподіяння будь-якої шкоди.

Крім безпосередньо терміну «екологічна безпека» національне законодавство містить й інший термін – «безпека навколишнього середовища»⁷⁷, хоча й не розкриває його змісту. Натомість, якщо розглядати передбачені ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» екологічні права громадян, то базовим серед таких прав є саме право на безпечне для життя і здоров'я довкілля (навколишнє природне середовище). Це право означає, насамперед, можливість проживати в такому навколишньому природному середовищі, що не спричиняє шкоди здоров'ю, можливість користуватись природними благами (дихати чистим повітрям, пити чисту воду тощо).

Згідно з Конституцією України вітчизняне законодавство застосовує термін «безпечне довкілля», на відміну від російського законодавства, в якому передбачено право на «сприятливе навколишнє природне середовище». Стосовно «довкілля», то ним можна вважати законодавчо визначене «середовище життєдіяльності людини – сукупність об'єктів, явищ і факторів навколишнього середовища (природного і штучно створеного), що безпосередньо оточують людину і визначають умови її проживання, харчування, праці, відпочинку, навчання, виховання тощо» (ст. 1 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення»). Тобто, довкіллям можна вважати природне, виробниче, побутове, навчальне та інше середовище життєдіяльності людини.

Фактори ж середовища життєдіяльності – це будь-які біологічні (вірусні, пріонні, бактеріальні, паразитарні, генетично модифіковані організми, продукти біотехнології тощо), хімічні (органічні і неорганічні, природні та синтетичні), фізичні (шум, вібрація, ультразвук, інфразвук, теплове, іонізуюче, неіонізуюче та інші види випромінювання), соціальні (харчування, водопостачання, умови побуту, праці, відпочинку, навчання, виховання тощо) та інші фактори, що впливають або можуть впливати на здоров'я людини чи на здоров'я майбутніх поколінь (ст. 1 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення»). А отже, шкідливий вплив на здоров'я людини – це вплив факторів середовища

⁷⁷ ДБН А.2.2-1-2003. Проектування. Склад і зміст матеріалів оцінки впливів на навколишнє середовище (ОВНС) при проектуванні і будівництві підприємств, будинків і споруд: Наказ Держбуду України від 15 грудня 2003 р. № 241. Держбуд України. Київ, 2004. 24 с.

життєдіяльності, що створює загрозу здоров'ю, життю або працездатності людини чи здоров'ю майбутніх поколінь (ст. 1 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення»).

Визначення ж змісту поняття «безпечне» має суттєве значення для реалізації і захисту суб'єктивного права на екологічну безпеку. Так, у статті 1 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення» дається визначення поняття «безпечні умови для людини» під яким розуміється стан середовища життєдіяльності, при якому відсутня небезпека шкідливого впливу його факторів на людину. Отже, вітчизняне законодавство передбачає необхідність створення безпечних умов життєдіяльності, тобто створення таких ситуацій, за яких відсутні будь-які види (біологічних, хімічних, фізичних та інших) небезпек.

Натомість, сприятливі умови життєдіяльності людини – це стан середовища життєдіяльності, при якому відсутній будь-який шкідливий вплив його факторів на здоров'я людини і є можливості для забезпечення нормальних і відновлення порушених функцій організму (ст. 1 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення»).

Отже, для сучасних можливостей України як держави, законодавством можуть гарантуватися лише безпечні умови життєдіяльності людини. Тому безпечним доцільно визначити такий стан середовища життєдіяльності, який не впливає негативно на здоров'я людини і процеси функціонування живих організмів, в якому наявні хімічні, фізичні, біологічні та інші фактори не порушують природного балансу зв'язку людини і довкілля, не перевищують встановлені законодавством норми безпеки.

Ознаки «безпечного для життя і здоров'я навколишнього природного середовища» у різних його значеннях найбільш детально розкриті в літературі. Так, право на безпечне навколишнє природне середовище характеризується як інтегрована правова категорія, що синтезує в своїй основі ряд галузевих прав: а) право на стабільну екологічну обстановку; б) право на екологічне благополуччя; в) право на якісне, сприятливе, здорове навколишнє природне середовище; г) право на використання корисних властивостей природи для задоволення необхідних життєзабезпечувальних фізіологічних і духовних потреб; д) право на охорону життя і здоров'я від несприятливих природних умов і природно-антропогенних факторів⁷⁸.

Аналіз законодавства та наукових джерел показує, що право на екологічну безпеку знайшло своє закріплення через різні термінологічні форми⁷⁹. В літературі фігурують, крім права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, й інші формулювання: «право на здорове та сприятливе

⁷⁸ Грушкевич Т.В. До питання термінологічної визначеності назви права на екологічну безпеку. *Актуальні проблеми юридичної науки: збірник тез Міжнародної наукової конференції «П'ятнадцяті осінні юридичні читання»* (м. Хмельницький, 21-22 жовтня 2016 р.): [у 2-х част.]. Частина друга. Хмельницький: Хмельницький університет управління та права, 2016. С. 17-19.

⁷⁹ Там само. С. 17-19.

навколишнє середовище»⁸⁰, «право на життя у сприятливих природних умовах», «право на сприятливий стан навколишнього природного середовища»⁸¹, «право на безпечне та здорове навколишнє середовище», «право на сприятливе середовище життєдіяльності»⁸²; право на сприятливе довкілля⁸³ тощо.

Ознаками безпечного навколишнього природного середовища є стабільність здорового навколишнього середовища, його якість та сприятливість. Але всі ці характеристики є оціночними і потребують конкретизації і визначення. Так, доцільно з'ясувати, що мається на увазі під категорією «сприятливе навколишнє середовище». Етимологічну основу терміну «сприятливий» складає слово «сприяти», яке у словнику Б. Грінченка визначається як «погоджати, ставитись доброзичливо, сприяти, допомагати»⁸⁴. Очевидно, що досить влучним є в російській мові тотожний термін «благоприятный», коренева основа якого пов'язується з терміном «благо». Дійсно, навколишнє природне середовище є природним благом для людини і суспільства в цілому, інших живих організмів, як умова, місце і джерело існування та життєдіяльності. Однак, на даний момент це благо важко охарактеризувати як таке, що сприяє здоров'ю та життю людини, відсутні і мірила даної категорії. Тому поняття «сприятливе навколишнє середовище» має оціночний характер і його зміст залежить здебільшого від суб'єктивних поглядів інтерпретатора. Певні природні умови залежно від стану здоров'я, віку, психічного і психологічного стану, генетичних особливостей можуть визнаватись для одних осіб сприятливими і, водночас, окремими людьми сприйматися як не сприятливі з цих же причин⁸⁵.

За таких умов, законодавче забезпечення сприятливого навколишнього природного середовища у сучасний період стає неможливим і не доцільним на практиці, оскільки бракує чітких критеріїв його визначення. Із цих позицій сприятливість довкілля варто розглядати як одну із змістовних ознак суб'єктивного права на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище.

⁸⁰ Сурілова О.О. Право на чисте і здорове навколишнє середовище в системі основних прав людини. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007, С. 461-464. URL: <http://apdr.in.ua/v36/91.pdf>.

⁸¹ Бринчук М.М. Право на благоприятную окружающую среду. *Экологическое право: Учебник*. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2003. С. 121-124.

⁸² Крассов О.И. Право на благоприятную окружающую природную среду. *Экологическое право: Учебник*. М.: Дело, 2001. С. 122-130.

⁸³ Шемшученко Ю.С., Костицький В.В. Про соціальну обумовленість сучасних проблем теорії та методології екологічного права. *Екологічне право: Науково-практичний журнал*. 2017. № 1-2. С. 68-69; Костицький В.В. Про необхідність третьої революційної зміни змісту доктрини екологічного права. *Від правової охорони природи Української РСР до екологічного права України: Збірник тез Всеукраїнської науково-практичної конференції*, 26 травня 2017 р., м. Київ / Укладачі: В.В. Носік [та ін.]; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Чернівці: Кондратьєв А.В., 2017. С. 209-213.

⁸⁴ Словник української мови / [упорядник Б. Грінченко]: У 4 т. К.: Наук. думка, 1997. Т. 4. С. 190.

⁸⁵ Грушкевич Т.В. До питання термінологічної визначеності назви права на екологічну безпеку. *Актуальні проблеми юридичної науки: збірник тез Міжнародної наукової конференції «П'ятнадцять осінніх юридичних читань»* (м. Хмельницький, 21-22 жовтня 2016 р.): [у 2-х част.]. Частина друга. Хмельницький: Хмельницький університет управління та права. 2016. С. 18.

Певний інтерес становить і наукова доктрина «права на здорове навколишнє середовище»⁸⁶. Однак таке формулювання назви права викликає ряд логічних запитань до термінології та теоретичного обґрунтування його змісту. На думку прибічників цієї доктрини, здорове навколишнє середовище – це природні умови, які є незабрудненими і дозволяють споживання безпечних для здоров'я природних благ. Отже, здорове навколишнє середовище пов'язується з відносно чистими природними умовами і безпечністю використання (споживання) благ природи. Тобто, йдеться про прямий зв'язок такого середовища з безпекою його використання для здоров'я людини.

Тому, суб'єктивне право на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище (право на екологічну безпеку) – це закріплені законодавством і забезпечувані державою можливості суб'єкта: а) проживати в такому середовищі, яке не спричиняє шкоду здоров'ю; б) користуватись для задоволення своїх життєво необхідних фізичних і духовних потреб безпечними природними благами; в) вимагати від держави, від інших осіб виконання та дотримання вимог екологічної безпеки; г) у випадку їх порушення, звертатись за захистом порушеного права до компетентних органів.

Право на безпечне навколишнє природне середовище безпосередньо пов'язане з низкою інших прав, які фактично конкретизують його щодо тих чи інших сфер суспільних відносин та діяльності. Зокрема, в ст. 4 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення» закріплено право громадян на безпечні для здоров'я і життя харчові продукти, питну воду, умови праці, навчання, виховання, побуту, відпочинку та навколишнє природне середовище, а ст. 3 Закону України «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» передбачає: «Кожна людина, яка проживає або тимчасово перебуває на території України, має право на захист від впливу іонізуючого випромінювання. Це право забезпечується здійсненням комплексу заходів щодо запобігання впливу іонізуючого випромінювання на організм людини вище встановлених дозових меж опромінення, компенсацією за перевищення встановлених дозових меж опромінення та відшкодуванням шкоди, заподіяної внаслідок впливу іонізуючого випромінювання».

Отже, безпека виступає обов'язковою умовою такого природного стану, яке, за логікою, означає «безпечне середовище – здорове середовище»⁸⁷. Якщо ж наявні елементи небезпеки, то середовище перестає бути здоровим, тобто, забрудненим, насиченим різними елементами, небезпечними для здоров'я і життя людини. Стале здорове навколишнє середовище є свідченням його безпечності, а відтак, є важливою ознакою останнього, і тому виділення його в самостійну правову категорію недоцільне. До того ж, законодавче визначення поняття «здоров'я» (стан повного фізичного,

⁸⁶ Сурілова О.О. Право на чисте і здорове навколишнє середовище в системі основних прав людини. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. № 36. С. 461-464.

⁸⁷ Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки. С. 208.

душевного і соціального благополуччя, а не тільки відсутність хвороби і фізичних дефектів) вказує, що його носіями можуть бути будь які біологічні істоти, в тому числі й людина. І тому досить сумнівним є застосування даного терміну при характеристиці навколишнього природного середовища.

Тому, для практичного забезпечення цього права, важливо мати чіткі критерії (з подальшим їх законодавчим закріпленням), на основі яких можна буде визначати безпечність чи небезпечність довкілля. Відтак, маючи відповідні дані моніторингу стану навколишнього природного середовища, кадастрів природних ресурсів про реальний стан довкілля, кожного природного комплексу чи об'єкту, можна володіти знаннями, які допоможуть визначити: які еколого-правові засоби в конкретному випадку можна здійснити щоб досягти конкретної мети екологічного права, зокрема, попередження екологічної небезпеки чи відновлення порушеного стану навколишнього природного середовища.

Слід віддати належне науковим поглядам В.І. Андрейцева, який першим на теренах незалежної України комплексно дослідив поняття «екологічна безпека» та на його основі обґрунтував необхідність виокремлення комплексної галузі екологічного права – права екологічної безпеки⁸⁸.

Водночас, його погляди на цю сферу перетерпіли певну еволюцію. Так, спершу цей вчений розглядав питання правового забезпечення екологічної безпеки та включав їх до Загальної частини екологічного права⁸⁹. Власне правове забезпечення екологічної безпеки В.І. Андрейцев пропонував розглядати через механізм такого забезпечення та визначав його як сукупність державно-правових засобів, спрямованих на регулювання діяльності, спроможної посилювати рівень екологічної безпеки, попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для населення і природних систем, локалізацію проявів екологічної небезпеки⁹⁰.

Пізніше, В.І. Андрейцев розглядає право екологічної безпеки як систему правових норм та інших засобів, які спрямовані на створення правових умов для реалізації суб'єктивного права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та захист його в разі порушення, а також регулювання відносин щодо здійснення екологічно небезпечної діяльності з метою запобігання погіршення екологічної обстановки, виникнення небезпеки для природних систем, населення, інтересів держави і юридичних осіб та здійснення системи заходів у разі виникнення екологічної небезпеки щодо ліквідації небезпечних наслідків, визначення режиму використання екологічно небезпечних територій і об'єктів, встановлення особливого статусу осіб, що постраждали від негативних наслідків природної стихії чи техногенного впливу, досягнення режиму безпечного існування населення і стану довкілля

⁸⁸ Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки. С. 11-23.

⁸⁹ Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібн. К.: Вентурі, 1996. С. 28.

⁹⁰ Там само. С. 94.

на місцевому, регіональному і транснаціональному рівнях⁹¹. Іншими словами, право екологічної безпеки розглядається вже у значенні комплексної галузі права.

При цьому доцільно брати до уваги його думку, що саму екологічну безпеку (як стан довкілля) слід розглядати з позиції фізико-біологічного, технологічного, економічного, соціального та державно-правового підходів⁹². Відповідно до державно-правового підходу, екологічна безпека, з одного боку, є системою спеціальних юридичних заходів, спрямованих на захист життєво важливих інтересів людини від небезпечного впливу навколишнього природного середовища, а з іншого – системою законодавчого та підзаконного правового забезпечення регулювання екологічно небезпечних видів діяльності, режиму використання природних ресурсів, охорони природного середовища, безпечного для життя і здоров'я людей, в основі яких закладено екологічний ризик⁹³.

Це дозволило В.І. Андрейцеву в методологічному плані та практичному застосуванні чітко відмежувати відповідний тип правовідносин в галузі екологічної безпеки (антропоохоронний), що ґрунтуються виключно на екологічному ризику, від природоресурсних та природоохоронних правовідносин, притаманних екологічному праву⁹⁴.

Під впливом збільшення техногенних та природних катаклізмів у світі, а також сучасних тенденцій розвитку вітчизняного екологічного законодавства, ряд вчених прийшли до висновку про необхідність зміни гуманістичного (антропоцентричного) напрямку, як основи сучасного екологічного права на екоцентричний, в основі якого є охорона всього живого на планеті.

В екологічному праві, прихильниками такої теорії є, зокрема, Г.І. Балюк та М.В. Краснова, Н.Р. Малишева. Наприклад, М.В. Краснова наголошує, що «в основі визнання людини найвищою соціальною цінністю лежить антропоцентричний науковий підхід, який є підтвердженням помилковості розуміння концептуальних засад фактичної взаємодії суспільства і природи, є схилянням до позиції так званого панування людини над природою, є спробою виправдати існуючі наслідки людської діяльності, розвиток науково-технічного прогресу, які й призводять до незворотних процесів у самій природі тим, що, мовляв, природі байдуже до цих процесів, адже це є наслідком існування людини як частини самої природи, як власне байдуже і самій людині про те, що буде після того, як її самої не стане. Загальновідома позиція матеріалістів: після нас – хоч потоп!»⁹⁵.

⁹¹ Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки: Навч. та наук.-практ. посіб. К.: Знання-Прес, 2002. С. 22.

⁹² Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки: проблеми формування об'єктного складу. *Право України*. 2001. № 10. С. 9.

⁹³ Там само. С. 10, 45.

⁹⁴ Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки. С. 39-58.

⁹⁵ Краснова М.В. Науково-методологічні питання еволюції екологічного права. *Актуальні проблеми соціального права. Еволюція правового регулювання аграрних, земельних та екологічних відносин*. Матеріали між нар. наук.-практ. конференції (м. Львів, 18 листопада 2016 р.) за заг. ред. П.Д. Пилипенка.. Львів, 2016. С. 48.

Г.І. Балюк, досліджуючи особливості гуманістичного підходу в екологічному праві, робить припущення про те, що «можливо саме з часу появи гуманістичної ідеї можна визначити і часові параметри, коли Людина поставила себе над Природою, проголосивши себе «богототожною»», а сам термін «гуманізм» перетворюється з визначення цінності людини як особистості, в революційний термін, спрямований на руйнацію того світогляду, в центрі якого – творець (природа) і який не відповідає сучасним міжнародним тенденціям в екологічному праві, в основу яких покладено концепцію енвайроменталізму (ідея об'єднання зусиль усіх країн світу в галузях економіки, політики, техніки, науки, культури, освіти і права для збереження довкілля на екологічно обґрунтованих засадах)⁹⁶.

Тому-то вимушено, констатуючи незворотні зміни у стані природного середовища, які сталися під впливом людської господарської діяльності, й робиться наголос на «необхідності забезпечення безпеки людства, що стає більш важливим, ніж подальший технічний прогрес. Пріоритетною спрямованістю стає не подальше нарощування виробничого потенціалу, а забезпечення його екологічності, реконструкції з урахуванням екологічних наслідків його здійснення»⁹⁷.

З огляду на це М.В. Краснова стверджує, що «саме тому, враховуючи значимість еволюції як поступального, водночас, якісного процесу по впорядкуванню стану природного середовища, наука екологічного права має переглянути підходи передусім до основного об'єкта свого дослідження – до Природи, і на її економічних, екологічних та соціальних правових характеристиках запропонувати суспільству сучасні ефективні правові моделі застосування та дотримання її законів, які дозволяють здійснити перехід до більш природного, менш споживацького способу життя та до екотехнічного типу економіки, який і буде враховувати потребу відновлення (відтворення) та збереження природи»⁹⁸. Доцільно підтримати позицію М.В. Краснової, згідно з якою «за умови, коли наука екологічного права виробить нові концептуальні засади свого формування і подальшого розвитку, особливо у контексті свого сучасного пріоритетного напрямку – екологічної безпеки, то й називатися вона може Право екологічної безпеки. В основі такої науки може лежати вчення про правове забезпечення охорони і відтворення природи та екологічної безпеки громадян, в першу чергу, при здійсненні природокористування як основного чинника екологічного ризику»⁹⁹.

Підтримує таку позицію і Н.Р. Малишева, яка при аналізі засад становлення міжнародного права екологічної безпеки зазначає, що сьогодні міжнародне право навколишнього середовища є однією з найбільш

⁹⁶ Балюк Г.І. Світоглядні та еколого-правові засади взаємодії людини і природи. *Екологічне право: науково-практичний журнал*. 2017. № 1-2. С. 10-11.

⁹⁷ Чижов П.Г. Философия и экологические проблемы. *Вызовы современности и философия*. Материалы «Круглого стола», посвященного Дню философии ЮНЕСКО. Кыргызско-Российский Славянский университет. Под общ. ред. И.И. Ивановой. Бишкек, 2004. С. 97-102.

⁹⁸ Краснова М.В., Там само. С. 48.

⁹⁹ Краснова М.В. Там само. С. 49.

розвинених галузей міжнародного права, і, на її переконання: «можна сміливо стверджувати, що її складова – міжнародне право екологічної безпеки є, в сучасних умовах, системоутворюючою, такою, що визначає темпи і головну спрямованість розвитку всієї галузі міжнародного права навколишнього середовища» [358, с. 525], оскільки саме в межах сучасного міжнародного права екологічної безпеки, проводяться такі важливі заходи, як, наприклад: Стокгольмська конференція 1972 року з питань навколишнього середовища, Ріо-де-Жанейрська конференція 1992 року з питань навколишнього середовища та розвитку, Йоханнесбурзький саміт 2002 року з питань сталого розвитку, Конференція ООН 2012 року «Ріо+20» та інші, на яких приймаються важливі дороговказні аналітичні документи та міжнародні документи, що встановлюють різні вимоги щодо сучасного екологічнобезпечного розвитку країн світу.

Тому право екологічної безпеки сьогодні поки що слід розглядати як підгалузь екологічного права, що регулює суспільні відносини, які пов'язані зі встановленням та реалізацією природоохоронних заходів, якими забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для всіх складових компонентів навколишнього природного середовища, включаючи життя і здоров'я людей під час здійснення різних видів природокористування. У зв'язку з цим, пропонується право екологічної безпеки розглядати як основу сучасного природоохоронного права.

2.2. Предмет права екологічної безпеки

Така підгалузь права носить регулятивно-охоронювальний характер. Таке наше твердження базується на положеннях теорії регулятивного та охоронного права¹⁰⁰, яка виходить із того, що за своїм формальним змістом усі правовідносини подібні; відмінність становить лише спрямування дії права, тобто, опосередкування нормального перебігу суспільних відносин і/або реагування на порушення нормативних вимог¹⁰¹.

Особливістю поєднання регулятивного і охоронного права є ситуація, коли поряд з першим останнє розглядається у якості юридичної відповідальності. Для права екологічної безпеки це характерно тим, що більшість його норм носять обов'язковий, зобов'язальний характер, а правовідносини у сфері забезпечення екологічної безпеки характеризуються як регулятивністю, так і імперативністю та є за своєю суттю відносинами із суспільного управління екологічною безпекою, екологічним ризиком. Право екологічної безпеки містить такі норми, які визначають специфічний вид соціальної відповідальності – позитивну відповідальність суспільства, держави, окремої особи, у межах якої реалізуються: зобов'язання держави

¹⁰⁰ Мотовиловкер Е.Я. Теория регулятивного и охранительного права. Воронеж: Изд-во Воронежского ун.-та, 1990. 136 с.

¹⁰¹ Мотовиловкер Е.Я. Теория регулятивного и охранительного права. Воронеж: Изд-во Воронежского ун.-та, 1990. С. 87.

забезпечувати екологічну безпеку (ст. 16 Конституції України); встановлені законодавством обов'язки природокористувачів, інших суб'єктів, особливо тих, які здійснюють екологічно небезпечні види діяльності, виконувати вимоги, правила, або ж дотримуватися умов стандартів, нормативів, дозволів, ліцензій тощо. Особливо здійснення таких обов'язків пов'язане з реалізацією міжнародно-правових принципів «забруднювач та користувач платить повну ціну», «невідворотність юридичної відповідальності за шкоду, завдану довкіллю», «володілець джерела підвищеної небезпеки несе відповідальність без вини».

Водночас слід взяти до уваги, що право екологічної безпеки фактично позбавлене власних засобів юридичної відповідальності, а отже охоронні відносини, які складаються при застосуванні санкцій за порушення вимог екологічної безпеки, що втілені у матеріальних та процесуальних нормах цієї галузі та в різноманітних техніко-юридичних документах (стандартах, нормативах, вимогах екологічної безпеки), формально належать до сфери регулятивного впливу інших галузей права. Тому вважаємо, що більшість норм права екологічної безпеки має характер засобів гарантування безпечного стану довкілля та суб'єктивного права на екологічну безпеку. Такі засоби визначаються нормами конституційного, цивільного, господарського, адміністративного, фінансового та іншого галузевого права і законодавства. Саме із цих мотивів такі норми пропонується об'єднувати у інтегровану правову спільність – в комплексну галузь, в право екологічної безпеки, для розмежування якої від інших галузей має стати її предмет та об'єкти правового регулювання.

Проте охорона правом відповідних явищ об'єктивної дійсності – чи то певного стану суспільних відносин, чи окремих матеріальних об'єктів, може відбуватися і в межах регулятивних правовідносин. Це означає залучення таких явищ до так званої правової реальності, у межах якої здійснюється: опосередкування в праві відповідного правового режиму господарської та іншої діяльності, здатної, зокрема, негативно впливати на стан навколишнього природного середовища (на екологічну безпеку); визнання певних соціальних цінностей та благ у праві шляхом констатації їх наявності та пріоритетності у якості об'єктів права, у нашому випадку це природа, життя і здоров'я людини в безпечному навколишньому природному середовищі; встановлення суспільного інтересу забезпечувати охорону і захист таких цінностей у якості завдань правового регулювання в певній сфері суспільних відносин, ранжування таких завдань, що об'єктивується у нормах-деклараціях, в нормах-принципах, в нормах-заборонах. Все це є вагомою передумовою, основою подальшої охорони таких об'єктів диференційованими правовими засобами, в тому числі інструментами охоронних галузей права¹⁰².

Отже, **об'єктами** права екологічної безпеки мають вважатися визначені Конституцією України найвищі соціальні цінності – навколишнє природне

¹⁰² Фабер И.Е. К вопросу об объективном в праве. *Правоведение*. 1971. №5. С. 104.

середовище як певна інтегрована спільність та найвище соціальне благо, а також життя та здоров'я громадян, їх права і свободи, законні інтереси та власне сама екологічна безпека. При цьому важливим для науки права екологічної безпеки є розуміння навколишнього природного середовища як єдиного, до певної міри абстрактного об'єкта, що звичайно не виключає його подільності на окремі природні об'єкти, однак з усіма зв'язками між ними. Дійсно, у правовідносинах із охорони природних об'єктів, їх використання та відтворення, об'єктами виступатимуть конкретні території, земельні ділянки, лісові масиви, частини природних об'єктів, залучені у господарський обіг. Але для досягнення мети регуляторного впливу норм права екологічної безпеки природні об'єкти мають розглядатися не як носії того чи іншого природного ресурсу (тобто з точки зору їх економічного, народногосподарського значення), а саме як елементи довкілля у його діалектичному зв'язку із людиною, де, з одного боку, є її життя та здоров'я, а з іншого, – є вольові її дії по відношенню до довкілля (як іманентно належні людській істоті явища), які і виступають певними «точками дотику» людини та навколишнього природного середовища, а отже дестинаторами впливу норм права екологічної безпеки на суспільні відносини.

З огляду на це, основне соціальне призначення права екологічної безпеки полягає у забезпеченні саме людиною, а також державою, всім суспільством такого стану навколишнього природного середовища, особливо під час здійснення різних видів господарської діяльності, які є джерелами хімічного, фізичного та біологічного впливу, при якому б задовольнялися потреби гармонійного співіснування всього живого на планеті, в тому числі й належна реалізація права людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля, яка цілком залежна від нього.

Таким чином, якщо у суспільстві наявне безпечне навколишнє природне середовище, життю та здоров'ю людини та всьому живому нічого не загрожує, отже вони є захищеними, а екологічна безпека досягнута. У разі ж, якщо навколишнє природне середовище несе загрозу, – життя та здоров'я потребують охорони засобами права екологічної безпеки. В цьому випадку, життя та здоров'я, а також навколишнє природне середовище набувають якостей змістовних характеристик екологічної безпеки як об'єкта права екологічної безпеки, і навпаки, екологічна безпека є основною гарантією та правовим засобом (оскільки розглядається у юридичному вимірі як стан довкілля, правовідносин, а отже певний правопорядок¹⁰³) охорони життя та здоров'я людини і всього живого на Землі.

Отже, основним об'єктом права екологічної безпеки є безпечний стан навколишнього природного середовища, від якого залежить і життя та здоров'я людини, а тому воно виступає основним публічним благом та найвищою соціальною цінністю, що зумовлює необхідність перегляду

¹⁰³ Екологічне право: Особлива частина: підруч. для студ. юрид. вузів і фак.: Повний акад. курс / За ред. акад. АПрН В.І. Андрейцева. К.: Істина, 2001. С. 26; Петров В.В. Закон Российской Федерации об ответственности за экологические преступления (проект). *Вестник Московского университета. Серия 11. Право.* 1993. № 4. С. 54.

державної політики щодо нього на рівні Конституції України, а також чітко визначає місце права екологічної як підгалузі екологічного права.

В той-же час, поза сумнівом, людина залишається важливим об'єктом права екологічної безпеки, з її ціннісними характеристиками¹⁰⁴. Для цього доцільно враховувати сучасні підходи інших наук, зокрема філософії права, де розвивається цікавий науковий напрям – екософія права, як методологічне завдання формування екоправової культури¹⁰⁵. У контексті вчення Вернадського В.І про ноосферу, підсумковим фактором еволюції соціуму пропонується визнати людину як цілісну екотворну особистість, становлення якої пов'язується з екологізацією її правосвідомості, духовним оновленням на основі отримання знань про гармонізацію соціальних відносин у цілому і правовідносин зокрема, де вирішальна роль належить фактору визнання індивідом законів Природи та відповідальності перед нею, як перед своєю колискою і годувальницею, джерелом власного життя. У цьому випадку має формуватись особистість як екологічна правова людина, вільна взяти на себе відповідальність за своє життя, за майбутнє соціуму і природи. У зв'язку з цим підкреслюється, що історія людства дає підставу для розуміння того, що перетворення індивіда в цілісну правову особистість і ті знання, які він розвиває у напрямку екофобної раціоналістичності, дозволить йому сконцентрувати в необхідному обсязі інформацію для вирішення творчих завдань і забезпечити головну мету свого призначення – удосконалити себе як творця екогармонійного правового соціуму¹⁰⁶.

Визначення об'єктів права екологічної безпеки значною мірою впливає на окреслення кола *суб'єктів* правовідносин екологічної безпеки, тобто носіїв прав і обов'язків у цих відносинах. Так, основними суб'єктом законодавство визнає державу Україну, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, що наділені компетенцією по врегулюванню таких правовідносин, юридичних та фізичних осіб, а також громадськість.

Виступаючи суб'єктом міжнародного права, держава Україна має ряд обов'язків по міжнародним договорам і угодам у сфері забезпечення екологічної безпеки. У зв'язку з цим Україна зобов'язана забезпечити виконання своїх обов'язків у цій сфері. Саме на неї покладається обов'язок забезпечувати екологічну безпеку, підтримувати екологічну рівновагу на своїй території, подолати наслідки Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, зберегти генофонд Українського народу (ст. 16 Конституції України), шляхом виконання широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів (ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р.).

¹⁰⁴ Краснова М.В. Состояние и перспективы развития учения об объектах экологического права: научно-методологические аспекты. URL: <http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/54497/1/15.pdf>.

¹⁰⁵ Бургарт, Т.І. Екософія права як методологічне завдання формування екоправової культури в Україні. *Проблеми законності*. 2008. С. 209–214.

¹⁰⁶ Бургарт Т.І. Там само.

Органи державної влади та місцевого самоврядування є суб'єктами правовідносин, як правило, у сфері управління по забезпеченню екологічної безпеки. Реалізацію такої правосуб'єктності розглядають як організаційно-правову форму забезпечення екологічної безпеки, під якою розуміють опосередковані правовим регулюванням і організаційно відособлені типи функціональної діяльності спеціально уповноважених державних структур, інших інституцій, спрямованих на здійснення організації координації, розпорядження, погодження, інформування, ліцензування, сертифікації, контролю, інших функціонально-розпорядчих дій з метою забезпечення дотримання усіма юридичними і фізичними особами та державою вимог, норм і нормативів екологічної безпеки. Система та повноваження таких органів нами буде досліджена в наступних частинах цієї роботи.

Юридичні особи також виступають учасниками правовідносин із забезпечення екологічної безпеки. Саме їм адресовані вимоги законодавства про забезпечення екологічної безпеки в різних сферах господарювання. Наприклад, законодавством передбачено для них додержання екологічних вимог при використанні природних ресурсів, таких як: а) раціонального і економного використання природних ресурсів на основі широкого застосування новітніх технологій; б) здійснення заходів щодо запобігання псуванню, забрудненню, виснаженню природних ресурсів, негативному впливу на стан навколишнього природного середовища; в) здійснення заходів щодо відтворення відновлюваних природних ресурсів; г) застосування біологічних, хімічних та інших методів поліпшення якості природних ресурсів, які забезпечують охорону навколишнього природного середовища і безпеку здоров'я населення; д) збереження територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, що підлягають особливій охороні; е) здійснення господарської та іншої діяльності без порушення екологічних прав інших осіб; є) здійснення заходів щодо збереження і невиснажливого використання біологічного різноманіття під час провадження діяльності, пов'язаної з поводженням з генетично модифікованими організмами. При використанні природних ресурсів має забезпечуватися виконання й інших вимог, встановлених цим Законом та іншим законодавством України (ст. 40 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», далі Закон).

Так само такі суб'єкти мають додержуватися вимог екологічної безпеки при: розміщенні, проектуванні, будівництві, реконструкції, введенні в дію та експлуатації підприємств, споруд та інших об'єктів (ст. 51 Закону); застосуванні засобів захисту рослин, мінеральних добрив, нафти і нафтопродуктів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів (ст. 52 вказаного Закону); поводженні з біологічними речовинами та продуктами біотехнологій (ст. 53 цього ж Закону); здійсненні діяльності, яка є джерелом акустичного, електромагнітного, іонізуючого та іншого шкідливого впливу фізичних факторів та радіоактивного забруднення (ст. 54 вказаного Закону); поводженні з відходами (ст. 55 Закону); проектуванні, виробництві, експлуатації та обслуговуванні транспортних засобів (ст. 56 Закону);

проведенні наукових досліджень, впровадженні відкриттів, винаходів, застосуванні нової техніки, імпортного устаткування, технологій і систем (ст. 57 Закону); використанні військових об'єктів та здійсненні військової діяльності (ст. 58 Закону); розміщенні і розвитку населених пунктів (ст. 59 Закону) тощо.

Суб'єктами правовідносин із забезпечення екологічної безпеки є також і громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які є носіями суб'єктивного права на екологічну безпеку (статті 50 Конституції України та 9, 21 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»). Саме ці суб'єкти виступають уповноваженими особами у правовідносинах екологічної безпеки, які для захисту свого права на безпечне для життя і здоров'я довкілля можуть об'єднуватися в громадські об'єднання у відповідності до Закону України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р. Проте, не слід забувати, що будь-яке суб'єктивне право не існує само по собі, йому завжди кореспондує відповідний обов'язок. Таким обов'язком є не заподіяння шкоди природі та відшкодування завданих їй збитків (ст. 66 Конституції України), берегти природу, здійснення діяльності з додержанням вимог екологічної безпеки, інших екологічних нормативів та лімітів, компенсація шкоди, заподіяної забрудненням та іншим негативним впливом на навколишнє природне середовище (ст. 12 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»). Ці правові положення нівелюють так звану гуманістичну спрямованість екологічного права, навпаки, надають йому зобов'язального характеру, коли обов'язок оберігати природу як найвищу соціальну цінність, забезпечувати екологічну безпеку стає всезагальним, стосується невизначеного кола осіб, незалежно від його правового статусу: чи це громадянин, чи це посадова або службова особа.

Діяльність фізичних та юридичних осіб, що завдає шкоди навколишньому природному середовищу, може бути припинена за рішенням суду (ч. 3 ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»). А отже, правовий статус суб'єктів правовідносин екологічної безпеки значною мірою впливає на предмет права екологічної безпеки, яким доцільно визначити сукупність врегульованих нормами екологічного та інших галузей права суспільних відносини, що спрямовані на здійснення заходів попередження та усунення загроз для навколишнього природного середовища (довкілля, Природи), життя та здоров'я людини від небезпечного впливу техногенних та природних чинників.

Система законодавчо визначених прав і обов'язків суб'єктів складають зміст правовідносин у сфері забезпечення екологічної безпеки та розкривають їх статику, у той час, коли реальна поведінка учасників таких правовідносин не завжди відповідає моделі поведінки, передбаченої законом. У цьому випадку співвідношення реальної поведінки та «норми» розкривається через динаміку правовідносин, тобто в процесі виникнення, розвитку, зміни та припинення таких правовідносин.

За своїм характером правовідносини екологічної безпеки є

регулятивними, оскільки головною метою їх виникнення, реалізації і припинення є виконання закріпленого у законодавстві обов'язку держави забезпечувати екологічну безпеку, суб'єктів господарювання (юридичних та фізичних осіб), діяльність яких пов'язана із джерелами та об'єктами потенційної або підвищеної екологічної небезпеки раціонально використовувати природні ресурси, запобігати аваріям і катастрофам, забезпечувати готовність до локалізації та ліквідації їх наслідків, попереджати заподіявання шкоди довкіллю, життю і здоров'ю громадян шляхом здійснення низки державно-правових, організаційних, техніко-технологічних, економічних та інших заходів (проведення різних видів експертиз, постановка об'єктів та джерел екологічної небезпеки на державний облік та включення відомостей щодо них до державних реєстрів, доведення до широкого загалу заінтересованих осіб відомостей про дані, що включаються до декларацій безпеки об'єктів підвищеної небезпеки, здійснення в майбутньому щодо цих об'єктів контролю за додержанням умов, визначених у дозвільних документах, та інше).

Водночас, такі відносини носять і *охоронювальний* характер, оскільки спрямовані на охорону та захист навколишнього природного середовища, життя і здоров'я людини від небезпечних впливів господарської діяльності, на забезпечення попередження настання надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, відшкодування шкоди, заподіяної порушенням вимог екологічного законодавства. З цією метою держава, як гарант забезпечення екологічної безпеки (ст. 16 Конституції України), зобов'язала у відповідних нормах законодавства суб'єктів господарювання, які здійснюють екологічно небезпечні види діяльності, здійснювати комплекс заходів з цією метою, зокрема: ліцензувати свою діяльність, сертифікувати продукцію відповідно до екологічних вимог, декларувати з метою дотримання вимог екологічної безпеки наявні об'єкти підвищеної екологічної небезпеки і т. ін. В межах охоронних правовідносин реалізуються питання відповідальності суб'єктів господарювання за невиконання або неналежне виконання покладених на них обов'язків у сфері здійснення екологічно небезпечної діяльності в контексті позитивної та ретроспективної юридичної відповідальності.

За рівнем індивідуалізації правового положення суб'єктів, правовідносини у сфері забезпечення екологічної безпеки можуть мати *абсолютний* характер, адже в їх межах забезпечується реалізація невід'ємного, природного, непорушного права громадян – права на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування заподіяної порушенням цього права шкоди (ст. 50 Конституції України).

Відносини у сфері забезпечення екологічної безпеки, як різновид еколого-процесуальних відносин, мають і *відносний* характер, оскільки виникають між конкретними уповноваженими і зобов'язаними особами з метою набуття права на здійснення господарської діяльності, обтяженої екологічним ризиком. З таких міркувань доцільно визначитись з підставами їх виникнення.

Загально визнано у теорії права та в багатьох правових дисциплінах, що умовами та *підставами виникнення, зміни чи припинення* тих чи інших правовідносин виступають відповідні юридичні факти та юридичні склади, тобто обставини, з якими законодавство пов'язує виникнення для їхніх учасників певних прав та обов'язків, інших юридичних наслідків¹⁰⁷.

Об'єктивною умовою виникнення правовідносин із забезпечення екологічної безпеки доцільно визнати правові норми: ст. 16, 50 Конституції України; ст. 9, 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та ін. У той-же час, гарантування державою екологічної безпеки є лише однією з умов виникнення правовідносин із забезпечення екологічної безпеки.

В науці екологічного права вважається, що основним юридичним фактом виникнення правовідносин із забезпечення екологічної безпеки є присутність у господарській діяльності людини екологічного ризику¹⁰⁸, як усвідомленої можливості небезпеки¹⁰⁹.

З юридичного факту починається життя норми права, яка реалізується у правовідносинах, перевіряється її реальність, дієвість. Нормативно-правовим порядком визначається, які речовини та їх суміші є ризикованими, і такі їх фізико-хімічні властивості стають вже не просто природною, об'єктивною закономірністю, а встановлюються певні нормативно ініційовані приписи у галузі поведіння, використання таких речовин, встановлюють вимоги до поведінки суб'єктів, які здійснюють чи планують здійснювати діяльність, пов'язану із використанням таких речовин, і таким чином екологічний ризик як юридичний факт, підстава виникнення правовідносин стає підґрунтям для «прив'язки» загальної абстрактної норми до конкретного випадку¹¹⁰.

Специфічність феномену екологічного ризику полягає і в тому, що останній не тільки породжує виникнення правовідносин, але й сам є породженням правовідносин екологічної безпеки. Пов'язаність екологічного ризику із материнським поняттям екологічної безпеки детермінує генетичний зв'язок правовідносин екологічного ризику із правовідносинами екологічної безпеки, перші з яких є похідними від останніх¹¹¹.

Правовідносини екологічної безпеки виступають у якості передумови виникнення правовідносин, що виникають з екологічного ризику, та об'єктивно функціонують як зв'язок причини та наслідку. Їх взаємообумовленість та взаємозалежність слугує підґрунтям для кваліфікації правовідносин екологічного ризику¹¹².

¹⁰⁷ Андрейцев В.І. Екологічний ризик у системі правовідносин екологічної безпеки. Право екологічної безпеки: Навч. та наук.-практ. посіб. К.: Знання-Прес, 2002. С. 46.

¹⁰⁸ Андрейцев В.І. Екологічний ризик у системі правовідносин екологічної безпеки. Право екологічної безпеки. С. 39-58.

¹⁰⁹ Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2004. С. 1030.

¹¹⁰ Фролов М.О. Правові аспекти екологічного ризику : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2000. С. 126.

¹¹¹ Фаршатов, И.А. Производные правоотношения. Государство и право. 1998. № 2. С. 26.

¹¹² Фролов М.О. Вказана робота. С. 128.

Екологічний ризик у правовідносинах екологічної безпеки виступає як підстава їх виникнення, зміни або припинення, адже саме наявність екологічного ризику у діяльності суб'єктів господарювання перетворює їх діяльність на екологічно небезпечну, таким чином зумовлюючи виникнення правовідносин щодо забезпечення екологічної безпеки. При цьому екологічний ризик виступає об'єктом еколого-експертних правовідносин¹¹³, правовідносин із екологічного декларування об'єктів підвищеної екологічної небезпеки¹¹⁴, правовідносин екологічного страхування¹¹⁵; екологічний ризик впливає на здійснення упереджувальних, профілактичних заходів забезпечення екологічної безпеки, заходів, спрямованих на зниження ступеня ризику, а також на розміри екологічних платежів¹¹⁶; екологічний ризик визначає і такий особливий об'єкт правовідносин як зони та території, що зазнали забруднення¹¹⁷. Екологічний ризик існує на усіх етапах існування правовідносин екологічної безпеки, впливаючи, в тому числі, і на об'єкт зазначених правовідносин, що проявляється у визначенні правового статусу осіб, що постраждали від екологічних катастроф¹¹⁸ і т. ін.

Основними юридичними критеріями, за допомогою яких визначаються присутність або відсутність екологічного ризику в господарській діяльності, його рівень і т. ін. є *екологічні нормативи*, які ще називають одним із головних елементів управління екологічною безпекою, тобто тими юридичними засобами, за допомогою яких й перевіряються межі впливу будь-яких факторів на довкілля.

До нормативів якості довкілля, на сьогодні, належать: нормативи гранично допустимих концентрацій хімічних речовин у довкіллі (ГДК), нормативи гранично допустимих рівнів фізичного та іншого впливу (ГДР) та нормативи гранично допустимого вмісту хімічних речовин у продуктах харчування (ГДВ). Перевищення цих нормативів і буде порушенням права на безпечне довкілля. З цієї причини в технічній науці введено ще одне поняття – гігієнічне (екологобезпечне) нормування, що визначається як максимально допустиме навантаження на довкілля (далі – МДН)¹¹⁹.

МДН – це максимальна інтенсивність дії всієї сукупності факторів навколишнього природного середовища, яка не виявляє прямого чи побічного шкідливого впливу на організм людини та її нащадків і не

¹¹³ Позняк Е.В. Правові аспекти здійснення громадської екологічної експертизи в Україні: автореферат ... канд. юрид. наук: 12.00.06. К.: КНУ імені Тараса Шевченка. 2005. 19 с.

¹¹⁴ Москаленко О.В. Правові аспекти декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки: дисертація канд. юрид. наук: 12.00.06, Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. К., 2013. С. 10.

¹¹⁵ Шоха Т.П. Правове регулювання екологічного страхування в Україні: дисертація канд. юрид. наук: 12.00.06, Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2013. С. 36.

¹¹⁶ Попович А.І. Правове регулювання екологічних податків в умовах європейської інтеграції України: дисертація канд. юрид. наук: 12.00.06, Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. К., 2012. С. 24.

¹¹⁷ Фролов М.О. Правові аспекти екологічного ризику : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2000. С. 132.

¹¹⁸ Там само. С. 133.

¹¹⁹ Екологічна безпека: Підручник / В.М. Шмандій, М.О. Клименко, Ю.С. Голік, А.М. Прищеп, В.С. Бахарев, О.В. Харламова. Херсон: Олді-плюс, 2013. С. 40.

погіршує санітарних умов життя. МДН і є тим нормативом, який відображає всю складність взаємодії живого організму і середовища його існування, і є критерієм якості навколишнього середовища. Інші нормативи, такі як ГДК, ГДВ і ГДР, дозволяють визначити рівні впливу лише окремих факторів навколишнього природного середовища, а також розробити заходи, спрямовані на оздоровлення лише певних об'єктів середовища (наприклад, зниження рівнів певних хімічних факторів на землю, фізичних факторів на атмосферне повітря, біологічних факторів на тваринний і рослинний світ).

Однак, в даному випадку природоохоронну функцію в основному виконують санітарні норми, які за своєю суттю не можуть повною мірою забезпечити охорону довкілля. Фактична відсутність екологічних нормативів і регламентів, досить нечітке уявлення про те, де і якою мірою вже перевищено допустимий рівень впливу на довкілля, неопрацьованість єдиних еколого-економічних критеріїв господарської діяльності призводять до реалізації екологічно небезпечних і витратних проектів¹²⁰.

В спеціальній літературі зазначається, що: «Принцип «захищена людина – захищене навколишнє природне середовище» є неправильним, адже людина не є самим чутливим компонентом біосфери. Оптимальні умови життя людини (температура – 20-25 °С, відносна вологість повітря – 50-70 відн. % тощо) значно відрізняються від оптимальних умов розвитку більшості тварин і рослин, тому при встановленні екологічних нормативів слід враховувати вимоги природного середовища»¹²¹.

Вважається, що при всій цінності досвіду організації санітарно-гігієнічного нормування, особливість екосистем така, що вимагає опрацювання самостійної теорії і методики регламентації антропогенних навантажень на природні комплекси. Утворення державної системи екологічного нормування має стати «наріжним каменем» екологічної безпеки України. Нормативи гранично допустимих концентрацій шкідливих сполук, які забруднюють атмосферу, воду, ґрунт повинні встановлюватися для оцінки стану навколишнього природного середовища та гарантії екологічної безпеки громадян України¹²². Нова система природоохоронних нормативів і правил повинна передбачити досягнення конкретних природоохоронних результатів, а не створення засобів природоохоронного призначення. Природоохоронним результатом такого підходу буде «розумне» навантаження на довкілля з дотриманням екологічних нормативів відповідного рівня, що визначають умови безпечного життя людини¹²³.

Традиційно в нормативно-правових актах передбачена конкретна юридична відповідальність за перевищення нормативів гранично допустимих викидів та скидів у навколишнє природне середовище забруднюючих речовин. Однак, при застосуванні такої відповідальності кожного разу слід встановлювати причинно-наслідковий зв'язок перевищення цих показників і

¹²⁰ Там само. С. 41.

¹²¹ Екологічна безпека. URL: http://e-works.com.ua/work/1878_Ekologichna_bezpeka.html.

¹²² Там само. С. 41.

¹²³ Там само. С. 41-42.

шкоди, яка при цьому виникає. Нормативи гранично допустимих викидів (скидів) забруднюючих речовин – це величина, що відображає граничну кількість забруднюючих речовин, які дозволяється скидати в навколишнє середовище в одиницю часу з даного джерела викидів (скидів), а отже – рівень присутнього екологічного ризику. Логічний ланцюг взаємозв'язку гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин у навколишньому природному середовищі і гранично допустимих викидів та скидів у навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин можна побудувати таким чином. Шкода, яка заподіюється природі і здоров'ю людини, є наслідком перевищення гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин в навколишньому природному середовищі. Перевищення гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин у навколишньому природному середовищі – наслідок перевищення гранично допустимих викидів та скидів у навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин певним об'єктом чи джерелом. Власник цього об'єкту чи джерела і є порушником права на безпечне довкілля.

Однак, звичайно, практика не завжди вписується в логічні схеми. Як бути, коли підприємствами не перевищуються ліміти викидів шкідливих речовин, але через різноманітні хімічні і фізичні їх складники чи їх поєднання заподіюється шкода людині? Крім того, екологічні нормативи не повністю задовольняють вимоги практики. Велика кількість хімічних речовин опиняється поза регулюванням. Існуюча практика визначення нормативів для різних природних об'єктів окремо не враховує комплексну дію шкідливих речовин, які виходять з різних об'єктів, їх поєднання і утворення нових шкідливих сполук тощо. Значною проблемою нормування є необхідність відповідності нормативів не лише потребам забезпечення здоров'я людини, а й врахування ступеня негативного впливу на тваринний і рослинний світ. Розроблення та перевірка екологічних нормативів – справа біологів, фізиків, хіміків, екологів і інших спеціалістів-експертів. Традиційно це досить тривалий і складний процес, який вимагає великого обсягу наукових даних і практичних затрат, але це поки що єдиний шлях визначення меж дозволеної впливу будь-якої діяльності на природу.

Отже, *предметом права екологічної безпеки* є сукупність якісно однорідних суспільних відносин, які обтяжені екологічним ризиком та спрямовані на попередження виникнення небезпеки для навколишнього природного середовища, життя і здоров'я людини від впливу техногенних та природних факторів.

2.3. Принципи права екологічної безпеки

В науковій літературі зазначається, що за сучасного стану різноманіття та багатоплановості нормативних актів, що спрямовані на регулювання антропоохоронних відносини у різних сферах суспільного життя, актуальними є поєднання правових імперативів у межах однієї галузі з метою надання їм не лише позитивної структурованості, але й утвердження єдиних

принципів реалізації відповідних державно-управлінських процедур та захисту прав громадян¹²⁴. Надлишковий нормативізм, притаманний українській правовій системі, успадкований від радянського методу авторитарно-ієрархічного соціального управління потребує переосмислення принципів засад правового забезпечення людської діяльності та захисту основних прав та інтересів людини і громадянина. Це безпосередньо стосується правового забезпечення екологічної безпеки як неодмінної гарантії абсолютного права на безпечне та сприятливе довкілля, передбаченого як Основним Законом, так і рядом важливих міжнародно-правових документів.

Отже пріоритетним у цій галузі слід визнати гарантування екологічної безпеки, що ґрунтується на засадах єдиного розуміння такої категорії, а також на системі правових, адміністративних, соціально-економічних, наукових та інженерних заходів, передбачених у базових нормативних актах у сфері екології. При цьому для входження України у глобальну та європейську систему безпеки, зокрема і екологічну, слід забезпечувати не лише раціональне структурування відповідної законодавчої галузі, що вже є надзвичайно складним завданням з огляду на комплексний характер права екологічної безпеки, а й визначати єдині засади такої консолідації та реалізації правових норм, перебудовувати відповідним чином правосвідомість громадян та владних суб'єктів¹²⁵.

Норми права екологічної безпеки набувають змісту в процесі їх реалізації, тобто реального та дієвого регулюючого та охоронювального впливу на існуючі та потенціальні суспільні екологічні правовідносини. Недоліки та прогалини правозастосування, відсутність соціально-економічних умов впровадження ефективних заходів забезпечення екологічної безпеки призводить до того, що право екологічної безпеки стає декларативним. Таку ситуацію ми маємо на сьогодні, – широку систему норм екологічного законодавства, позбавлених ефективних засобів реалізації, а подекуди таких, що регулюють абстрактні, ідеалізовані відносини¹²⁶.

Отже, власне, щоб подолати відрив суспільних відносин від діючих норм у сфері забезпечення екологічної безпеки, встановлюється система пріоритетів суспільних інтересів – *принципів права екологічної безпеки*, як основних керівних засад цієї підгалузі.

Термін «принцип» (від лат. *principium*) у буквальному розумінні означає основу, першооснову, керівну ідею, вихідне положення будь-якого явища (вчення, організації, діяльності і тому подібне)¹²⁷.

Вперше принципи права екологічної безпеки були сформульовані в

¹²⁴ Суярко М. Аксіологічні та теологічні аспекти права екологічної безпеки та проблеми його ефективності. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2008. Вип. 79. С. 19.

¹²⁵ Суярко М. Вказана робота. С. 20.

¹²⁶ Андрейцев В.І., Фролов М.О. Фіксований виступ на круглому столі «екологічний кодекс: міфи та реальність». Київ, КНУ імені Тараса Шевченка, 2005.

¹²⁷ Фасмер М. *Этимологический словарь русского языка*: Пер. с нем. / М. Фасмер. М.: Прогрес, 1973. Т. 4. С. 638.

роботі А.В. Кукушкіної¹²⁸, до яких вона відносить, зокрема: 1) рівна екологічна безпека; 2) заборона екологічної агресії; 3) контроль за додержанням узгоджених основних вимог екологічної безпеки; 4) регулярний обмін інформацією про екологічну ситуацію на національному та регіональному рівнях; 5) запобігання транскордонній шкоді навколишньому середовищу; 6) співробітництво у надзвичайних екологічних ситуаціях; 7) науково-технічне співробітництво; 8) право на сприятливе довкілля.

Проте, в науці екологічного права до досліджуваних принципів відносять ще й принципи, що закріплені у міжнародних, регіональних та національних нормативних актах.

Так, на міжнародному рівні, Декларацією Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку від 14 червня 1992 р., якою окреслено 27 соціально-екологічних принципів, відповідно до яких кожна з держав-учасниць ООН повинна формувати своє внутрішнє екологічне та інше законодавство і послідовно провадити політику у відповідних сферах. Серед них, окрім сформульованих національним законодавством, можна виокремити такі: задоволення потреб теперішнього і майбутнього поколінь у сфері навколишнього середовища; обов'язок держав належним чином підтримувати корінне населення і забезпечувати їх ефективну участь у досягненні сталого розвитку; забезпечення захисту середовища проживання і природних ресурсів народів, які живуть в умовах окупації; забезпечення захисту навколишнього середовища при виникненні збройних конфліктів; взаємозалежність і нероздільність миру, розвитку і охорони навколишнього середовища.

Інша система принципів права екологічної безпеки пропонується М.О. Медведєвою, яка вважає, що під ними «можуть бути визнані принципи всієї галузі міжнародного права навколишнього середовища (принцип суверенітету над природними ресурсами; принцип не заподіяння шкоди навколишньому середовищу інших держав і районів, що перебувають за межами національної юрисдикції; принцип попередньої оцінки впливу на природне середовище; принцип обміну інформацією та консультацій; принцип превентивних дій; принцип перестороги; принцип «забруднювач платить»; принцип спільної, але диференційованої відповідальності держав). Однак у зв'язку з тим, що екологічна безпека – це складова не тільки міжнародного права навколишнього середовища, а й права міжнародної безпеки, то спеціальні принципи цієї галузі однаково застосовуються й до екологічної безпеки»¹²⁹.

Такими принципами міжнародної екологічної безпеки М.О. Медведєва пропонує називати:

1) принцип рівної (однакової) екологічної безпеки – означає, що екологічна безпека однієї держави не може бути забезпечена у відриві або за

¹²⁸ Кукушкіна А.В. Становление принципа экологической безопасности в современном международном праве. *Московский журнал международного права*. 1994. № 4. С.86-98.

¹²⁹ Задорожній О.В., Медведєва М.О. Міжнародне право навколишнього середовища: підручник для ВНЗ / Київ. нац. ун. ім. Тараса Шевченка, Ін. міжнар. відносин. К.: Видавничий дім «Промінь», 2010. С. 73.

рахунок інших держав, а також передбачає право кожної держави без будь-яких обмежень на екологічну безпеку; цей принцип впливає з основного принципу міжнародного права – принципу суверенної рівності держав і знаходить відображення в принципі 24 Стокгольмської декларації: «Міжнародні проблеми, пов'язані з охороною та поліпшенням навколишнього середовища, слід вирішувати в дусі співробітництва всіх країн, великих і малих, на основі рівноправності. ... і це співробітництво слід організувати так, щоб належним чином враховувалися суверенні інтереси всіх держав»;

2) принцип заборони екологічної агресії – сформульований у Конвенції про заборону військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище, а також відображений у резолюції ГА ООН «Про історичну відповідальність держав за збереження природи Землі для нинішнього і майбутніх поколінь» 1980 р., у принципі 26 Стокгольмської декларації, Всесвітній хартії природи;

3) принцип неподільності екологічної безпеки – означає, що всі елементи навколишнього середовища взаємопов'язані, природа не визнає кордонів, тому деградація екосистем або руйнування окремих компонентів навколишнього середовища внаслідок їх забруднення або нераціонального використання в одній державі негативно позначається на навколишньому середовищі інших держав або навколишньому середовищі районів за межами національної юрисдикції;

4) принцип не заподіяння шкоди екологічній безпеці інших держав – означає, що держава при здійсненні своєї внутрішньої і зовнішньої політики зобов'язана враховувати інтереси інших держав і всього світового співтовариства;

5) принцип контролю за дотриманням вимог екологічної безпеки. У зв'язку з цим важливе значення мають процедури дотримання/моніторингу, засновані в рамках різних міжнародних природоохоронних угод (наприклад, Монреальського та Кіотського протоколів), що підвищують ефективність реалізації міжнародно-правових приписів у галузі охорони навколишнього середовища;

6) принцип роззброєння – означає, що обмеження гонки озброєнь і власне роззброєння є запорукою сприятливого і безпечного для життя і здоров'я людей довкілля, а також способом запобігання збройним конфліктам, які згубно впливають на стан навколишнього середовища кожної зокрема і всіх держав загалом;

7) принцип мирного вирішення спорів – як один з основних принципів міжнародного права у цій сфері набуває особливого значення, тому що вирішення конфліктів мирним способом – запорука ефективної системи охорони навколишнього середовища та раціонального природокористування, а також запобігання заподіянню незворотної шкоди глобальній екології;

8) принцип забезпечення права на сприятливе навколишнє середовище та ін.¹³⁰.

На регіональному рівні, принципи екологічної безпеки знайшли своє відображення і в рекомендаційному законодавчому акті «Про принципи екологічної безпеки в державах Співдружності», прийнятому постановою Міжпарламентської Асамблеї держав-учасників країн СНД від 29 грудня 1992 року¹³¹, які сформульовані в ст. 4 вказаного акту і визначені як «загальні принципи формування національної політики у сфері екологічної безпеки».

Основними принципами забезпечення екологічної безпеки, згідно з Рекомендаційним актом, є: 1) пріоритет безпеки для життя та здоров'я особи та суспільства в цілому, загальнолюдських цінностей перед будь-якими іншими сферами діяльності; 2) суверенітет Держави над природними ресурсами; 3) неспричинення шкоди навколишньому середовищу за межами юрисдикції Держави; 4) взаємна консультація зацікавлених держав в ситуаціях, розвиток яких створює або може створювати загрозу екологічній безпеці; 5) узгодження державного механізму відшкодування шкоди; 6) невідворотність відповідальності за шкоду, заподіяну транскордонним забрудненням (забруднювач платить); 7) солідарна відповідальність за шкоду, заподіяну транскордонним забрудненням (забруднювач платить); 8) солідарна відповідальність за заподіяну шкоду державами-учасниками; 9) платність природокористування; 10) узгодження екологічної політики держав; 11) узгодження законодавчої політики держав в сфері забезпечення екологічної безпеки; 12) взаємодопомога держав при ліквідації наслідків та попередження екологічного лиха; 13) широка участь в міжнародній діяльності в галузі екологічної безпеки; 14) дозвільний порядок здійснення виробничої та іншої діяльності, здатний створювати загрозу екологічній безпеці населення або території; 15) обов'язковість державної екологічної та санітарно-епідеміологічної експертизи всіх проектів будівництва, реконструкції та виробництва будь-якої продукції; 16) державна підтримка заходів з оздоровлення середовища проживання людини; 17) організація системи державного екологічного моніторингу стану навколишнього природного середовища; 18) забезпечення повної, достовірної та своєчасної інформованості громадян, установ і організацій про загрози екологічній безпеці; 19) гласність планів здійснення діяльності, здатної загрожувати екологічній безпеці населення, суспільства або природного середовища.

Дані принципи сформувалися під впливом міжнародного права навколишнього середовища або, точніше говорити, міжнародного екологічного права. В той же час, враховуючи Чорнобильську катастрофу, Україна відіграє особливу роль у світовій екосистемі, в першу чергу, завдяки наслідкам такої катастрофи, тому логічно визнати, що принципи екологічної

¹³⁰ Задорожній О.В., Медведева М.О. Вказана робота. С. 74-75.

¹³¹ О принципах экологической безопасности в государствах содружества: Рекомендательный законодательный акт: постановление Межпарламентской Ассамблеи государств участников Содружества Независимых Государств г. Санкт-Петербург, 29 декабря 1992 года. UR: <http://www.terralegis.org/terra/act/c346.html>.

безпеки України порівняно з універсальними міжнародними принципами повинні володіти певною специфікою, точніше вони мають бути суворішими.

На вітчизняному рівні законодавчо закріплені екологічні принципи містяться у ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», в інших нормативно-правових актах та включають в себе, зокрема: принцип системності та комплексності в регулюванні екологічних відносин; принцип пріоритетності права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля; принцип сталого розвитку як основи гармонійного розв'язання соціальних, економічних і екологічних проблем¹³² тощо.

На нашу думку, частина принципів, визначених у ст. 3 вищезазначеного Закону притаманні власне праву екологічної безпеки. Це, зокрема: принцип пріоритетності вимог екологічної безпеки; обов'язковості додержання екологічних стандартів, нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської управлінської та іншої діяльності; гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей; екологізації матеріального виробництва на основі комплексності рішень у питаннях охорони навколишнього природного середовища, використання та відтворення відновлюваних природних ресурсів, широкого впровадження новітніх технологій (пункти «а», «б», «в» ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Крім того, в еколого-правовій літературі пропонується відповідну систему загально-правових принципів доповнити спеціальними або галузевими принципами: ліцензування та регулювання здійснення екологічно небезпечних видів діяльності; попередження виникнення аварій та катастроф (природного та антропогенного характеру); запровадження правового режиму зон надзвичайних екологічних ситуацій (як особливого правового засобу забезпечення екологічної безпеки у надзвичайних умовах); відповідальності держави за настання надзвичайних екологічних ситуацій внаслідок стихійних природних явищ та юридичних і фізичних осіб за небезпечний техногенний вплив на стан навколишнього природного середовища та на здоров'я людей¹³³.

Іншу систему таких принципів запропоновано розділом 2 Закону України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2020 року», відповідно до якого основними принципами національної екологічної політики, які можна вважати й принципами права екологічної безпеки є, зокрема:

- врахування екологічних наслідків під час прийняття управлінських рішень, при розробленні документів, які містять політичні та/або програмні засади державного, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку;
- запобігання надзвичайним ситуаціям природного і техногенного

¹³² Екологічне право України: [підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / за ред. А.П. Гетьмана та М.В. Шульги. Харків: Право, 2009. С. 19.

¹³³ Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки: Навч. та наук.-практ. посіб. К.: Знання-Прес, 2002. С. 122-123.

характеру, що передбачає аналіз і прогнозування екологічних ризиків, які ґрунтуються на результатах стратегічної екологічної оцінки, державної екологічної експертизи, а також державного моніторингу навколишнього природного середовища;

- забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи;

- відповідальність нинішнього покоління за збереження довкілля на благо прийдешніх поколінь;

- участь громадськості та суб'єктів господарювання у формуванні та реалізації екологічної політики, а також урахування їхніх пропозицій при вдосконаленні природоохоронного законодавства;

- невідворотність відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

- пріоритетність вимоги «забруднювач навколишнього природного середовища та користувач природних ресурсів платять повну ціну»;

- відповідальність органів виконавчої влади за доступність, своєчасність і достовірність екологічної інформації;

- доступність, достовірність та своєчасність отримання екологічної інформації;

- державна підтримка та стимулювання вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють модернізацію виробництва, спрямовану на зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище.

В зарубіжній екологічній літературі питаннями принципів права екологічної безпеки науковці, на противагу вітчизняним, займаються вже понад 10 років. Так, наприклад, А.А. Тер-Акопов визначає, що «усунення екологічних загроз можливе лише за допомогою реалізації основоположних ідей безпеки, до яких належать: 1) визнання людини основною природною і соціальною цінністю; створення єдиної системи безпеки, у тому числі і екологічної, орієнтованої на людину; 2) побудова колективної екологічної безпеки; 3) створення системної екологічної безпеки; 4) рівність екологічних прав громадян, неприйнятність виживання одних за рахунок інших»¹³⁴. Подібну точку зору підтримують й В.І. Данілов-Данільян, М.Ч. Заліхванов та К.С. Лосева¹³⁵, які розглядають принципи екологічної безпеки в глобальному і локальному аспектах.

Деякі вчені вважають, що принципи екологічної безпеки, закріплені в законодавчому акті «Про принципи екологічної безпеки в державах Співдружності» більшою мірою можна віднести до принципів охорони довкілля в цілому, оскільки вони від них похідні¹³⁶.

Для висування нової парадигми у формулюванні принципів екологічної

¹³⁴ Проблемы юридического обеспечения экологической безопасности [Тер-Акопов А.А., Винокуров А.Ю., Дерешко Б.Ю. и др.]; Под ред. А.А. Тер-Акопова; Междунар. независимый экол.-политол. ун-т. М.: Изд-во МНЭПУ, 2001. С. 36.

¹³⁵ Данилов-Данильян В.И., Залиханов М.Ч., Лосев К.С. Экологическая безопасность. Общие принципы и российский аспект. М.: Изд-во МНЭПУ, 2001. С. 54.

¹³⁶ Кириленко В.П. Принципы экологической безопасности в современном международном праве. *Правоведение*. 1989. № 3. С. 49-53.

безпеки Л. Крістоферсон запропонував наступне поняття екологічної безпеки: «екологічна безпека (environment securiti) може бути визначена в рамках трьох закономірностей: 1) стійкого розвитку і раціонального використання природних ресурсів; 2) охорони навколишнього природного середовища, шляхом підтримки чистоти повітря, води, ґрунтів і т. ін.; 3) мінімізації екологічних ризиків, наприклад, у зв'язку з великомасштабною індустріалізацією і використанням технологій, які можуть бути дуже небезпечними в разі інцидентів, як це буває в ядерній і хімічній промисловості»¹³⁷.

Німецькі вчені-юристи визначають ці принципи як «загальні масштаби оцінки» права і правовідносин. Трьома основними принципами екологічного права Німеччини є: принцип передбачливості, принцип спричинення і принцип кооперації¹³⁸.

Керуючись вищевикладеним, *принципи права екологічної безпеки* доцільно визначити як основоположні ідеї, що виражають суть і соціальне призначення цієї галузі, відображають її головні властивості і особливості. А тому, такими принципами повинні керуватися всі учасники суспільних екологічних відносин - органи законодавчої, виконавчої, судової влади, підприємства, установи, організації, а також фізичні особи. Дотримання принципів екологічної безпеки може служити юридичним індикатором правового соціального характеру держави, ефективності всієї діяльності по забезпеченню раціонального природокористування і охорони довкілля, захисту екологічних прав і законних інтересів людини і громадянина.

На підставі наведеного, пропонується така система принципів права екологічної безпеки, зокрема: 1) попередження виникнення екологічної небезпеки; 2) платність за здійснення природокористування; 3) компенсація екологічної шкоди; 4) вільний доступ до екологічної інформації; 5) участь всіх зацікавлених суб'єктів у підготовці, обговоренні, прийнятті і реалізації рішень у сфері забезпечення екологічної безпеки; 6) міжнародне співробітництво у сфері екологічної безпеки. Вищезазначена система принципів права екологічної безпеки не є остаточною і, враховуючи стан національного законодавства, що постійно змінюється, вона може розширюватись або уточнюватись.

2.4. Право екологічної безпеки як наука та навчальна дисципліна

Право екологічної безпеки доцільно розглядати і як правову науку та навчальну дисципліну, що являє собою систему поглядів, наукових підходів до поняття, предмета, об'єктів, системи цієї підгалузі та які роз'яснюють сутність її правових норм і формують її зміст. Наука права екологічної безпеки є відносно молодого, почала розвиватися в Україні в межах

¹³⁷ Крістоферсон Л. Охрана окружающей среды. М.: Прогресс, 2004. С. 21.

¹³⁸ Дубовик О.Л. Экологическое право: учеб. М.: Проспект, 2011. С. 350.

екологічного права з 90-х років ХХ століття на підставі закріплених в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. правових засад, таких як поняття «екологічна безпека», принципів забезпечення екологічної безпеки, суб'єктивного права на екологічну безпеку, сфер господарювання, де мають бути додержані вимоги екологічної безпеки. Систему права екологічної безпеки як правової науки та як навчальної дисципліни можна розглядати через її загальну, особливу та спеціальну частини.

Як вже зазначалось, в Україні наукові дослідження загальних проблем становлення права екологічної безпеки започатковані київською школою екологічного права¹³⁹, де свого часу були запроваджені відповідні навчальні дисципліни і спецкурси¹⁴⁰, та які стали основою для їх запровадження в інших навчальних закладах¹⁴¹. В основу вчення про право екологічної безпеки увійшли наукові праці, присвячені дослідженню питань правового забезпечення екологічної безпеки продуктів харчування¹⁴², формування та становлення ядерного права України¹⁴³, правовим аспектам екологічного ризику¹⁴⁴ тощо.

Це дало поштовх стрімкому розвитку подальших наукових досліджень, які можна розглядати як такі, що формують власне систему права екологічної безпеки за такими напрямками:

1) дослідження Загальної частини права екологічної безпеки: правові засади здійснення екологічно небезпечної діяльності в Україні¹⁴⁵; право громадян на безпечне навколишнє природне середовище¹⁴⁶; реалізація права на екологічну безпеку в Україні¹⁴⁷; оптимізація законодавства України у сфері забезпечення екологічної безпеки¹⁴⁸;

¹³⁹ Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. вузів. К.: Вентурі, 1996. С. 87-100; Право екологічної безпеки: Навч. та наук.-практ. посіб. К.: Знання-Прес, 2002. 332 с.

¹⁴⁰ Андрейцев В.І. Програма курсу «Право екологічної безпеки». Для студентів юридичного факультету. К., 2001. 25 с.; Андрейцев В.І. Програма спецкурсу «Правове забезпечення екологічної безпеки». Для спеціалістів спеціалізації «Земельне і екологічне право». К., 2002. 14 с.; Андрейцев В.І. Програма спецкурсу «Проблеми права екологічної безпеки». Для магістрів спеціалізації «Земельне і екологічне право». К., 2001. 8 с.

¹⁴¹ Краснова Ю.А. Навчально-методичний комплекс з дисципліни «Право екологічної безпеки» для ОКР «Магістр» спеціальності «Правознавство». Національний університет біоресурсів і природокористування України, 2012. 61 с.

¹⁴² Ковальчук Т.Г. Правові питання забезпечення екологічної безпеки продуктів харчування: автореферат ...канд. юрид. наук: 12.00.06. К: Київський університет імені Тараса Шевченка. 1996. 20 с.

¹⁴³ Балюк Г.І. Проблеми формування та становлення ядерного права України: автореф. дис. ... доктора, юрид. наук: 12.00.06. К: Київський університет імені Тараса Шевченка. 2000. 33 с.

¹⁴⁴ Фролов М.О. Правові аспекти екологічного ризику: дис...канд. юрид. наук: 12.00.06. К.: КНУ ім. Тараса Шевченка, 2001. 211 с.

¹⁴⁵ Бондар Л.О. Правові засади здійснення екологічно небезпечної діяльності в Україні: дис...канд. юрид. наук: 12.00.06. Одеса, 2001. 206 с.

¹⁴⁶ Бредіхіна В.Л. Право громадян на безпечне навколишнє природне середовище: автореферат дис...канд. юрид. наук: 12.00.06 / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2005. 20 с.

¹⁴⁷ Третяк Т.О. Реалізація права на екологічну безпеку в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. К., 2011. 16 с.

¹⁴⁸ Власенко Ю.Л. Оптимізація законодавства України у сфері забезпечення екологічної безпеки: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.06. Київ, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2010. 20 с.

2) дослідження Особливої частини права екологічної безпеки, у значенні особливостей правового забезпечення екологічної безпеки у різних сферах господарювання, зокрема:

- в генно-інженерній діяльності: правове забезпечення біобезпеки при здійсненні генетично-інженерної діяльності¹⁴⁹;

- в промисловості: правове забезпечення екологічної безпеки в процесі господарської діяльності¹⁵⁰; правове регулювання екологічної безпеки в сфері видобування нафти та газу в Україні¹⁵¹;

- на транспорті: правове регулювання забезпечення екологічної безпеки в галузі автомобільного транспорту¹⁵²; правове забезпечення екологічної безпеки у діяльності залізничного транспорту¹⁵³; правове регулювання забезпечення екологічної безпеки в галузі авіації¹⁵⁴;

- у сільському господарстві: економіко-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки сільськогосподарської продукції¹⁵⁵; правове регулювання екологічної безпеки в сфері сільськогосподарського виробництва¹⁵⁶;

- при поводженні з відходами: правове забезпечення поводження з небезпечними відходами¹⁵⁷; правове регулювання поводження з побутовими відходами в Україні¹⁵⁸; правове регулювання поводження з радіоактивними відходами в Україні¹⁵⁹;

- при плануванні та забудові міст: організаційно-правові засади забезпечення екологічної безпеки у плануванні та забудові міст України¹⁶⁰;

- в процесі приватизації земель: правове забезпечення вимог екологічної

¹⁴⁹ Струтинська-Струк Л.В. Правове забезпечення біобезпеки при здійсненні генетично-інженерної діяльності: автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.06. К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. К.: 1999. 18 с.

¹⁵⁰ Барбашова Н.В. Правове забезпечення екологічної безпеки в процесі господарської діяльності: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.06. НАН України; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2005. 20 с.

¹⁵¹ Макаренко Н.А. Правове регулювання екологічної безпеки в сфері видобування нафти та газу в Україні: автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.06. К.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2015. 18 с.

¹⁵² Бригадир І.В. Правове регулювання забезпечення екологічної безпеки в галузі автомобільного транспорту: автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.06. Харків, 2008. 20 с.

¹⁵³ Антонюк У.В. Правове забезпечення екологічної безпеки у діяльності залізничного транспорту: автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.06. К., 2009. 20 с.

¹⁵⁴ Краснова Ю.А. Правове регулювання забезпечення екологічної безпеки в галузі авіації: автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.06. К.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2010. 19 с.

¹⁵⁵ Романко С.М. Економіко-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки сільськогосподарської продукції: автореферат дис...канд. юрид. наук: 12.00.06 / Національний аграрний ун-т України. К., 2008. 19 с.

¹⁵⁶ Кондратьєва К.А. Правове регулювання екологічної безпеки в сфері сільськогосподарського виробництва: дис...канд. юрид. наук: 12.00.06. КНУ ім. Тараса Шевченка. К., 2013. 217 с.

¹⁵⁷ Максименцева Н.О. Правове забезпечення поводження з небезпечними відходами: автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.06. К.: КНУ ім. Т. Шевченка, 2006, 19 с.

¹⁵⁸ Юрескул В.О. Правове регулювання поводження з побутовими відходами в Україні: автореферат дис...канд. юрид. наук: 12.00.06 / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2008. 19 с.

¹⁵⁹ Кронда О.Ю. Правове регулювання поводження з радіоактивними відходами в Україні: автореферат дис...канд. юрид. наук: 12.00.06 / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2012. 18 с.

¹⁶⁰ Ільїна Н.Л. Організаційно-правові засади забезпечення екологічної безпеки у плануванні та забудові міст України: автореферат канд. юрид. наук: 12.00.06. К., 2008. 20 с.

безпеки в процесі приватизації земель в Україні¹⁶¹;

- особливості правового забезпечення безпечності довкілля від впливу небезпечних об'єктів та факторів: правові засади забезпечення радіаційної безпеки за законодавством України¹⁶²; правове регулювання запобігання негативного впливу на довкілля об'єктів підвищеної екологічної небезпеки¹⁶³;

- особливості правового забезпечення екологічної безпеки на територіях, потерпілих від надзвичайних ситуацій: правовий режим зон надзвичайних екологічних ситуацій в Україні¹⁶⁴; правове забезпечення екологічної безпеки на територіях, що зазнали радіоактивного забруднення¹⁶⁵ тощо; правове регулювання захисту територій і громадян за надзвичайних екологічних ситуацій в Україні¹⁶⁶;

3) дослідження засад Спеціальної частини права екологічної безпеки: вдосконалення законодавства України про екологічну безпеку в контексті міжнародно-правових зобов'язань¹⁶⁷; актуальні проблеми гармонізації законодавства у сфері екологічної безпеки України із вимогами та принципами міжнародного та європейського права¹⁶⁸; правове забезпечення екологічної безпеки Європейського Союзу¹⁶⁹.

Для кращого сприйняття майбутніми юристами засад права екологічної безпеки з даної навчальної дисципліни в Україні публікуються навчальні посібники: Право екологічної безпеки¹⁷⁰; Правове регулювання екологічної

¹⁶¹ Євстігнєєв А.С. Правове забезпечення вимог екологічної безпеки в процесі приватизації земель в Україні: автореф. дис...канд юрид. наук: 12.00.06. К.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2009. 18 с.

¹⁶² Сушик О.В. Правові засади забезпечення радіаційної безпеки за законодавством України: автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.06. К.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2010. 20 с.

¹⁶³ Ярчак В.В. Правове регулювання запобігання негативного впливу на довкілля об'єктів підвищеної екологічної небезпеки: автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.06. Х.: Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», 2011. 18 с.

¹⁶⁴ Комарницький В.М. Правовий режим зон надзвичайних екологічних ситуацій в Україні: автореферат дис...канд. юрид. наук 12.00.06. НАН України; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. 19 с.

¹⁶⁵ Сіряк В.І. Правове забезпечення екологічної безпеки на територіях, що зазнали радіоактивного забруднення: автореферат дис...канд. юрид. наук: 12.00.06 / Національний аграрний університет України. К., 2008. 19 с.

¹⁶⁶ Шараєвська Т.А. Правове регулювання захисту територій і громадян за надзвичайних екологічних ситуацій в Україні: автореферат дис...канд. юрид. наук: 12.00.06; Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2013. 19 с.

¹⁶⁷ Шомпол О.А. Вдосконалення законодавства України про екологічну безпеку в контексті міжнародно-правових зобов'язань: автореферат дис...канд. юрид. наук: 12.00.06 / Київський університет імені Тараса Шевченка. К.: 2013. 18 с.

¹⁶⁸ Малишева Н.Р. Актуальні проблеми гармонізації законодавства у сфері екологічної безпеки України із вимогами та принципами міжнародного та європейського права. Проблеми права екологічної безпеки: навч. посіб. / М.В. Краснова, Г.І. Балюк, А.Г. Бобкова [та ін.]; під заг. ред. М.В. Краснової та Р.С. Кіріна; відп. ред. В.І. Андрейцев; М-во освіти і науки України; Київ. нац. ун-т, Нац. гірн. ун-т. Дніпро: НГУ, 2016. С. 522-547.

¹⁶⁹ Малишева Н.Р. Правове забезпечення екологічної безпеки Європейського Союзу. Проблеми права екологічної безпеки: навч. посіб. / М.В. Краснова, Г.І. Балюк, А.Г. Бобкова [та ін.]; під заг. ред. М.В. Краснової та Р.С. Кіріна; відп. ред. В.І. Андрейцев; М-во освіти і науки України; Київ. нац. ун-т, Нац. гірн. ун-т. Дніпро: НГУ, 2016. С. 547-574.

¹⁷⁰ Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки: Навч. та наук.-практ. посіб. К.: Знання-Прес, 2002. 332 с.

безпеки в Україні¹⁷¹; Проблеми права екологічної безпеки¹⁷², а також видаються спеціальні монографії¹⁷³.

Сьогодні основною метою навчальної дисципліни «Право екологічної безпеки» є оволодіння теорією і методологією права екологічної безпеки, вивчення законодавства у сфері зменшення шкідливих фізичних, хімічних, біологічних та інших впливів на навколишнє природне середовище та життя і здоров'я людини, формування навиків його застосування на практиці, вироблення у студентів (слухачів) нового якісного стану екологічного мислення, формування культури особистості, яка проявляється в її еколого-правовій свідомості, мисленні, поведінці та практичній діяльності.

Право екологічної безпеки, як комплексна підгалузь екологічного права, так само може мати свою систему, тобто науково обґрунтований, об'єктивно існуючий зв'язок інститутів і норм, що складають його основу. За такою системою можуть розміщуватися норми в єдиному правовому акті, в якому зібрані основні норми галузі (кодекс, закон). Але така науково обґрунтована послідовність системи законодавства не завжди ідентична із системою галузі права, оскільки ряд норм інших актів, що належать даній галузі, цією системою не охоплені. Норми галузі права екологічної безпеки не лише не кодифіковані, а й не систематизовані. Тому в даному випадку мова може йти лише про наукову класифікацію норм, що закріплені різними нормативними актами. Власне аналіз правових норм, які можуть входити до права екологічної безпеки як системи законодавства буде здійснено в наступній частині цієї роботи.

Визначення системи сучасного права екологічної безпеки України ускладнюється тим, що жодним законодавчим актом вона не встановлена. Лише одним актом передбачено окремі її окремі структурні частини – це Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. (Преамбула, статті 3, 9, 12, 50-59 та інші). Однак, цей закон лише називає окремі види діяльності, при здійсненні яких передбачена необхідність забезпечення екологічної безпеки.

Керуючись загальними підходами науки екологічного права до системи цієї галузі, доцільно систему права екологічної безпеки розглядати наступним чином. Правові норми, що формують таку галузь можна поділити на норми її загальної, особливої та спеціальної частини. До загальної частини права екологічної безпеки пропонується відносити норми, що: характеризують предмет, методи, принципи, завдання галузі за чинним законодавством (ст. 16, 50 Конституції України; ст. 1, 3, ч. 3 ст. 5, 9, 10, 11, розділ XI Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»); визначають систему та повноваження органів державної влади

¹⁷¹ Правове регулювання екологічної безпеки в Україні: навч. посіб. / А.П. Гетьман, М.В. Шульга, В.Л. Бредіхіна та ін. Харків: Право, 2012. 296 с.

¹⁷² Проблеми права екологічної безпеки: навч. посіб. / М.В. Краснова, Г.І. Балюк, А.Г. Бобкова [та ін.]; під заг. ред. М.В. Красної та Р.С. Кіріна; відп. ред. В.І. Андрейцев; М-во освіти і науки України; Київ: нац. ун-т, Нац. гірн. ун-т. Дніпро: НГУ, 2016. 575 с.

¹⁷³ Краснова Ю.А. Правове регулювання екологічної безпеки в Україні: монографія. К.: Алерта, 2013. 304 с.

у сфері забезпечення екологічної безпеки; окреслюють основні правові засоби забезпечення екологічної безпеки та види відповідальності за порушення законодавства в зазначеній галузі¹⁷⁴.

До особливої частини права екологічної безпеки в науці пропонується відносити норми, що детально регламентують забезпечення екологічної безпеки у різних сферах суспільної діяльності¹⁷⁵. Однак, визначення системи особливої частини права екологічної безпеки є більш складною проблемою. Перш ніж аналізувати її, слід зазначити, що дана підгалузь має у своїй структурі не тільки правові інститути, а й підгалузі. Сьогоднішня наука екологічного права підгалуззями права екологічної безпеки називає забезпечення екологічної безпеки від хімічного, фізичного, біологічного та радіоактивного впливу. Кожна з цих структурних частин може мати власну загальну частину та принципи. В той же час вони перебувають під впливом дії загальної частини права екологічної безпеки, що дозволяє врегульовувати питання забезпечення екологічної безпеки в окремих сферах економіки. Звичайно, такий підхід є досить умовним, однак він не знімає проблеми визначення особливостей правового забезпечення екологічної безпеки у галузях економічної діяльності, оскільки, в більшості випадків, галузеве законодавство містить відсилочні норми до природоохоронного законодавства, або містить значну кількість підзаконних нормативних актів різного рівня, які тим чи іншим чином намагаються вирішити такі питання. В зв'язку з цим і на науковому рівні розкриття питань правового забезпечення екологічної безпеки відбувається за двома напрямками: а) за видами шкідливих впливів¹⁷⁶ та б) за видами екологічно небезпечних видів діяльності¹⁷⁷.

В основу формування спеціальної частини права екологічної безпеки можуть бути покладені норми міжнародного, європейського законодавства та законодавства інших країн в означеній сфері, з урахуванням адаптації, імплементації та оптимізації таких норм у національному законодавстві.

Цікавим на нашу думку є науковий підхід до формування змісту навчального посібника «Проблеми права екологічної безпеки»¹⁷⁸, підготовленого фахівцями з екологічного права провідних вищих навчальних

¹⁷⁴ Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. вузів. К.: Вентурі, 1996. С. 87-100.

¹⁷⁵ Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки: Навч. та наук.-практ. посіб. К.: Знання-Прес, 2002. С. 15.

¹⁷⁶ Бондар Л.О. Правове забезпечення екологічної безпеки / В підручнику: Екологічне право України: підруч. для студ. вищих навч. закладів / за ред. Каракаша І.І. Одеса: Фенікс, 2012. С. 272-297; Правове регулювання екологічної безпеки в Україні: навч. посіб. / А.П. Гетьман, М.В. Шульга, В.Л. Бредіхіна та ін. Харків: Право, 2012. 296 с.

¹⁷⁷ Балюк Г.І. Право екологічної безпеки. Екологічне право України. Академічний курс: Підручник. Друге видання / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. С. 119-165; Жолнович О.І. Правове забезпечення екологічної безпеки / Право довкілля (екологічне право): навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, В.І. Федорович, М.Я. Ващишин [та ін.]; за ред. П.Д. Пилипенка. К.: Ін Юре, 2010. С. 119-136.

¹⁷⁸ Проблеми права екологічної безпеки: навч. посіб. / М.В. Краснова, Г.І. Балюк, А.Г. Бобкова [та ін.]; під заг. ред. М.В. Красної та Р.С. Кіріна; відп. ред. В.І. Андрейцев; М-во освіти і науки України; Київ. нац. ун-т, Нац. гірн. ун-т. Дніпро: НГУ, 2016. 575 с.

закладів України. Структура даного навчального посібника формується на підставі 4 навчальних модулів, присвячених таким питанням, як:

перший модуль правове регулювання колективних форм забезпечення суб'єктивних прав громадян на екологічну безпеку, до складу якого входять такі теми: 1) правові засади забезпечення екологічної безпеки населених пунктів, рекреаційних і лікувально-оздоровчих зон та територій; 2) правові проблеми забезпечення екологічної безпеки, захисту населення і територій за надзвичайних екологічних ситуацій техногенного та природного характеру; 3) проблеми правового режиму зон надзвичайних екологічних ситуацій, реалізації та захисту правового статусу постраждалих за надзвичайних екологічних ситуацій;

другий модуль – організаційно-правові форми гарантування права громадян на екологічну безпеку – складається з таких тем: 1) правові проблеми оцінки впливу на навколишнє природне середовище як гарантії забезпечення екологічної безпеки; 2) правові проблеми дозвільної системи як засобу забезпечення екологічної безпеки; 3) правове регулювання екологічного інформаційного забезпечення та його місце в системі екологічної безпеки; 4) правове регулювання екологічного аудиту та екологічного страхування в системі права екологічної безпеки; 5) правове регулювання екологічної стандартизації, нормування та сертифікації в системі права екологічної безпеки, а також 5) проблеми формування інституту юридичної відповідальності у сфері забезпечення екологічної безпеки;

третій модуль – правові засади забезпечення екологічної безпеки при здійсненні екологічно небезпечних видів господарювання, спрямований на дослідження практики реалізації принципу «екологізації» в різних сферах господарювання: 1) правове регулювання екологічної безпеки космічної діяльності; 2) правові засади забезпечення екологічної безпеки в промисловості; 3) правові засади забезпечення екологічної безпеки в гірничодобувній та переробній промисловості; 4) правові засади забезпечення екологічної безпеки на транспорті; 5) правові засади забезпечення екологічної безпеки у сільському господарстві; 6) правові засади забезпечення екологічної безпеки в ядерній та енергетичній сферах; 7) правові засади забезпечення продовольчої, біологічної та генетичної безпеки як складових екологічної безпеки; 8) правові засади забезпечення екологічної безпеки в діяльності Збройних Сил України; 9) правові засади забезпечення екологічної безпеки у сфері поводження з відходами; 10) правові засади забезпечення екологічної безпеки при поводженні з небезпечними хімічними речовинами;

четвертий модуль – міжнародно-правовий аспект забезпечення екологічної безпеки, до складу якого входять: 1) актуальні проблеми гармонізації законодавства у сфері екологічної безпеки України із вимогами та принципами міжнародного та європейського екологічного права; 2) правове забезпечення екологічної безпеки Європейського Союзу.

Отже, *методологічними засадами права екологічної безпеки* є сукупність теорій, вчень, концепцій щодо способів, засобів і прийомів, за допомогою яких здійснюється правовий вплив на поведінку учасників суспільних відносин у сфері забезпечення екологічної безпеки шляхом законодавчого визначення: об'єктів, які підлягають захисту від впливу антропогенної діяльності; органів і осіб, на яких покладається обов'язок забезпечувати екологічну безпеку; екологічних вимог щодо діяльності, яка впливає на стан довкілля; застосування у разі потреби договірних відносин, для яких характерна рівність сторін, а також юридичної відповідальності за порушення вимог екологічної безпеки

Питання для обговорення та самоперевірки

1. Назвіть особливості правовідносин із забезпечення екологічної безпеки.
2. Визначіть місце права екологічної безпеки в системі екологічного права.
3. Назвіть основні критерії екологічної безпеки.
4. Розкрийте особливості екологічного ризику як системоутворюючого чинника права екологічної безпеки.
5. Проведіть співвідношення понять «екологічний ризик», «екологічна небезпека», «джерело екологічної небезпеки» та «об'єкт екологічної небезпеки».
6. Визначіть право екологічної безпеки як науку та навчальну дисципліну.
7. Назвіть підстави виникнення, зміни та припинення правовідносин із забезпечення екологічної безпеки.
8. Розкрийте поняття та види принципів права екологічної безпеки.

Проаналізуйте ситуацію:

1. Під час обговорення плану заходів з відновлення стану довкілля міста, на засіданні Київської міської ради відзначалось, що лише 20% підприємств міста дотримуються граничнодопустимих нормативів викидів забруднюючих речовин. Більшості підприємств встановлені нормативи тимчасово погоджених викидів (70%) через фізичне зношення обладнання і недосконалість технологій, які не дозволяють знизити обсяги забруднення. Інші 10% підприємств, що здійснюють викиди забруднюючих речовин, як встановлено перевіркою, взагалі не мають будь-яких дозволів на викиди.

Які правові заходи впливу можна застосувати до підприємств, що не дотримуються нормативів допустимих викидів?

Рекомендована література:

1. Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки в Україні: проблеми

об'єктного складу. Право України. 2001. № 10. С. 9-12.

2. Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки: Навч. та наук.-практ. посіб. Київ: Знання-Прес, 2002. 331 с.

3. Андрейцев В.І. Проблеми конституціоналізації об'єктного складу права екологічної безпеки. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія «Юридичні науки». 2000. № 40. Ст. 5-13.

4. Андрейцев В.І. Конституційно-правові засади національної екологічної безпеки. Вісник Київського університету. Юридичні науки. 2001. Вип. 41. С. 5-20.

5. Бондар Л.О. Правові засади здійснення екологічно небезпечної діяльності в Україні: Дис...канд. юрид. наук: 12.00.06. Одеса, 2001. 206 с.

6. Екологічне право України: Підручник для студентів юрид. вищ. навч. закладів / В.К. Попов, А.П. Гетьман, С.В. Разметаев та ін.; За ред. В.К. Попова, А.П. Гетьмана. Харків: Право, 2007. 485 с.

7. Екологічне право України. Академічний курс: Підручник / Г.І. Балюк, М.В. Краснова, Ю.С. Шемшученко та інші; За ред. Ю.С. Шемшученка. К.: «Юридична думка», 2008. 856 с.

8. Краснова Ю.А. Правове регулювання екологічної безпеки в Україні: Монографія. Київ: Алерта, 2013. 304 с.

9. Краснова Ю.А. Право екологічної безпеки України: теоретичні аспекти: Монографія. Київ: НУБіП України, 2017. 589 с.

10. Фролов М.О. Правові аспекти екологічного ризику: Дис...канд. юрид. наук: 12.00.06. Київ: КНУ ім. Т. Шевченка, 2001. 211 с.

11. Шемшученко Ю.С. Человек и его право на безопасную (здоровую) окружающую среду. Государство и право. 1993. № 10. С. 120-125.

12. Задорожній О.В., Медведєва М.О. Міжнародне право навколишнього середовища: підручник для ВНЗ / Київ. нац. ун. ім. Тараса Шевченка, Ін. міжнар. відносин. К.: Видавничий дім «Промені», 2010. 510 с.

13. О принципах экологической безопасности в государствах содружества: Рекомендательный законодательный акт: постановление Межпарламентской Ассамблеи государств участников Содружества Независимых Государств г. Санкт-Петербург, 29 декабря 1992 года. UR: <http://www.terralegis.org/terra/act/c346.html>.

14. Данилов-Данильян В.И., Залиханов М.Ч., Лосев К.С. Экологическая безопасность. Общие принципы и российский аспект. М.: Изд-во МНЭПУ, 2001. 332 с.

15. Кириленко В.П. Принцип экологической безопасности в современном международном праве. Правоведение. 1989. № 3. С. 49-53.

РОЗДІЛ 3. ДЖЕРЕЛА ПРАВА ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

3.1. Поняття та система джерел права екологічної безпеки

Характеристика джерел права екологічної безпеки заснована на підходах до визначення поняття джерел права, розроблених наукою теорії права, і на застосуванні цих підходів до сфери права екологічної безпеки.

Поняття «джерело права» досить часто розглядається як джерело правових норм (з точки зору змісту права). В цьому розумінні «джерело права» означає матеріальні умови розвитку суспільства, які визначають зміст права, яке регулює суспільні відносини.

Термін «джерело права» може використовуватись і в якості способу або форми вираження змісту відповідної правової норми, тобто форми вираження права. В теорії права під юридичними джерелами або формами права розуміються офіційні форми вираження та закріплення та відповідно зміни або припинення діючих правових норм. В такому разі, джерела права виступають зовнішньою формою вираження правотворчої діяльності держави, за допомогою якої воля законодавця стає обов'язковою для виконання. Найбільш поширеним в Україні видом джерела права є нормативно-правові акти органів державної влади, які містять правові норми, розраховані на багаторазове застосування при регулюванні відповідних суспільних відносин. Під нормативно-правовими актами слід розуміти акти органів державної (публічної) влади, якими встановлюються (санкціонуються), вводяться в дію, змінюються чи скасовуються правила поведінки суб'єктів правовідносин у суспільстві. Саме цим нормативно-правові акти відрізняються від актів застосування права та від інших індивідуальних актів, розрахованих на одноразове застосування (дію), тобто «прив'язаних» до певних суб'єктів чи до конкретних обставин місця і часу¹⁷⁹. В такому разі, значний вплив на формування вітчизняного законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки відіграють й міжнародно-правові договори, акти Європейського Союзу й зарубіжний досвід.

Наявність відповідних джерел права, тобто нормативно-правових актів, що регулюють ті чи інші суспільні відносини, є свідченням існування відповідної самостійної галузі права. Сьогодні прийнята і діє велика кількість таких актів, які регулюють суспільні відносини у сфері попередження забруднення навколишнього природного середовища, його виснаження тощо, що в своїй сукупності становлять право екологічної безпеки як комплексну підгалузь екологічного права.

Отже, *джерелами права екологічної безпеки* є прийняті уповноваженими органами нормативно-правові акти, які містять норми і

¹⁷⁹ Природоресурсове право України: навч. посіб. / За ред. І.І. Каракаша. К.: Істина, 2005. С. 50.

правила, що регулюють суспільні відносини у сфері забезпечення екологічної безпеки.

3.2. Національні джерела права екологічної безпеки

На нинішньому етапі розвитку українського суспільства існують певні проблеми щодо інтеграції України у світовий екологічний простір. Вважається, що однією з умов інтеграції до екологічного суспільства є розроблення нових нормативно-правових актів про дотримання світових та європейських стандартів із забезпечення екологічної безпеки в Україні, які суттєво впливають на законодавче врегулювання відносин між громадянами, державою і суб'єктами господарювання – забруднювачами довкілля в цій сфері.

В даному випадку, в першу чергу необхідно звернути увагу на досягнення стабільності та узгодженості законодавчих актів, забезпечення оптимальної відповідності законів та інших нормативних актів, особливо в частині узгодженості процедур та механізмів забезпечення екологічної безпеки, а також послідовності реалізації принципу наукової нормотворчої діяльності, яка полягає в тому, що при підготовці та прийнятті нормативно-правового акту потрібно проводити аналітичне дослідження правового регулювання певних груп суспільних відносин з урахуванням вже існуючих наукових доробок у цій сфері.

Зважаючи на велику кількість і різноманітність вітчизняних нормативно-правових актів щодо забезпечення екологічної безпеки, проаналізуємо їх з урахуванням поділу за предметом правового регулювання на: 1) положення нормативно-правових актів, які закріпили основні засади формування права екологічної безпеки в Україні як системи законодавства; 2) положення нормативно-правових актів, які закріпили стратегічні засади забезпечення екологічної безпеки в Україні; 3) положення нормативно-правових актів, що визначають правовий статус та повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування у вирішенні питань забезпечення екологічної безпеки в Україні; 4) положення нормативно-правових актів, якими встановлюються функціонально-правові засоби забезпечення екологічної безпеки; 5) положення нормативно-правових актів, які спрямовані на забезпечення екологічної безпеки в окремих сферах господарювання; 6) положення нормативно-правових актів, що визначають вид та обсяги відповідальності за порушення законодавства у сфері екологічної безпеки.

А) Положення нормативно-правових актів, які закріпили основні засади формування права екологічної безпеки в Україні

Першим нормативним актом, який закріпив принципи екологічної безпеки в Україні стала Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р., яка має спеціальний розділ «Екологічна безпека», в якому передбачено, що Україна дбає про екологічну безпеку громадян, про генофонд народу, його молодого покоління, а також має право заборонити

будівництво та припинити функціонування будь-яких суб'єктів, які спричиняють загрозу екологічній безпеці.

Однак, найбільш повно та цілеспрямовано питання забезпечення екологічної безпеки були відображені в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року. Уже в преамбулі цього Закону вказується, що охорона навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини незалежно від сфери господарювання є невід'ємною умовою сталого економічного та соціального розвитку. Закон чітко визначає принцип пріоритету вимог екологічної безпеки, обов'язковість додержання екологічних стандартів, нормативів, лімітів використання природних ресурсів при здійсненні суб'єктами господарювання діяльності, що пов'язана із підвищеною екологічною небезпекою, гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей, необхідність екологізації відповідного виробництва на основі виконання комплексності рішень у питаннях охорони навколишнього природного середовища, використання та відтворення відновлюваних природних ресурсів, широкого впровадження новітніх технологій та інше (ст. 3 цього Закону).

У зв'язку з таким, Законом визначається перелік органів державної влади та місцевого самоврядування, а також їх повноваження у сфері забезпечення екологічної безпеки.

Надзвичайно важливе значення мають норми, які передбачають необхідність наукового обґрунтування нормування впливу підприємств, діяльність яких пов'язана із об'єктами підвищеної екологічної небезпеки на навколишнє природне середовище. Мова йде, насамперед, про дотримання нормативів екологічної безпеки, тобто гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин у навколишньому природному середовищі, гранично допустимих рівнів акустичного, електромагнітного та іншого шкідливого впливу на нього, гранично допустимих вміст шкідливих речовин у продуктах харчування, а також гранично допустимих викидів і скидів у навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин, рівнів шкідливого впливу фізичних та біологічних факторів (ст. 33 цього Закону).

Для даних підприємств є обов'язковими вимоги щодо проведення первинного обліку об'єктів, які шкідливо впливають або можуть впливати на стан навколишнього природного середовища, видів і кількості шкідливих речовин, що потрапляють у навколишнє природне середовище внаслідок їх діяльності, та видів і розмірів шкідливих фізичних впливів на нього.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачає можливість підприємств, діяльність яких пов'язана із об'єктами підвищеної екологічної небезпеки, отримувати у використання природні ресурси на підставі спеціальних дозволів, які видаються спеціально уповноваженими центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, закріплює форми плати за їх використання та за забруднення довкілля, за зниження якості цих ресурсів

тощо.

Зазначений Закон, крім того, встановлює вимоги щодо охорони навколишнього природного середовища при розміщенні, проектуванні, будівництві, реконструкції, введенню в дію та експлуатації підприємств, споруд та інших об'єктів (ст. 51 Закону); охорону навколишнього природного середовища при застосуванні засобів захисту рослин, мінеральних добрив, нафти і нафтопродуктів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів (ст. 52 Закону); охорону довкілля від неконтрольованого та шкідливого біологічного впливу (ст. 53 Закону), від акустичного, електромагнітного, іонізуючого та іншого шкідливого впливу фізичних факторів та радіаційного забруднення (ст. 54 Закону), від забруднення відходами (ст. 55 Закону) тощо.

У випадку порушення встановлених цим Законом вимог щодо забезпечення екологічної безпеки суб'єктами господарювання, їх діяльність припиняється. Підставами для припинення такої діяльності є порушення екологічних нормативів та екологічних стандартів у випадку, якщо усунення таких перешкод неможливе з технічних, економічних або інших причин.

За порушення норм екологічної безпеки Закон передбачає притягнення винних осіб до дисциплінарної, адміністративної, цивільної і кримінальної відповідальності (ст. 68 Закону).

Одним із основних законодавчих актів України, який містить положення забезпечення екологічної безпеки є Конституція (Основний Закон) України від 28 червня 1996 р. Вона визнає людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпеку найвищою соціальною цінністю (ст. 3). Тому держава повинна вживати будь-які заходи щодо їх охорони. Так, відповідно до ст. 16 Конституції, забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, забезпечення генофонду Українського народу є обов'язком держави. Цьому обов'язку держави завжди кореспондує право кожного громадянина на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди.

В Основному Законі України визначено принципові засади взаємовідносин «громадянин – держава – природа». Так, згідно з ч. 1 ст. 50 Конституції кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Разом з тим ст. 66 покладає на кожного обов'язок не заподіювати шкоду природі та відшкодувати завдані ним збитки. Частина 2 ст. 50 Конституції України встановлює, що кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена.

Відповідно до п. 3 ст. 116 Конституції України, Кабінет Міністрів України вирішує питання державного управління на основі Конституції, законів України, актів Президента України. На нього, зокрема, покладено

обов'язки забезпечення проведення політики у сфері охорони природи, екологічної безпеки і природокористування.

Пунктом 3 ст. 119 Конституції України, а також законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади, виконавчу владу в областях і районах, містах Києві і Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації. Зокрема, вони забезпечують додержання прав і свобод громадян, у тому числі й екологічних, а також виконання державних і регіональних програм охорони довкілля тощо.

До цієї групи можна віднести також положення нормативно-правових актів, які розкривають понятійний апарат права екологічної безпеки, зокрема: ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», якою визначено поняття «екологічна безпека»); ст. 1 Закону України «Про забезпеченні санітарного і епідемічного благополуччя населення», де дається визначення поняттю «фактори шкідливого впливу на довкілля»; ст. 1 Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки», якою визначаються поняття «ризик», «об'єкт підвищеної небезпеки», «потенційно небезпечний об'єкт», «небезпечна речовина»; ст. 1187 Цивільного кодексу України в якій розкривається поняття «джерело підвищеної небезпеки» та багато інших.

Відповідну роль у регулюванні правовідносин у сфері забезпечення екологічної безпеки відіграють й деякі поресурсові нормативні акти, які визначають нормативи та ліміти використання окремих природних ресурсів для здійснення викидів та скидів забруднюючих речовин, розміщення відходів тощо. До складу таких нормативно-правових актів входять, зокрема, кодифіковані поресурсові акти, якими є: Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р.; Водний кодекс України від 6 червня 1995 р.; Лісовий кодекс України від 21 січня 1994 р. (в редакції Закону України від 8 лютого 2006 р.); Кодекс України «Про надра» від 27 липня 1994 р.; Закон України «Про охорону атмосферного повітря» від 21 червня 2001 р. тощо.

Б) Положення нормативно-правових актів, які закріпили стратегічні засади забезпечення екологічної безпеки в Україні

Важливими нормативними актами, які заклали основу для формування даної групи нормативно-правових актів є розроблені на підставі статті 16 Конституції України постанова Верховної Ради України від 5 березня 1998 р. № 188 «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» та Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року», якими визначені основні екологічні проблеми в державі та шляхи їх подальшого вирішення.

Наприклад, Основними напрямками державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки визначаються стан довкілля, причини його загрозливого рівня у промисловості, енергетиці, на підприємствах ядерної галузі, у

сільському господарстві, на транспорті, у військовій сфері, житлово-комунальному господарстві, фіксуються показники накопичення відходів, використання земельних, водних та інших природних ресурсів, розвиток заповідної справи та збереження біорізноманіття, запровадження економічного механізму природокористування, реалізацію регіональної екологічної політики та основні пріоритети у цій сфері, до яких, зокрема, віднесено гарантування екологічної безпеки ядерних об'єктів, зведення до мінімуму шкідливого впливу наслідків аварії на Чорнобильській АЕС і т. ін.

Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року», в свою чергу, визначає, що подальший розвиток екологічної політики держави має здійснюватися шляхом: 1) поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки, що здійснюється шляхом охорони навколишнього природного середовища та його окремих компонентів; 2) досягнення безпечного для здоров'я людини стану навколишнього природного середовища через дотримання санітарно-гігієнічних вимог якості природних ресурсів та виконання спеціальних заходів щодо забезпечення такої якості, як-от: екологічний контроль, моніторинг навколишнього природного середовища, екологічне страхування і т. ін.

Про необхідність запровадження заходів щодо: оцінки, експертизи і контролю безпеки потенційно небезпечних об'єктів на всіх етапах життєвого циклу; нормування рівнів ризиків та застосування відповідних норм під час удосконалення механізмів державного регулювання у сфері техногенної та природної безпеки; системи аналізу та управління ризиками як основи регулювання безпеки (в т. ч. екологічної) населення і територій України; прискорення формування єдиного підходу з управління безпекою (в т. ч. екологічної) в усіх сферах і галузях виробництва; забезпечення прозорості, відкритості і ефективності діяльності органів державної влади у сфері управління ризиками (в т. ч. екологічними) наголошено й в розпорядженні Кабінету Міністрів України від 22 січня 2014 р. № 37-р «Про схвалення Концепції управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру».

Важливим з точки зору забезпечення екологічної безпеки на території України є також Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, яким затверджена Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», метою якої стало впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі через виконання чотирьох векторів: вектору розвитку; вектору безпеки; вектору відповідальності та вектору гордості. Екологічній безпеці окремо не приділено увагу, проте зазначено, що особливу увагу слід приділити безпеці життя та здоров'я людини, що неможливо без ефективної медицини, захищеності соціально вразливих верств населення, безпечного стану довкілля і доступу до якісної питної води, безпечних харчових продуктів та промислових товарів (вектор безпеки).

В іншому Указі Президента України, від 26 травня 2015 р. № 287/2015 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 р. «Про Стратегію національної безпеки України» зазначається, що пріоритетами забезпечення екологічної безпеки є (п. 4.14.): 1) збереження природних екосистем, підтримка їх цілісності та функцій життєзабезпечення; 2) створення ефективної системи моніторингу довкілля; 3) ресурсозбереження, забезпечення збалансованого природокористування; 4) зниження рівня забруднення навколишнього природного середовища, забезпечення контролю джерел забруднення атмосферного повітря, поверхневих і підземних вод, зниження рівня забруднення та відтворення родючості ґрунтів; очистка територій від промислових і побутових відходів; 5) формування системи переробки та утилізації відходів виробництва та споживання; 6) мінімізація негативних наслідків Чорнобильської катастрофи; 7) недопущення неконтрольованого ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин, матеріалів, трансгенних рослин і збудників хвороб тощо.

З метою визначення основних шляхів і способів формування збалансованої державної політики з питань підвищення рівня хімічної безпеки з урахуванням світового досвіду у сфері поводження з хімічними речовинами, налагодження співробітництва з відповідними органами іноземних держав і міжнародними організаціями для зниження вірогідності заподіяння шкоди життю і здоров'ю людей та довкіллю у процесі поводження з хімічними речовинами розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2008 р. № 1571-р схвалено Концепцію підвищення рівня хімічної безпеки України, як складової екологічної безпеки.

Про здійснення заходів щодо забезпечення екологічної безпеки, охорони та недопущення негативного впливу на стан навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів з обов'язковим додержанням екологічних стандартів та нормативів, зокрема під час провадження діяльності з виробництва урану, ядерного палива, цирконію передбачає й розпорядження Кабінету Міністрів України від 9 листопада 2016 р. № 943-р «Про схвалення Концепції Державної цільової економічної програми розвитку атомно-промислового комплексу на період до 2020 року».

Для вдосконалення державної політики у сфері зміни клімату, досягнення сталого розвитку держави, створення правових та інституційних передумов для забезпечення поступового переходу до низьковуглецевого розвитку за умови економічної, енергетичної та екологічної безпеки і підвищення добробуту громадян, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 7 грудня 2016 р. № 932-р було схвалено Концепцію реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року. Основними напрямками реалізації Концепції закріплено: 1) зміцнення інституційної спроможності щодо формування і забезпечення реалізації державної політики у сфері зміни клімату; 2) запобігання зміні клімату через скорочення антропогенних викидів і збільшення абсорбції парникових газів та забезпечення поступового переходу до низьковуглецевого розвитку

держави; 3) адаптація до зміни клімату, підвищення опірності та зниження ризиків, пов'язаних із зміною клімату і т. ін.

Прийняття даної Концепції напряму пов'язане із впровадженням в Україні розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25 листопада 2015 р. № 1228-р Національного плану дій з енергоефективності на період до 2020 року в якому передбачаються заходи щодо: термомодернізації житлових будівель; заходи з енергоефективності на об'єктах промисловості; оптимізації структури пасажиро- та вантажопотоків у межах міст; адаптації стандартів палива та технологій його використання до європейських стандартів; оновлення рухомого складу громадського транспорту, зокрема впровадження заходів стимулювання закупівлі енергоефективних автобусів / трамваїв / тролейбусів перевізниками всіх форм власності тощо.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1024-р «Про схвалення Концепції боротьби з деградацією земель та опустелюванням» встановлена необхідність підвищення ефективності реалізації державної політики щодо боротьби з деградацією земель та опустелюванням, визначення пріоритетних завдань, зміцнення інституціональної спроможності та покращення координації діяльності уповноважених органів у відповідній сфері, а також забезпечення виконання Україною як стороною Конвенції ООН про боротьбу з опустелюванням у тих країнах, що потерпають від серйозної посухи та/або опустелювання, особливо в Африці, міжнародних зобов'язань, що також виступає обов'язковою складовою досягнення екологічної безпеки на території держави тощо.

Відповідно до Концепції розвитку сільських територій, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2015 р. № 995-р, основними причинами погіршення екологічного стану сільських територій є, зокрема: відсутність цілісної послідовної державної політики, спрямованої на комплексний розвиток сільських територій, в основі якої закладені потреби територіальних громад села, селища; недостатність обсягів державної фінансової підтримки існуючих програм, спрямованих на сільський розвиток; низький рівень технічного забезпечення сільськогосподарського виробництва; низька ефективність органів місцевого самоврядування у вирішенні проблемних питань розвитку сільських територій; недостатність та неефективне застосування природоохоронних заходів тощо.

З метою реалізації екологічної складової Концепції встановлена необхідність охорони навколишнього природного середовища, збереження та відновлення природних ресурсів у сільській місцевості, шляхом виконання таких заходів, як, зокрема: організація роботи з видалення залишків агрохімікатів на занедбаних складах та інших, у тому числі не облаштованих місцях їх зберігання; посилення контролю і відповідальності за викидами побутових відходів, організацію стихійних сміттєзвалищ, скидання забруднених вод у поверхневі водойми в сільській місцевості; підтримка виробництва енергії з альтернативних джерел і т. ін.

Вимоги щодо забезпечення екологічної безпеки передбачені також розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 р. № 1437-р «Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року», відповідно до якого, аграрний сектор економіки, базовою складовою якого є сільське господарство, формує не лише продовольчу, а й у визначених межах економічну, енергетичну та екологічну безпеку, де екологічна безпека має реалізовуватися шляхом виконання заходів з охорони навколишнього природного середовища та відтворення природних ресурсів, зокрема: 1) запобігання застосуванню стимулів, включаючи субсидії, що завдають шкоди біорізноманіттю, та впровадження позитивних стимулів для збереження і сталого використання біорізноманіття; 2) здійснення контролю за використанням та охороною земель сільськогосподарського призначення, запровадження економічного стимулювання користувача (власника) землі щодо раціонального використання і охорони земель сільськогосподарського призначення; 3) здійснення заходів боротьби з деградацією сільськогосподарських земель та опустелюванням, включаючи проведення моніторингу та агрохімічної паспортизації, консервації малопродуктивних і техногенно забруднених земель, запровадження енергозберігаючих та енергоощадних технологій, а також сучасних систем живлення, відновлення та розвиток систем меліорації; 4) забезпечення регулювання та здійснення промислу водних живих ресурсів у сталій спосіб відповідно до науково обґрунтованих лімітів та із застосуванням екосистемного підходу для уникнення надмірного вилову, збереження біорізноманіття і запобігання негативному впливу на вразливі екосистеми та види, яким загрожує зникнення; 5) впровадження заходів з відновлення та відтворення для всіх вразливих видів; посилення і удосконалення методів протидії незаконному рибальству; 6) вжиття заходів для зниження забруднення навколишнього природного середовища від надлишку біогенних речовин до рівня, який не завдає шкоди екосистемам та біорізноманіттю тощо.

Згідно з Концепцією Загальнодержавної цільової економічної програми розвитку промисловості на період до 2020 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 липня 2013 р. № 603-р, екологічна складова Концепції має бути реалізована шляхом: приведення системи технічного регулювання у відповідність з міжнародними стандартами стосовно якості продукції, екологічних вимог до продукції та технологічного процесу її виробництва, охорони праці, техніки безпеки; упровадження екологічно ефективних методів організації виробництва, принципів корпоративної соціальної відповідальності з метою зменшення обсягів викидів і скидів, мінімізації утворення відходів та комплексного використання матеріально-сировинних ресурсів, у тому числі вторинних; розвитку технологій промислового виробництва, що унеможливають або зменшують обсяг використання екологічно небезпечних хімічних речовин та їх сполук.

Про необхідність впровадження мало- та безвідходних технологій, що забезпечить ресурсозбереження і досягнення природоохоронних цілей, а також сучасних технологій йдеться й в розпорядженні Кабінету Міністрів України від 20 січня 2016 р. № 19-р «Про схвалення Концепції Державної цільової програми реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу на період до 2020 року» і т. ін.

В той-же час необхідно відмітити, що при реалізації будь-яких державних цільових програм та концепцій, в тому числі й у сфері забезпечення екологічної безпеки залишається відкритим питання доступу до інформації про стан і своєчасність виконання таких програм. З урахуванням належної гармонізації положень Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, пропонуємо запровадити Міністерством екології та природних ресурсів України на електронному сайті інформаційну, постійно діючу рубрику про стан та своєчасність виконання всіх цільових програм та концепцій екологічного характеру.

В) Положення нормативно-правових актів, що визначають правовий статус та повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування у вирішенні питання забезпечення екологічної безпеки в Україні

До цієї групи можна віднести положення нормативних актів, які визначають повноваження у сфері забезпечення екологічної безпеки:

1) Конституція України, Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища»; Закон України «Про Кабінет Міністрів України», Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України»; Закон України «Про місцеві державні адміністрації»; Закон України «Про органи місцевого самоврядування в Україні»; Закон України «Про громадські об'єднання»;

2) постанова Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 847 «Про затвердження Положення про Міністерство енергетики та захисту довкілля»; постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 р. № 267 «Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України»; постанова Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2017 р. № 275 «Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України»; постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 363 «Про затвердження Положення про Державну інспекцію ядерного регулювання України»; постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052 «Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій»; постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 393 «Про затвердження Положення про Державне агентство водних ресурсів України»; постанова Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 року № 1174 «Про затвердження Положення про Державну службу геології та надр України»; постанова Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 2014 року № 521 «Про затвердження Положення про

Державне агентство лісових ресурсів України»; постанова Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 року № 15 «Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру»; постанова Кабінету Міністрів України від 30 вересня 2015 року № 895 «Про затвердження Положення про Державне агентство рибного господарства України»;

3) постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 року № 671 «Про затвердження Положення про Міністерство оборони України»; постанова Кабінету Міністрів України від 11 вересня 2019 року № 838 «Питання Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства»; постанова Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 р. № 460 «Про затвердження Положення про Міністерство інфраструктури України»; постанова Кабінету Міністрів України від 30 квітня 2014 р. № 197 «Про затвердження Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України»; постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878 «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» та ін.

Більш детально система таких органів буде розглянута нами в наступному розділі даної роботи.

Г) Положення нормативно-правових актів, якими встановлюються функціонально-правові засоби забезпечення екологічної безпеки:

- у сфері екологічного програмування та прогнозування: ст. 6 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», ст.ст. 10 та 11 Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23 березня 2000 р., ст. 3 Закону України «Про державні цільові програми» від 18 березня 2004 р., Закон України «Про стратегічну екологічну оцінку» від 2 березня 2018 року тощо;

- у сфері зонування територій на яких планується розташувати екологічно небезпечні об'єкти: ст. 112 Земельного кодексу України; ДСТУ НБ Б.1.1-12:2011 «Настанова про склад та зміст плану зонування території (зонінг)» та ін.;

- у сфері ідентифікації та паспортизації потенційно небезпечних об'єктів: накази Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи «Про затвердження Положення про паспортизацію потенційно небезпечних об'єктів» від 18 грудня 2000 р. № 338; «Про затвердження Методики ідентифікації потенційно небезпечних об'єктів» від 23 лютого 2006 р. № 98; Наказ Державного комітету України у справах містобудування і архітектури від 19 грудня 1995 р. № 252 «Про затвердження Методики обстеження і паспортизації гідротехнічних споруд систем гідравлічного вилучення та складування промислових відходів» тощо;

- у сфері ідентифікації та декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки: Закон України «Про об'єкти підвищеної небезпеки»; постанова Кабінету Міністрів України «Про ідентифікацію та декларування безпеки

об'єктів підвищеної небезпеки» № 956 від 11 липня 2002 р.; Наказ Міністерства праці та соціальної політики України від 4 грудня 2002 р. № 637 «Про затвердження Методики визначення ризиків та їх прийнятних рівнів для декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки»;

- у сфері державного обліку об'єктів та речовин, що шкідливо впливають на довкілля: ст. 24 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»; ст. 31 Закону України «Про охорону атмосферного повітря»; постанова Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2001 р. № 1655 «Про затвердження Порядку ведення державного обліку в галузі охорони атмосферного повітря»; Положення про Державний реєстр потенційно небезпечних об'єктів, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 р. № 1288 та інші;

- у сфері проведення екологічного страхування: Закон України «Про страхування»; постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку і правил проведення обов'язкового страхування цивільної відповідальності суб'єктів господарювання за шкоду, яка може бути спричинена пожежами і аваріями на об'єктах підвищеної небезпеки, включаючи пожежовибухонебезпечні об'єкти і об'єкти, господарська діяльність на яких може призвести до аварій екологічного і санітарно-епідеміологічного характеру» 16 листопада 2002 р. № 1788 та «Про затвердження Порядку і правил проведення обов'язкового страхування відповідальності суб'єктів перевезення небезпечних вантажів на випадок настання негативних наслідків під час перевезення небезпечних вантажів» від 1 червня 2002 р. № 733 та інші;

- у сфері проведення оцінки впливу на довкілля: Закон України «Про оцінку впливу на довкілля», Закони України «Про основи містобудування» та «Про регулювання містобудівної діяльності»; постанова Кабінету Міністрів України від 12 квітня 2017 року № 257 «Про затвердження Порядку проведення обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів будівництва» тощо;

- у сфері ліцензування екологічно небезпечних видів діяльності: Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності»; постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Переліку особливо небезпечних хімічних речовин, виготовлення та реалізація яких підлягає ліцензуванню» від 17 серпня 1998 р. № 1287; наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 4 листопада 2011 р. № 433 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності із здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами»; ст. 9 Закону України «Про автомобільний транспорт» та ін.;

- у сфері здійснення моніторингу навколишнього природного середовища: ст. 22 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»; постанова Кабінету Міністрів України від 30 березня 1998 р. № 391 «Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля»; постанова Кабінету Міністрів України від 9 березня 1999 р. № 343 «Про затвердження Порядку організації та проведення моніторингу в галузі

охорони атмосферного повітря»; спільний наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, Міністерства аграрної політики України, Міністерства економіки України та Міністерства екології та природних ресурсів України від 27 березня 2001 р. № 73/82/64/122 «Про затвердження Методики прогнозування наслідків вилу (викиду) небезпечних хімічних речовин при аваріях на промислових об'єктах і транспорті»; наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 6 листопада 2003 р. № 425 «Про затвердження Положення про моніторинг потенційно небезпечних об'єктів» тощо;

- у сфері екологічної стандартизації та нормування: ст. 32, 33 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»; ст. 5 Закону України «Про охорону атмосферного повітря»; Закон України «Про стандартизацію»; п. 3 ч. 1 ст. 8 Закону України «Про автомобільний транспорт»;

- у сфері екологічної сертифікації та підтвердження відповідності: Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» від 15 січня 2015 р.; декрет Кабінету Міністрів України «Про стандартизацію і сертифікацію» від 10 травня 1993 р. № 46; Закон України «Про захист прав споживачів» від 12 грудня 1993 р.; Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» від 23 грудня 1997 р.; наказ Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики України від 1 лютого 2005 р. № 28 «Про затвердження Переліку продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації в Україні»; постанова Кабінету Міністрів України від 18 травня 2011 р. № 529 «Про затвердження Технічного регламенту з екологічного маркування» та інші;

- у сфері екологічного оподаткування: п. 14.1.57 ст. 14, п. 240.1 ст. 240 Податкового кодексу України від 2 грудня 2010 р. тощо;

- у сфері екологічного інформування: закони України «Про охорону навколишнього природного середовища» (статті 25 та 25^і); «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 р. (в редакції Закону від 13 січня 2011 р.) (стаття 8 Закону), «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 р., Орхуська конвенція «Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля», Положення про державну систему моніторингу довкілля, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 30 березня 1998 р. № 391;

- у сфері здійснення екологічного аудиту: ч. 3 ст. 12 Закону України «Про екологічний аудит»;

- у сфері здійснення екологічного нагляду і контролю: ст. 34 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»; ст. 20 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. та накази Генеральної прокуратури України від 7 листопада 2012 р. № 3гн «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням

законів» та від 4 жовтня 2011 р. № 3/2гн «Про особливості організації діяльності органів прокуратури у сферах охорони навколишнього природного середовища та земельних відносин»; Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»; постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження критеріїв розподілу суб'єктів господарювання за ступенем ризику їх господарської діяльності для навколишнього природного середовища та періодичності здійснення заходів державного нагляду (контролю)» від 19 березня 2008 р. № 212; постанова Кабінету Міністрів України від 29 лютого 2012 р. № 306 «Про затвердження критеріїв за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки» тощо;

Д) Положення нормативно-правових актів, які спрямовані на забезпечення екологічної безпеки в окремих сферах господарювання

Такі положення можна класифікувати наступним чином:

а) у сфері забезпечення екологічної безпеки в промисловості:

- у сфері хімічної промисловості: Закони України «Про об'єкти підвищеної небезпеки»; «Про поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення»; спільний наказ МНС України, Міністерства аграрної політики України, Міністерства економіки України та Міністерства екології та природних ресурсів України від 27 березня 2001 р. № 73/82/64/122 «Про затвердження Методики прогнозування наслідків виливу (викиду) небезпечних хімічних речовин при аваріях на промислових об'єктах і транспорті»; накази МНС України від 22 серпня 2006 р. № 549 «Про затвердження Правил безпеки у виробництві свинцю та цинку»; від 22 серпня 2006 р. № 548 «Про затвердження Правил безпеки при виробництві та переробці титану» та багато інших;

- у сфері забезпечення ядерної та радіаційної безпеки: Закон України «Про об'єкти підвищеної небезпеки»; Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»; Закон України «Про видобування та переробку уранових руд»; Закон України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії»; Закон України «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання»; тощо;

б) у сфері забезпечення екологічної безпеки в аграрному секторі економіки: Закон України «Про пестициди та агрохімікати», Закон України «Про карантин рослин»; Закон України «Про ветеринарну медицину» тощо;

в) у сфері забезпечення екологічної безпеки на транспорті: Закон України «Про транспорт»; Закон України «Про автомобільний транспорт»; Закон України «Про залізничний транспорт»; Закон України «Про трубопровідний транспорт»; Кодекс торговельного мореплавства України; Повітряний кодекс України; Закон України «Про дорожній рух»; Закон України «Про перевезення небезпечних вантажів»; наказ Міністерства внутрішніх справ України від 26 липня 2004 р. № 822 «Про затвердження

Правил дорожнього перевезення небезпечних вантажів» тощо.

г) у сфері забезпечення екологічної безпеки при реалізації продукції, товарів та захисту прав споживачів: Закон України «Про захист прав споживачів»; Водний кодекс України; Закон України «Про питну воду та водопостачання»; Закон України «Про тваринний світ»; Закон України «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них»; Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» тощо;

д) у сфері забезпечення екологічної безпеки у військовій галузі: Закон України «Про оборону України»; Закон України «Про Збройні Сили України»; Закон України «Про правовий режим воєнного стану»; Закон України «Про використання земель оборони»; тощо;

е) у сфері забезпечення екологічної безпеки при поводженні з відходами: Закон України «Про відходи»; Закон України «Про поводження з радіоактивними відходами»; Закон України «Про загальнодержавну цільову екологічну програму поводження з радіоактивними відходами»; Закон України «Про загальнодержавну програму поводження з токсичними відходами»; Закон України «Про приєднання України до Базельської конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням», Закон України «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції» від 14 січня 2000 р. тощо;

є) у сфері забезпечення екологічної безпеки при будівництві підприємств, споруд та інших об'єктів: Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності»; Закон України «Про основи містобудування» тощо;

Е) Положення нормативно-правових актів, що визначають вид та обсяг відповідальності за порушення законодавства у сфері екологічної безпеки

До вказаних положень можна віднести:

- ст. 56, 68-69 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»; гл. 10, ст. 147 Кодексу законів про працю України; ст.ст. 46, 78, 82, 91, 93, 95-96, 188 Кодексу України про адміністративні правопорушення; ст. 1187 Цивільного кодексу України; ст.ст. 236-237, 253, 272, 274-275, 327 Кримінального кодексу України;

- *постанови Кабінету Міністрів України* від 24 липня 2013 року № 541 «Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд»; від 25 липня 2007 року № 963 «Про затвердження Методики визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельної ділянки, використання земельної ділянки не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу»;

- *накази* Міністерства охорони навколишнього природного середовища від 27 жовтня 1997 року № 171 в редакції від 4 квітня 2007 р. № 149 «Про

затвердження Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства»; від 10 грудня 2008 р. № 639 «Про затвердження Методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, які заподіяні державі в результаті наднормативних викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря»; від 20 липня 2009 р. № 389 «Про затвердження Методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів» тощо.

Джерелами правового регулювання екологічної безпеки є також **нормативні правові акти органів місцевого самоврядування** (постанови, рішення, нормативні накази) та місцевих органів виконавчої влади (постанови, рішення). Відповідно до Конституції України органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, що є обов'язковими до виконання на відповідній території. Так, Закони України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування» визначають повноваження таких органів, що в межах своєї компетенції організовують розробку екологічних програм; збір, переробку, утилізацію і поховання відходів на своїй території; здійснюють регулювання планування і забудови населених пунктів тощо. Перелічені напрямки діяльності реалізуються за допомогою прийняття нормативно-правових актів місцевого значення та не можуть суперечити вимогам Конституції та законам України.

До такої категорії нормативних актів можна віднести, зокрема: 1) Регіональна програма охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів на 2013-2018 роки, затверджена Рішенням Вінницької обласної ради від 18.12.2012 р.; 2) Комплексна регіональна програма (стратегія) екологічної безпеки та збереження клімату Дніпропетровської області на 2016-2026 роки, затверджена Рішенням обласної ради від 21.10.2015 р.; 3) Обласна комплексна програма охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджена Рішенням Запорізької обласної ради від 28.03.2013 р.; 4) Комплексна обласна програма захисту населення Кіровоградської області від впливу іонізуючого випромінювання на 2014-2018 роки, затверджена Рішенням обласної ради від 21.03.2014 р.; 5) Регіональна програма стабілізації екологічної рівноваги внаслідок діяльності гірничо-хімічних підприємств Львівщини на 2015-2019 роки, затверджена Рішенням обласної ради від 17.03.2015 р. (із змінами від 28.04.2015 р.); 6) Програма скорочення викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами підприємств забруднювачів Львівської області на 2009-2017 роки, затверджена Розпорядженням голови Львівської облдержадміністрації від 26.11.2009 р.; 7) Комплексна програма охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення

екологічної безпеки в Одеській області на 2014-2019 роки, затверджена Рішення обласної ради від 21.02.2014 р. та багато інших.

Важливу роль у забезпеченні екологічної безпеки відіграють і **локальні нормативно-правові акти у сфері забезпечення екологічної безпеки**. Це джерела спеціальних екологічних служб, створених на екологічно небезпечних підприємствах. Локальними нормативно-правовими актами регулювання екологічної безпеки можуть бути: правила діяльності господарюючого суб'єкта, затверджені належним чином і є такими, що мають юридичну силу дії на відведеній йому території, є обов'язковими для виконання усім персоналом і мають природоохоронне і антропоохоронне спрямування.

Так, наприклад, один з найбільших виробників сільськогосподарської продукції ТОВ «Нібулон» розробило локальний документ «Екологічна політика», в якому визначило мету екологічної політики підприємства – забезпечення ефективного використання та відтворення природних ресурсів, охорону навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки виробництв, визначивши 4 основних напрями діяльності (цілі): 1) захист атмосферного повітря від забруднення – шляхом застосування закритої технології транспортування зернових вантажів, використання пилоочисних установок світового рівня, використання енергозберігаючих технологій, благоустрій та озеленення території підприємства; 2) захист водних ресурсів від забруднення – шляхом використання безфосфатних миючих засобів, впровадження сучасного світового досвіду при будівництві флоту, додержання режиму санітарної охорони вод; 3) захист здоров'я людини – шляхом контролю продукції за показниками якості та безпечності; 4) скорочення утворення відходів – шляхом впровадження європейського досвіду роздільного збирання відходів, облаштування місць тимчасового зберігання відходів у відповідності з санітарними та екологічними стандартами.

Іншим прикладом є екологічна політика ПАТ «Волинь-Цемент» – підприємства, діяльність якого включає приймання, транспортування, зберігання сировини, допоміжних матеріалів та ведення технологічних процесів виробництва цементу. До основних принципів екологічної політики підприємства належать: здійснення виробничої діяльності згідно з вимогами нормативних документів та екологічного законодавства, проведення регулярного моніторингу впливів діяльності підприємства на навколишнє природне середовище, розробка й реалізація заходів щодо раціонального використання природних ресурсів, підвищення рівню обізнаності персоналу у сфері охорони навколишнього природного середовища, регулярний перегляд зобов'язань у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки та ін.

Відповідну допоміжну роль в удосконаленні правозастосовної діяльності відіграють **нормативно-технічні документи як джерела правового**

забезпечення екологічної безпеки – стандарти та технічні регламенти. Такі документи начебто не встановлюють для суб'єктів екологічних правовідносин будь-яких обов'язків і не надають жодних прав у відношенні гарантування екологічної безпеки. Проте, вони забезпечують так звану «розшифровку» змісту нормативно-правових актів, застерігаючи від вчинення можливих помилок у правозастосовній практиці. Їх більш детальний аналіз буде проведено у наступному розділі нашої роботи.

3.3. Міжнародні договори як джерела права екологічної безпеки

Право екологічної безпеки, започатковано міжнародно-правовими вимогами щодо забезпечення охорони навколишнього середовища та здійснення превентивних заходів щодо уникнення різних видів небезпек (ядерної, військової, хімічної, бактеріологічної, техногенної тощо), здатних негативно вплинути на стан середовища життєдіяльності, або ж на стан екології. Підтвердженням актуальності проблем із забезпечення екологічної безпеки на міжнародному рівні є прийняття Генеральною Асамблеєю ООН (далі – ГА ООН) ряду важливих документів, які й започаткували запровадження нового ставлення до екологічних проблем – екологічно забезпечувального. Такими документами стали, зокрема, резолюції ГА ООН про створення всеохоплюючої системи міжнародної безпеки від 5 грудня 1986 р. та від 7 грудня 1987 р., а також резолюція «Всеохоплюючий підхід до зміцнення міжнародного миру і безпеки відповідно до Статуту ООН» від 7 грудня 1988 р.¹⁸⁰. Так, у резолюції A/RES/42/93 про всеосяжну систему міжнародного миру і безпеки від 7 грудня 1987 р., ГА ООН надала новий поштовх до реалізації концепції міжнародного миру і безпеки, суть якого зводиться до усвідомлення того, що не вирішені екологічні проблеми легко можуть перерости в міжнародну напруженість і конфлікти. У пункті 10 цієї резолюції констатується, що «взаємодія в екологічній сфері має стати невід'ємною частиною всеосяжної системи міжнародної безпеки».

На Нараді Політичного консультативного комітету держав-учасниць Варшавського Договору (Варшава, 1988 р., червень) також був прийнятий важливий документ з питань забезпечення екологічної безпеки «Наслідки гонки озброєнь для навколишнього середовища та інші аспекти екологічної безпеки». У ньому визначалися основи концепції міжнародної екологічної безпеки, покликані сприяти сталому і безпечному розвитку всіх держав і створення сприятливих умов для життя кожного народу і кожної людини.

У Підсумковому документі Всесвітнього саміту 2005 року (резолюція A/RES/60/1 Генеральної Асамблеї ООН від 16 вересня 2005 р.) лідери країн світу погодилися з необхідністю рішучих і невідкладних дій для подолання серйозних і численних труднощів при вирішенні проблем зміни клімату,

¹⁸⁰ Ржевська В.С. Право міжнародної безпеки. Курс лекцій. К.: Інститут міжнародних відносин, 2007. С. 132.

сприяння переходу на екологічно безпечні джерела енергії, задоволення енергетичних потреб і забезпечення сталого розвитку.

Рада Безпеки ООН, зібравшись на засідання на рівні глав держав і урядів (резолюція Ради Безпеки ООН S/RES/1625 (2005) від 14 вересня 2005 р.), знову підтвердила необхідність прийняття широкої стратегії запобігання конфліктам, яка мала спрямовуватись на усунення на комплексній основі корінних причин збройних конфліктів, політичних і соціальних кризових ситуацій, в тому числі шляхом сприяння сталому розвитку, де екологічна складова відіграє важливу роль.

Таким чином, в міжнародно-правових документах, хоча і не розкривається поняття міжнародної екологічної безпеки, проте в них можна виявити явну тенденцію до його формування як шляхом реалізації заходів охорони навколишнього середовища, так і заходів безпекового спрямування. І хоч на перший погляд забезпечення міжнародної екологічної безпеки не має власного механізму реалізації, проте безпекові заходи здійснюються міжнародно-правовими засобами, передбаченими для охорони навколишнього середовища. Як правильно зазначає М.В. Кичигин, «Захищаючи природу, ми тим самим як раз і забезпечуємо екологічну безпеку та права громадян на неї. Охорона навколишнього середовища є первинною, а екологічна безпека – наслідок його належної охорони»¹⁸¹.

Відтак, можна зробити висновок, що міжнародна екологічна безпека є міжнародно-правовою ціллю, метою, спрямованою на відповідний результат спільної суспільної діяльності з охорони навколишнього середовища, те, до чого прагнуть суб'єкти міжнародної правотворчої та правореалізаційної діяльності. Міжнародна екологічна безпека сьогодні виступає чимось не до кінця збагненим, але таким, до чого необхідно прагнути, особливо коли мова йде по суті про виживання всього людства. Результатом цього стремління має стати такий рівень навколишнього середовища, який би в повній мірі відповідав необхідній якості життя для підтримки здоров'я і благополуччя людей теперішніх і майбутніх поколінь, а також сталого розвитку земної цивілізації¹⁸².

Для досягнення завдань забезпечення екологічної безпеки повинні бути об'єднані зусилля всіх держав, оскільки жодна з них не в змозі досягти бажаного рівня навколишнього середовища в силу взаємозалежності і глобалізації сучасного світу. У цих умовах визначальне значення має отримати система міжнародно-правових засобів, які трансформуються у відповідні норми і принципи, конкретні права і обов'язки держав та інших суб'єктів міжнародного співробітництва, що містять різного роду заборони, пільги, заходи відповідальності, правові гарантії і т. ін., які в теорії права прийнято називати джерелами міжнародного права, що розкриваються в

¹⁸¹ Кичигин Н.В. Право человека на экологическую безопасность: «Круглый стол» в ИЗиСП. *Журнал Российской права*. 2003. № 1. С. 154-155.

¹⁸² Краснова Ю.А. Особенности международного-правового развития права экологической безопасности. *Научный вестник Ужгородского национального университета. Серия «Право»*. Выпуск 45. Том 1. С. 143-147.

таких формах, як: міжнародний договір, міжнародний звичай, акти міжнародних конференцій або міжнародних організацій, які в свою чергу поділяються на універсальні та локальні міжнародні акти¹⁸³. Перші мають всезагальний характер і являють інтерес для всіх суб'єктів міжнародного права. Другі в свою чергу поділяються на регіональні (ті, що охоплюють групу держав, розташованих в одному географічному регіоні) та нерегіональні (ті, що не мають всеохоплюючого характеру, але їх регулювання не носить регіональної спрямованості)¹⁸⁴.

В сучасному регулюванні відносин із забезпечення екологічної безпеки головним джерелом міжнародного права екологічної безпеки був і залишається договір¹⁸⁵, який згідно з Віденською конвенцією про право міжнародних договорів від 23 травня 1969 р. визначається як «міжнародна угода, укладена між державами в письмовій формі та регульована міжнародним правом, незалежно від того, чи викладена така угода в одному документі, двох чи кількох зв'язаних між собою документах, а також незалежно від її конкретного найменування».

Зважаючи на велику кількість і різноманітність договорів щодо забезпечення на міжнародному рівні екологічної безпеки, проаналізуємо їх *за предметом правового регулювання*. В літературі з міжнародного права навколишнього середовища прийнято поділяти джерела цієї галузі права за спрямованістю щодо регулювання відносин з охорони природних ресурсів¹⁸⁶.

Однак для міжнародного права екологічної безпеки такий поділ є не достатньо конструктивним. Найбільш прийнятною видається класифікація відповідних джерел за рівнем таких відносин, що підлягають міжнародно-правовому регулюванню. Так, найбільш оптимальним буде поділ таких джерел на: а) нормативні акти, що встановлюють вимоги щодо безпечного використання природних ресурсів; б) нормативні акти, що встановлюють вимоги для тих видів господарської діяльності, які визнаються екологічно небезпечними; в) нормативні акти, якими запроваджуються окремі правові механізми забезпечення екологічної безпеки. Такі нормативні акти за поширенням регулюють забезпечення екологічної безпеки як на загальнопланетарному, так і на регіональному рівнях.

Розглянемо такі види джерел більш детально.

А) нормативні акти, що встановлюють вимоги до безпечного використання природних ресурсів

Забруднення *атмосферного повітря* внаслідок техногенної діяльності залишається однією з найактуальніших проблем, що загрожують

¹⁸³ Международное право. Отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. М., 2005. С. 26–27.

¹⁸⁴ Международное право. Учебник для вузов / Отв. ред. проф. Г.В. Игнатенко и проф. О.И. Тиунов. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2005. С. 95-97.

¹⁸⁵ Малишева Н.Р. Джерела міжнародного права екологічної безпеки. С. 530.

¹⁸⁶ Кравченко С.М., Андрусевич А.О., Бонайн Дж. Актуальні проблеми міжнародного права навколишнього середовища. Львів: Вид. центр ЛНУ, 2002. 336 с.; Суєтнов С.П. Міжнародно-правова охорона навколишнього природного середовища. Розділ XXI підручника Екологічне право. За ред. проф. Гетьмана А.П. Харків, Право. 2013. С. 398-410.

міжнародній екологічній безпеці. Крім вищевказаних міжнародних документів, у галузі охорони атмосферного повітря діють:

1) *Конвенція про транскордонне забруднення повітря на великі відстані* від 13 листопада 1979 р. Конвенція визначає «забруднення повітря» як введення людиною, прямо чи опосередковано, речовин або енергії в повітряне середовище, що несе в собі шкідливі наслідки такого характеру як загроза здоров'ю людей, нанесення шкоди живим ресурсам, екосистемам і матеріальним цінностям, а також спричиняє шкоду цінності ландшафту або перешкоди іншим законним видам використання навколишнього середовища (ст. 1).

Конвенцією визначається «транскордонне забруднення повітря на великі відстані» як забруднення повітря, фізичне джерело якого знаходиться повністю або частково в межах території, що перебуває під національною юрисдикцією однієї держави, а його негативний вплив виявляється на території, що знаходиться під юрисдикцією іншої держави, на такій відстані, що в цілому неможливо встановити частку окремих джерел (або груп джерел) викидів. Сфери, в яких Сторони переважно співробітничать для виконання положень Конвенції, це: наявні та перспективні технології скорочення викидів сполук сірки та інших основних забруднювачів повітря; апаратура та засоби спостереження і вимірювання рівнів викидів і концентрації забруднювачів у повітрі; вплив забруднень атмосфери на здоров'я людей і довкілля; програми навчання та підготовки кадрів, пов'язаних з екологічними аспектами забруднення повітря та ін. (ст. 1).

Сьогодні, в рамках затвердженої Конвенції, діють 8 протоколів до неї: який стосується довгострокового фінансування Спільної програми спостереження й оцінки поширення забруднювачів повітря на великі відстані в Європі від 28 вересня 1984 р.; про скорочення викидів сірки або їх транскордонних потоків принаймні на 30 відсотків від 8 липня 1985 р.; про обмеження викидів окислів азоту або їх транскордонних потоків від 31 жовтня 1988 р.; відносно подальшого скорочення викидів оксидів сірки від 14 червня 1994 р.; про контроль за викидами стійких органічних сполук та їх транскордонними потоками від 18 листопада 1991 р.; про важкі метали від 24 червня 1998 р.; про стійкі органічні забруднювачі від 24 червня 1998 р.; про боротьбу з підкисленням, евтрофікацією та приземним озоном від 30 листопада 1999 р.

Як видно, цими протоколами запроваджено конкретні правові засоби охорони атмосферного повітря, однак такі заходи носять яскраво виражений їх безпековий характер: чітке нормативно-правове визначення небезпечних для атмосферного повітря речовин, які або виробляються, або утворюються в процесі господарської діяльності (хімічні речовини, органічні сполуки, важкі метали тощо); нормативно-правове визначення способів небезпечного на атмосферне повітря впливу (викиди, транскордонні потоки, підкислення тощо); нормативно-правове визначення державно-правових заходів попередження забруднення атмосферного повітря (скорочення викидів,

контроль за викидами, спостереження і оцінка викидів, фінансування превентивних заходів тощо).

2) *Віденська конвенція про охорону озонового шару* від 22 березня 1985 р. та Монреальський протокол до неї про речовини, що руйнують озоновий шар (1987 року з подальшими доповненнями). Відповідна конвенція є багатостороннім міжнародним договором екологічного спрямування, відповідно до якої Сторони вживають належних заходів для захисту здоров'я людини і навколишнього середовища від несприятливих наслідків, які є або можуть бути результатом людської діяльності, що змінюють або здатні змінити стан озонового шару. З цією метою Сторони відповідно до наявних в їх розпорядженні засобів співробітничать за допомогою систематичних спостережень, досліджень і обміну інформацією для того, щоб глибше пізнати і оцінити вплив антропогенної діяльності на озоновий шар, а також наслідки зміни стану озонового шару для здоров'я людини і навколишнього середовища; вживають належних законодавчих або адміністративних заходів, і співробітничать в узгодженні відповідних програм контролю, обмеження, скорочення або запобігання діяльності людини, що підпадає під їх юрисдикцію або контроль; в розробці узгоджених процедур і стандартів для виконання відповідної Конвенції; співпрацюють з компетентними міжнародними органами в цілях ефективного виконання Конвенції і протоколів до неї, учасниками яких вони є.

Конвенція не включає юридично обов'язкових цілей скорочення використання хлорфторвуглеців – головних хімічних речовин, що викликають виснаження озонового шару. Такі цілі викладені в Монреальському протоколі про речовини, що руйнують озоновий шар, до відповідної Конвенції.

3) *Стокгольмська конвенція про стійкі органічні забруднювачі* від 22 травня 2001 р. Конвенція стала наслідком усвідомлення необхідності вжиття глобальних заходів стосовно стійких органічних забруднювачів (СОЗ), що мають токсичні властивості, виявляють стійкість до розкладання, характеризуються біоаккумуляцією і є об'єктом транскордонного перенесення по повітрю, воді й мігруючими видами, а також осідають на великій відстані від джерела їхнього викиду, нагромаджуючись в екосистемах суші та водних екосистемах. Метою Конвенції є захист здоров'я людини і довкілля від СОЗ. Конвенція закріпила зобов'язання Сторін щодо заборони виробництва та використання дев'яти речовин із списку СОЗ: альдрин, хлордан, дільдрин, ендрин, гептахлор, гексахлорбензол, мірекс, токсафен, поліхлоровані дифеніли (ПХД); обмеження використання дихлордифенілтрихлорметилметану (ДДТ) для контролю малярії та розробки програм з припинення ненавмисного утворення діоксинів та фуранів. Конвенцією також передбачено знищення накопичених запасів СОЗ у безпечний спосіб. Первісний список СОЗ не є закритим, на Четвертій Конференції Сторін Конвенції (травень 2009 р.) до цього списку було додано ще 9 нових речовин, за рекомендацією Комітету з розгляду нових СОЗ.

До цієї групи нормативних актів можна також віднести й Додаток 16 до Конвенції «Охорона навколишнього середовища», до якого входять два томи: I Том: «Авіаційний шум»; II Том: «Емісія авіаційних двигунів» відповідно до Чиказької конвенції про міжнародну цивільну авіацію від 7 грудня 1944 р., якими визначається порядок виробництва та експлуатації різних типів літаків з дотриманням стандартів впливу на атмосферне повітря.

Однією з головних завдань міжнародної екологічної безпеки в даному контексті є така охорона атмосферного повітря, з якою пов'язують проблему глобальної зміни клімату. Про охорону глобального клімату в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь людства йдеться в резолюції A/RES/43/53 Генеральної Асамблеї ООН від 6 грудня 1988 р. «Охорона глобального клімату в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь людства», де визнається, що зміна клімату є спільною проблемою всього людства. Оскільки клімат виступає необхідною умовою, що забезпечує існування життя на Землі, необхідно вжити відповідних заходів щодо вирішення проблеми його зміни в глобальних масштабах. Надалі в резолюції A/RES/44/207 Генеральної Асамблеї ООН від 22 грудня 1989 р. «Охорона глобального клімату в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь людства» підтверджується про необхідність в подальшому наукових досліджень кліматичних змін, в тому числі підвищення рівня Світового океану в результаті глобального потепління. А вже в 1992 р на Конференції ООН в Ріо-де-Жанейро було прийнято Рамкову конвенцію ООН про зміну клімату, метою якої є стабілізація концентрацій парникових газів в атмосфері на рівні, який не допускає би небезпечного антропогенного впливу на кліматичну систему. Такий рівень має бути досягнутий у строки, достатні для природної адаптації екосистем до зміни клімату, що дозволить не ставити під загрозу виробництво продовольства і забезпечить подальший економічний розвиток на стійкій основі (стаття 2). Під зміною клімату в Конвенції розуміється така зміна, яка прямо або побічно обумовлена діяльністю людини, що викликає зміни в складі глобальної атмосфери і накладається на природні коливання клімату, що спостерігаються протягом порівняльних періодів часу.

Стаття 7 Конвенції запроваджує вимогу про заснування Конференція сторін, яка має стати вищим органом і регулярно розглядати питання про здійснення Конвенції та будь-яких пов'язаних з нею правових документів. Конференція має право в межах своїх повноважень виносити рішення, необхідні для сприяння ефективному здійсненню Конвенції.

Третьою нарадою Сторін Конвенції, що відбулася в грудні 1997 р., було прийнято Кіотський протокол до неї, яким були передбачені конкретні зобов'язання розвинутих країн та країн з перехідною економікою (Додаток 1 до Протоколу) сумарно знизити протягом 2008-2012 років на 5 % від рівня базового 1990 р. обсяг викидів парникових газів, а саме: діоксиду вуглецю CO₂, метану CH₄, закису азоту N₂O, гексафториду сірки SF₆, перфторвуглеців PFC_s та гідрофторвуглеців HFC_s. Для успішного досягнення цілей, зафіксованих в Кіотському протоколі, документом передбачаються так звані механізми гнучкості, а саме: 1) торгівля викидами (система дозволів на

визначену кількість викидів парникових газів з правом передачі чи продажу); 2) проекти спільного впровадження (добровільне спільне виконання двома країнами Додатку 1 зобов'язань щодо обмеження і скорочення викидів однією або обома країнами); 3) механізм чистого розвитку (виконання зобов'язань щодо обмеження і скорочення викидів між країнами Додатку 1 і країнами, що розвиваються); 4) бульбашкові угоди (дві або більше Сторін Конвенції розподіляють між собою свою сукупну визначену кількість викидів).

Подальший розвиток переговорний процес щодо укладення нової Угоди про зміну клімату отримав на тринадцятій Конференції Сторін Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та третій нараді Сторін Кіотського протоколу, що проходила 3-15 грудня 2007 р. на о. Балі (Індонезія), в результаті якої була прийнята Балійська «дорожня карта», яка розглядалась «важливим кроком до Угоди, що спрямована на ліквідацію загроз в сфері зміни клімату та основних викликів нашого часу», покликаною замінити Кіотський протокол після закінчення його терміну дії в 2012 році.

В ході вісімнадцятої Конференції Сторін Рамкової Конвенції про зміну клімату ООН та восьмої зустрічі Сторін Кіотського протоколу, що відбулися у м. Доха, Катар, наприкінці 2012 р., було ухвалено Поправку до Кіотського протоколу, яка регламентує другий період дії зобов'язань (2013-2020 роки). Ця Поправка відкрита для ратифікації.

Доцільно згадати й Паризьку угоду (фр. *L'accord de Paris*) – угода в рамках Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (UNFCCC) щодо регулювання заходів зі зменшення викидів діоксиду вуглецю з 2020 р. Паризька угода має прийти на зміну Кіотському протоколу. Текст угоди було погоджено на 21-й Конференції учасників UNFCCC в Парижі та прийнято консенсусом 12 грудня 2015 р. Голова конференції Лоран Фабіус, міністр іноземних справ Франції, зазначив, що цей «амбітний і збалансований» план був «історичною поворотною точкою» у меті зменшення темпів глобального потепління¹⁸⁷. Угода ратифікована Україною 14 липня 2016 р. та вступила в силу 4 листопада 2016 р. На відміну від Кіотського протоколу, Паризька кліматична угода передбачає, що зобов'язання зі скорочення шкідливих викидів в атмосферу беруть на себе всі держави, незалежно від ступеня їхнього економічного розвитку.

Найважливішим об'єктом життєзабезпечення людини і всієї планети Земля є також і *Світовий океан*. Проблема охорони та захисту морського середовища від забруднення належить до нових викликів і загроз, здатних порушити міжнародну екологічну безпеку. Світова спільнота, станом на сьогоднішній день прийняла значну кількість міжнародних документів, за допомогою яких намагається вирішити зазначене питання. До таких міжнародних документів можна віднести такі.

¹⁸⁷ Doyle, Allister; Lewis, Barbara (12 December 2015). World seals landmark climate accord, marking turn from fossil fuels. Reuters. Thomson Reuters.

Конвенція ООН з морського права від 10 грудня 1982 р., де в пункті 1 статті 1 визначено, що «забруднення морського середовища» це внесення людиною, прямо чи опосередковано, речовин або енергії в морське середовище, включаючи естуарії, яке призводить або може призвести до таких згубних наслідків, як шкоди живим ресурсам і життю в морі, небезпеки для здоров'я людини, створення перешкод для діяльності в морі, в тому числі для рибальства та інших правомірних видів використання моря, зниження якості морської води, що споживається та погіршення умов відпочинку.

За Конвенцією держави зобов'язані захищати і зберігати морське середовище (стаття 192). При цьому вони повинні вживати всіх заходів, необхідних для забезпечення того, щоб діяльність під їх юрисдикцією або контролем не завдавала шкоди іншим державам і їх морському середовищу шляхом забруднення. В ході реалізації заходів щодо запобігання, скорочення і збереження під контролем забруднення морського середовища, закріплено обов'язок держав не переносити збитки або небезпеку забруднення і не перетворювати один вид забруднення в інший (стаття 195).

У міжнародно-правовому порядку визнано, що охоронні заходи мають стосуватися всіх джерел забруднення морських вод та усіх районів Світового океану. Їх метою є максимально можливе зменшення: а) викидів токсичних, шкідливих або отруйних речовин з джерел, що перебувають на суші, з атмосфери чи через неї, шляхом захоронення; б) забруднення моря з суден; в) забруднення від установок чи споруд, які використовуються для розвідки і розробки природних ресурсів морського дна та його надр.

Для охорони морського середовища від забруднення та зараження, держави здійснюють співробітництво на глобальному чи національному рівнях безпосередньо або через компетентні міжнародні організації, які здійснюють розробку міжнародних норм, стандартів, рекомендацій у відповідній галузі. На держави покладено також обов'язок виконання міжнародних зобов'язань щодо захисту морського середовища. Вони, зокрема, мають забезпечувати компенсацію шкоди, завданої забрудненням навколишнього середовища фізичними чи юридичними особами, які перебувають під їх юрисдикцією.

У галузі боротьби із забрудненням морського середовища нафтою однією з перших була *Міжнародна конвенція по запобіганню забрудненню моря нафтою* від 12 травня 1954 р. Потім до неї додалися *Міжнародна конвенція щодо втручання у відкритому морі у випадку аварій, які призводять до забруднення нафтою* від 29 листопада 1969 р., *Міжнародна конвенція по запобіганню забрудненню з суден* від 2 листопада 1973 р., *Боннська угода про співробітництво у боротьбі із забрудненням Північного моря нафтою та іншими шкідливими речовинами* (1983), *Міжнародна конвенція по забезпеченню готовності на випадок забруднення нафтою і боротьбі з ним і співробітництву* від 30 листопада 1990 р. та деякі інші¹⁸⁸.

¹⁸⁸ Міжнародна конвенція про охорону людського життя на морі від 1 листопада 1974 р. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_251; Міжнародна конвенція про стандарти підготовки, сертифікації персоналу риболовних суден та несення вахти від 7 липня 1995 р. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_251

Цими конвенціями встановлені заходи щодо поводження з нафтою як небезпечною для навколишнього середовища речовиною, обмеження на скидання нафти і нафтопродуктів у морське середовище. Держави-учасниці зобов'язалися: належним чином обладнати очисними установками судна і вести на них спеціальні журнали операцій з нафтою і нафтопродуктами; вживати у відкритому морі таких заходів, які можуть стати необхідними для запобігання, зменшення або усунення серйозно і реально загрожуючої їх збереженню небезпеки або пов'язаних з ними інтересів небезпеки забруднення чи загрози забруднення моря нафтою внаслідок морської аварії або дій, пов'язаних із такою аварією, які зумовлять шкідливі наслідки у великих розмірах. Передбачена також система контролю за скидами нафти.

Середземне, Чорне, Балтійське і Червоне моря, де має місце інтенсивний рух морських суден і є загроза великих екологічних порушень, оголошені особливими районами, які потребують посиленої охорони. Тому щодо кожного з них прийнято спеціальні конвенції, як-от:

Конвенція про захист Чорного моря від забруднення від 21 квітня 1992 р. та протоколи до неї: про захист морського середовища Чорного моря від забруднення з наземних джерел від 21 квітня 1992 р.; про співробітництво у боротьбі з забрудненням морського середовища Чорного моря нафтою та іншими шкідливими речовинами у надзвичайних ситуаціях від 21 квітня 1992 р.; про захист морського середовища Чорного моря від забруднень, викликаних похованням від 21 квітня 1992 р.; про збереження біорізноманіття та ландшафтів Чорного моря від 14 червня 2002 р.

Конвенція про захист Середземного моря від забруднення від 16 лютого 1976 р. та протоколи до неї: про захоронення (1976 р.); про співробітництво у боротьбі із забрудненням моря нафтою та іншими шкідливими речовинами у надзвичайних випадках (1976 р.); про запобігання забрудненню моря скидами з суден та літальних апаратів (1976 р.); про захист від забруднення моря з наземних джерел (1980 р.) та ін.

Конвенція про захист морського середовища району Балтійського моря від 9 квітня 1992 р.

Як видно, в основі засобів захисту вказаних морів є здійснення заходів із запобігання будь-яких забруднень конкретно визначеними небезпечними речовинами та матеріалами державно-правовими засобами, такими як контроль, спостереження, інформування, заходи юридичної відповідальності.

Важливе значення в дослідженні екологічної безпеки Світового океану має й *Конвенція про запобігання забрудненню моря скидами відходів та інших матеріалів* від 13 листопада 1972 р. Сторони Конвенції домовились індивідуально і колективно сприяти боротьбі з усіма джерелами забруднення морського середовища і зобов'язалися вживати заходів для запобігання забрудненню моря скидами відходів та інших матеріалів, які можуть бути небезпечними для здоров'я людей, шкідливими для живих ресурсів моря,

завдати шкоди зонам відпочинку людей.

Конвенція повністю забороняє скидання у море з суден, літаків, платформ та інших штучних споруд найбільш шкідливих відходів та інших матеріалів відповідно до встановленого переліку. До них, зокрема, належать відходи і матеріали з високим рівнем радіації. Для скидання інших відходів чи матеріалів має бути попередній спеціальний чи загальний дозвіл. Встановлені також умови захоронення самих суден, літаків, платформ та інших штучних споруд як у відкритому морі, так і в межах територіального моря окремих держав.

До цієї групи міжнародних документів можна також віднести: *Картахенську конвенцію про захист і розвиток морського середовища регіону Карибського моря* (1983); *Найробіську конвенцію про захист, раціональне використання і освоєння морського і прибережного середовища у регіоні Східної Африки* (1985); *Нумеанську конвенцію про охорону природних ресурсів і навколишнього середовища регіону південної частини Тихого океану* (1986) тощо.

В літературі зазначається, що на морське та на інше водне середовище значний вплив справляє морський транспорт, досить часто на морських судах відбувається транспортування чужорідних морських організмів, що є не тільки великою екологічною проблемою, а й проблемою безпеки мореплавства, рибальства та рибництва, сільського господарства, тобто величезною економічною і соціальною проблемою.

Однак, до 70-х років ХХ століття даній проблемі не приділялося належної уваги, поки наслідки в деяких районах планети не стали воістину катастрофічними. Наприклад: абсолютно нешкідливі на перший погляд європейські смугасті мідії за десять років завдали американським Великим озерам збиток, що наближається до п'яти мільярдів доларів США. Ці моллюски блокують водозабори прісної води, призводять до обростання навігаційних буїв, що робить їх використання неможливим в навігаційних цілях, і т. ін. Занесені в південну Австралію північноазіатські водорості набули такого широкого розповсюдження, що практично витіснили місцеві форми. Крім того, в австралійських водах були виявлені: бички з північно-східної Азії, японські окуні, лящі з Аравійського моря, безхребетні з Нової Зеландії та Чилі, азіатські моллюски, японські та середземноморські морські слимаки, японські ламінарії, морські зірки з Аляски тощо.

У зв'язку з цим, 5 жовтня 2001 р. була прийнята *Конвенція про контроль за шкідливими протиобростаючими системами на судах*, яка закріплює міжнародні правила по контролю за шкідливими мікроорганізмами, об'єктами тваринного світу, віднесеними до протиобростаючих систем, які становлять значну небезпеку для не характерних для них типів екологічних систем, справляють токсичний та інший шкідливий вплив на інші морські організми, а також які можуть завдати шкоди здоров'ю людини в результаті потрапляння їх у нетипові екосистеми або вживання їх у їжу.

Важливу роль в охороні Світового океану відіграє й *Конвенція про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер*

від 17 березня 1992 р., основною метою якої є: охорона транскордонних вод (включно з поверхневими та підземними водами) шляхом відвернення, обмеження та скорочення обсягів забруднення; екологічно обґрунтоване та раціональне управління транскордонними водами; розумне та справедливе використання транскордонних вод; збереження та відновлення екосистем. Серед зобов'язань Сторін встановлено: застосування маловідходних технологій; впровадження граничних норм скидання стічних вод; запровадження системи дозволів на скидання стічних вод; застосування біологічного очищення комунально-побутових стоків; введення системи оцінки впливу на навколишнє середовище; сприяння сталому управлінню водними ресурсами з застосуванням екосистемного підходу; розроблення планів дій у надзвичайних ситуаціях та зведення до мінімуму наслідків аварійного забруднення тощо. До зобов'язань Сторін, що межують з тими самими водотоками, віднесено укладання двосторонніх, багатосторонніх чи інших домовленостей з метою відвернення, обмеження чи скорочення транскордонного забруднення. Ці домовленості повинні передбачати створення спільних органів, які опікуються певними районами водозбору. Окреме місце приділено питанням інформування громадськості з відповідних питань і т. ін.

Важливу роль у забезпеченні екологічної безпеки на міжнародному рівні відіграють й міжнародні угоди, присвячені питанням *охорони лісів та боротьби з опустелюванням*.

До цієї групи нормативних актів належить, зокрема, *Міжнародна угода з тропічної деревини* від 27 січня 2006 р.. Цьому передувало ухвалення низки міжнародних домовленостей щодо тропічних лісів: Міжнародної угоди щодо тропічної деревини 1983 р., Міжнародної угоди щодо тропічної деревини 1994 р. Про необхідність охорони тропічних лісів йшлося також в Ріо-де-Жанейрській декларації з питань навколишнього середовища і розвитку, інших документах, прийнятих на цьому самміті (зокрема, в Принципах лісівництва) Йоханнесбурзькій декларації та Плані виконання рішень, прийнятих на Всесвітній зустрічі на найвищому рівні зі сталого розвитку (вересень, 2002). У жовтні 2000 р. було засновано Форум ООН по лісах, а також Партнерство на основі співробітництва по лісах, членом якого є Міжнародна організація щодо тропічної деревини.

Наступним нормативним актом, що входить у виділену нами групу є *Конвенція Організації Об'єднаних Націй про боротьбу з опустелюванням у тих країнах, що потерпають від серйозної посухи та/або опустелювання, особливо в Африці* від 17 червня 1994 р.

Конвенція має на меті об'єднання зусиль світового співтовариства для боротьби з опустелюванням, тобто деградацією земель у посушливих, напівпосушливих і сухих субгумідних районах у результаті дії різних факторів, включаючи зміну клімату і діяльність людини, а також для пом'якшення наслідків посухи. Діяльність по боротьбі з опустелювання розглядається як частина комплексного розвитку земельних ресурсів і спрямована на: запобігання і/чи скорочення масштабів деградації земель;

відновлення частково деградованих земель; та відновлення потерпілих від опустелювання земель.

Період з січня 2010 по грудень 2020 року був оголошений Генеральною Асамблеєю ООН Десятиріччям ООН, присвяченим пустелям і боротьбі з опустелюванням¹⁸⁹.

Особливе значення для міжнародної безпеки представляють зобов'язання держав щодо захисту навколишнього середовища в процесі дослідження і використання космічного простору. На перших етапах освоєння космосу дослідники не замислювалися над екологічними аспектами космічної діяльності. Проте в даний час стає все більш очевидним, що така діяльність може мати шкідливий вплив на навколосемний космічний простір. Джерела забруднення космічного середовища можуть бути самими різними. Серйозну заклопотаність викликає використання на космічних об'єктах ядерних джерел енергії, скупчення на навколосемних орбітах великої кількості відпрацьованих об'єктів, їх частин та осколків (так званого «космічного сміття»), проведення експериментів, пов'язаних з необхідністю видалення відходів, військове використання космосу (наприклад, випробування систем знищення космічних об'єктів) тощо.

Діючі на сьогодні міжнародно-правові акти були прийняті в шістдесяті і сімдесяті роки ХХ століття, коли екологічні проблеми не сприймалися так серйозно, як зараз. Внаслідок цього багато положень цих актів носять досить загальний, декларативний характер.

У *Договорі про принципи діяльності держав з дослідження і використання космічного простору, включаючи Місяць і інші небесні тіла* від 27 січня 1967 р. є положення, які спрямовані на підтримання екологічної безпеки. Наприклад, Договір накладає на держави ряд зобов'язань. Зокрема, вони зобов'язуються не виводити на орбіту навколо Землі будь-які об'єкти з ядерною зброєю або іншими видами зброї масового знищення, не встановлювати таку зброю на небесних тілах і не розміщувати таку зброю в космічному просторі яким-небудь іншим чином (ст. 4). Крім того, держави, які здійснюють вивчення та дослідження космічного простору, включаючи Місяць та інші небесні тіла, зобов'язані здійснювати свою діяльність таким чином, щоб уникнути його шкідливого забруднення, а також несприятливих змін земного середовища внаслідок доставки позаземної речовини, і з цією метою, в разі необхідності, вживати відповідних заходів (ст. 9).

Аналогічні положення зафіксовані і в *Угоді про рятування космонавтів, повернення космонавтів і повернення об'єктів, запущених в космічний простір* від 22 квітня 1968 р. У п. 4 ст. 5 Угоди говориться: «Договірна сторона, яка має підстави вважати, що космічний об'єкт або його складові частини, виявлені на території, що знаходиться під її юрисдикцією або врятовані нею не на юрисдикційній території або іншому місці, є небезпечними чи шкідливими за своїм характером, може повідомити про це

¹⁸⁹ Резолюція 62/195, прийнята Генеральною Ассамблеєю ООН: Доклад Совета управляющих Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде о работе его двадцать четвертой сессии. Док. ООН A/Res/62/195.

владу країни, яка здійснила такий запуск, і яка негайно має вживати ефективні заходи під керівництвом і контролем згаданої Договірної сторони для усунення можливої небезпеки заподіяння шкоди».

У *Конвенції про міжнародну відповідальність за шкоду, заподіяну космічними об'єктами* від 29 березня 1972 р. розроблені міжнародні правила і процедури щодо відповідальності за шкоду, заподіяну космічними об'єктами, і забезпечення виплати на підставі положень цієї Конвенції, шляхом повної і справедливої компенсації жертвам такої шкоди. Термін «шкода» для цілей Конвенції означає позбавлення життя, тілесне ушкодження або інше ушкодження здоров'я, що побічно включає також погіршення здоров'я при порушенні екологічної безпеки навколишнього середовища, а також знищення або пошкодження майна держав, фізичних чи юридичних осіб або майна міжнародних міжурядових організацій.

Важливим джерелом права екологічної безпеки можна вважати й *Конвенцію про реєстрацію об'єктів, що запускаються в космічний простір* від 14 січня 1975 р. Одна зі статей даної Конвенції зобов'язує держави надавати допомогу іншій державі, якщо космічний об'єкт заподіяв шкоду їй або будь-якій фізичній або юридичній особі або якщо він може мати небезпечний і шкідливий характер. У тому випадку, якщо держава-учасниця не змогла впізнати цей космічний об'єкт, інші держави-учасники, включаючи, зокрема, держави, що володіють засобами спостереження за космічними об'єктами і їх супровід, відповідають в максимально можливій мірі на... прохання про допомогу в ідентифікації об'єкта, що здійснюється на справедливих і розумних умовах (ст. 6).

Відповідно до *Угоди про діяльність держав на Місяці та інших небесних тілах* від 18 грудня 1979 р. будь-яка діяльність на Місяці та інших небесних тілах Сонячної системи, повинна здійснюватися відповідно до міжнародного права. У статті 7 держави-учасники Угоди зобов'язуються вживати заходів для запобігання порушення сформованого рівноваги її середовища внаслідок внесення несприятливих змін в цю середу, її шкідливого забруднення внаслідок доставки сторонньої для цього середовища речовин або яким-небудь іншим шляхом при дослідженні та використанні Місяця. Держави-учасники також повинні вживати заходів для уникнення внесення несприятливих змін у навколишнє середовище Землі внаслідок доставки позаземної речовини або яким-небудь іншим шляхом. Держави-учасниці зобов'язані інформувати Генерального Секретаря ООН про прийняті заходи, а також, в максимально можливій мірі, завчасно повідомляють його про всі випадки розміщення ними радіоактивних матеріалів на Місяці і про цілі такого розміщення.

Далі розвиток законодавства з даного питання вівся в напрямку регулювання окремих видів діяльності, пов'язаної з дослідженням і використанням космічного простору. Наприклад, згідно з *Додатком до Принципів використання державами штучних супутників Землі для міжнародного безпосереднього телевізійного мовлення* від 10 грудня 1982 р., діяльність такого роду повинна здійснюватися таким чином, щоб вона була

сумісною з розвитком взаєморозуміння і зміцненням дружніх відносин між усіма державами і народами в інтересах підтримки міжнародного миру і безпеки.

3 грудня 1986 р. Генеральна Асамблея ООН прийняла *Принципи, що стосуються дистанційного зондування Землі з космосу*. Принцип 10 цього документу прямо спрямований на забезпечення екологічної безпеки. Так, згідно з цим принципом, дистанційне зондування має сприяти охороні природного середовища Землі, тому з цією метою беруть участь у діяльності з дистанційного зондування ті держави, які встановили, що в їх розпорядженні є інформація, яка здатна запобігти будь-якому шкідливому для природного середовища впливу. Тому вони зобов'язуються повідомити цю інформацію іншим державам. Діяльність з дистанційного зондування Землі з космосу може здійснюватися лише в мирних цілях та спрямовуватися на поліпшення використання природних ресурсів Землі, на вдосконалення землекористування і охорону навколишнього середовища, забезпечення екологічної безпеки.

Б) нормативні акти, що встановлюють вимоги для конкретних видів господарської діяльності, яка визнається екологічно небезпечною.

Ця група нормативних актів характеризується врегулюванням таких видів діяльності, які в силу своєї специфіки, або при настанні надзвичайних ситуацій можуть призвести до негативного впливу на декілька природних ресурсів чи екологічних систем одночасно. До таких нормативних актів належать.

1. Нормативні акти щодо забезпечення екологічної безпеки у військовій сфері

Першим міжнародним нормативним актом, який спрямований на врегулювання шкідливого впливу воєнних дій на довкілля та життя і здоров'я людей є *Женевський протокол про заборону застосування на війні задушливих, отруйних або інших подібних газів і бактеріологічних засобів* від 17 червня 1925 р. На жаль, даний Протокол, забороняючи застосування, не забороняв розробку, виробництво і накопичення запасів зброї. Багато держав ратифікували Протокол тільки після другої світової війни (наприклад, Японія – в 1970 році, США – в 1975 році), причому деякі з держав – тільки із застереженнями, які передбачають можливість застосування хімічної і бактеріологічної зброї у відповідь.

Із середини ХХ століття будь-яка війна, яка здійснюється в певному регіоні планети, починає носити ознаки екологічної небезпеки. Так, в Індокитаї в 1967-1972 роках військові США понад 2600 разів викликали над територіями В'єтнаму, Лаосу і Камбоджі штучні зливи шляхом розсіювання в хмарах кристалів йодистого срібла і двоокису вуглецю. Цими діями військові хотіли порушити комунікації, ускладнити постачання і підірвати виробничу базу противника. Для виведення з ладу бойової техніки за допомогою спеціального хімічного реагенту, склад якого тримається в

таємниці, цим дощам надавалася різна ступінь кислотності. Головною небезпекою застосування штучних злив є їх непередбачуваний вплив на екологічну рівновагу природного середовища – на водний баланс, тепловий та ін. Крім того, в цій війні широко використовувалися дефоліанти, що містять діоксин з періодом розпаду близько 20 років. Навіть мала доза діоксину викликає народження мертвих дітей або дітей-виродків, стійкі і згубні генетичні зміни, ракові захворювання, вади серця, катаракти і т. ін. До речі, жертвами стали і самі американські солдати, які воювали у В'єтнамі. Свідченням того, що військова зброя може сильно пошкодити екосистему, слугує безплідність 13 тис. кв. км колишніх сільськогосподарських угідь, 25,5 тис. кв. км лісів, тобто більше 40% їх загальної площі у В'єтнамі¹⁹⁰.

У зв'язку з такими подіями 16 грудня 1969 р. Генеральна Асамблея ООН схвалила Резолюцію № 2603 (XXIV) «Питання про хімічну і бактеріологічну (біологічну) зброю», в якій проголосила, що Протокол 1925 р. забороняє застосування у збройних конфліктах будь-якого хімічного агента, здатного спричинити токсичний вплив на людину, тварин або рослини (хімічна речовина в газоподібному, рідкому або твердому стані), а також будь-якого біологічного агента (живі організми, здатні заподіяти хвороби або смерть людини, тварин або рослин).

Широке використання США екологічно небезпечної зброї під час війни в Індокитаї і повідомлення про запропоновані плани ведення «погодних війн» змусили по новому підійти до проблеми заборони впливу на природне середовище у військових цілях і приступити до самостійної розробки даного кола питань в рамках Комітету з роззброєння¹⁹¹. Результатом такої роботи стала *Конвенція про заборону розробки, виробництва та накопичення запасів бактеріологічної (біологічної) і токсичної зброї та про їх знищення* 1972 р. За своєю характеристикою біологічна зброя є зброєю масового знищення. Відповідно до визначення Конвенції, така зброя «має бути визначена таким чином, щоб включати зброю, що діє атомним вибухом, зброю, що діє за допомогою радіоактивних матеріалів, смертоносну хімічну та біологічну зброю і будь-яку розроблену в майбутньому зброю, що володіє характеристиками, порівняними по руйнівній дії з атомною бомбою та іншою, згаданою вище зброєю».

Важливий внесок у забезпечення екологічної безпеки у військовій сфері внесла й *Конвенція про заборону військового чи будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище* від 18 травня 1977 р. Необхідність її укладення була пов'язана з виникненням можливості активного впливу на довкілля у військових цілях. Відповідно до ст. 1 Конвенції, держави беруть на себе зобов'язання не вдаватися до військового або будь-якого іншого використання засобів впливу на довкілля, що можуть

¹⁹⁰ Галяметдинова А.Ю. Международно-правовые аспекты экологической безопасности: дис...канд. юрид. наук: 12.00.10; Казанский государственный университет. Казань, 2000. С. 31.

¹⁹¹ Блищенко И.П. Запрещение воздействия на природную среду в военных и других враждебных целях. Международные организации и разоружение: Международный механизм рассмотрения вопросов ограничения вооружений и разоружения. М., 1984. С. 151-152.

спричинити серйозні руйнування, заподіяння шкоди чи спричинення збитків іншій державі у будь-якій формі. Регламентація Конвенції стосується різних способів зміни динаміки, складу або структури біоти Землі, її літосфери, гідросфери, атмосфери, а також навколоземного космічного простору. Сторони Конвенції приймають на себе зобов'язання вживати необхідних заходів, згідно зі своїми конституційними процедурами з метою заборони чи відвернення будь-якої діяльності під своєю юрисдикцією чи контролем, яка суперечить вимогам Конвенції. Конвенція не стосується сфери впливу на природне середовище в мирних цілях.

Таким чином, зазначена Конвенція забороняє геофізичну війну – навмисне управління природними процесами, які можуть викликати урагани, цунамі, землетруси, випадання осадків у вигляді дощу та снігу.

Норми про забезпечення екологічної безпеки під час збройного конфлікту не міжнародного характеру закріплені й в додатковому Протоколі II від 8 червня 1977 р. до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 р., що стосується захисту жертв збройних конфліктів не міжнародного характеру. Зокрема, ст. 14 Протоколу забороняє піддавати нападу, знищувати, вивозити чи приводити в непридатний стан об'єкти, необхідні для виживання цивільного населення, а саме: запаси продуктів харчування, сільськогосподарські райони, що виробляють продовольство, посіви, худобу, споруди, що забезпечують питною водою, запаси останньої, а також іригаційні споруди. Стаття 15 цього Протоколу забороняє будь-який напад на споруди, що містять небезпечні сили (наприклад, греблі, дамби, атомні електростанції), якщо такий напад може викликати вивільнення небезпечних сил і призвести до тяжких втрат серед цивільного населення.

Розуміння державами того, що застосування заборонених методів або засобів ведення війни може заподіяти великий, довгостроковий і серйозний збиток природному середовищу, виражено в преамбулі *Конвенції про заборону або обмеження застосування конкретних видів звичайної зброї, які можуть вважатися такими, що наносять надмірні ушкодження або мають невиборчу дію* від 10 жовтня 1980 р..

Особливий інтерес щодо цього представляють протоколи до Конвенції: «Про заборону або обмеження застосування мін, мін-пасток та інших пристроїв» (Протокол II) і «Про заборону або обмеження застосування запальної зброї» (Протокол III). Застосування названих мін саме по собі призводить до загибелі людей, завдає значної шкоди навколишньому природному середовищу, бо перешкоджає відновленню сільськогосподарських угідь.

Важливе значення для досліджуваної сфери має й *Конвенція про заборону розробки, виробництва та накопичення і застосування хімічної зброї та її знищення* від 13 січня 1993 р., в якій встановлюються заборони: розробляти, виробляти, придбавати іншим чином, накопичувати або зберігати хімічну зброю або передавати прямо чи непрямо хімічну зброю будь-кому; застосовувати хімічну зброю; проводити будь-які військові приготування до застосування хімічної зброї; допомагати, заохочувати або

спонукати будь-яким чином будь-кого до будь-якої діяльності, яка забороняється.

Однак зазначені міжнародні документи не єдині у сфері забезпечення екологічної безпеки військової діяльності. Крім них, досліджуване питання на міжнародному рівні регулюються також міжнародними актами, якими встановлюється:

1) заборона ядерних випробувань: Договір про заборону випробувань ядерної зброї в атмосфері, в космічному просторі і під водою від 5 серпня 1963 р.; Договір про нерозповсюдження ядерної зброї від 1 липня 1968 р.; Договір про всеосяжну заборону ядерних випробувань від 24 вересня 1996 р.. У всіх цих документах проглядається проблема захисту навколишнього середовища і безпеки людини від радіоактивного зараження;

2) створення без'ядерних зон з метою зміцнення нерозповсюдження ядерної зброї: Договір про Антарктику від 1 грудня 1959 р.; Договір про заборону ядерної зброї в Латинській Америці (Договір Тлателолко); Договір про заборону розміщення на дні морів і океанів і в його надрах ядерної зброї та інших видів зброї масового знищення від 11 лютого 1971 р.; Договір про зону, вільну від ядерної зброї, в південній частині Тихого океану (Договір Раротонга); Договір про зону, вільну від ядерної зброї, в Південно-Східній Азії (Бангкокський договір); Договір про Шпіцберген від 9 лютого 1920 р. та ін.;

3) обмеження ракетно-ядерних озброєнь та роззброєння: Угода про заходи по зменшенню небезпеки виникнення ядерної війни від 30 вересня 1971 р.; Угода про запобігання ядерної війни від 22 червня 1973 р.; Договір про ліквідацію ракет середньої і меншої дальності від 8 грудня 1987 р.; Договір про скорочення і обмеження стратегічних наступальних озброєнь від 31 липня 1991 р.; Договір між Україною і Сполученими Штатами Америки щодо надання допомоги Україні в ліквідації стратегічної ядерної зброї, а також запобігання розповсюдженню зброї масового знищення від 25 жовтня 1993 р. та ін.

Вагомий внесок у забезпечення екологічної безпеки військової діяльності вносять й Конвенції, що передбачають відповідальність за шкоду, заподіяну ядерною аварією, в тому числі що сталася під час морського перевезення ядерних матеріалів, такі, як: Міжнародна конвенція про відповідальність операторів ядерних суден від 25 травня 1962 р. та Конвенція про цивільну відповідальність в галузі морських перевезень ядерних матеріалів від 17 грудня 1971 р..

2. Нормативні акти, що регулюють діяльність, пов'язану з ГМО.

Вважається, що першим універсальним міжнародно-правовим актом юридично не обов'язкового характеру, що врегулював питання оцінки ризику при проведенні біотехнологічних лабораторних досліджень стали «Рекомендації щодо безпеки рекомбінантних ДНК: Рекомендації щодо безпеки використання організмів, отриманих за допомогою технології рекомбінантної ДНК в сфері промисловості, сільського господарства та

навколишнього середовища» (так звана «Блакитна книга»), ухвалені Організацією економічного співробітництва і розвитку у 1986 р.¹⁹².

Документ вперше на універсальному рівні вводить поняття оцінювання ризику від використання біотехнологій та впроваджує ключові критерії Добросовісної промислової широкомасштабної практики (Good Industrial Large-Scale Practice – GILSP)¹⁹³.

Відкриття у 80-х роках ХХ століття стовбурових клітин в галузі медичної генно-інженерної діяльності стало підставою для прийняття Міжнародних етичних керівних принципів стосовно біомедичних досліджень над людьми Ради міжнародних організацій з медичних наук (1982 р.), Гельсінської декларації (1964 р.) та Положення про генетичне консультування і генну інженерію (1987 р.) Всесвітньої медичної асоціації¹⁹⁴.

В 90-х роках минулого століття черговий сплеск громадського протесту стосовно генно-інженерних методів спонукав уряди держав шукати компроміс для розробки та ухвалення універсальних і регіональних загальнообов'язкових й рекомендаційних міжнародно-правових актів, спрямованих на регулювання як практичної, так і експериментальної діяльності в сфері біотехнологій. Такими документами стали: Конвенція про біологічне різноманіття від 5 червня 1992 р., Картахенський протокол з біобезпеки від 22 січня 2000 р.; Нагойсько-Куала-Лумпурський Додатковий протокол про відповідальність і відшкодування за шкоду до Картахенського протоколу про біобезпеку від 15 жовтня 2010 р.; Нагойський протокол регулювання доступу до генетичних ресурсів та спільного використання на справедливій та рівній основі вигод від їх застосування від 29 жовтня 2010 р.; Добровільний кодекс поведінки щодо випуску організмів у навколишнє середовище 1991 р., Технічні керівні принципи ЮНЕП з біобезпеки 1995 р.; Загальна декларація про геном людини і права людини 1997 р.; Європейська конвенція про права людини і біомедицину 1996 р. та Додатковий протокол до неї про заборону клонування 1998 р.; Міжнародна угода Продовольчої і сільськогосподарської організації ООН щодо рослинних генетичних ресурсів для харчової промисловості й сільського господарства 2001 р., розробляються міжнародні харчові стандарти Комісії Кодексу Аліментарус 2003 р. та ін.

Метою цих документів є спільне отримання на справедливій та рівній основі вигод, пов'язаних з використанням генетичних ресурсів, в т.ч. шляхом надання доступу до них, а також передачі відповідних технологій з урахуванням всіх прав на такі ресурси та технології¹⁹⁵.

¹⁹² Медведєва М.О. Історія розвитку проблем міжнародно-правового регулювання біотехнологічної діяльності. *Міжнародне право і біотехнології*: монографія; Інститут міжнародних відносин Київського національного університету ім. Тараса Шевченка, 2005. С. 14.

¹⁹³ Recombinant DNA Safety Considerations: safety considerations for industrial, agricultural and environmental applications of organisms derived by recombinant DNA techniques, 1986. Paris: OECD, 1986. 74 p.

¹⁹⁴ Медведєва М.О. Історія розвитку проблем міжнародно-правового регулювання біотехнологічної діяльності. *Міжнародне право і біотехнології*: монографія; Інститут міжнародних відносин Київського національного університету ім. Тараса Шевченка, 2005. С. 15.

¹⁹⁵ Правові засади впровадження в Україні Конвенції про біорізноманіття / Малишева Н.Р.,

3. Нормативні акти у сфері забезпечення екологічної безпеки при перевезенні небезпечних вантажів

Перевезення небезпечних вантажів – це діяльність, яка пов'язана з переміщенням небезпечних вантажів від місця їх виготовлення чи зберігання до місця призначення з підготовкою вантажу, тари, транспортних засобів, екіпажу, прийманням вантажу, здійсненням вантажних операцій та короткостроковим зберіганням вантажів на всіх етапах переміщення. З метою запобігання виникненню екологічної шкоди при перевезенні небезпечних вантажів, встановлюються спеціальні вимоги до: організації з упорядкування процесу перевезень; ефективного управління перевезеннями; забезпечення дійового контролю за виконанням перевезень; ліквідації наслідків аварійних подій з небезпечними вантажами; регламентації самого процесу перевезень.

На міжнародному рівні розробка рекомендацій з перевезення небезпечних вантажів для всіх видів транспорту здійснюється Комітетом експертів ООН. Цей Комітет розробляє рекомендації з перевезення небезпечних вантажів – типові правила, які вважаються документами, на підставі яких міжнародні організації та національні органи влади різних країн розробляють нормативні документи, що регламентують перевезення небезпечних вантажів різними видами транспорту.

Разом з Комітетом експертів працюють такі організації як: Міжнародне агентство з атомної енергії (МАГАТЕ); Міжнародна морська організація (ІМО); Міжнародна організація цивільної авіації (ІКАО). Результатами роботи цих організацій є: Правила безпечного перевезення радіоактивних матеріалів (розробляються МАГАТЕ)¹⁹⁶; Міжнародний кодекс морського перевезення небезпечних вантажів від 27 вересня 1965 р. (розробляється ІМО); Технічні інструкції з безпечного перевезення небезпечних вантажів повітряним транспортом (розробляються ІКАО)¹⁹⁷. На відміну від Типових правил зазначені документи є обов'язковими для виконання під час міжнародних перевезень небезпечних вантажів країнами, які ратифікували ці угоди.

Вперше спробу створення єдиної загальноєвропейської методологічної бази щодо нормативно-правового забезпечення перевезення небезпечних вантажів здійснено після закінчення Другої світової війни під егідою Європейської економічної комісії ООН у Женеві 30 вересня 1957 р., шляхом підписання Європейської угоди про міжнародне дорожнє перевезення небезпечних вантажів (ДОПНВ або ADR).

Олещенко В.І., Кузнецова С.В. та ін. / Відп. ред. Н.Р. Малишева. К.: Хімджест, 2003. С. 34.

¹⁹⁶ Правила безпечного перевезення радіоактивних матеріалів. Видання 2005 р. Серія норм безпеки № TS-R-1. МАГАТЕ. Regulations for the Safe Transport of Radioactive Material. 2005 Edition. Safety Standards Series N TS-R-1. IAEA.

¹⁹⁷ Технические инструкции по безопасной перевозке опасных грузов по воздуху: ИКАО. Doc. 9284 AN/905. Утверждено Генеральным Секретарем и опубликовано с его санкции. Монреаль, Издание третье. 1995.

Крім ДОПНВ, на території Європи діють документи, що стосуються регламентації перевезень небезпечних вантажів, а саме: Конвенція про міжнародні залізничні перевезення (КОТІФ) від 9 травня 1980 р., Європейська угода про міжнародне перевезення небезпечних вантажів внутрішніми водними шляхами (ВОПНВ) від 26 травня 2000 р. та інші.

4. Нормативні акти у сфері забезпечення ядерної та радіаційної безпеки. До цієї групи нормативних актів у сфері становлення права екологічної безпеки можна віднести: Конвенцію Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВОЗ) про захист працівників від іонізуючої радіації 1960 р.; Конвенцію про оперативні повідомлення про ядерні аварії 1986 р.; Конвенцію про допомогу у випадку ядерної аварії або радіаційної аварійної ситуації 1986 р.; Конвенцію про фізичний захист ядерного матеріалу 1980 р.; Конвенцію про ядерну безпеку від 17 червня 1994 р.; Об'єднану конвенцію про безпеку відпрацьованого ядерного палива та безпеку радіоактивних відходів від 5 вересня 1997 р. та ін.

5. Нормативні акти щодо забезпечення екологічної безпеки промисловими об'єктами

До цієї підгрупи нормативних актів належить, зокрема, Конвенція про транскордонний вплив промислових аварій від 17 березня 1992 р. Конвенція регламентує відносини щодо запобігання великих промислових аварій, забезпечення готовності до них і ліквідації наслідків, що мають транскордонний характер. Регулюються різні аспекти транскордонного співробітництва як особливої сфери прикордонної зовнішньоекономічної діяльності з метою уникнення великих промислових аварій з транскордонними наслідками та найбільш ефективних шляхів їх ліквідації, якщо не вдалося запобігти їх виникненню і т. ін.

В) нормативні акти, якими запроваджуються механізми забезпечення екологічної безпеки

Ця група міжнародно-правових інструментів передбачає встановлення різного роду механізмів для забезпечення екологічної безпеки на глобальному чи регіональному рівнях. Відповідні механізми включають: заходи з оцінки впливу запланованої діяльності на навколишнє середовище; гарантування участі громадськості на всіх стадіях при прийнятті екологічно важливих рішень; заходи міжнародної відповідальності і відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушень міжнародних норм екологічної безпеки тощо.

Акти цієї групи є найбільш численними і різнохарактерними. Коротко розглянемо лише деякі з них, що є найбільш дієвими у відповідній сфері.

Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті (укладена в Еспо 25 лютого 1991 р., набула чинності 10 вересня 1997 р. та Протокол до неї щодо стратегічної екологічної оцінки (укладено в Києві 21 травня 2003 р.).

Цю Конвенцію розроблено під егідою ЄЕК ООН для налагодження міжнародного співробітництва з метою відвернення, контролю та мінімізації транскордонного впливу на довкілля. Визначені процедурні аспекти оцінки транскордонного впливу на довкілля ще на етапі планування діяльності, а також в процесі прийняття рішень. Сфера дії Конвенції охоплює види діяльності, зазначені в Додатку 1 до неї. Це, зокрема, атомні та теплові електростанції, будівництво автомобільних доріг, залізниць, хімічне виробництво, об'єкти утилізації відходів, будівництво гідротехнічних споруд, водосховищ, портів, каналів, забір підземних вод тощо.

В ході 5-ї Всеєвропейської конференції міністрів навколишнього природного середовища «Довкілля для Європи» в 2003 р. було підписано Протокол про стратегічну екологічну оцінку, що поширив механізми оцінки впливу на довкілля з окремих видів діяльності також на плани, програми, тобто стратегічні документи, реалізація яких може мати екологічні наслідки, в т.ч. пов'язані зі здоров'ям населення, станом флори, фауни, біорізноманіття, ґрунту, клімату, повітря, води, ландшафтів, природних об'єктів тощо.

Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в прийнятті рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища (укладена в Орхусі 25 червня 1998 р., набула чинності 30 жовтня 2001 р., ратифікована Україною 6 липня 1999 р.).

Конвенцією врегульовано зобов'язання держав-учасниць щодо надання своїм громадянам реалізовувати право на безпечне для життя і здоров'я навколишнє середовище (Преамбула) за рахунок здійснення таких юридичних можливостей як: мати доступ до екологічної інформації; брати участь у процесі прийняття екологічно важливих рішень; у випадку виявленого порушення своїх екологічних прав – мати доступ до судових та інших органів для їх захисту та відновлення.

Конвенцією детально врегульовано зміст окремих понять (екологічна інформація, громадськість, екологічно важливі рішення тощо), принципів, процедур та підстав доступу до екологічної інформації заінтересованої громадськості, її збору та поширення, а також підстав, за якими відповідний доступ може бути обмежений. Участь громадськості у прийнятті рішень передбачено у формах громадських слухань, відкритих засідань, участі в оцінці впливу на довкілля, в розробленні екологічних планів, програм, законодавчих та адміністративних актів, у процедурі видачі дозволів на певні види екологічно значущої діяльності тощо. Якщо ж особа вважає своє право порушеним чи обмеженим, вона може звернутись до судових чи інших повноважних органів з метою оскарження прийнятого рішення або відновлення порушеного права. Конвенцією врегульовано можливість накладення судом заборони на діяльність, що може негативно вплинути на довкілля, до прийняття відповідного судового рішення.

Нормативні акти, що встановлюють юридичну відповідальність за порушення міжнародних норм з екологічної безпеки

Комісія міжнародного права (*International Law Commission ILC*) з 1978 р. розглядає проблему міжнародної відповідальності за транскордонну шкоду внаслідок по суті небезпечної, але в інших відносинах законної діяльності, що здійснюється в рамках національної юрисдикції. Ця проблема розглядається під назвою «Міжнародна відповідальність за згубні наслідки внаслідок дій, не заборонених міжнародним правом»¹⁹⁸. Результатом довготривалих перемовин з цього питання стало прийняття 21 червня 1993 р. *Конвенції Лугано про цивільну відповідальність за шкоду від діяльності, небезпечної для навколишнього середовища*.

Конвенція Лугано спрямована на забезпечення адекватної компенсації за збиток від діяльності, небезпечної для навколишнього середовища, в ній передбачені заходи по запобіганню і відновленню. Вона застосовується до інцидентів на території держави-учасниці, незалежно від того, де був понесений збиток, а також до інцидентів за межами такої території, якщо конфлікт правових норм призводить до застосування цієї Конвенції. Розширення територіального застосування Конвенції може бути засноване на правилах взаємності. Шкода за Конвенцією охоплює збиток (наприклад, особистий, майновий, шкоди навколишньому середовищу, включаючи культурну спадщину і ландшафти), викликаний орієнтовним і не вичерпним списком небезпечних видів діяльності, що виконується в професійній якості, включаючи діяльність державних органів, пов'язану з небезпечними речовинами, генетично модифікованими організмами або мікроорганізмами і роботи з відходами. Конвенція не застосовується до збитку, викликаного перевезенням, в тому числі навантаженням і розвантаженням радіоактивних речовин, які підпадають під дію «ядерних» договорів або рівнозначного внутрішнього закону, до збитку від розробки ресурсів морського дна, від транспортної та військової діяльності. Однак вона застосовується до транспортування по трубопроводах, а також до транспортування, здійснюваного виключно на установці або на місці, недоступному для населення, коли вона є допоміжною і невід'ємною частиною інших видів діяльності.

На сьогоднішній день лише окремі країни світу взяли на себе відповідальність і підписали зазначену Конвенцію. До їх числа можна включити, зокрема, Фінляндію, Грецію, Італію, Люксембург, Нідерланди, Португалію, Кіпр, Ісландію, Ліхтенштейн тощо. Україна увійшла в категорію країн, які не підписують дану Конвенцію.

Наступним документом даної підгрупи є *Базельський протокол про відповідальність та компенсацію за шкоду, заподіяну в результаті транскордонного перевезення небезпечних відходів і їх видалення*. Завдання

¹⁹⁸ Режимы ответственности в рамках общего международного права / Справочный документ для семинара Европейской Экономической Комиссии ООН (UNECE) в Будапеште, 21-22 мая 2007 г. С. 32.
URL: <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2007/teia-wat/Backgroundworkshopcivil%20liabilityFinalR.pdf>.

Протоколу полягає у забезпеченні всебічного режиму відповідальності, а також адекватної та негайної компенсації збитку, заподіяного внаслідок інциденту під час транскордонного перевезення небезпечних та інших відходів, включаючи інциденти, пов'язані з незаконним перевезенням таких відходів. Він застосовується на територіях, що належать до юрисдикції держав-учасників, включаючи землю, морське середовище і повітряний простір, щодо яких держава несе адміністративну та регулятивну відповідальність відповідно з міжнародним правом про захист здоров'я людини або охорони навколишнього середовища.

Цей Протокол застосовується тільки до збитку, нанесеному в районі, що знаходиться під юрисдикцією держави-учасниці, в результаті зазначеного інциденту, а також до районів, які не підпадають під яку-небудь національну юрисдикцію і на територіях транзитних країн, які не є державами-учасниками, за умови, що ці країни підтримують взаємні гарантії і компенсації на основі міжнародних угод. Він не застосовується й до шкоди, заподіяної в результаті інциденту, що підпадає під дію іншого режиму відповідальності та компенсації, що забезпечує рівний або кращий захист.

У Протоколі розглядається питання про те, хто несе фінансову відповідальність у випадку інциденту. Розглядається кожен етап транскордонного перевезення, починаючи з пункту, де відходи завантажуються на транспортний засіб, до їх експорту, міжнародного транзиту, імпорту і остаточного видалення. Базельський протокол встановлює важливі правила і принципи цивільної відповідальності за шкоду, заподіяну в результаті транскордонного перевезення небезпечних відходів, він покриває традиційний збиток, а також екологічний збиток, заподіяний під час транскордонного перевезення небезпечних відходів. Згідно зі статтею 12 традиційний збиток включає загибель людей, тілесні ушкодження, втрату або пошкодження власності, втрату доходу внаслідок економічної зацікавленості в охороні навколишнього середовища, в той час як екологічний збиток включає витрати на відновлення навколишнього середовища і на превентивні заходи. Однак слід відзначити, що безпосередньо екологічний збиток, тобто збиток, що не піддається оцінці в грошовому вираженні, не підпадає під дію цього режиму.

Важливе значення у врегулюванні питання притягнення до юридичної відповідальності за порушення норм екологічної безпеки відіграє й *Протокол про цивільну відповідальність та компенсацію за шкоду, заподіяну транскордонним впливом промислових аварій на транскордонні води до Конвенції 1992 року з охорони і використання транскордонних водотоків і міжнародних озер і до Конвенції 1992 року про транскордонний вплив промислових аварій (від 1 травня 2003 р.)*.

Метою цього Протоколу є забезпечення режиму цивільної відповідальності й адекватної негайної компенсації за шкоду, заподіяну в результаті транскордонного впливу промислових аварій на транскордонні води, якщо така шкода заподіяна не тій державі, в якій сталася аварія. Протоколом передбачена суворая відповідальність (без вини) оператора, якщо

він не доведе, що незважаючи на вжиття відповідних заходів, шкода стала результатом а) збройного конфлікту, військових дій, громадянської війни; б) природного явища, що має виключний, непереборний, непередбачуваний і нестримний характер; в) дотримання обов'язкового заходу, передбаченого державним органом Сторони, де сталася промислова аварія; г) навмисної протиправної поведінки третьої особи. В узагальненому вигляді концепцію суворої відповідальності можна визначити як обов'язок суб'єкта міжнародного права зазнати певних негативних наслідків, які передбачені міжнародними договорами, що полягають у відшкодуванні шкоди, заподіяної діяльністю, що не заборонена міжнародним правом.

Наведені нормативні акти є далеко не поодиноким міжнародно-правовим інструментом, що передбачає встановлення суворої (абсолютної, об'єктивної) відповідальності оператора, а в деяких випадках – держави за шкоду, заподіяну під юрисдикцією однієї держави, навколишньому середовищу або суб'єктам на території (під юрисдикцією) іншої держави.

В першу чергу йдеться про діяльність, пов'язану з використанням об'єктів підвищеної небезпеки (повітряних та морських суден, космічних апаратів, атомних станцій тощо). В ряду таких договорів слід назвати: Конвенцію про цивільну відповідальність за шкоду, спричинену при перевезенні небезпечних вантажів автомобільним, залізничним та внутрішнім водним транспортом 1989 р.; Брюссельську конвенцію про відповідальність операторів ядерних суден 1962 р.; Паризьку конвенцію про відповідальність перед третьою стороною у галузі атомної енергії 1960 р.; Віденську конвенцію про цивільну відповідальність за ядерну шкоду 1963 р.; Конвенцією про додаткову компенсацію за ядерну шкоду; Міжнародну конвенцію про цивільну відповідальність за шкоду від забруднення нафтою 1969 р.; Брюссельську конвенцію про цивільну відповідальність у галузі морських перевезень розщеплюючих матеріалів 1971 р.; Конвенція про міжнародну відповідальність за шкоду, завдану космічними об'єктами від 29 листопада 1971 р. та багатьма іншими міжнародно-правовими актами.

Отже, правовий зміст концепції міжнародної екологічної безпеки полягає в прийнятті суб'єктами міжнародного права обов'язку утримуватися від будь-яких видів діяльності, які можуть загрожувати природному балансу екологічних систем, живим і неживим елементам навколишнього середовища. При цьому не має значення, на якому рівні можливі відповідні негативні наслідки: на національному, регіональному чи на глобальному. Сама суть концепції екологічної безпеки полягає в створенні колективної, універсальної системи безпеки, яка об'єднує всі держави планети. Це означає, що неприпустимо зміцнення безпеки одних держав на шкоду іншим і недоцільно створення ізольованих систем екологічної безпеки. Екологічна безпека, як і політична, є рівною і неподільною для всіх суб'єктів міжнародного права. Вже згадана концепція спрямована на захист не тільки тих територій, які знаходяться під суверенітетом будь-якої держави, а й на захист територій з міжнародним режимом: відкритого моря, повітряного простору над відкритим морем, космосу, морського дна за межами

національної юрисдикції.

Основною сферою докладання зусиль з точки зору концепції екологічної безпеки є недопущення екологічної катастрофи, яка характеризується незворотними згубними наслідками для навколишнього середовища. Досягнення цієї мети, в свою чергу, передбачає вирішення наступних завдань: охорона та збереження якості навколишнього середовища, його підвищення, раціональне використання і відтворення природних ресурсів. В якості окремого завдання можна також назвати попередження згубних техногенних катастроф, особливо глобального характеру.

Особливістю всіх перерахованих напрямків забезпечення екологічної безпеки є те, що вони неможливі виключно в рамках міжнародного права, а вимагають відповідного законодавчого регулювання на національному рівні. Це означає, що кожна держава при здійсненні своїх суверенних прав по відношенню до навколишнього середовища, до природних ресурсів повинна дотримуватися міжнародних стандартів і вимог. Зупинити триваючу на планеті екологічну деградацію можливо лише шляхом створення єдиного міжнародно-правового екологічного простору, що дозволить координувати зусилля світової спільноти в галузі забезпечення екологічної безпеки.

3.4. Джерела права екологічної безпеки Європейського Союзу

Вагомий вплив на формування вітчизняного права екологічної безпеки як системи законодавства відіграє законодавча практика Європейського Союзу (далі – ЄС) з питань охорони навколишнього середовища та забезпечення екологічної безпеки. Законодавство ЄС традиційно називається правом охорони навколишнього середовища та прямо не закріплює усталеного для українського законодавства терміну «екологічна безпека». Однак на розвиток цього напрямку законодавства на європейському рівні стала ситуація з небезпечним характером надмірних викидів забруднюючих речовин в атмосферу, скиданням промислових і побутових стічних вод у водойми, що призвело до збільшення кількості захворюваності людей та навіть випадки їх смерті¹⁹⁹.

Негативні зміни якості життя населення і великі економічні втрати від антропогенного впливу з усією серйозністю поставили питання про необхідність формування екологічної політики держав Європи. Вже у 60-і роки ХХ століття в окремих європейських країнах почали прийматись екологічні нормативи щодо вмісту забруднюючих речовин в природних ресурсах, а також створювались урядові організації, які займаються проблемами навколишнього середовища. Перша державна установа з охорони навколишнього середовища міністерського рівня була утворена в Швеції в 1969 році, а в середині 70-х років ХХ століття в ряді країн ЄС, до

¹⁹⁹ Так, в 1952 році в Лондоні в результаті смогу, що утворився в повітрі, загинуло близько 2 тис. людей і захворіло більше 20 тис. *The world environment 1972–1992*. London: Chapman and Hall, 1992. 884 p.

складу якого на той час входило 9 держав, були засновані спеціалізовані природоохоронні відомства²⁰⁰.

Однак виявилось, що в рамках однієї держави більшість екологічних проблем вирішити неможливо, оскільки зміна клімату, виснаження озонового шару і забруднення морів, земель, повітря не знають державних кордонів. Стало зрозумілим, що охорона навколишнього середовища має не тільки національний, а й міждержавний аспекти. Для вирішення екологічних проблем, що мають транскордонний і глобальний характер, Європейському співтовариству потрібно було створити міждержавні структури і розробити єдину екологічну політику, яка станом на сьогоднішній день нараховує вже сім етапів свого становлення²⁰¹.

Завдяки положенням таких програм в ЄС на сьогодні розроблена така кількість нормативних актів, спрямованих на їх реалізацію, що їх число рахується сотнями. Можна зробити висновок, що більшість із них спрямовані на сферу забезпечення екологічної безпеки, оскільки стосуються генеральної політики Союзу в сфері контролю за якістю і безпекою води і повітря, утилізації відходів, скорочення промислових викидів, безпекою біотехнологій та зниженням рівня шумів тощо.

Для детального аналізу таких нормативних актів із зазначених питань, доцільно, на нашу думку, брати до уваги, що правову систему ЄС формують акти різних рівнів. Це, в першу чергу, *акти «первинного» права*, тобто ті документи, які заклали фундамент інтеграційного утворення, що нині має назву Європейського Союзу. Саме на їх положеннях базуються всі законодавчі акти ЄС, що приймаються в регулювання конкретних питань в різних сферах суспільного життя Співдружності. Саме вони вказують міру дозволеного і можливого в правовому регулюванні на рівні ЄС та держав-членів, закріплюють інституційне забезпечення відповідної правової регламентації, способи захисту правових настанов ЄС від порушень тощо.

Так, основні правові моменти політики забезпечення екологічної безпеки як окремі положення про права громадян Європейського Союзу на безпечне навколишнє середовище закріплені в установчих документах європейського співтовариства, які хоч і не є конституційними, але розглянуті Судом європейського співтовариства як такі²⁰². В літературі зазначається, що питання права екологічної безпеки органічно входять в поняття «право людини на сприятливе навколишнє середовище»²⁰³.

²⁰⁰ Клапцов В.М. Экологическая политика Евросоюза. *Проблемы национальной стратегии*. 2010. № 3 (4). С. 147.

²⁰¹ Лозо В.І. Європейська інтеграція і екологічна стратегія ЄС. Правові основи екологічної стратегії Європейського Союзу. Монографія. Х.: Право, 2008. 251 с. (С. 22-26); Владислав Бізек. Політика та право ЄС з питань, що стосуються довкілля / *European Union Policy and Legislation on Environmental Matters: Посібник*. Київ, 2013. С. 13.

²⁰² Дубовик, О.Л. Экологическое право: учебник / О.Л. Дубовик, Л. Кремер, Г. Люббе-Вольф; отв. ред. О.Л. Дубовик. М.: Эксмо, 2005. 768 с.

²⁰³ Козачек А.В. Обеспечение экологической безопасности в рамках системы рационального природопользования и защиты окружающей среды в европейских сообществах. *Вопросы современной науки и практики*. 2008. № 4(14). Том 2. С. 168.

Таким чином, конституційне правове поле політики забезпечення екологічної безпеки і права громадян Європейського Союзу на безпечне довкілля становлять²⁰⁴:

1) установчі документи (договори про заснування європейських співтовариств): Договір про заснування Європейського об'єднання вугілля і сталі; Договір про заснування Європейського співтовариства з атомної енергії; Договір про заснування Європейського Співтовариства (до 1993 року Європейське економічне співтовариство); Договір про Європейський Союз;

2) інші джерела первинного права (договори, що містять поправки до установчих документів європейських співтовариств): Єдиний європейський акт 1986 р.; Амстердамський договір 1997 р.; Ніццький договір 2001 р.

Так, Договір про заснування Європейського об'єднання вугілля і сталі (далі – ЄОВС)²⁰⁵ було укладено в Парижі 18 квітня 1951 р. В даний час ЄОВС припинило своє існування. Однак більше 50 років два основних положення даного договору визначали основи екологічної політики ЄОВС. Перше положення стосувалося необхідності раціонального використання природних ресурсів, у тому числі сталеливарними і вугільними підприємствами. У п. d) ст. 3 Паризького договору про заснування ЄСВС зазначено, що «інститути Об'єднання, діючи в загальних інтересах і в рамках відповідних повноважень ... (d) забезпечують підтримку умов, які будуть ... сприяти політиці раціонального використання природних ресурсів і запобігання їх безрозсудного виснаження». Друге положення висвітлювало окремі питання екологічної безпеки, а саме питання охорони праці в цих небезпечних галузях (п. 1 ст. 55 Договору про заснування Європейського об'єднання вугілля і сталі).

Договір про заснування Європейського економічного співтовариства, з 1993 року – Європейське Співтовариство²⁰⁶, який був укладений в Римі 25 березня 1957 р., в першу чергу, обґрунтовує екологічні дії, які прямо пов'язані зі здійсненням концепції спільного ринку і вільної торгівлі ЄС.

Розділ IV Договору про заснування ЄС забезпечує виконання загальних правил міжнародних перевезень, у тому числі і, де-юре, міжнародних правил та правил Ради Європи з перевезення екологічно небезпечних вантажів та відходів, що завдають екологічної шкоди навколишньому середовищу і здоров'ю людини. Ст. 54 і 92 цього ж Договору містять положення з таких питань екологічної безпеки як збереження нормальних для людини умов життєдіяльності та відшкодування збитків у разі їх порушення. Наприклад, згідно з п. 3h) ст. 54 «Рада і Комісія здійснюють функції, які покладаються на них в силу вищенаведених положень, зокрема, ... (h) спостерігаючи за тим, щоб умови життя та економічної діяльності не порушувалися допомогою, що

²⁰⁴ Козачек, А.В. Европейское экологическое законодательство: промежуточный отчет по Совместному европейскому проекту «Темпус-Тасис» 25186-2004 «Магистр в области экологического права и политики в Российской Федерации (FRELП)». Тамбов, 2006. 380 с.

²⁰⁵ Treaty establishing the European Coal and Steel Community and Annexes I-III, Paris, 18 April 1951 (Draft English Text). Paris, 1951. 303 p.

²⁰⁶ European Union. Consolidated Versions of the Treaty on European Union and of the Treaty establishing the European Community Official Journal of the European Communities. 29.12.2006. C 321 E. P. 1–331.

надається державами-членами». У п. 2b) ст. 92 Договору про заснування ЄС говориться, про ... «[державну] допомогу, що має на меті відшкодувати збиток, заподіяний стихійними лихами або будь-якими іншими надзвичайними подіями».

Договір про заснування Європейського співтовариства з атомної енергії (далі – Євратом)²⁰⁷, що був укладений у Римі 25 березня 1957 р., одночасно з Договором про заснування ЄЕС, передбачає створення Євратому, цілі його політики і його країн-членів в галузі екологічної безпеки, особливо в галузі ядерної та радіаційної безпеки. Такі цілі включають: 1) стурбованість «забезпеченням умов безпеки, які усунуть загрозу для життя і здоров'я населення» (преамбула); 2) розроблення єдиних норм безпеки для захисту здоров'я трудящих і всього населення і спостереження за їх виконанням» (п. в) ст. 2 розділ I «Завдання Співтовариства»).

Основний текст Договору про заснування Євратому включає наступні основні правові положення політики екологічної безпеки: 1) питання професійної підготовки фахівців в галузі забезпечення екологічної безпеки (згідно зі ст. 8, р. II, гл. I, Комісія може створювати в рамках Об'єднаного центру ядерних досліджень школи підготовки фахівців, зокрема, в галузі гірничої розвідки, виробництва ядерних матеріалів високої чистоти, збагачення радіоактивного палива, ядерної техніки, санітарного захисту, виробництва і використання радіоактивних елементів, але тільки з дозволу Економічного і соціального комітету); 2) питання охорони здоров'я і праці (згідно зі ст. 30-38, гл. III, в співтоваристві повинні бути встановлені базові норми санітарної охорони здоров'я трудящих і всього населення від загрози радіації); 3) питання радіаційної та технологічної безпеки (гл. VII, встановлюються заходи радіаційної та технологічної безпеки, які обов'язкові до виконання державами-членами Євратому); 4) питання про терміни розробки та подання нормативно-правових і технічних актів, що стосуються забезпечення екологічної безпеки (р. VI).

Крім установчих документів, які отримали назву «первинного права», законодавчу базу ЄС утворюють *акти «вторинного» права* – акти різних типів, різної юридичної сили, різної сфери дії, різного порядку імплементації та застосування державами-членами. До них належать: а) нормативні акти обов'язкової сили; б) акти «м'якого» права; в) акти тлумачення права.

До *нормативних актів обов'язкової сили* належать²⁰⁸:

- *регламенти* – правові акти ЄС прямої дії, мають загальнообов'язкову юридичну силу для всіх держав-членів і застосовуються ними безпосередньо, без транспозиції їх норм у національні правові системи. Регламентами, зокрема, затверджуються норми щодо експорту та імпорту в межах співтовариства небезпечних хімічних продуктів; вимоги до пакування й

²⁰⁷ Treaty establishing the European Atomic Energy Community (EurAtom), Brussels, 25 March 1957. Brussels, 1957. 176 p.

²⁰⁸ Малишева Н.Р. Закономірності побудови права Європейського Союзу. Екологічне право України. Академічний курс: Підручник. Друге видання / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. С. 688-691.

етикетування; регламентами ж врегульовані питання впровадження в межах ЄС систем екологічного менеджменту та екологічного аудиту та цілий ряд інших відносин, регулювання яких має бути одноманітним у межах всього Союзу;

- *директиви* – найбільш поширений і гнучкий тип правових актів ЄС, який дає змогу поєднати спільну стратегію ЄС у вирішенні тих чи інших питань та індивідуальний підхід кожної держави до шляхів досягнення встановленої мети. Директиви визначають цілі, яких треба досягти, основні напрями і строки їх досягнення; одночасно вони вимагають транспозиції, тобто перенесення ключових положень в акти внутрішнього законодавства, держав-членів, якими, зокрема, визначаються й шляхи та засоби досягнення цілей і пріоритетів ЄС, закріплених у директивах; у директиві міститься вказівка на граничний термін, до перебігу якого держава-член має прийняти акт власного законодавства з відповідних питань (як правило, від 18 місяців до 2 років); безпосередньо директиви не застосовуються, однак у випадку неприйняття державою-членом протягом періоду, наданого для транспозиції, акта власного законодавства Європейський суд може винести рішення щодо безпосереднього застосування директиви щодо такої держави;

- *рішення* – як і регламенти, це акти прямої дії, що не потребують транспозиції в національне законодавство держав-членів, а застосовуються безпосередньо адресатами, якими можуть бути як держави-члени, так і юридичні чи фізичні особи; на відміну від регламентів, дія яких поширюється на необмежене коло осіб, рішення, як правило, є адресними, тобто адресовані обмеженому колу суб'єктів; крім того, у формі рішення ЄС висловлює свою позицію стосовно міжнародних багатосторонніх конвенцій, одночасно надаючи повноваження щодо виконання формальностей з підписання, приєднання тощо певним особам;

- *міжнародні договори*, однією із сторін яких є Європейське співтовариство (після 1992 р. – Європейський Союз); ЄС є стороною великої кількості міжнародних багатосторонніх, регіональних (європейських) та двосторонніх договорів екологічного спрямування, зокрема, таких як Конвенція про транскордонне забруднення повітря на великі відстані, Віденська конвенція про захист озонового шару і Монреальський протокол про речовини, що руйнують озоновий шар, та багато інших; більшість з таких договорів підлягають подальшій ратифікації всіма державами-членами.

Акти «м'якого права» це такі документи, що не містять конкретно-регулюючих норм, а мають на меті зорієнтувати держави на відповідну лінію, напрям, стратегію поведінки, або є актами рекомендаційного характеру. Серед них виділяються:

- *резолуції* – документи ЄС, що приймаються з найбільш важливих політичних питань, зокрема, затверджуються програми щодо політики й діяльності у сфері охорони навколишнього середовища;

- *рекомендації* – акти рекомендаційного характеру, що орієнтують держави-члени на певну лінію поведінки, на застосування певних методів, прийомів, засобів; зокрема, у сфері охорони навколишнього середовища

прийнято ряд рекомендацій стосовно методів оцінки вартості забруднення в різних секторах (промисловості, транспорті, енергетиці тощо).

Нарешті, *актами тлумачення норм права ЄС є рішення Європейського Суду*, в яких дається офіційне роз'яснення (тлумачення) відповідних правових норм ЄС. Вони не є нормативними актами у власному розумінні слова, але мають значний вплив на сферу правозастосування, зокрема в галузі охорони навколишнього середовища.

Нижче наведемо короткий огляд чинних актів екологічного законодавства ЄС за основною тематикою нашого дослідження та згідно з їх класифікацією за сферами, пов'язаними із забезпеченням екологічної безпеки: 1) нормативні акти, що встановлюють вимоги безпечного використання природних ресурсів; 2) нормативні акти, що встановлюють вимоги для конкретних видів господарської діяльності, які визначаються екологічно небезпечними; 3) нормативні акти, якими запроваджуються механізми забезпечення екологічної безпеки.

А. Нормативні акти, що встановлюють вимоги безпечного використання природних ресурсів

1. Нормативні акти, що регулюють заходи, спрямовані на забезпечення якості повітря. Принагідно зазначити, що заходами, спрямованими на поліпшення якості повітря є розробка граничних або цільових показників якості навколишнього повітря, розробка комплексних стратегій боротьби з наслідками транскордонного забруднення (зокрема, кислотні дощі, озонові діри) шляхом встановлення та прийняття національних квот на викиди в повітря, а також визначення ефективних методів зниження забруднення на цільових територіях за допомогою комплексних програм, таких як Auto-Oil, а також впровадження спеціальних заходів для обмеження викидів та підвищення стандартів виробництва.

Такі заходи здійснюються з метою посилення вимог до «рівнів якості повітря, які не спричиняють серйозних негативних наслідків та ризиків для людського здоров'я і навколишнього середовища», що прямо впливає з положень Шостої Програми дій щодо захисту навколишнього середовища БЕАР, ухваленої Рішенням № 1600/2002/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 22 липня 2002 р., та якою передбачено розробку тематичної стратегії боротьби із забрудненням повітря під назвою «*Чисте повітря для Європи (Clean Air for Europe) (SAFE)*». Стратегія SAFE почала впроваджуватись з березня 2001 р. Нею встановлено внутрішні цілі для ЄС та запропоновані відповідні заходи для їх досягнення, а також рекомендації щодо вдосконалення чинного законодавства, особливо щодо найнебезпечніших забруднювачів.

Ядро ж законодавства у сфері якості повітря утворюють Директиви Ради та Рішення Ради ЄС. Ці документи можна умовно поділити на такі, що визначають: (а) стандарти якості навколишнього повітря (граничні показники та керівні принципи), (б) вимоги до контролю якості продукції та обробки

матеріалів, та (с) моніторинг та обмін інформацією з цих питань.

Так, стандарти якості навколишнього повітря (граничні показники та керівні принципи) були закріплені в: *Рамковій Директиві 96/62/ЄС* та в дочірніх Директивах 1999/30/ЄС, 2000/69/ЄС, 2002/3/ЄС, 2004/107/ЄС, які встановлюють базові принципи загальної стратегії визначення та встановлення цільових показників якості повітря з метою уникнення, запобігання або зменшення шкідливого впливу на людський організм та навколишнє середовище, а також базові принципи оцінки якості навколишнього повітря в державах-членах Європейського Союзу, інформування громадськості, особливо щодо небезпечних граничних показників, та поліпшення якості повітря там, де воно є незадовільним. Пізніше положення цих директив були кардинально удосконалені з точки зору їх спрощення та адміністративної ефективності і замінені єдиною директивою – Директивою 2008/50/ЄС Європейського Парламенту та Ради «Про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи» від 21 травня 2008 р., яка встановлює заходи, спрямовані на: 1) визначення і встановлення цілей для захисту якості атмосферного повітря з метою уникнення, попередження чи зменшення шкідливих впливів на здоров'я людини та довкілля в цілому; 2) оцінку якості атмосферного повітря в державах-членах на основі загальних методів та критеріїв; 3) отримання інформації про якість атмосферного повітря з метою допомогти у боротьбі із забрудненням повітря та його негативними наслідками, а також контролю довгострокових тенденцій та удосконалень, що виникають в результаті заходів, які вживаються на національному рівні та на рівні Співтовариства; 4) гарантування того, що така інформація стосовно якості атмосферного повітря доступна громадськості; 5) підтримку якості повітря, якщо вона на належному рівні, та її покращення в інших випадках; 6) сприяння росту співпраці між державами-членами щодо зменшенні рівня забруднення повітря.

З метою зменшення транскордонного забруднення атмосферного повітря в межах ЄС було прийнято *Директиву 2001/81/ЄС від 23 жовтня 2001 р.*, яка встановлює національні квоти на викиди забруднювачів, що призводять до підкислення та еутрофікації, а також шкідливих для озонового шару, з метою забезпечення більш повної охорони довкілля та здоров'я людини від негативних наслідків.

Групою спеціальних нормативних актів ЄС встановлюються вимоги щодо окремих, екологічно небезпечних видів діяльності, що можуть впливати на стан атмосферного повітря. До них належать, зокрема, Директиви: *1999/13/ЄС* щодо викидів летючих органічних сполук при використанні органічних розчинників; *98/70/ЄС* щодо якості бензину та дизельного палива; *93/12/ЄЕС* щодо вмісту сірки у рідкому пальному; *94/63/ЄС* щодо контролю викидів летючих органічних сполук (ЛОС), що виникають зі сховищ нафти та при її транспортуванні з терміналів до сервісних станцій; *99/94/ЄС* щодо палива та викидів вуглекислого газу CO_2 новими пасажирськими транспортними засобами; *70/220/ЄЕС* з питань

зближення законодавств держав-членів ЄС, яка стосується заходів, що вживаються проти забруднення повітря вихлопними газами автотранспортних засобів, обладнаних двигунами з нагнітаючим запалюванням від 20 березня 1970 р.; 88/77/ЄЕС щодо гармонізації законодавства держав-членів ЄС у сфері заходів з протидії забрудненню повітря газоподібними викидами, що виникають при роботі дизельних двигунів, встановлених на транспортних засобах від 3 грудня 1987 р.; 97/68/ЄС щодо гармонізації законодавства держав-членів ЄС у сфері заходів з протидії забрудненню повітря газоподібними та сипкими викидами, що виникають при роботі двигунів внутрішнього згорання, встановлених на нетранспортних засобах; 2000/25/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 22 травня 2000 р. щодо заходів із запобігання та протидії викидам газоподібних та сипких забруднювачів, що виникають при роботі двигунів сільськогосподарських та лісогосподарських тракторів; 2001/80/ЄС щодо встановлення обмежень на викиди окремих забруднювачів у повітря великими спалювальними підприємствами, *Рішення: 2002/159/ЄС* щодо даних про якість палива; 88/540/ЄЕС щодо Монреальського Протоколу (стосовно зменшення озонного шару) тощо.

Окремий напрямок забезпечення якості атмосферного повітря формують нормативні акти ЄС щодо подолання шумового забруднення. Так, Шоста Програма дій у галузі довкілля БЕАР наголошує на продовженні мобілізації зусиль, спрямованих проти шумового забруднення, переведення цієї діяльності у більш широкий контекст. Метою при цьому є «значне зниження кількості людей, що постійно підпадають під довгострокові середні рівні шуму, особливо пов'язаного із дорожнім рухом, та підготовка наступних дій у роботі із директивою про шум у навколишньому середовищі». Для реалізації цієї мети були передбачені два типи дій:

1) блокування джерел шуму: додаткові та подальші заходи, спрямовані на покращення ситуації, включаючи процедури схвалення, що стосуються шумового випромінювання, пов'язаного із послугами та продуктами: від залізничного транспорту, літаків та стаціонарної техніки та, зокрема, від автомобілів, включаючи заходи по зменшенню шуму від взаємодії шин із дорожньою поверхнею, що не наражають на ризик, пов'язаний із дорожньою безпекою;

2) зменшення шуму, пов'язаного із дорожнім рухом: інструменти, що розробляються та впроваджуються у життя для того, щоб зменшити шум, пов'язаний із дорожнім рухом там, де це потрібно, наприклад, шляхом зменшення потреб у транспорті, переходу на менш шумні моделі транспортних засобів, сприяння технічним заходам та постійному плануванню транспортного руху.

Основним документом в межах законодавства ЄС про шумове забруднення є *Директива 2002/49/ЄС*, що стосується оцінки та управління шумом у навколишньому середовищі. Ця Директива спрямована на здійснення контролю за шумом, під який підпадають люди у будівельних зонах, у громадських парках чи інших тихих зонах, у тихих зонах на

відкритій місцевості, біля шкіл, лікарень та інших будівель та зон, що є чутливими до шуму. Вона не стосується шуму, який викликано самою незахищеною людиною, шумом, що пов'язаний із домашньою діяльністю, шумом, який створюють сусіди, шумом на робочих місцях або всередині транспортних засобів, або шуму, пов'язаного із військовою діяльністю у військових зонах. Ця Директива спрямована на встановлення загальної шумової політики. Окрім цього, Комісія створила в ЄС мережу експертизи шуму і надає фінансову допомогу різним дослідженням, пов'язаним із шумом, та науковим проектам.

Наближеними до системи забезпечення якості повітря є й положення таких директив, які стосуються: автомобілів (70/156/ЄЕС²⁰⁹, 70/157/ЄЕС²¹⁰ з подальшими змінами і доповненнями, 97/24/ЄЕС та 2001/43/ЄЕС); побутової техніки (86/594/ЄЕС²¹¹); не стаціонарного обладнання (2000/14/ЄЕС²¹²); авіації (80/51/ЄЕС²¹³, 89/629/ЄЕС²¹⁴, 92/14/ЄЕС²¹⁵, 2002/30/ЄЕС²¹⁶) та ін.

Вагоме місце у цій сфері посідає й Директива 2004/108/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 15 грудня 2004 року про наближення законодавства держав-членів ЄС відносно електромагнітної сумісності та про відміну Директиви 89/336/ЄЕС тощо.

2. Нормативні акти, що регулюють здійснення заходів, спрямованих на забезпечення якості вод. Водні ресурси є однією з найбільш детально врегульованих сфер європейського права навколишнього середовища. Базуючись на необхідності фундаментального перегляду законодавчої бази, з метою розробки нової політики ЄС у галузі безпечного використання водних ресурсів, а також на основі проведених консультацій з широким колом спеціалістів, Європейська Комісія запропонувала нову Рамкову Водну Директиву 2000/60/ЄС. Ця директива встановлює законодавчу базу для політики Співтовариства в галузі використання та збереження водних ресурсів, а також захисту континентальних поверхневих вод, прибережних вод та підземних вод, з метою запобігання та зменшення забруднення, забезпечення стабільного використання води, охорони водного середовища, поліпшення стану водних екосистем та мінімізації негативних наслідків повеней та посух.

²⁰⁹ Щодо наближення законів держав-членів, що стосуються допустимого рівня звуку і вихлопної системи транспортних засобів: Директива Ради 70/15/ЄЕС від 6 лютого 1970 р. ОВ № L 42, 23.2.1970, С.1.

²¹⁰ Директива 70/157/ЄЕС щодо узгодження законів держав-членів про допустимий звуковий рівень і вихлопну систему автомашин. ОJ L 042 23.02.1970 р. 16.

²¹¹ Про шум, який створюють побутові прилади: директива 86/594/ЄЕС від 1 грудня 1986 р. ОJ N L 344, 6.12.1986, р. 24.

²¹² Про шум не стаціонарного обладнання: директива 2000/14/ЄС від 8 травня 2000 р. URL: http://www.icqc.eu/ru/directive_2000_14_EC.php.

²¹³ Директива Ради 80/56/ЄЕС щодо зменшення шумових впливів від надзвукових літаків від 20 грудня 1979 р. Official Journal. L. 018. 24.01.1980. р. 26.

²¹⁴ Директива Ради 89/629/ЄЕС щодо зменшення шумових впливів. ОJ L 363 13.12.1989 р. 27-28.

²¹⁵ Директива Ради 92/14/ЄЕС щодо зменшення шумових викидів від надзвукових літаків від 2 березня 1992 р. Official Journal. L. 043. 24.03.1992. р. 0021-0025.

²¹⁶ Директива Європейського Парламенту і Ради 2002/30/ЄС про правила і процедури з обмеження діяльності, пов'язаної з шумом в аеропортах Співтовариства. ОJ. 2002. L 85/40.

Якість води в рамках ЄС також регулюється такими правовими актами, як: *Директива 76/160/ЄЕС* щодо води для купання; *Директива 98/83/ЄС* щодо якості води, призначеної для споживання людиною; Директивою 2006/118/ЄС від 12 грудня 2006 року Європейського Парламенту і Ради про захист ґрунтових вод від забруднення та виснаження.

З питань контролю скидів законодавство ЄС утворюють: *Директива 91/271/ЄЕС* щодо очищення міських стічних вод; *Директива 91/676/ЄЕС* від 12 грудня 1991 р. щодо захисту вод від забруднення нітратами сільськогосподарського призначення та ін.

3. *Нормативні акти, що регулюють заходи щодо захисту ґрунтів.* Одним із напрямів діяльності ЄС у галузі довкілля є захист ґрунтів від ерозії та забруднення. Прикладом цієї групи нормативних актів можна назвати директиву Ради 86/278/ЄЕС від 12 червня 1986 р. про охорону навколишнього середовища і, в тому числі, ґрунту під час використання вологих опадів у сільському господарстві і т. ін.

4. *Нормативні акти, що спрямовані на регулювання заходів із запобігання зміни клімату.* Європейська Рада (Рада ЄС) від 4 лютого 1991 р. уповноважила Комісію від імені ЄС брати участь у переговорах стосовно Рамкової конвенції ООН щодо зміни клімату, яка була прийнята у Нью-Йорку 9 травня 1992 р. Співтовариство ратифікувало Рамкову конвенцію *Рішенням 94/69/ЄС* від 23 грудня 1993 р.

На четвертій зустрічі Конференції Сторін у Берліні у березні 1995 р. Сторони Конвенції вирішили домовитися щодо Протоколу, який міститиме заходи зі скорочення викидів у промислових країнах на період до 2000 року. Після напруженої роботи 10 грудня 1997 р. відповідний Протокол був укладений у Кіото. Європейське Співтовариство підписало Протокол 29 квітня 1998 р. У грудні 2001 р. Рада ЄС в Лаекені підтвердила, що Євросоюз хоче, щоб Кіотський Протокол набрав чинності до Йоганнесбурзького Саміту зі сталого розвитку. Тому від імені Співтовариства Рада ЄС своїм *Рішенням 2002/358/ЄС* ухвалила Кіотський Протокол. Держави-члени мали узгодити дії та задіяти механізми ратифікації, щоб ратифікувати Протокол одночасно з ЄС, тобто до червня 2002 року.

Законодавство ЄС у сфері зміни клімату містить: *Рішення 2002/358/ЄС* стосовно ухвалення від імені Європейського Співтовариства Кіотського Протоколу до Рамкової Конвенції ООН щодо зміни клімату та спільного виконання відповідних зобов'язань; *Рішення № 280/2004/ЄС* стосовно механізмів моніторингу у країнах Співтовариства викидів газів, здатних викликати парниковий ефект, та стосовно дотримання вимог Кіотського Протоколу; *Директиву 2003/87/ЄС* (доповнена Директивою 2004/101/ЄС), що встановлює механізм продажу дозволів на викиди газу у межах Співтовариства та доповнює Директиву 96/61/ЄС.

Крім того, на європейському рівні відбуваються й інтеграційні заходи екологічних питань у секторальні політики (так звана екологізація), що

виступає однією з найважливіших концепцій останньої екологічної політики ЄС. Правові засади такої інтеграції закріплені у Договорі про функціонування Європейського Союзу наступним чином: «ст. 11: Вимоги щодо охорони навколишнього природного середовища повинні бути інтегровані у визначення і здійснення політики та діяльності Союзу, зокрема з метою сприяння сталому розвитку».

Концепція такої інтеграції була вперше чітко закріплена у Четвертій програмі з охорони довкілля в ЄС, а її застосування можна прослідкувати не лише в усіх наступних програмах, але й в усій секторальній політиці ЄС. Прикладом розвитку такої політики є прийняття в галузевих політиках ЄС стратегічних програм розвитку з урахуванням екологічної складової. Зокрема, в 2007 р. в рамках стратегії «Європа 2020: стратегія розумного, стійкого і всеосяжного зростання», Рада ухвалила енергетичні цілі, спрямовані на скорочення викидів парникових газів на 20%, збільшення частки відновлюваних джерел енергії до 20 % та підвищення енергоефективності на 20%. У зв'язку з цим, Комісією Європейського Парламенту, Радою, Європейським економічним і соціальним комітетом та Комітетом регіонів від 10 листопада 2010 р. було розроблено Комюніке «Енергетика 2020: стратегія конкурентоспроможності, сталої і безпечної енергетики», яким передбачається: 1) обмеження використання енергії в Європі; 2) створення пан'європейського інтегрованого енергетичного ринку; 3) розширення прав і можливостей споживачів та досягнення високого рівня безпеки; 4) розширення лідерства Європи у розвитку енергетичних технологій та інновацій; 5) зміцнення зовнішнього виміру енергетичного ринку ЄС.

У транспортній сфері ЄС розроблена «Біла книга: план розвитку єдиного європейського транспортного простору – на шляху до конкурентоспроможної та ресурсоефективної транспортної системи», яка включає в себе 40 ініціатив на наступне десятиліття, що мають на меті створення конкурентоспроможної транспортної системи, та яка сприятиме підвищенню мобільності і т. ін. у той же час, пропозиції дозволяють значно скоротити залежність Європи від імпорту нафти та скоротити на 60% викиди вуглекислого газу транспортом до 2050 року. До 2050 року основні цілі у транспортній сфері мають включати: 1) відсутність у містах автомобілів, які працюють на традиційному паливі; 2) 40% використання палива із сталим низьким вмістом вуглецю в авіації, скорочення викидів з суден принаймні на 40%; 3) 50% перехід міжміських пасажирських та вантажних перевезень на середні відстані з автомобільного транспорту на залізничний і водний транспорт; 4) 60% скорочення викидів транспортом до середини століття.

Відповідні політики формуються й у сфері промислової політики (Регламент ЄС про хімічні речовини та їх безпечне використання 1907/2006/ЄС), в сільському господарстві, щодо якості і безпечності продукції (Інтегрована політика щодо продукції), в інноваційній сфері («План дій щодо розвитку технологій захисту довкілля» 2004 року, «План дій з еко-інновацій» 2011 року) тощо.

Б. Нормативні акти, що встановлюють вимоги для конкретних видів господарської діяльності, які визначаються екологічно небезпечними

Ця група нормативних актів, як і на міжнародному рівні, характеризується врегулюванням таких видів діяльності, які в силу своєї специфіки, або при настанні надзвичайних ситуацій можуть призвести до негативного впливу на декілька природних ресурсів чи екологічних систем одночасно.

До таких нормативних актів належать.

1. Нормативні акти, що регулюють екологічну безпеку в промисловості.

Директива 2010/75/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 24 листопада 2010 р. про промислові викиди (інтегроване запобігання та контроль забруднення – ІРРС), являє собою основний інструмент регулювання для окремих важливих стаціонарних джерел (великих спалювальних установок, сміттєспалювальних установок, установок з використанням органічних розчинників, установок, що належать до сфери застосування колишньої Директиви ІРРС). Ця Директива поступово скасовує та замінює такі директиви як: 96/61/ЄС про всеохоплююче запобігання і контроль за забрудненнями, 1999/13/ЄС про обмеження викидів летючих органічних сполук, що утворюються в результаті використання органічних розчинників у окремих видах діяльності та установках; які стосуються використання діоксиду титану у промисловості (78/176/ЄЕС, 82/883/ЄЕС та 92/112/ЄЕС) тощо.

У Директиві визначаються основні принципи видачі дозволів та контролю установок на основі інтегрованого підходу, а також застосування найкращих наявних методик, які є найбільш ефективними методами досягнення високого рівня охорони навколишнього середовища, з урахуванням витрат і вигод, а також визначаються мінімальні вимоги, у тому числі гранично допустимі викиди для окремих галузей промисловості (великих спалювальних установок, сміттєспалювальних установок, використання органічних розчинників та виробництво діоксиду титану).

Ця Директива пов'язана з декількома Виконавчими рішеннями Комісії: 2013/84/ЄС від 11 лютого 2013 р. про встановлення найкращих наявних методик для дублення шкір; 2013/163/ЄС від 26 березня 2013 р. про встановлення найкращих наявних методик для виробництва цементу, вапна та оксиду магнію; 2012/134/ЄС від 28 лютого 2012 р. про встановлення найкращих наявних методик для виробництва скла; 2012/135/ЄС від 28 лютого 2012 р. про встановлення найкращих наявних методик для виробництва чавуну і сталі; 2012/249/ЄС від 7 травня 2012 р. про визначення періодів пуску і зупинки для цілей Директиви 2010/75/ЄС Європейського Парламенту і Ради про промислові викиди; 2012/115/ЄС від 10 лютого 2012 р. про визначення правил щодо національних перехідних планів, передбачених Директивою 2010/75/ЄС Європейського Парламенту і Ради про

промислові викиди.

Регламент (ЄС) № 166/2006 Європейського Парламенту і Ради від 18 січня 2006 р. про створення Європейського реєстру викидів і перенесення забруднювачів та про внесення змін і доповнень до Директив Ради 91/689/ЄЕС та 96/61/ЄС забезпечує доступ громадськості до докладної інформації про викиди та переміщення забруднюючих речовин і відходів з близько 24 000 промислових об'єктів.

Важливими для цієї групи нормативних актів є також директиви Seveso I, II і III. Так, Директива Ради 82/501/ЄЕС про контроль великих аварій, пов'язаних з небезпечними речовинами, так звана Директива Seveso, була прийнята у 1982 р. У Директиву двічі вносилися поправки, у 1987 р. Директивою 87/216/ЄЕС від 19 березня 1987 р. та у 1988 р. Директивою 88/610/ЄЕС від 24 листопада 1988 р. Обидві поправки були спрямовані на розширення сфери дії Директиви, зокрема, щодо зберігання небезпечних речовин. Поправки були внесені у зв'язку з масштабною аварією на заводі «Union Carbide» у Бхопалі, Індія, у 1984 р., де внаслідок витоку метілізоціаната загинуло більше 2500 людей, а також з аварією на складі «Sandoz» в Базелі, Швейцарія, у 1986 р., де вода для пожежогасіння, забруднена ртуттю, фосфорорганічними пестицидами та іншими хімічними речовинами, спричинила масштабне забруднення Рейну та призвела до загибелі півмільйона риби.

9 грудня 1996 р. була прийнята Директива Ради 96/82/ЄС про контроль великих аварій, пов'язаних з небезпечними речовинами, так звана Директива Seveso II, замінила Директиву Seveso I. Seveso II включала перегляд і розширення сфери дії, введення нових вимог щодо систем управління промисловою безпекою, планування дій у надзвичайних ситуаціях та планування землекористування, а також посилення положення про інспектування з боку держав-членів. У світлі промислових аварій (у Тулузі, Бая-Маре та Енсхеде) та досліджень канцерогенів та речовин, небезпечних для навколишнього середовища, Seveso II була розширена Директивою 2003/105/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 16 грудня 2003 р. з внесенням поправок у Директиву Ради 96/82/ЄС. Найбільш важливі нові положення охоплювали ризики, пов'язані із зберіганням та переробкою у видобувній промисловості, піротехнічними та вибуховими речовинами, а також зберіганням нітрату амонію та нітратних добрив.

Подальша адаптація положень про запобігання великим промисловим аваріям відбулася 4 липня 2012 р. із оприлюдненням Директиви 2012/18/ЄС Європейського Парламенту і Ради про контроль великих аварій, пов'язаних з небезпечними речовинами, та про внесення змін та подальше скасування Директиви Ради 96/82/ЄС. Основні зміни у цій, так званій Директиві Seveso III включали:

- технічні оновлення з урахуванням змін у класифікації хімічних речовин ЄС. У 2008 р. Рада та Європейський Парламент ухвалили Регламент про класифікацію, маркування та упаковку (далі – КМУ) речовин і сумішей, забезпечуючи адаптацію системи ЄС до нової міжнародної класифікації

хімічних речовин ООН (Всесвітньої гармонізованої системи – ВГС). Відтак, виникла необхідність адаптації Директиви Seveso, оскільки сфера її застосування базувалася на колишній класифікації хімічних речовин, яка буде скасована Регламентом про КМУ до червня 2015 р.;

- покращення доступу громадян до інформації про ризики, які виникають в результаті діяльності близько розташованих компаній, та правила поведінки на випадок аварії;

- більш ефективні правила участі заінтересованої громадськості у розробленні проектів землекористування, пов'язаних з підприємствами Seveso;

- доступ до правосуддя для громадян, яким не було відмовлено у відповідному доступі до інформації або участі у розробці проектів;

- більш суворі стандарти щодо інспекції установ для забезпечення більш ефективного дотримання правил техніки безпеки.

Директива Seveso III 2012/18/ЄС набрала чинності 13 серпня 2012 р. Держави-члени мали адаптувати та виконати Директиву до 1 червня 2015 р., яке також є датою початку повного застосування нової класифікації хімічних речовин у Європі. Ця Директива застосовується для будь-яких об'єктів, на яких знаходяться або ймовірно можуть утворитися в результаті аварії небезпечні речовини, в обсягах, які дорівнюють або перевищують обсяги, зазначені у Додатку до Директиви. Дана Директива не поширюється на: військові установи; загрози, пов'язані з іонізуючим випромінюванням; перевезення небезпечних речовин автомобільним, залізничним, повітряним транспортом або внутрішніми водними шляхами; транспортування небезпечних речовин трубопроводами за межі об'єктів, охоплених Директивою; розробку родовищ корисних копалин, за винятком операцій хімічної та термічної обробки та зберігання, пов'язаного з такими операціями, які призводять до наявності небезпечних речовин; розвідку надр та розробку морських родовищ; полігони відходів і т. ін.

2. *Нормативні акти, що регулюють екологічну безпеку у сфері поводження з хімікатами.* Вважається, що нагромадження у довкіллі токсичних речовин (важких металів, біологічно руйнованих хімікатів, радіоактивних відходів) пов'язане з руйнуванням генофонду, скороченням біологічної різноманітності і є однією з найбільш актуальних комплексних проблем, що визначають екологічну ситуацію у ХХІ ст.²¹⁷. Щороку синтезується кілька тисяч нових хімічних сполук, більшість із яких токсична. Такі речовини, як ДДТ, виявляють навіть в організмах тварин, які живуть в Антарктиді, що дозволяє зробити висновок про те, що на Землі вже не залишається зон, вільних від забруднення²¹⁸.

До цієї групи нормативних актів слід віднести: Директиву Ради

²¹⁷ Лозо В.І. Правове регулювання використання хімікатів в історії законодавства Європейського Союзу про охорону навколишнього середовища. URL: http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/VKhnuvs/2007_36/36/63.pdf.

²¹⁸ Брусиловский С.А. Эсхатология: мифы и реальность. Дельфис. 1996. № 1(6) /96.

73/404/ЄЕС про узгодження законів держав-членів про миючі засоби, (є одним з найбільш ранніх нормативних актів, що регулюють виробництво й використання хімікатів); Директиву Ради 82/242/ЄЕС про зближення законів країн Співтовариства про методи випробування біодеградуючих мийних елементів.

Директива Ради 86/94/ЄЕС і Рекомендація Комісії 89/542/ЄЕС доповнили вимоги щодо виробництва, належної обробки, використання й маркування мийних засобів і засобів для чищення, закріплені Директивою Ради 88/379/ЄЕС про зближення законів, інструкцій і адміністративних заходів держав-членів з класифікації, пакуванню й маркуванню небезпечних складів.

Регламентом Ради (ЄЕС) 793/93 встановлена необхідність оцінки та контролю ризиків існуючих хімікатів; регулювання оцінки ступеня ризику – Регламентом Комісії (ЄС) 1488/94, що закріпив принципи оцінки ризиків людині й навколишньому середовищу від існуючих речовин відповідно до Регламенту ради (ЄЕС) 793/93. Крім того, були встановлені й пріоритетні переліки хімікатів – регламентами Комісії (ЄС) 1179/94 (42 речовини), 2268/95 (36 речовин), 143/97 (32 речовини).

Рішення Комісії 95/365/ЄС встановило екологічні критерії для присвоєння мийним засобам еко-ярлика Співтовариства.

Директивою 76/769/ЄЕС Рада погоджувала закони й адміністративні заходи країн Співтовариства про обмеження маркетингу й використання деяких небезпечних речовин і препаратів. У даному акті вказувалося, що деякі типи ламп, попільниць й інших декоративних об'єктів мають скляні контейнери з отрутним наповненням. Пошкодження таких об'єктів може також спричиняти пожежі та вибухи. Для запобігання нещасним випадкам були встановлені правила розміщення на ринку небезпечних речовин, які спрямовані на захист споживачів і довкілля від екотоксичних елементів. Лабораторні дослідження до цього часу виявили, що бензол, який використовується, крім іншого, для виготовлення іграшок, стимулює розвиток раку та лейкемії. Тому Директива Ради 82/806/ЄЕС внесла зміни про граничні концентрації цього елемента у виробках. Чергові доповнення в Директиву 76/769/ЄЕС були внесені Директивою Ради 82/828/ЄЕС у відношенні списку небезпечних речовин, що входять до складу термопластиків, використовуваних при виготовленні або обслуговуванні газових турбін, у ядерних реакторах, при будівництві суден і літаків, при виготовленні напівпровідникових пристроїв і лінз високої точності.

Обмежувалося використання в текстильній промисловості й полібромінатедбіфенолу (polybrominated biphenyls (PBB)), застосування азбесту, а також інших речовин, що становлять серйозну загрозу для здоров'я людини і навколишнього середовища. Крім того, Єврокомісія розробила скоординовану стратегію Співтовариства з розміщення на ринку і використання хімічних виробів, використовуваних для збереження деревини, яка базувалася на інформації, що надається державами-членами, про хімікати

і оцінку ризику їх впливу на людину і навколишнє середовище і т. ін.²¹⁹.

До цієї групи нормативних актів можна віднести Директиви Ради ЄС: 91/157/ЄЕС, яка була присвячена зближенню законів держав-членів про батареї і акумулятори, що містять деякі небезпечні речовини, і приписувала, зокрема, їх рециркуляцію для заощадження початкових ресурсів і запобігання забрудненню довкілля; 82/883/ЄЕС, яка встановила процедуру спостереження і контролю навколишніх середовищ, що перебували під загрозою забруднення діоксидами титану і приписувала, щоб держави-члени склали програми для прогресивного скорочення і можливого усунення забруднення довкілля рідкими, твердими і газоподібними відходами. Скидання твердих і сильних кислотних відходів підлягало забороні, а слабких кислотних і нейтралізованих – прогресивному зменшенню; 67/548/ЄЕС і Рішення Єврокомісії 85/71/ЄЕС про список хімічних речовин, що підлягають реєстрації; Директива Єврокомісії 93/67/ЄЕС встановила загальні принципи оцінки видів ризику, що викликається використанням хімікатів; 89/391/ЄЕС встановлювала заходи безпеки і захисту здоров'я робітників при використанні хімічних речовин; 87/18/ЄЕС про гармонізацію законів, інструкцій і адміністративних заходів щодо застосування принципів GLP для випробування хімічних речовин та багато інших.

Необхідно також враховувати інструкції з інформації, що вимагається від виробників і імпортерів, закріплені в Регламенті Комісії (ЄС) 142/1997 про надання інформації про використовувані речовини. У цій же системі перебувають Рекомендації й Повідомлення Комісії 1999/721/ЄС, 2001/194/ЄС, 2001/838/ЄС, 2002/575/ЄС і 2002/576/ЄС, 2002/755/ЄС, 2004/394/ЄС, 2006/283/ЄС і 2006/C90/04, присвячені оцінці ризику й стратегіям його зниження для таких речовин, як бензол, сульфат етану та ін. Усі ці акти виявилися передумовою введення в ЄС системи REACH, який являє собою компроміс між екологами, медиками й захисниками прав споживачів – з одного боку, і представниками хімічної промисловості – з іншого і т. ін.

3. Нормативні акти, що регулюють екологічну безпеку у сфері поводження з відходами. Центральним нормативним актом даної групи є Директива 2008/98/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 19 листопада 2008 р. про відходи та про скасування деяких Директив (Рамкова директива про відходи), яка закріплює основні поняття та визначення у сфері управління відходами, а саме визначення відходів, вторинної переробки та відновлення. У ній пояснюється коли відходи перестають бути відходами та перетворюються у вторинну сировину (так званий критерій припинення стану відходів) та як відрізнити відходи і побічні продукти. Директива встановлює деякі основні принципи управління відходами: у ній вимагається, щоб управління відходами здійснювалося не піддаючи небезпеці здоров'я

²¹⁹ Лозо В.І. Нормативи виробництва й використання хімікатів в екологічному праві Євросоюзу. Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди. «ПРАВО». 2012. Випуск 18. С. 80-81.

населення та не завдаючи шкоди навколишньому середовищу, зокрема без ризику для води, повітря, ґрунту, рослин або тварин, без створення негативних подразників у вигляді шуму або запаху, та без шкоди для сільської місцевості або місць особливого значення. Право та політика держав-членів ЄС у сфері управління відходами застосовується у пріоритетному порядку відповідно до наступної ієрархії управління відходами:

Директивою запроваджується принцип «забруднювач платить» та принцип «розширеної відповідальності виробника». Вона включає в себе положення, що стосуються небезпечних відходів та відпрацьованих мастил (попередні Директиви про небезпечні відходи та відпрацьовані мастила втрачають чинність з 12 грудня 2010 р.) та дві нових цілі, що стосуються вторинної переробки та відновлення відходів, які мають бути досягнуті до 2020 року: 50% готовності до повторного використання та вторинної переробки окремих побутових відходів та відходів з інших джерел, схожих на домогосподарства, та 70% готовності до повторного використання, вторинної переробки та відновлення інших відходів будівельних робіт та будівельного лому. Директива вимагає, щоб держави-члени приймали плани управління відходами та програми щодо запобігання утворенню відходів.

Ще однією Директивою цієї групи можна назвати Директиву Ради 1999/31/ЄС від 26 квітня 1999 р. про полігони захоронення відходів, метою якої є запобігання або зменшення, наскільки це можливо, негативного впливу на навколишнє середовище від захоронення відходів завдяки запровадженню суворих технічних вимог до відходів та полігонів. Директива призначена для запобігання або зменшення несприятливих наслідків захоронення відходів для навколишнього середовища, зокрема для поверхневих та підземних вод, ґрунту, повітря та здоров'я населення. У ній визначаються різні категорії відходів (побутові відходи, небезпечні відходи, безпечні відходи та інертні відходи), її дія поширюється на всі полігони, визначені як об'єкти захоронення відходів у наземних або підземних горизонтах. Полігони розділені на три класи: 1) полігони для небезпечних відходів; 2) полігони для безпечних відходів; 3) полігони для інертних відходів.

Стандартний порядок прийняття відходів закріплений таким чином, щоб уникнути будь-яких ризиків: 1) відходи повинні оброблятися, перш ніж потрапити на полігон; 2) небезпечні відходи у значенні, передбаченому Директивою, повинні бути призначені на полігони для небезпечних відходів; 3) полігони для безпечних відходів повинні використовуватися для твердих побутових відходів та безпечних відходів; 4) полігони для інертних відходів повинні використовуватися лише для інертних відходів; 5) критерії для прийняття відходів на полігони кожного класу.

Не можуть бути прийняті на полігони наступні види відходів: рідкі відходи; горючі відходи; вибухові або окислювальні відходи; відходи лікарняного походження та інші клінічні відходи, які є інфекційними; використані шини, за деякими винятками; будь-які інші види відходів, які не

відповідають критеріям прийняття. Директива визначає також систему видачі дозволів на діяльність полігонів.

Процес спалювання відходів регулюється Директивою 2010/75/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 24 листопада 2010 р. про промислові викиди (інтегроване запобігання і контроль за забрудненнями – ІРРС), яка встановлює граничні допустимі викиди забруднюючих атмосферне повітря речовин (пилу, діоксиду сірки, оксидів азоту, окису вуглецю, ЗОВ, хлористого водню, фтористого водню, Cd, Tl, Hg, Sb, As, Pb, Cr, Co, Mn, Ni, V, дібензо-п-діоксинів та дібензофуранів), граничні допустимі викиди по забрудненню води, умови експлуатації, заходи з обмеження викидів, моніторинг викидів.

Управління окремими потоками відходів (осад стічних вод, відходи упаковки, поліхлорбіфеніли/поліхлортерфеніли, автомобілі, що відслужили свій термін, відходи видобувної промисловості, батарейки та акумулятори, відходи електричного та електронного обладнання) регулюється наступними Директивами: 86/278/ЄЕС від 12 червня 1986 р. про охорону навколишнього середовища, і, зокрема ґрунту, при використанні осаду стічних вод у сільському господарстві; 94/62/ЄС від 20 грудня 1994 р. про упаковку та відходи упаковки; 96/59/ЄС від 16 вересня 1996 р. про видалення поліхлорбіфенілів та поліхлортерфенілів (PCB/PCТ); 2000/53/ЄС від 18 вересня 2000 р. про автомобілі, що відслужили свій термін; 2006/21/ЄС від 15 березня 2006 р. про управління відходами видобувної промисловості та внесення змін і доповнень до Директиви 2004/35/ЄС; 2006/66/ЄС від 6 вересня 2006 р. про батарейки та акумулятори та відходи батарейок і акумуляторів та про скасування Директиви 91/157/ЄЕС; 2012/19/ЄС від 4 липня 2012 р. про відходи електричного та електронного обладнання.

Перевезення відходів регулюється Регламентом (ЄС) № 1013/2006 Європейського Парламенту і Ради від 14 червня 2006 р. про перевезення відходів та Регламентом Ради (ЄС) № 1420/1999 від 29 квітня 1999 р. про створення загальних правил і процедур перевезення окремих видів відходів до деяких країн, які не є членами ОЕСР.

Процедури статистичного обліку відходів закріплені Регламентом (ЄС) № 2150/2002 Європейського Парламенту і Ради від 25 листопада 2002 р. про статистичний облік відходів і т. ін.

4. Нормативні акти, що регулюють сферу поводження з ГМО.

На сьогоднішній день питання поводження з ГМО регулюються, зокрема, Директивою 2008/27/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 11 березня 2008 р. про навмисне потрапляння в середовище генетично модифікованих організмів та про скасування Директиви Ради 2001/18/ЄС: Відповідно до принципу вжиття заходів перестороги, метою Директиви є наближення законів, підзаконних актів та адміністративних положень держав-членів та забезпечення захисту здоров'я населення та навколишнього середовища при здійсненні вивільнення у навколишнє середовище генетично модифікованих організмів в цілях інших, ніж розміщення на ринку в межах

Співтовариства, або розміщення на ринку генетично модифікованих організмів у якості продукції або в ній у межах Співтовариства.

Директива 2009/41/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 6 травня 2009 р. про обмежене використання генетично модифікованих мікроорганізмів встановлює загальні заходи щодо обмеженого використання генетично модифікованих мікроорганізмів з огляду на захист людського здоров'я та довкілля.

Регламент (ЄС) № 1946/2003 від 15 липня 2003 р. Європейського Парламенту і Ради про транскордонні перевезення генетично модифікованих організмів спрямований на забезпечення реалізації положень Картахенського протоколу щодо попередження біотехнологічних ризиків та закріплює спільну систему повідомлення та обміну інформацією про транскордонне перевезення ГМО у треті країни. Головна мета полягає в забезпеченні того, щоб при перевезенні ГМО, які можуть мати негативний вплив на стале використання біологічного різноманіття та на здоров'я населення, були належним чином враховані аспекти, пов'язані із охороною навколишнього середовища та здоров'я населення.

Регламент (ЄС) № 1830/2003 Європейського Парламенту і Ради від 22 вересня 2003 р. стосовно обігу та маркування генетично модифікованих організмів та переміщення продовольчих та харчових продуктів, виготовлених з генетично модифікованих організмів та внесення змін до Директиви 2001/18/ЄС створює основу для забезпечення відстеження ГМО уздовж харчового ланцюга, у тому числі у оброблених харчових продуктах, в яких при виробництві генетично модифікована ДНК була знищена або змінена (наприклад, у оліях). Ці правила застосовуються не тільки до ГМО, які використовуються в продуктах харчування, а й до тих, які використовуються для сільськогосподарських культур (наприклад, насіння).

Регламент (ЄС) № 1829/2003 Європейського Парламенту і Ради від 22 вересня 2003 р. про генетично модифіковані продукти харчування і корми доповнює Регламент (ЄС) № 1830/2003 стосовно відстеження та маркування генетично модифікованих організмів і т. ін.

В. Нормативні акти, якими запроваджуються механізми забезпечення екологічної безпеки

Законодавство у цій сфері охоплює регулювання: оцінки впливу на навколишнє середовище (далі – ОВНС) запропонованих проектів; стратегічної екологічної оцінки запропонованих планів та програм; громадського доступу до інформації про стан довкілля; вимоги до звітності; створення Європейського Агентства з питань довкілля та участь у його роботі; Програму LIFE для фінансування проектів покращення довкілля; розвиток неурядових організацій, що працюють у сфері охорони довкілля. У цій сфері діють такі документи:

- *Директива 85/337/ЄЕС про оцінку впливу на навколишнє середовище, яка встановлює вимоги до проведення оцінки впливу на навколишнє середовище державних та приватних проектів, що імовірно можуть мати*

серйозний вплив на довкілля, до надання дозволу на виконання проекту;

- *Директива 2003/35/ЄС* щодо участі громадськості у розробці планів та програм екологічного спрямування, яка доповнює в частині, що стосується громадської участі та доступу до засобів судового захисту, *Директиви Ради 85/337/ЄЕС та 96/61/ЄС*;

- *Директива 2001/42/ЄС* про оцінку впливу на стан навколишнього природного середовища окремих проектів та програм визначає зобов'язання органів державного управління (приватних організацій, що надають публічні послуги) щодо визначення та оцінки потенційно значущих екологічних наслідків пропонуваніх планів та програм (не політики), зокрема з транскордонного співробітництва, з метою послаблення або уникнення потенційно значущого негативного впливу на довкілля ще до ухвалення плану або програми;

- *Директива 90/313/ЄЕС* (доповнена *Директивою 2003/4/ЄС*) про доступ громадськості до інформації про навколишнє природне середовище, яка гарантує право доступу до інформації про стан довкілля, наявної в або призначеної для органів державної влади та інших відповідних організацій, таких як деякі надавачі комунальних послуг. Ця директива вимагає від зазначених органів надання відкритого доступу громадськості та можливості поширення наявної в них інформації про стан довкілля з метою досягнення таких цілей: сприяння кращій поінформованості про екологічні питання; вільного обміну думками; більш ефективної участі громадськості у процесах прийняття рішень екологічного характеру; та згодом забезпечення кращого стану природного навколишнього середовища;

- *Директива 91/692/ЄЕС* про стандартизацію і раціоналізацію звітів щодо імплементації директив у сфері навколишнього середовища. Спрямована на забезпечення гармонізації галузевої звітності про стан виконання 27 директив про охорону атмосферного повітря, водних ресурсів та поводження з відходами. Держави-члени мають подавати галузеві звіти з виконання цих директив кожні три роки на основі анкети, що надається Комісією;

- *Регламент Ради (ЄЕС) 1210/90* щодо заснування Європейського бюро захисту природного середовища (ЄЕА) та Європейської мережі інформування та спостереження за станом довкілля;

- *Регламент Ради (ЄЕС) 1655/2000* (з доповненнями, внесеними *Регламентами 1973/92 та 1404/96/ЄС*) щодо програми, яка забезпечує співфінансування екологічних проектів, спрямованих на розробку та впровадження екологічної політики та законодавства ЄС;

- Програма дій з підтримки неурядових організацій (*Рішення 466/2002/ЄС на заміну Рішення Ради 97/872/ЄС*) щодо створення механізму фінансової підтримки проектів охорони довкілля, здійснюваних неурядовими організаціями європейського рівня;

- *Директива 2004/35/ЄС* про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків завданої навколишньому середовищу шкоди, і т. ін.

3.5. Джерела права екологічної безпеки зарубіжних країн

Зарубіжний досвід законодавчого регулювання питання екологічної безпеки показує різну законотворчу практику. Так, наприклад, на території Російської Федерації поряд із Законом «Про охорону навколишнього середовища» короткий час існував і Закон «Про екологічну безпеку», який був скасований у зв'язку зі своєю неефективністю. Натомість на окремих територіях РФ прийняті і продовжують діяти такі Закони.

Зокрема, Законом Оренбургської області «Про екологічну безпеку» від 7 грудня 1999 р. № 395/83-ОЗ, екологічна безпека визначається як стан захищеності особи, суспільства від наслідків антропогенного впливу на навколишнє середовище, а також стихійних лих і катастроф. Крім даного визначення, Законом розкриваються й такі поняття, як: «система екологічної безпеки», «гранично допустиме екологічне навантаження», «екологічний ризик», «екологічно небезпечна ситуація», «забезпечення екологічної безпеки», «надзвичайна екологічна ситуація», «екологічне страхування» та «зонування».

Встановлюється, що основними задачами даного Закону є: 1) регулювання відносин у сфері взаємодії суспільства і природи з метою збереження природних багатств і природного середовища проживання людини; 2) запобігання екологічно шкідливого впливу господарської та іншої діяльності людини; 3) оздоровлення і поліпшення якості навколишнього природного середовища; 4) зміцнення законності і правопорядку в інтересах теперішнього і майбутніх поколінь людей.

Основними принципами забезпечення екологічної безпеки, відповідно до ст. 4 даного Закону виступають: а) пріоритет охорони життя і здоров'я людини, забезпечення сприятливих екологічних умов для життя, праці та відпочинку населення; б) науково обґрунтоване поєднання екологічних і економічних інтересів суспільства, які забезпечують реальні гарантії прав людини на здорове і сприятливе для життя навколишнє природне середовище; в) дотримання допустимих рівнів впливів на природне середовище та людину, встановлених спеціально уповноваженими на те органами; г) раціональне природокористування, при якому ресурсне забезпечення рівною мірою задовольняє інтереси теперішніх і майбутніх поколінь; д) обов'язковість відшкодування шкоди, завданої здоров'ю людини і природі, і взаємна відповідальність адміністративно-територіальних утворень за стан навколишнього середовища і транскордонне перенесення забруднень; е) своєчасне виявлення і відновлення порушених територій, екологічних систем і природних комплексів; є) збереження біологічного різноманіття; ж) виконання угод Оренбурзької області з Російською Федерацією та іншими суб'єктами Російської Федерації, а також міжнародних актів, що регламентують природокористування.

Відповідні закони діяли й на території Волгоградської області РФ, республіки Башкортостан, республіки Адигея та ін.

В законотворчій практиці РФ є й закони, які мають відмінний від попередніх підхід до врегулювання питання забезпечення екологічної безпеки, наприклад, поєднання в єдиному нормативному акті питань щодо екологічної безпеки та охорони навколишнього природного середовища, як то здійснено в Красноярському краї РФ при прийнятті Закону «Про екологічну безпеку і охорону навколишнього середовища в Красноярському краї» від 20.09.2013 р.

Статтею 1 даного Закону встановлюється, що: «Цей Закон в цілях забезпечення екологічної безпеки і конституційного права громадян на сприятливе навколишнє середовище, достовірну інформацію про її стан, регулює відносини у галузі охорони навколишнього середовища, в тому числі визначає повноваження органів державної влади Красноярського краю і порядок їх реалізації, правові основи поводження з відходами виробництва та споживання (в тому числі з твердими комунальними відходами) з метою запобігання шкідливого впливу відходів виробництва і споживання на здоров'я людини і навколишнє середовище, залучення таких відходів в господарський оборот в якості додаткових джерел сировини, а також відносини, пов'язані з участю громадян і громадських об'єднань у діяльності з охорони навколишнього середовища». При цьому робиться увага на те, що: «Цей Закон поширюється на фізичних і юридичних осіб, які здійснюють експлуатацію природних ресурсів, залучення їх у господарський оборот, вплив на них у процесі господарської та іншої діяльності».

Екологічна безпека в такому випадку визначається Законом як стан захищеності природного середовища і життєво важливих інтересів людини від можливого негативного впливу господарської та іншої діяльності, надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру, їх наслідків. Її забезпечення передбачає збереження природних екологічних систем, природних ландшафтів і природних комплексів, біологічного різноманіття та природних ресурсів в цілях створення сприятливих умов для життєдіяльності людини. Екологічна безпека, згідно Закону, має забезпечуватися шляхом належного виконання природоохоронних заходів (див., наприклад ст.ст 4-7 Закону в яких розкриваються принципи діяльності та повноваження органів державної влади в сфері охорони навколишнього середовища; Главу III Закону, в якій розкриваються гарантії прав громадян та громадських об'єднань на участь в діяльності з охорони навколишнього середовища тощо).

Основними заходами по забезпеченню екологічної безпеки (вони ж заходи з охорони навколишнього середовища) Закон визначає: планування і фінансування діяльності у сфері охорони навколишнього середовища; обов'язки природокористувачів у сфері охорони навколишнього середовища при плануванні і здійсненні господарської та іншої діяльності; вимоги в сфері охорони навколишнього середовища при здійсненні господарської та іншої діяльності; еколого-господарське зонування; нормативи якості навколишнього середовища; питання економічного регулювання в сфері охорони навколишнього середовища; екологічна освіта і просвіта;

особливості забезпечення радіаційної безпеки; кадастр відходів; державний екологічний моніторинг; контроль за радіаційним станом.

Крім того, Закон містить розділи, присвячені питанням ведення Червоної книги (Глава 5); наданню інформації про стан навколишнього природного середовища (Глава 6), які також розкриваються з точки зору забезпечення екологічної безпеки.

До такої групи нормативно-правових актів можна навести й Закон Костромської області «Про забезпечення екологічної безпеки на території Костромської області» від 4 березня 2010 р. № 589-4-ЗКО, а також Закон Азербайджанської республіки «Про екологічну безпеку» від 8 червня 1999 р. № 677-ІГ.

Вважається, що друга група нормативно-правових актів найбільш вдало розкриває сутність екологічної безпеки та її роль в екологічній сфері в цілому, віднайшовши в тому числі й правовий механізм забезпечення екологічної безпеки, який досягається шляхом дотримання правових норм з раціонального природокористування та охорони навколишнього природного середовища.

Питання для обговорення та самоперевірки

1. Поняття та види джерел права екологічної безпеки.
2. Міжнародно-правові засади розвитку права екологічної безпеки.
3. Напрями правового забезпечення екологічної безпеки на міжнародному рівні.
4. Місце норм із забезпечення екологічної безпеки в законодавстві ЄС.
5. Вплив зарубіжного досвіду на формування вітчизняного законодавства про забезпечення екологічної безпеки.
6. Місце нормативно-правового регулювання екологічної безпеки в системі екологічного законодавства України.
7. Апроксимізація законодавства України у сфері забезпечення екологічної безпеки з вимогами екологічного законодавства ЄС.
8. Проблеми гармонізації законодавства України в галузі екологічної безпеки із міжнародно-правовими нормами і принципами.

Проаналізуйте ситуацію:

1. Під час розгляду судом кримінальної справи головного інженера заводу виникло питання про те, як кваліфікувати забруднення повітря робочої зони промислових приміщень шкідливими для здоров'я людей речовинами вище гранично допустимих концентрацій: як порушення правил охорони навколишнього природного середовища чи як порушення правил охорони праці?

Які юридичні ознаки, при наявності яких атмосферне повітря, вода і ґрунт будуть охоронятися за допомогою вітчизняного, міжнародного та

європейського законодавства про охорону навколишнього природного середовища?

Складіть проект роз'яснення по даному питанню.

Рекомендована література:

1. Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки: Навч. та наук.-практ. посіб. Київ: Знання-Прес, 2002. 331 с.

2. Андрейцев В.І. Проблеми кодифікації законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. 2001. Випуск 42. С. 5-14.

3. Краснова Ю.А. Право екологічної безпеки України: теоретичні аспекти: Монографія. Київ: НУБіП України, 2017. 589 с.

4. Проблеми права екологічної безпеки: навч. посіб. / М.В. Краснова, Г.І. Балюк, А.Г. Бобкова [та ін.]; під заг. ред. М.В. Краснової та Р.С. Кіріна; відп. ред. В.І. Андрейцев; МОН України; Київ. нац. ун-т, Нац. гірн. ун-т. Дніпро: НГУ, 2016. 575 с.

Контрольні питання до змістового модуля I

1. Об'єктивні передумови формування права екологічної безпеки.
2. Екологічна безпека – мета екологічної політики держави.
3. Доктринальні підходи щодо визначення екологічної безпеки в спеціальній та еколого-правовій літературі.
4. Поняття екологічної безпеки та його відображення в законодавстві.
5. Екологічний ризик в системі правовідносин екологічної безпеки.
6. Поняття та види екологічно небезпечної діяльності.
7. Правовідносини у сфері забезпечення екологічної безпеки.
8. Об'єкти права екологічної безпеки.
9. Суб'єкти права екологічної безпеки.
10. Підстави виникнення, зміни та припинення правовідносин із забезпечення екологічної безпеки.
11. Поняття права екологічної безпеки.
12. Місце права екологічної безпеки у системі екологічного права.
13. Право екологічної безпеки як наука та навчальна дисципліна.
14. Принципи права екологічної безпеки.
15. Система права екологічної безпеки як навчальної дисципліни, галузі науки і права.
16. Поняття та види джерел права екологічної безпеки.
17. Конституція України як джерело права екологічної безпеки.
18. Закони України як джерела права екологічної безпеки.
19. Постанови Кабінету Міністрів України як джерела права екологічної безпеки.
20. Укази Президента України як джерела права екологічної безпеки.
21. Накази міністерств та відомств як джерела права екологічної безпеки.
22. Нормативні акти органів місцевого самоврядування як джерела права екологічної безпеки.
23. Локальні нормативні акти як джерела права екологічної безпеки.
24. Міжнародні угоди та конвенції як джерела права екологічної безпеки та їх класифікації.
25. Нормативні акти ЄС як джерела права екологічної безпеки та їх класифікації.
26. Законодавство зарубіжних країн як джерело права екологічної безпеки.
27. Проблеми систематизації законодавства про забезпечення екологічної безпеки.

ТИПОВЕ ЗАВДАННЯ МОДУЛЬНОЇ КОНТРОЛЬНОЇ РОБОТИ І

1. В Законі України від 25 червня 1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища» екологічну безпеку визначено як:

- а) стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічного стану;
- б) стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічного стану та виникнення небезпеки для здоров'я людей;
- в) стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави у взаємодії суспільства і природи від загроз.

2. Джерелом права екологічної безпеки є:

- а) Закон України «Про охорону навколишнього середовища»;
- б) Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища»;
- в) Закон України «Про екологічну безпеку»;
- г) Закон України «Про об'єкти підвищеної екологічної небезпеки»;
- д) Закон України «Про об'єкти підвищеної небезпеки».

3. Норми права екологічної безпеки регулюють суспільні відносини щодо:

- а) раціонального використання природних ресурсів та охорони довкілля;
- б) реалізації суб'єктивного права громадян на екологічну безпеку;
- в) здійснення екологічно небезпечних видів діяльності;
- г) запобігання настанню надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру;
- д) ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру.

4. Правовідносини екологічної безпеки за своїм характером є:

- а) відносними;
- б) суб'єктивними;
- в) абсолютними;
- г) безособовими.

5. Інститутами права екологічної безпеки як підгалузі екологічного права є:

- а) інститут запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного і природного характеру;
- б) інститут забезпечення охорони праці;
- в) інститут нормування викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря;
- г) інститут забезпечення харчової безпеки;

д) інститут ведення земельного кадастру.

6. Вчені-правники у сфері права екологічної безпеки:

- а) А.П. Гетьман;
- б) Г.І. Балюк;
- в) Г.П. Сєров;
- г) І.І. Каракаш;
- д) В.І. Андрейцев;
- е) О.С. Колбасов;
- є) В.М. Єрмоленко;
- ж) Ю.С. Шемшученко.

7. Визначити, який нормативний акт коли прийнятий:

а) Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища»	1) 21.12.2010 року
б) Закон України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року»	2) 21.06.2018 року
в) Декларація про державний суверенітет України	3) 25.06.1991 року
г) Закон України «Про національну безпеку України»	4) 16.07.1990 року

8. Право громадян на безпечне для життя та здоров'я довкілля – це:

- а) природне право;
- б) конституційне право;
- в) право «третього покоління»;
- г) еколого-політичне право.

9. Який вчений вперше запропонував правову концепцію екологічної безпеки?

- а) Андрейцев В.І.
- б) Шемшученко Ю.С.
- в) Колбасов О.С.
- г) Мунтян В.Л.
- д) Уркевич В.Ю.

10. Ким вперше введений в обіг термін «екологічна безпека»?

- а) Андрейцевим В.І.
- б) Тейлором М.
- в) Браун Л.
- г) Колбасовим О.С.
- д) Генеральною Асамблеєю ООН.

11. В якому році термін «екологічна безпека» вперше був закріплений у законодавстві?

- а) 1991 році;
- б) 1996 році;
- в) 1987 році;
- г) 1973 році;
- д) 1982 році.

12. Основні концепції розуміння терміну «екологічна безпека»:

- а) екоцентрична;
- б) біосферно-ноосферна;
- в) антропоохоронна;
- г) сталого розвитку;
- д) коеволюції.

13. Екологічний ризик є:

- а) елементом складу правовідносин екологічної безпеки;
- б) передумовою виникнення правовідносин екологічної безпеки;
- в) об'єктом правовідносин екологічної безпеки;
- г) підставою для притягнення до відповідальності;
- д) ознакою екологічної безпеки.

14. В якому міжнародному документі вперше було закріплено право людини на сприятливі умови життя в навколишньому природному середовищі:

- а) Статуті ООН;
- б) Декларації Стокгольмської конференції ООН з проблем навколишнього середовища;
- в) Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права;
- г) Європейській соціальній Хартії.

15. Які з перерахованих нормативів не визначають критерії екологічної безпеки:

- а) гранично допустимі викиди та скиди забруднюючих речовин в навколишнє природне середовище;
- б) гранично допустима концентрація забруднюючих речовин в навколишньому природному середовищі;
- в) гранично допустимий вміст забруднюючих речовин в продуктах харчування;
- г) гранично допустимі рівні акустичного, електромагнітного, радіаційного та іншого шкідливого фізичного впливу на довкілля;
- д) гранично допустиме ранжування екологічно небезпечної діяльності.

ЗМІСТОВНИЙ МОДУЛЬ II

МЕХАНІЗМ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Значною мірою належна організація та ефективне функціонування забезпечення екологічної безпеки в будь-якій сфері залежать від рівня відповідного правового регулювання усієї сукупності відносин, що виникають у її межах. Саме за допомогою злагодженої взаємодії усіх складових частин механізму правового регулювання (юридичні норми, правовідносини, конкретні дії щодо реалізації прав, обов'язків, а також гарантій – засобів – їх забезпечення²²⁰), можливо досягти найефективнішого виконання певних завдань і функцій, які стоять перед державою та перед конкретними суб'єктами господарювання у сфері забезпечення екологічної безпеки.

Реалізацію такої правосуб'єктності розглядають як організаційно-правові форми забезпечення екологічної безпеки, під якими розуміють опосередковані правовим регулюванням і організаційно відособлені типи функціональної діяльності спеціально уповноважених організаційних державних структур, інших інституцій, спрямованих на здійснення організації координації, розпорядження, погодження, інформування, ліцензування, сертифікації, контролю, інших функціонально-розпорядчих дій і санкціонування з метою забезпечення дотримання усіма юридичними і фізичними особами, державою вимог, норм і нормативів екологічної безпеки²²¹.

Основними організаційно-правовими формами забезпечення екологічної безпеки при цьому виступають: 1) наявність узгоджених організаційно-правових структур із реалізації законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки, які взаємодіють та узгоджують свої дії, структур органів держави, наділених відповідними повноваженнями; 2) організаційно-функціональне забезпечення екологічної безпеки на стадії відвернення (профілактики) екологічного ризику та ліквідації його прояву як основних напрямів системної і поліфункціональної діяльності сукупності органів держави, скоординованої та спрямованої на забезпечення дотримання усіма можливими суб'єктами нормативно-правових вимог у цій сфері²²².

²²⁰ Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М: Издательство «Юридическая литература». 1966. С. 6; Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / Пер. з рос. Харків: Консум, 2001. С. 488.

²²¹ Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки: Навч. та наук.-практ. посіб. К.: Знання-Прес, 2002. С. 135.

²²² Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки: Навч. та наук.-практ. посіб. К.: Знання-Прес, 2002. С. 135-136.

При цьому враховується, що правовий механізм включає як самі приписи правового регулювання, так і «приписи правового регулювання безпосередньої діяльності різноманітних організаційних інституцій та форм структурно-функціонального забезпечення сучасної системи екологічної безпеки. Тобто, правова організація забезпечення екологічної безпеки передбачає розкриття не тільки статичних елементів структури, але й їхню динаміку в процесі розвитку відповідно до функціональної діяльності організаційних структур у межах існуючої системи правового забезпечення екологічної безпеки»²²³.

Отже, з метою розкриття сутності механізму правового регулювання екологічної безпеки, обов'язковим є дослідження системи державних органів (державних інституцій) та державно-правових засобів, за допомогою яких він реалізується, включаючи організаційно-структурні, функціонально-правові, економіко-правові засоби забезпечення екологічної безпеки.

Враховуючи таке, під механізмом правового забезпечення екологічної безпеки слід розуміти сукупність державно-правових засобів, спрямованих на забезпечення функціонування діяльності, спроможної посилювати рівень екологічної безпеки, попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для населення і природних систем.

²²³ Там само. С. 136.

РОЗДІЛ 4. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

4.1. Поняття та особливості організаційно-правових засад забезпечення екологічної безпеки

Загально визнано, що з метою вирішення екологічних проблем вимагається координація зусиль усіх учасників суспільних відносин у сфері взаємодії природи і суспільства шляхом здійснення заходів, спрямованих на створення збалансованої системи державного регулювання охорони довкілля, раціонального використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки. В еколого-правовій літературі пропонується вважати таку систему заходів складовою правової організації забезпечення екологічної безпеки, в якій відбиваються принципи, ознаки та особливості організаційно-правових засад забезпечення екологічної безпеки, дотримання вимог законодавства у цій сфері²²⁴.

У сфері забезпечення екологічної безпеки така система базується на взаємодії зусиль органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських об'єднань, виробничих структур, які беруть участь в управлінні щодо здійснення координаційних, контрольних-наглядових, превентивно-обмежувальних, інформаційних, ліцензійних, сертифікаційних та інших функціонально-розпорядчих дій та їх санкціонування.

Однак, слід зазначити, що в сучасному законодавстві відсутній єдиний підхід щодо поняття екологічного управління. Причому, нерідко, навіть у межах одного закону вживаються декілька різних термінів. Так, Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» у статті 16 визначає повноваження органів управління охороною навколишнього природного середовища, хоча на нашу думку, такий підхід є застарілим та звуженим, оскільки поза увагою залишаються природоресурсні (раціональне використання природних ресурсів) та антропоохоронні (забезпечення екологічної безпеки) відносини. Проте, у статті 49 цього ж Закону вже йдеться про необхідність проведення екологічного аудиту з метою якісного формування системи екологічного управління.

Така ж неоднозначність законодавця прослідковується і у положеннях Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року, в якій мова йде про необхідність створення інтегрованої системи екологічного управління. В положеннях Закону України «Про підтвердження відповідності» від 17 травня 2001 року вже вживалось поняття «система екологічного управління», яке визначалось як сукупність організаційної

²²⁴ Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. вузів. К.: Вентурі, 1996. С. 136.

структури, діяльності та відповідних ресурсів і методів для формування, здійснення, аналізу і актуалізації екологічної політики.

Очевидно, що положення Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та інших нормативно-правових актів, у яких все ще вживаються словосполучення «управління охороною навколишнього природного середовища» тощо, потребують зміни шляхом запровадження єдиного для законодавства поняття – «екологічне управління», як такого, що найбільш повно окреслює правовідносини, що виникають у процесі здійснення управління в галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки²²⁵.

На лаконічність застосування вказаного терміну має впливати його стандартне визначення. Так, в офіційному перекладі міжнародного стандарту ISO 14001 Environmental Management Systems. Requirements with guidance for use – Національному стандарті України ДСТУ ISO 14001:2006 «Системи екологічного керування. Вимоги та настанови щодо застосування», використовується термін «екологічне керування», в той час, як у тексті самого стандарту російською мовою «management» перекладається як «управление», а сама назва звучить як: «Системы экологического управления. Требования и руководящие указания по применению». В той же час, у офіційному перекладі стандарту ISO 14001 Environmental Management Systems. General guidelines on principles, systems and support techniques – Національного стандарту України ДСТУ ISO 14004:2006 «Системи екологічного управління. Загальні настанови щодо принципів, систем та засобів забезпечення», що здійснювався одними і тими ж фахівцями, вже використовується словосполучення «системи екологічно управління».

Тому, *організаційно-правові засади забезпечення екологічної безпеки* – це взаємодія зусиль розгалуженої системи органів державної влади та місцевого самоврядування, виробничих структур, а також громадських організацій, які беруть участь в управлінні щодо здійснення координаційних, контрольно-наглядових, превентивно-обмежувальних, інформаційних, ліцензійних, сертифікаційних та інших функціонально-розпорядчих дій та їх санкціонування, спрямованих на охорону та підвищення якості та безпечності навколишнього природного середовища.

Традиційно управління в екологічному праві розглядають у широкому та вузькому значеннях, беручи за критерій його розмежування по колу суб'єктів управлінської діяльності. Так, управління у широкому значенні охоплює собою систему та діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування і громадських організацій щодо здійснення заходів охорони довкілля (дане розуміння управління знайшло своє закріплення в ст. 16 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

²²⁵ Краснова М.В. Екологічне управління: науково-методологічні та правові питання. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія «Юридичні науки»*. 2016. № 2(103). С. 9-14; Чекавська Я.О. Правові засади впровадження в Україні систем екологічного менеджменту: Дис...канд. юрид. наук: 12.00.06. Київський національний університет ім. Тараса Шевченка, 2016. С. 42-43.

Управління ж у вузькому значенні – це правореалізаційна, підзаконна, виконавчо-розпорядча діяльність державних органів виконавчої влади і виконавчих органів місцевого самоврядування, громадських інституцій, виробництв, яка спрямована на забезпечення охорони, збереження, раціональне використання і відновлення довкілля.

Система державних органів, які здійснюють екологічне управління та керівництво базується на загальноновизнаному поділі їх на органи загальної і спеціальної компетенції²²⁶. Більшість науковців-екологів підтримують саме таку структуру державних органів управління²²⁷.

Оскільки державне управління у сфері забезпечення екологічної безпеки виступає різновидом державного екологічного управління, в його системі так само можна виділити органи загальної і спеціальної компетенції, а також виокремити виробниче управління у сфері забезпечення екологічної безпеки (екологічний менеджмент) та громадське екологічне управління. Проаналізуємо повноваження цих органів у зазначеній галузі.

4.2. Органи загальної компетенції у сфері забезпечення екологічної безпеки

До органів загальної компетенції належать органи державної влади, для яких функції управління в цій сфері не є основними, тому вони поряд з загальними управлінськими повноваженнями соціально-економічного характеру наділені компетенцією і в сфері забезпечення екологічної безпеки. Це, зокрема: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Рада Міністрів АРК, обласні і районні державні адміністрації та органи місцевого самоврядування²²⁸. Відповідно до положень Закону України «Про національну безпеку України» саме ці органи покликані забезпечувати основні засади технічної та екологічної безпеки.

Зокрема, *Верховна Рада України*, згідно із ст. 75 Конституції України виступає єдиним органом законодавчої влади в Україні. Її повноваження закріплені в ст. 85 Основного Закону та ст. 13 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». До повноважень Верховної Ради України у сфері забезпечення екологічної безпеки належать, зокрема: прийняття законів щодо охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки; визначення основних напрямів державної політики у зазначеній сфері; затвердження державних екологічних програм; визначення повноважень органів місцевого самоврядування (рад), порядку

²²⁶ Там само. С. 135.

²²⁷ Балюк Г.І. Екологічне право України: Конспект лекцій у схемах (Загальна і Особлива частини): Навч. посібник. К.: Юрінком Інтер, 2006. С. 34; Дубовик О.Л. Экологическое право: Учебник. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2003. С. 206-209; Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды): Учебник для высших юридических учебных заведений. М.: Юристъ, 1998. С. 226-237; Екологічне право України. Академічний курс: Підручник / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2005. С. 169-182.

²²⁸ Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды): Учебник для высших юридических учебных заведений. М.: Юристъ, 1998. С. 226.

організації та діяльності органів управління в галузі забезпечення екологічної безпеки; визначення правових основ регулювання відносин у галузі охорони навколишнього природного середовища, в тому числі щодо прийняття рішень про обмеження, зупинення (тимчасово), або припинення діяльності підприємств і об'єктів, в разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища; встановлення правового режиму зон надзвичайної екологічної ситуації, статусу потерпілих громадян та оголошення таких зон на території держави тощо.

Основними повноваженнями Верховної Ради України у сфері законотворення є прийняття законів у галузі регулювання відносин щодо забезпечення екологічної безпеки. Так, зокрема, це норми відповідні Конституції України, Законів України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про охорону атмосферного повітря», «Про перевезення небезпечних вантажів», «Про відходи», «Про об'єкти підвищеної небезпеки», «Про оцінку впливу на довкілля» та ін.

До сфери повноважень Верховної Ради України у галузі забезпечення екологічної безпеки, згідно законодавства, належить також і здійснення контролю за використанням та охороною природних ресурсів у різноманітних формах. Зокрема, на пленарних засіданнях Верховної Ради України проводяться парламентські слухання щодо дотримання вимог екологічного законодавства в Україні та напрямів реалізації і вдосконалення екологічної політики²²⁹; заслуховуються щорічні та позачергові послання Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України, які містять, в тому числі, й питання охорони довкілля та екологічної безпеки України²³⁰; розглядається програма діяльності Кабінету Міністрів України, в якій визначаються й природоохоронні заходи²³¹; розглядаються і затверджуються укази Президента України про введення надзвичайного стану в разі виникнення аварій, катастроф, стихійного лиха, які створюють загрозу життю і здоров'ю населення, а також про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації²³² тощо. Парламентський контроль у сфері забезпечення екологічної безпеки народні депутати можуть здійснювати також шляхом подання депутатських запитів на ім'я керівників центральних органів державної законодавчої, виконавчої та судової влади, Генерального Прокурора України, інших уповноважених

²²⁹ Про рекомендації парламентських слухань щодо дотримання вимог екологічного законодавства в Україні, напрямів реалізації та вдосконалення екологічної політики: постанова Верховної Ради України від 7 грудня 2000 р. № 2130-III. URL: <http://lawua.info/jurdata/dir267/dk267217.htm>.

²³⁰ Про щорічні послання Президента України до Верховної Ради України: Указ Президента України від 9 квітня 1997 р. № 314/97. *Офіційний вісник України*. 1997. № 16. Стор. 17; Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році: Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. К.: НІСД, 2013. С. 552-556.

²³¹ План пріоритетних дій Уряду на 2016 рік: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 травня 2016 р. № 418-р. *Офіційний вісник України*. 2016. № 47. Ст. 1709.

²³² Про затвердження Указу Президента України «Про оголошення територій міста Калуш та сіл Кропивник і Сівка-Калуська Калуського району Івано-Франківської області зоною надзвичайної екологічної ситуації»: Закон України від 12 лютого 2010 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 19. Ст. 148.

осіб і т. ін.

Значну роль у забезпеченні екологічної безпеки відіграє *Президент України*, повноваження якого визначені в ст. 106 Конституції України. На нього покладається забезпечення державної незалежності, національної безпеки, здійснення керівництва у сфері національної безпеки (у тому числі й екологічної). Він оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації з наступним затвердженням такого рішення Верховною Радою України, очолює *Раду національної безпеки і оборони (РНБО)*, яка створюється при Президентові України для координації питань національної, в тому числі екологічної безпеки й оборони.

Так, наприклад, Радою національної безпеки і оборони України 27 лютого 2009 р. було прийнято Рішення «Про біологічну безпеку України», що затверджено Указом Президента України від 6 квітня 2009 р. № 220/2009, відповідно до якого РНБО визнала існуючий стан біологічної безпеки таким, що не відповідає національним інтересам та вимогам національної безпеки України та не забезпечує ефективну протидію біологічним загрозам населенню, сільському господарству, довкіллю тощо та визначила серед подальших пріоритетних завдань органів виконавчої влади здійснення системних заходів з ефективної організації систем біобезпеки держави, протидії проявам біотероризму, захист населення від безконтрольного та протиправного розповсюдження генетично модифікованих організмів, збереження здорового та безпечного природного середовища.

Крім того, відповідно до п. 23 рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 р. «Про нову редакцію Воєнної доктрини України»: «враховуючи наявність на території України та сусідніх держав екологічно небезпечних об'єктів, а також певну ймовірність застосування у війні з боку противника зброї масового знищення, сили безпеки і оборони та населення України готуються до дій в умовах радіаційного, хімічного забруднення та бактеріологічного зараження, великих пожеж і значних зон затоплення».

Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, відповідальним перед Президентом України та підконтрольним і підзвітним Верховній Раді України (ст. 113 Конституції України). Відповідно до свого статусу Кабінет Міністрів України здійснює різноманітні функції, які поширюються на сферу охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки. У загальних рисах ці функції визначені у ст. 116 Конституції, в Законах України «Про Кабінет Міністрів України», «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 17) та в інших актах законодавства.

Зокрема, Кабінет Міністрів України: здійснює реалізацію екологічної політики; забезпечує розробку державних екологічних програм; координує діяльність центральних органів виконавчої влади, інших установ та організацій України у питаннях охорони навколишнього природного середовища; встановлює порядок розробки та затвердження екологічних нормативів, лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднюючих

речовин у навколишнє природне середовище, розміщення відходів; встановлює порядок визначення збору та її граничних розмірів за користування природними ресурсами, забруднення навколишнього природного середовища, розміщення відходів, інші види шкідливого впливу на нього тощо (ст. 17 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»). Кабінет Міністрів України реалізує свої повноваження різноманітними засобами. Насамперед, це здійснюється шляхом прийняття постанов та розпоряджень із ключових питань управління в цій сфері, зокрема, постанов, якими затверджуються повноваження органів державної виконавчої влади, які реалізують державну екологічну політику України; постанов, якими затверджуються окремі обов'язки у сфері забезпечення екологічної безпеки, як то: від 9 листопада 2016 р. № 804 «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами, що підлягає ліцензуванню, та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) Міністерством екології та природних ресурсів», від 16 листопада 2002 р. № 1788 «Про затвердження Порядку і правил проведення обов'язкового страхування цивільної відповідальності суб'єктів господарювання за шкоду, яка може бути заподіяна пожежами та аваріями на об'єктах підвищеної небезпеки, включаючи пожежовибухонебезпечні об'єкти та об'єкти, господарська діяльність на яких може призвести до аварій екологічного і санітарно-епідеміологічного характеру» та багато інших.

Важливими напрямками діяльності Кабінету Міністрів України є й організація розробки і внесення до Верховної Ради України проектів законів з охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів, екологічної безпеки, а також забезпечення розвитку міжнародно-правового співробітництва в галузі охорони навколишнього природного середовища. Так, згідно із зобов'язаннями міжнародних договорів, стороною яких є Україна, Кабінет Міністрів України, розпорядженням від 7 грудня 2016 р. № 932-р, схвалив Концепцію реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року, метою якої визначив вдосконалення державної політики у сфері зміни клімату для досягнення сталого розвитку держави, створення правових та інституційних передумов для забезпечення поступового переходу до низьковуглецевого розвитку за умови економічної, енергетичної та екологічної безпеки і підвищення добробуту громадян. Зазначена Концепція визначає підстави для подальшого розроблення проектів законів та інших нормативно-правових актів, стратегій та планів заходів щодо їх реалізації для різних складових державної політики у сфері зміни клімату. Іншим розпорядженням від 15 квітня 2015 р. № 371-р Кабінет Міністрів України схвалив розроблені Міністерством екології та природних ресурсів плани імплементації деяких актів законодавства ЄС.

Крім того, 3 квітня 2017 року, на у позачерговому засіданні Кабінету Міністрів України було схвалено Середньостроковий план дій, який визначає основні пріоритети роботи Уряду до 2020 року, серед яких, сфері охорони

навколишнього природного середовища присвячено 6 питань (збереження природної спадщини; стале управління водними ресурсами та реформування державної системи управління у сфері охорони вод; впровадження інтегрованої електронної системи екологічного врядування з урахуванням європейських підходів; пріоритет щодо розвитку мінерально-сировинної бази України, а також запобігання зміні клімату та ефективно та безпечно поводження з відходами)²³³, які також виступають ваговим правовим засобом у механізмі забезпечення екологічної безпеки держави і т. ін.

Місцеві державні адміністрації. Повноваження і статус цих органів у означеній сфері визначаються ч. 3, 4 ст. 136, ст.ст. 118, 119 Конституції України, ст. 18 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», а також нормами Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р., іншими актами законодавства України. Ці органи в сфері забезпечення екологічної безпеки здійснюють виконавчі повноваження, віднесені до їх відання з питань транспорту, охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки.

Так, місцеві державні адміністрації – обласні, районні, Київська та Севастопольська міські – відповідно до ст. 2 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» здійснюють виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізують повноваження, делеговані відповідною радою. За Законом України «Про місцеві державні адміністрації» (ст. 21) в галузі використання та охорони земель, природних ресурсів і охорони довкілля місцева державна адміністрація: 1) розробляє, подає на затвердження відповідної ради та забезпечує виконання регіональних екологічних програм; звітує перед відповідною радою про їх виконання; вносить до відповідних органів пропозиції щодо державних екологічних програм; 2) вживає заходів до відшкодування шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону довкілля підприємствами, установами, організаціями і громадянами; 3) інформує населення про екологічно небезпечні аварії та ситуації, стан довкілля, а також про заходи, що вживаються до його поліпшення; 4) організовує роботу з ліквідації наслідків екологічних аварій; 5) вносить пропозиції в установленому законом порядку про зупинення діяльності підприємств, установ, організацій у разі порушення ними законодавства про охорону довкілля та санітарних правил тощо.

Місцеві державні адміністрації, в межах свої повноважень, відповідно до Конституції України та ст. 21 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», зокрема: 1) розробляють та забезпечують виконання затверджених у встановленому законом порядку програм раціонального використання земель, лісів, підвищення родючості ґрунтів, що перебувають у державній власності; 2) розробляють, подають на затвердження відповідної ради та забезпечують виконання регіональних екологічних програм; звітують

²³³ Остап Семерак. Вперше до плану дій Уряду включено пріоритети охорони довкілля. URL: <http://dei.gov.ua/2012-01-22-11-53-44/2012-01-22-11-47-42/ostanni-novini/3660-ostap-semerak-vpershe-do-planu-dij-uryadu-vklyucheno-prioriteti-okhoroni-dovkillya.html>.

перед відповідною радою про їх виконання; вносять до відповідних органів пропозиції щодо державних екологічних програм; 3) вживають заходів до відшкодування шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону довкілля підприємствами, установами, організаціями і громадянами; 4) інформують населення про екологічно небезпечні аварії та ситуації, стан довкілля, а також про заходи, що вживаються до його поліпшення; 5) вносять пропозиції в установленому законом порядку про зупинення діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності у разі порушення ними законодавства про охорону довкілля та санітарних правил; б) розробляють і забезпечують дотримання правил користування водозабірними спорудами, призначеними для задоволення питних, побутових та інших потреб населення, зони санітарної охорони джерел водопостачання; обмежують або забороняють використання підприємствами питної води у промислових цілях; 7) здійснюють контроль за використанням відходів з урахуванням їх ресурсної цінності та вимог безпеки для здоров'я людей і навколишнього природного середовища та розглядають справи про адміністративні правопорушення або передають їх матеріали на розгляд інших державних органів у разі порушення законодавства про відходи тощо.

Так, наприклад, Стрийською районною державною адміністрацією Львівської області розроблено Екологічну програму на 2013-2017 роки, яка затверджена рішенням від 27 червня 2013 р. № 223, метою якої є забезпечення безпечного існування оточуючого середовища шляхом мінімізації впливу на нього людського фактору, охорона довкілля, благоустрій населених пунктів та екологічний комфорт населення району, що реалізується за рахунок таких заходів, як, зокрема:

1) поліпшення стану атмосферного повітря та водних ресурсів. Основними напрямками діяльності у цій сфері є: а) зменшення викидів забруднюючих речовин від автотранспортних засобів; б) розвиток виробничих технологій, які забезпечували б мінімальні викиди; в) модернізація котелень району та перехід на альтернативні види палива з умовою економічної доцільності проектів; г) контроль та недопущення спалювання промислових та побутових відходів, рослинних залишків для попередження забруднення атмосфери населених пунктів району; д) поліпшення контролю якості атмосферного повітря і повітряного середовища в житлових та громадських приміщеннях. Проведення ревізії вентиляційних систем дитячих та навчальних закладів, лікувальних та житлових приміщень; е) реконструкція існуючих систем збору та очистки зливової каналізації; є) посилення боротьби з втратами води в масштабах населених пунктів, ремонт та заміна водопровідних мереж; ж) впровадження схем контролю за станом водопровідних мереж; з) ефективного використання нових методів і технологій очищення стічних вод; и) контроль за використанням пестицидів, захист природних вод від їх негативного впливу; і) захист підземних вод та доведення якості колодязної води до санітарних норм; ї) модернізація каналізаційних колекторів; к) реконструкція та будівництво водопровідно-каналізаційних мереж;

2) збереження земельних ресурсів, шляхом: а) проведення ґрунтозахисних та водоохоронних робіт, які дозволяють підвищити врожайність сільськогосподарських земель; б) запобігання забрудненню земель пестицидами, нафтопродуктами, відходами виробництва та іншими хімічними речовинами; в) посилення контролю за використанням засобів захисту рослин; г) пошук шляхів використання відходів рослинництва та тваринництва; д) рекультивація земель є важливим чинником збереження земельного фонду району, повернення до природного стану порушених в результаті діяльності людини земель; е) забезпечення реалізації комплексних заходів по охороні земель від шкідливих процесів, недопущення розміщення, будівництва та експлуатації об'єктів, що негативно впливають на стан земель;

3) визначення порядку поводження з відходами за рахунок: а) подальшої організації роздільного збору сміття; б) вжиття заходів, спрямованих на зменшення небезпечних властивостей відходів; в) контролю за збором та вивезенням побутових відходів; г) здійснення заходів Програми поводження з токсичними відходами;

4) збереження надр та вдосконалення заходів природокористування, шляхом: а) рекультивації порушених розробкою земель та своєчасного повернення їх землекористувачам у належному стані; б) попередження хімічного забруднення геологічного середовища і, насамперед, прісних підземних вод; в) попередження зміни гідрогеологічних і інженерно-геологічних умов у секторах інтенсивного техногенного впливу внаслідок активізації карстових, суфозійних і зсувних процесів, переробки берегів водоймищ, підтоплення, порушення водного балансу, осідання земної поверхні й інших негативних явищ.

В той-же час, головною проблемою в процесі реалізації таких заходів в Програмі відзначена повна відсутність бюджетного фінансування.

Нажаль, така практика недофінансування екологічних заходів з боку держави сьогодні є досить поширеною. Наприклад, через використання коштів держбюджету на заходи з реконструкції очисних споруд, розташованих на території АР Крим та міста Севастополя у 2010-2012 роках, що здійснювалося без належного внутрішнього контролю за станом фінансової дисципліни, обліку та звітності, такі заходи були виконані лише на 50 відсотків, що стало причиною до подальшого збільшення обсягів скидання неочищених стічних вод, через що стан акваторії Азово-Чорноморського узбережжя продовжує погіршуватися²³⁴.

Про недофінансування природоохоронних заходів піднімали питання і на XXVI сесії Львівської обласної ради під час обговорення ситуації, яка склалася в наслідок приватизації публічного акціонерного товариства «Стебницьке гірничо-хімічне підприємство «Полімінерал» в результаті чого депутати звернулися до Кабінету Міністрів України з проханням запобігти

²³⁴ Через недофінансування екологія Азово-Чорноморського узбережжя погіршується. URL: http://www.ukrpryroda.org/2013/02/blog-post_9373.html.

небезпеці для навколишнього природного середовища і населення в зоні впливу підприємства²³⁵.

Такої позиції притримується й Національний інститут стратегічних досліджень, яким проведений аналіз виконання екологічних цільових програм в Україні. Вважається, що основними проблемами належного виконання таких програм сьогодні є: 1) недофінансування екологічних цільових програм, що призводить до розпорошення бюджетних коштів та суттєвого зниження ефективності; 2) невирішеність принципів вибору пріоритетів для формування екологічних програм, відсутність відпрацьованого механізму відбору проблем, спрямованість заходів досягнення мети на подолання наслідків, а не на превентивні заходи; 3) відсутність прив'язки фінансування екологічних цільових програм з можливостями бюджету протягом усього терміну виконання програми; 4) низький рівень програмної та міжпрограмної узгодженості на фоні великої кількості напрямів та значної кількості екологічних цільових програм призводить до дублювання завдань і заходів таких програм, що створює можливості фінансування за рахунок бюджетних коштів одних і тих же заходів у рамках різних програм; 5) відсутність надійного моніторингу та жорсткого контролю за ходом виконання екологічних цільових програм, що не дозволяє оперативно здійснювати та корегувати процес їх втілення в життя²³⁶.

Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад відповідно до Конституції України та Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» створюються сільськими, селищними, міськими, районними в містах (у разі їх створення) радами для здійснення виконавчих функцій і повноважень місцевого самоврядування у межах, визначених цим та іншими законами. Виконавчі органи місцевих рад поєднують самоврядне управління із державним управлінням (у межах делегованих повноважень органів державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища) охороною довкілля, забезпеченням екологічної безпеки та природокористуванням. На виконавчі органи місцевих рад покладається: а) вирішення відповідно до власних (самоврядних) повноважень (ст. 33 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні») таких питань: визначення в установленому порядку розмірів відшкодувань підприємствами, установами та організаціями за забруднення довкілля та інші екологічні збитки; підготовка і подання на затвердження ради проектів місцевих програм охорони довкілля, участь у підготовці загальнодержавних і регіональних програм охорони довкілля; б) здійснення делегованих повноважень органів державного управління: здійснення необхідних заходів щодо ліквідації наслідків екологічних катастроф, стихійного лиха, епідемій, епізоотій, інших

²³⁵ Недофінансування природоохоронних заходів на «Полімінералі» спричинило небезпечну екологічну ситуацію. URL: <http://dyvys.info/2013/09/18/nedofinansuvannya-pryrodoohoronnyh-zahodiv-na-poliminerali-sprychynylo-nebezpechnu-ekolohichnu-sytuatsiyu-deputaty/>.

²³⁶ Щодо напрямків підвищення ефективності виконання загальнодержавних програм у природоохоронній сфері. Інформаційно-аналітична довідка. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/537/>.

надзвичайних ситуацій, інформування про них населення; визначення території для складування, зберігання або розміщення виробничих, побутових та інших відходів відповідно до законодавства.

Наприклад, відповідно до рішення сесії Гусарівської сільської ради Балаклійського району Харківської області від 7 листопада 2014 р. № 427 затверджено Екологічну програму на 2014-2019 роки, основною метою якої визнано: проведення ефективної і цілеспрямованої діяльності організації і координації заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання і відтворення природних ресурсів на перспективу.

Встановлено, що основним завданням Програми є: а) пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість додержання екологічних стандартів, нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності; б) гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей; в) запобіжний характер заходів щодо охорони навколишнього природного середовища; г) збереження просторової та видової різноманітності і цілісності природних об'єктів та комплексів; д) науково-обґрунтоване нормування впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище; е) поєднання заходів стимулювання і відповідальності у справі охорони навколишнього природного середовища.

4.3. Органи спеціальної компетенції у сфері забезпечення екологічної безпеки

Основне навантаження щодо організації виконання зобов'язань держави в частині забезпечення екологічної безпеки покладається на органи спеціальної компетенції, які в науці екологічного права додатково класифікуються, зокрема, на органи спеціальної компетенції та інші органи; на надгалузеві, галузеві та відомчі; на спеціальні екологічні органи; органи виконавчої влади поресурсової компетенції; органи виконавчої влади у сфері охорони природних комплексів; спеціальні неекологічні органи виконавчої влади; органи виконавчої влади із забезпечення екологічної безпеки; єдину державну систему цивільного захисту тощо²³⁷.

Безумовно, що центральне місце в системі органів спеціальної компетенції у галузі охорони довкілля посідає *Міністерство енергетики та захисту довкілля* (далі – Мінекоенерго). Функції, тобто напрями діяльності, організація роботи цього органу визначаються законами України та конкретизуються в Положенні про нього, яке затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 847.

²³⁷ Ситніченко О.М. Правове становище органів управління у царині екології. Екологічне право України: Загальна частина: навч. посіб.; за ред. В.І. Курила / В.В. Курзова, А.І. Берлач, В.І. Курило та ін. К.: Алерта, 2015. С. 72-108.

Зазначеним Положенням визначаються основні завдання та функції Міністерства енергетики та захисту довкілля. Зокрема, це забезпечення формування та реалізація державної політики у паливно-енергетичному комплексі, у сфері:

- охорони навколишнього природного середовища, екологічної та в межах повноважень, передбачених законом, біологічної і генетичної безпеки;
- геологічного вивчення та раціонального використання надр, поводження з відходами, з пестицидами та агрохімікатами;
- подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, радіаційного захисту, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, охорони та раціонального використання земель;
- здійснення державного геологічного контролю у сфері збереження озонового шару, регулювання негативного антропогенного впливу на зміну клімату та адаптації до його змін і виконання вимог Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Кіотського протоколу до неї, Паризької угоди;
- здійснення державного управління у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки;
- забезпечення формування, та у межах повноважень, реалізація державної політики у сфері ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива, рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних біоресурсів, регулювання рибальства та безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства, лісового та мисливського господарства тощо.

Через Міністра енергетики та захисту довкілля віднині координується діяльність Державного агентства рибного господарства України, Державного агентства лісових ресурсів України, Державної інспекції енергетичного нагляду України та Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України.

Також до сфери управління Мінекоенерго належать Державне агентство України з управління зоною відчуження та Державна служба геології та надр України.

Для організації та здійснення державного контролю у галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної, ядерної та радіаційної безпеки у складі Мінекоенерго України діє *Державна екологічна інспекція* (Положення про Державну екологічну інспекцію затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2017 р. № 275). Основними завданнями Держекоінспекції є:

- участь у межах своєї компетенції в реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів (земля, надра, поверхневі води, атмосферне повітря, тваринний та рослинний світ, природні ресурси територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України), поводження з відходами (крім

поводження з радіоактивними відходами), небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами, екологічної та в межах компетенції радіаційної безпеки тощо;

- здійснення державного контролю за додержанням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання, відтворення та охорону природних ресурсів, екологічну та в межах своєї компетенції радіаційну безпеку, поведження з відходами (крім поведження з радіоактивними відходами) та небезпечними хімічними речовинами тощо.

Наприклад, відповідно до Публічного звіту Держекоінспекції України за 2016 рік²³⁸, з метою удосконалення нормативно-правової бази у сфері охорони довкілля Держекоінспекцією України у 2016 році розроблено наступні проекти наказів Мінприроди України, зокрема: 1) «Про затвердження Положення про порядок опломбування або опечатування підприємств, окремих їх цехів (дільниць) і одиниць обладнання у разі обмеження чи зупинення (тимчасово) діяльності підприємств і об'єктів»; 2) «Про затвердження Положення про екологічний та радіологічний контроль товарів (вантажів) і транспортних засобів у пунктах пропуску через державний кордон та в зонах діяльності митниць призначення і відправлення»; 3) «Про затвердження Інструкції з організації і здійснення перевірок суб'єктів господарювання щодо дотримання вимог природоохоронного законодавства»; 4) «Про затвердження Змін до уніфікованих форм актів перевірок дотримання вимог природоохоронного законодавства, що містять перелік питань для здійснення планових заходів державного нагляду (контролю)» та ін.

Держекоінспекція України для виконання покладених на неї завдань утворює свої територіальні органи – державні екологічні інспекції в областях, містах Києві та Севастополі, Державну Азовську морську екологічну інспекцію, Державну Азово-Чорноморську екологічну інспекцію, Державну екологічну інспекцію Північно-Західного регіону Чорного моря²³⁹.

Відповідно до Наказу Міністерства екології та природних ресурсів України від 4 листопада 2011 р. № 429 затверджено Положення про морські екологічні інспекції. Основними завданнями цих Інспекцій є здійснення державного контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, а саме за використанням і охороною морського середовища і природних ресурсів внутрішніх морських вод, територіального моря, континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони України, додержанням норм екологічної та радіаційної

²³⁸ Публічний звіт Держекоінспекції України за 2016 рік. URL: http://dei.gov.ua/images/doc/1кв2017/Публічний_звіт_Держекоінспекції_2016_p.doc.

²³⁹ Про утворення територіальних органів Державної екологічної інспекції: постанова Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2011 р. № 995. *Офіційний вісник України*. 2011. № 74. Ст. 2769; Про затвердження положень про територіальні органи Держекоінспекції України: Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 4 листопада 2011 р. № 429. *Офіційний вісник України*. 2011. № 92. Ст. 3359.

безпеки; додержанням установлених лімітів використання природних ресурсів, нормативів викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище; додержанням екологічних вимог у процесі транспортування пестицидів і агрохімікатів, токсичних та радіоактивних речовин, виробничих, побутових та інших відходів; додержанням екологічних вимог під час транспортування вантажів у пунктах пропуску через державний кордон.

Інспекції відповідно до покладених на них завдань здійснюють державний контроль у процесі експлуатації механічних транспортних засобів, суден, військових кораблів та інших плавучих об'єктів і споруд, що перебувають у внутрішніх морських водах, територіальному морі. Об'єктами контролю цих Інспекцій є всі українські та іноземні судна, кораблі та інші плавучі об'єкти і морські споруди незалежно від форм власності, діяльність яких здійснюється у внутрішніх морських водах та територіальному морі України.

Відповідні повноваження у сфері забезпечення екологічної безпеки реалізуються й *Міністерством охорони здоров'я України*. Діяльність цього органу надвідомчого управління регулюється Законами України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», Положенням про нього, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 р. № 267. Так, Міністерство охорони здоров'я (МОЗ України) є центральним органом державної виконавчої влади, підвідомчим Кабінету Міністрів України та забезпечує реалізацію державної політики у сфері охорони здоров'я, формування державної політики у сферах санітарного та епідемічного благополуччя населення, створення, виробництва, контролю якості та реалізації лікарських засобів, медичних імунобіологічних препаратів і медичних виробів, протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим соціально небезпечним захворюванням.

На МОЗ України, зокрема, покладено: 1) здійснення контролю і нагляду за додержанням санітарного законодавства, державних стандартів, критеріїв та вимог, спрямованих на забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення; 2) вивчення, аналіз і прогнозування показників стану здоров'я населення залежно від стану середовища життєдіяльності людини; 3) взяття участі у розробці заходів, спрямованих на недопущення шкідливого впливу факторів довкілля на здоров'я людини; 4) встановлення в межах своєї компетенції державних стандартів якості питної води; взяття участі у розробці та введенні в дію екологічних нормативів та норм радіаційної безпеки; 5) погодження в установленому законодавством порядку всіх державних стандартів, технічних умов, промислових зразків, іншої нормативно-технічної документації об'єктів, які можуть мати шкідливий вплив на здоров'я населення тощо. Однак такі заходи більшою мірою стосуються лише охорони здоров'я і життя людей, а не всього навколишнього природного середовища в цілому або його окремих компонентів. Наприклад, розробка стандартів якості питної води розрахована

лише на її споживання людиною і зовсім не включає безпечність водних ресурсів для тваринного світу зокрема, не враховуючи сільськогосподарських тварин для яких такі вимоги встановлені²⁴⁰.

Важливе місце у сфері забезпечення екологічної безпеки та подоланні наслідків надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру відводиться *Державній службі України з надзвичайних ситуацій* (ДСНС України), яка входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у сферах цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, профілактики травматизму невинробничого характеру, а також гідрометеорологічної діяльності.

Повноваження цього органу затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052 «Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій». Основними завданнями ДСНС України є: реалізація державної політики у сферах цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, профілактики травматизму невинробничого характеру, а також гідрометеорологічної діяльності; здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням та виконанням вимог законодавства у сферах пожежної і техногенної безпеки, цивільного захисту, за діяльністю аварійно-рятувальних служб.

Державна інспекція ядерного регулювання України (Держатомрегулювання) – центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України, що діє відповідно до Положення про нього, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 363. У своїй діяльності даний орган керується Законами України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 р., «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» від 14 січня 1998 р., «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів» від 9 липня 2010 р., «Про Загальнодержавну цільову екологічну програму поводження з радіоактивними відходами» від 17 вересня 2008 р., «Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та її фінансове забезпечення» від 13 грудня 2001 р., «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії» від 11 січня 2000 р. та ін. Держатомрегулювання України забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері безпеки використання ядерної енергії. Держатомрегулювання України здійснює повноваження компетентного органу: з фізичного захисту ядерного матеріалу та ядерних установок

²⁴⁰ Стандарт організацій України (СОУ) 41.00-37-422:2006. Води поверхневі і підземні. Рекомендації по використанню в тваринництві і птахівництві. Стандарт Мінагрополітики України. К., 2006. 18 с.

відповідно до Конвенції про фізичний захист ядерного матеріалу та ядерних установок від 26 жовтня 1979 р.; з питань безпечного перевезення радіоактивних матеріалів відповідно до правил ядерної та радіаційної безпеки при перевезенні радіоактивних матеріалів; з питань аварійного оповіщення та інформування згідно з Конвенцією про оперативне оповіщення про ядерні аварії від 26 вересня 1986 р.

У рамках реалізації принципу екологізації усіх сфер господарювання, важливу роль у забезпеченні екологічної безпеки відіграють галузеві органи виконавчої влади, які реалізують окремі напрямки діяльності економіки держави.

Зокрема, компетенцією щодо забезпечення екологічної безпеки у сфері військової діяльності наділено *Міністерство оборони України* (далі - *Міноборони України*).

Діяльність у сфері екологічної безпеки у *Міноборони України* спрямована на: 1) забезпечення екологічної безпеки повсякденної діяльності; 2) організацію забезпечення екологічної безпеки діяльності Збройних Сил України в умовах впливу на них екологічно несприятливих антропогенних і природних факторів; 3) відновлення довкілля в процесі повсякденної діяльності військ (сил) після проведення навчань, випробувань, спеціальних робіт, а також після аварій та катастроф на військових об'єктах; 4) військово-наукове супроводження основних завдань забезпечення екологічної безпеки у Збройних Силах України; 5) взаємодію з державними і відомчими органами влади з питань охорони довкілля; 6) здійснення міжнародної співпраці з питань забезпечення екологічної безпеки військової діяльності; 7) ефективну підготовку кадрів з екологічної безпеки та виховання особового складу *Міністерства оборони України* та *Збройних Сил України* з питань дотримання природоохоронного законодавства України та забезпечення екологічної безпеки під час повсякденної діяльності та виконанні завдань за призначенням²⁴¹.

Об'єктами, що становлять підвищену екологічну небезпеку, підпорядкованих *Міністерству*, є: арсенали; бази (склади) боєприпасів та паливно-мастильних матеріалів; склади зберігання компонентів рідкого ракетного палива. У сфері управління *Міністерства оборони України* знаходяться могильники радіоактивних відходів (РАВ), які розташовані на території військових частин тощо²⁴².

Важливі повноваження у сфері забезпечення екологічної безпеки належать й *Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України* (далі – *Мінекономіки України*). *Мінекономіки України* є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування та забезпечення реалізації: державної аграрної політики, політики у сфері сільського господарства та з питань продовольчої безпеки держави, захисту прав споживачів тощо.

²⁴¹ Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2014 році. К.: *Міністерство екології та природних ресурсів України*, ФОП Грінь Д.С. 2016. С. 207.

²⁴² Там само.

Відповідно до покладених на нього завдань Мінекономіки України затверджує: 1) вимоги до введення системи аналізу ризиків і контролю (регулювання) у критичних точках або аналогічних систем забезпечення безпеки при виробництві харчових продуктів; 2) програми вибіркового ветеринарно-санітарного та фітосанітарного контролю товарів у процесі їх обігу; 3) положення про здійснення державного контролю та нагляду за якістю ветеринарних препаратів, субстанцій, готових кормів, кормових добавок і засобів ветеринарної медицини, які застосовуються в Україні; 4) порядок здійснення державного контролю та нагляду за дотриманням вимог із виробництва, збереження, транспортування риби, інших водних живих ресурсів і харчової продукції з них, передбачених на експорт; 5) порядок уповноважування лабораторій для проведення ветеринарних діагностичних досліджень з метою державного контролю або державного нагляду; 6) порядок здійснення контролю за знезараженням об'єктів регулювання; 7) перелік документів (їх форм і реквізитів) та відомостей, необхідних для проведення ветеринарного, фітосанітарного та радіологічного контролю; 8) порядок здійснення державного нагляду й державного контролю за дотриманням законодавства про пестициди та агрохімікати в галузі рослинництва тощо.

В структурі Мінекономіки України діє *Державна служба України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів* утворена постановою Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2015 р. № 667 «Про затвердження Положення про Державну службу України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів».

Відповідно до даної постанови на Службу, в рамках забезпечення екологічної безпеки, покладено, зокрема: здійснення відповідно до закону державного ветеринарно-санітарного контролю, державного нагляду (контролю) за дотриманням санітарного законодавства, здоров'ям та благополуччям тварин, безпечністю та окремими показниками якості харчових продуктів, ветеринарними препаратами, субстанціями, кормовими добавками, преміксами, кормами та іншими об'єктами санітарних заходів, застосуванням санітарних та ветеринарно-санітарних заходів, профілактичних і протиепідемічних заходів щодо охорони в межах компетенції території України від проникнення хвороб людей, тварин та рослин з території інших держав або карантинних зон, законодавства щодо зберігання, транспортування, торгівлі та застосування засобів захисту рослин, показників вмісту шкідливих для здоров'я людини речовин та інгредієнтів у тютюнових виробах, які реалізуються на території України; здійснення контролю за виконанням фітосанітарних заходів; здійснення в межах компетенції контролю за факторами середовища життєдіяльності людини, що мають шкідливий вплив на здоров'я населення тощо.

Не менш важливого значення у системі органів виконавчої влади у сфері забезпечення екологічної безпеки посідає *Міністерство інфраструктури України* (далі – Мінінфраструктури України). Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 р. № 460 «Про затвердження

Положення про Міністерство інфраструктури України», воно є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах автомобільного, залізничного, морського та річкового транспорту, надання послуг поштового зв'язку, а також забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері авіаційного транспорту та використання повітряного простору України, дорожнього господарства, навігаційно-гідрографічного забезпечення судноплавства, торговельного мореплавства, з питань безпеки на автомобільному транспорті загального користування, міському електричному, залізничному, морському та річковому транспорті, а також державного нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті загального користування, міському електричному, залізничному, морському та річковому транспорті (крім сфери безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства).

Згідно з Положенням, Мінінфраструктури України, серед іншого, виконує функції компетентного органу України у сфері перевезення небезпечних вантажів, затверджує нормативно-правові акти з питань перевезення небезпечних вантажів, здійснює контроль за їх виконанням та проводить державну політику щодо зменшення шкідливого впливу діяльності транспорту на довкілля.

Безпосередню реалізацію таких положень здійснюють підпорядковані Міністерству інфраструктури України служби: Державна авіаційна служба України²⁴³; Державна інспекція України з безпеки на наземному транспорті²⁴⁴; Державна служба морського та річкового транспорту України²⁴⁵; Державна адміністрація залізничного транспорту України²⁴⁶ та ін.

Державне космічне агентство України (ДКА) – центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і діє на підставі Положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14 травня 2015 р. № 281. У своїй діяльності ДКА України керується Законом України «Про космічну діяльність» від 15 листопада 1996 р. Даний орган забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері космічної діяльності, зокрема: здійснює державний нагляд за додержанням вимог безпеки космічної діяльності; вживає заходів щодо оперативного виявлення джерел небезпеки; забезпечує дотримання вимог законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища; забезпечує утилізацію твердого ракетного палива; здійснює моніторинг та веде банк даних географічних спостережень і забезпечує його взаємодію з

²⁴³ Про затвердження Положення про Державну авіаційну службу України: постанова Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 2014 р. № 520. *Офіційний вісник України*. 2014. № 82. Ст. 2332.

²⁴⁴ Про затвердження Положення про Державну інспекцію України з безпеки на наземному транспорті: постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2014 р. № 299. *Офіційний вісник України*. 2014. № 63. Ст. 1739.

²⁴⁵ Про утворення Державної служби морського та річкового транспорту: постанова Кабінету Міністрів України від 6 вересня 2017 р. № 1095. *Урядовий кур'єр* від 17 січня 2018 року № 11.

²⁴⁶ Про затвердження Положення про Державну адміністрацію залізничного транспорту України: постанова Кабінету Міністрів України від 29 лютого 1996 р. № 262. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/262-96-%D0%BF>.

Національним центром даних системи сейсмічних спостережень і підвищення безпеки проживання населення в сейсмонебезпечних регіонах тощо.

Провідне місце у сфері забезпечення екологічної безпеки відводиться й *Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України* (Мінрегіон України), яке входить до системи органів виконавчої влади і є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної житлової політики і політики у сфері будівництва, архітектури, містобудування та житлово-комунального господарства. Діє даний орган на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 30 квітня 2014 р. № 197 «Про затвердження Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України».

Відповідно до покладених на дане Міністерство завдань в галузі екології, воно здійснює: 1) повноваження центрального органу виконавчої влади з нормування у будівництві, стандартизації стосовно організації розроблення, схвалення, прийняття, перегляду та зміни національних стандартів у галузі будівництва і промисловості будівельних матеріалів, в тому числі їх відповідності екологічним вимогам; 2) управління у сфері містобудівної діяльності шляхом планування територій на державному рівні, визначення державних інтересів для їх урахування під час розроблення містобудівної документації та ведення моніторингу за дотриманням законодавства у сфері містобудування; 3) заходи щодо інженерного захисту територій населених пунктів від небезпечних геологічних процесів, прогнозування і запобігання їх розвитку тощо.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2019 р. № 829 «Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» зазначене Міністерство перейменовано на Міністерство розвитку громад та територій України.

Складовою даного Міністерства є *Державна архітектурно-будівельна інспекція України* (далі – Держархбудінспекція України), яка входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю, контролю у сфері житлово-комунального господарства. Вона діє на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 9 липня 2014 р. № 294 «Про затвердження Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію України».

Відповідно до покладених на Інспекцію повноважень, вона виконує ряд завдань, які певним чином впливають на дотримання вимог екологічного законодавства, зокрема: 1) у визначених законодавством випадках видає дозволи на виконання будівельних робіт, відмовляє у видачі таких дозволів, анулює дозволи на виконання будівельних робіт; 2) відповідно до законодавства видає суб'єктам господарювання ліцензії на провадження господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури,

анулює зазначені ліцензії; 3) здійснює в межах своїх повноважень державний контроль за дотриманням: а) суб'єктами у сфері житлово-комунального господарства державних стандартів, правил і норм у сфері поводження з побутовими відходами; б) проводить перевірки: відповідності виконання підготовчих та будівельних робіт, будівельних матеріалів, виробів і конструкцій, що застосовуються у будівництві, вимогам державних стандартів, будівельних норм і правил, технічним умовам, затвердженням проектним вимогам, рішенням; своєчасності та якості проведення передбачених нормативно-технічною і проектною документацією зйомок, замірів, випробувань, а також ведення журналів робіт, наявності у передбачених законодавством випадках паспортів, актів та протоколів випробувань, сертифікатів та іншої документації; дотримання суб'єктами у сфері житлово-комунального господарства державних стандартів, правил і норм у сфері поводження з побутовими відходами; 4) розглядає справи про правопорушення у сферах містобудівної діяльності, житлово-комунального господарства з прийняттям відповідних рішень; 5) проводить аналіз та узагальнення результатів контролю за якістю виконаних будівельних робіт, будівельних матеріалів, виробів і конструкцій, що застосовуються у будівництві, подає відповідним органам пропозиції щодо вдосконалення державних стандартів, будівельних норм і правил; 6) зупиняє підготовчі та будівельні роботи, які виконуються без реєстрації декларації про початок їх виконання або дозволу на виконання будівельних робіт; 7) виконує функції замовника робіт зі знесення самочинно збудованих об'єктів будівництва тощо.

Відповідні повноваження у сфері забезпечення екологічної безпеки має й *Міністерство внутрішніх справ України* (далі – МВС України), яке діє на підставі Положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878, відповідно до якого МВС України у сфері забезпечення екологічної безпеки може здійснювати, зокрема: цивільний захист, захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру та запобігання їх виникненню, ліквідацію надзвичайних ситуацій, рятувальну справу тощо.

До системи органів виконавчої влади, що виконують окремі повноваження у сфері забезпечення екологічної безпеки можна також віднести Державну службу статистики України²⁴⁷, Державну фіскальну службу України²⁴⁸, Державну службу експортного контролю України²⁴⁹ тощо.

Важливу роль у сфері організаційно-правового регулювання екологічної безпеки відіграють й **органи спеціальної (поресурсової) компетенції**, на яких покладається функція організації діяльності по використанню та

²⁴⁷ Про затвердження Положення про Державну службу статистики України: постанова Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2014 р. № 481. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/481-2014-p>.

²⁴⁸ Про Державну фіскальну службу України: постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 236. *Офіційний вісник України*. 2014. № 55. Ст. 1507.

²⁴⁹ Про Державну службу експортного контролю України: Указ Президента України від 8 квітня 2011 р. № 448/2011. *Офіційний вісник України*. 2011. № 29. Ст. 1256.

охороні окремих видів природних ресурсів. До таких органів належать, зокрема: Державне агентство водних ресурсів України, Державне агентство лісових ресурсів України, Державне агентство рибного господарства України, Державна служба геології та надр України, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру та ін.

Зокрема, *Державне агентство водних ресурсів України* (далі – Держводагенство України) здійснює свою діяльність на підставі Положення про нього²⁵⁰, яким передбачено виконання наступних завдань, зокрема: 1) видача дозволу на проведення днопоглиблювальних робіт та робіт з прокладання кабелів, трубопроводів та інших комунікацій на землях водного фонду (крім будівельних робіт і робіт на землях прибережних захисних смуг морів і на землях, зайнятих морями); 2) забезпечення функціонування системи державного моніторингу довкілля в частині проведення радіологічних і гідрохімічних спостережень на водних об'єктах комплексного призначення, транскордонних водотоках, водогосподарських системах міжгалузевого і сільськогосподарського водопостачання, в зонах впливу атомних електростанцій; 3) здійснення заходів щодо екологічного оздоровлення поверхневих вод та догляду за ними; 4) погоджує межі зон санітарної охорони водних об'єктів; 5) здійснення в межах повноважень разом з іншими органами виконавчої влади заходів щодо запобігання надзвичайним ситуаціям, зменшення руйнівних наслідків повеней, забезпечення безаварійного пропуску паводкових вод та льодоходу; 6) розробляє схеми комплексного використання та охорони водних ресурсів, формує довгостроковий прогноз водогосподарських балансів, бере участь у вирішенні питань, пов'язаних із міждержавним розподілом стоку річок і використанням прикордонних вод; 7) проведення аналізу якості поверхневих вод та сповіщення органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, а також населення через засоби масової інформації про рівень забрудненості таких вод; організація розроблення оперативних та довгострокових прогнозів зміни екологічного стану водних об'єктів і меліорованих земель; 8) здійснення інших повноважень, визначених законами України та пов'язані з виконанням покладених на нього Президентом України завдань.

Державна служба геології та надр України (далі – Держгеонадра України) здійснює свою діяльність на підставі Положення про неї, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 року № 1174. Згідно з даним нормативним актом Держгеонадра України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра енергетики та захисту довкілля України, входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, в тому числі й дотримання

²⁵⁰ Про затвердження Положення про Державне агентство водних ресурсів України: постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 393. *Офіційний вісник України*. 2014. № 71. Ст. 1995.

екологічнобезпечних вимог у цій сфері, зокрема: здійснює державний контроль за дотриманням нормативів, стандартів та інших вимог щодо геологічного вивчення і використання надр, умов спеціальних дозволів на користування надрами та угод про умови користування надрами тощо.

Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, що утворена відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 року № 15. Основним функціональним обов'язком даного органу у сфері забезпечення екологічної безпеки можна назвати участь у раціональному плануванні територій населених пунктів (т.з. зонуванні).

*Державне агентство лісових ресурсів України*²⁵¹ у сфері забезпечення екологічної безпеки, зокрема: 1) організовує виконання заходів із визначення рівнів радіоактивного забруднення лісів, радіаційний контроль лісової продукції, дозиметричний контроль робочих місць та доз опромінення працівників; 2) забезпечує здійснення наземно-авіаційної охорони лісів від пожеж, незаконних рубок та інших лісопорушень, захист лісу від шкідників і хвороб та іншого шкідливого впливу на території лісового фонду підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління; 3) організовує виконання протипожежних, лісозахисних та інших лісоохоронних заходів на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління тощо.

На *Державне агентство рибного господарства України*²⁵² в окресленій сфері покладається, зокрема: 1) реалізація державної політики у сфері рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання і відтворення водних живих ресурсів, регулювання рибальства, безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства; 2) внесення на розгляд Міністрові пропозицій щодо формування державної політики у сфері рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання і відтворення водних живих ресурсів, безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства та ін.

В структурі Агентства діють спеціальні органи рибоохорони, повноваження яких затверджені Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 19 січня 2012 р. № 26 «Про затвердження Положення про органи рибоохорони Державного агентства рибного господарства України» тощо.

4.4. Виробниче управління у сфері забезпечення екологічної безпеки

Зміни пріоритетів та цілей екологічного управління, відхід від централізованого жорсткого впливу державних органів, формування

²⁵¹ Про затвердження Положення про Державне агентство лісових ресурсів України: постанова Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 2014 р. № 521. *Офіційний вісник України*. 2014. №. 82. Ст. 2333.

²⁵² Про затвердження Положення про Державне агентство рибного господарства України: постанова Кабінету Міністрів України від 30 вересня 2015 р. № 895. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/895-2015-%D0%BF>.

економіки, що ґрунтується на різних формах власності, приватизація значної частки підприємств ведуть до збільшення ролі виробничого екологічного управління. Таке управління за присутності всіх загальних ознак характеризується більш локальним характером і конкретнішим визначенням цілей і завдань, які планується досягти в процесі його здійснення²⁵³.

У ст. 66 Конституції України закріплено: «Кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки». Деталізацію стосовно суб'єктів господарської діяльності ці положення отримали в ст. 153 Господарського кодексу України: «Суб'єкт господарювання, здійснюючи господарську діяльність, зобов'язаний: 1) використовувати природні ресурси відповідно до цільового призначення, визначеного при їх наданні (придбанні) для використання у господарській діяльності; 2) ефективно і економно використовувати природні ресурси на основі застосування новітніх технологій у виробничій діяльності; 3) здійснювати заходи щодо своєчасного відтворення і запобігання псуванню, забрудненню, засміченню та виснаженню природних ресурсів, не допускати зниження їх якості у процесі господарювання; 4) своєчасно вносити відповідну плату за використання природних ресурсів; 5) здійснювати господарську діяльність без порушення прав інших власників та користувачів природних ресурсів; 6) відшкодовувати збитки, завдані ним власникам або первинним користувачам природних ресурсів».

Наявність у законодавстві цих норм, а також можливість настання реальної юридичної відповідальності за їх порушення спонукає суб'єктів господарювання слідувати положенням законодавства. В такий спосіб держава створює умови для ефективної реалізації будь-яким суб'єктом господарювання своєї екологічної право- та дієздатності, залишаючи при цьому можливість самостійно визначати власну екологічну політику, її цілі та механізми їх досягнення. Процес організації такої діяльності в рамках одного підприємства або їх груп і регулюється в рамках виробничого екологічного управління²⁵⁴. Як зазначає С.В. Берзіна, екологічне управління ґрунтується на основі екологічної політики організації та передбачає поетапне наближення до поставленої мети, вибір реальних цілей і визначення реального часу їх досягнення²⁵⁵.

Впровадження системи екологічного управління вважається економічно корисним і доцільним завдяки наступним факторам: 1) економія виробничих витрат і ресурсів. Завдяки впровадженню системи екологічного управління можна значно раціоналізувати споживання сировинних матеріалів, води, енергії, скорочуючи, таким чином, виробничі витрати. Крім цього, значної економії ресурсів і коштів можна досягти за рахунок вироблення продукції,

²⁵³ Зуєв В.А. Організаційно-правові аспекти природокористування та охорони навколишнього природного середовища: Дис...канд. юрид. наук: 12.00.06. Харків: Національний університет внутрішніх справ, 2002. С. 81.

²⁵⁴ Зуєв В.А. Вказана робота. С. 82.

²⁵⁵ Берзіна С.В. Системи екологічного управління. Довідниковий посібник з впровадження міжнародних стандартів серії ISO 14000. К.: Alva Plus Ltd, 2009. С. 10.

що підлягає вторинній переробці. Скорочення обсягу викидів шкідливих речовин допомагає уникнути штрафів та інших санкцій від державних контролюючих органів; 2) покращення якості продукції. Існує безпосередній зв'язок між дотриманням принципів екологічної політики й екологічного управління та покращенням якості продукції. Чимдалі більше у свідомості споживачів якість продукції асоціюється з її відповідністю екологічним стандартам; 3) покращення відносин з органами державної влади. Декларування екологічної політики і впровадження системи екологічного управління зазвичай призводить до послаблення адміністративного тиску на підприємство з боку контролюючих державних органів. Більше того, впровадження системи екологічного управління може відкрити можливості доступу до певних видів державної підтримки національного товаровиробника; 4) розширення ринків збуту продукції та приваблення нових споживачів. Зростання екологічної обізнаності суспільства відображається безпосередньо на поведінці споживачів, які вимагають від виробників екологічно безпечної продукції та послуг. Для виробників країн колишнього СРСР вихід на нові ринки збуту, особливо в розвинених країнах, є неможливим без дотримання міжнародних екологічних стандартів та критеріїв якості; 5) вихід на новий рівень технологічного розвитку та інновацій. Пошук оптимальних з екологічної точки зору виробничих рішень призводить до технологічного оновлення виробничих процесів, а також до появи інноваційних, тобто якісно нових, продуктів²⁵⁶ і т. ін.

4.5. Місце громадського екологічного управління у правовому забезпеченні екологічної безпеки

Важливу роль в організаційно-правових засадах забезпечення екологічної безпеки відіграє й громадське екологічне управління. Його існування обумовлено необхідністю реалізації прав громадян на участь в управлінні державними справами (ст. 38 Конституції України) та забезпечення захисту від свавілля органів влади, від нехтування і зневажання з їхнього боку екологічними та суміжними з ними правами населення²⁵⁷.

Базовими документами, що визначають форми та механізми участі громадськості, є: 1) принцип 10 Декларації Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища і розвитку, яким встановлено: «Екологічні проблеми найкраще вирішуються за участю всіх зацікавлених громадян на відповідному рівні. На національному рівні кожен індивід повинен мати можливість належного доступу до всієї інформації про навколишнє середовище, яка є в розпорядженні владних структур, включаючи інформацію щодо небезпечних речовин та видів діяльності, а також можливості брати участь у процесі прийняття рішень. Держави сприяють інформуванню і участі громадськості»; 2) «Керівні принципи із забезпечення доступу до екологічної інформації і

²⁵⁶ Берзіна С.В. Вказана робота. С. 10.

²⁵⁷ Зуєв В.А. Вказана робота. С. 89.

участі громадськості в процесі прийняття рішень у галузі охорони навколишнього середовища», 23-25 жовтня 1995 р., Софія, III Загальноєвропейська Конференція міністрів охорони, процес реалізації яких знайшов своє відображення в Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, так званій Орхуській Конвенції, яку було підписано 25 червня 1998 р. і яка ратифікована Україною; 3) ст.ст. 9, 16 та 21 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

Механізми та форми участі громадськості в обговоренні управлінських питань встановлено Законом України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р. до них, зокрема, належать: звернення до державних органів влади та органи місцевого самоврядування з заявами, зауваженнями; проведення публічних заходів та акцій у сфері охорони довкілля; внесення пропозицій щодо проведення обговорень проектів, референдумів; організація, проведення та участь у референдумах; рекомендація своїх представників для участі в оцінці впливу планової діяльності на довкілля; розробка, затвердження та пропаганда екологічних програм; пропаганда і розвиток екологічної культури населення тощо²⁵⁸.

Безпосереднє прийняття екологічних управлінських рішень реалізується громадськістю за допомогою: рішень органів територіального громадського самоврядування; рішень сходів (зборів) жителів і референдумів з екологічно значущих питань; реалізації виборчого права через депутатів і через формування законодавчої влади; внесення на розгляд суб'єктів, які мають відповідно до чинного закону право законодавчої ініціативи, проектів нормативних актів; участі громадськості в депутатських слуханнях; підготовки експертних висновків щодо проектів нормативних актів, реалізація яких може мати негативний вплив на навколишнє природне середовище; внесення проектів нормативних актів групою громадян, що володіють виборчим правом в установленому законодавством порядку.

Законодавством України також передбачено участь у процедурі проведення екологічного аудиту (оцінки діяльності), яка може реалізовуватися за допомогою інформування населення про початок, хід і результати екологічного аудиту, а також безпосередньої участі представників громадськості в процедурі екологічного аудиту тощо.

Сьогодні найбільш відомими громадськими організаціями, діяльність яких спрямована на забезпечення екологічної безпеки в Україні можна назвати: ГО Всеукраїнська екологічна ліга; ГО Екологія-Право-Людина; Чорнобильський форум; Українська екологічна асоціація «Зелений світ»; ГО «Мама-86»; Громадська еколого-правова організація «ЕкоПраво-Київ» та «ЕкоПраво-Львів»; Міжнародна громадська організація «Рада з екологічної безпеки» тощо, на електронних сайтах яких розміщена інформація про їх діяльність.

²⁵⁸ Самойленко Ю.І. Форми громадської участі в екологічному управлінні. *Екологічна безпека*. № 4/2015. С. 155.

Питання для обговорення та самоперевірки

1. Сформулюйте основні положення стратегії управління екологічною безпекою.
2. Розкрийте теоретичні засади структурно-правової організації управління та регулювання у сфері забезпечення екологічної безпеки.
3. Визначіть вплив оптимізаційно-реорганізаційних заходів центральних органів виконавчої влади у сфері раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища на реалізацію державної політики у сфері забезпечення екологічної безпеки.
4. Запропонуйте власну модель реорганізації системи органів державної влади на користь динамічного зменшення впливу держави на кліматичні зміни.
5. Наведіть приклади застосування виробничого управління у сфері забезпечення екологічної безпеки.
6. Роль громадського екологічного управління у забезпеченні екологічної безпеки: теорія і практика.

Проаналізуйте ситуацію:

У зв'язку з незадовільним станом збереження природних ресурсів Дніпропетровської області обласною радою було прийнято рішення, що передбачало:

1. Тимчасову заборону полювання у межах мисливських угідь області.
2. Заборону спортивного та любительського рибальства у межах області.
3. Заборону купання у визначених рішенням водоймах загального користування.
4. Обов'язок промислових підприємств проводити озеленення прилеглої до них земельних ділянок.
5. Запровадження збору з суб'єктів господарювання на поліпшення стану природних ресурсів.
6. Створення на території області 3-х регіональних ландшафтних парків із поширенням на них обмежень у використанні природних ресурсів, що впливають зі статусу таких об'єктів.

Проаналізуйте законність даного рішення.

В якому порядку і ким можуть бути запроваджені кожне з перелічених обмежень?

Рекомендована література:

1. Екологічне управління: Підручник / В.Я. Шевчук, Ю.М. Саталкін, Г.О. Білявський та ін. К.: Либідь, 2004. 450 с.
2. Краснова Ю.А. Право екологічної безпеки України: теоретичні аспекти: Монографія. Київ: НУБіП України, 2017. 589 с.

3. Проблеми права екологічної безпеки: навч. посіб. / М.В. Краснова, Г.І. Балюк, А.Г. Бобкова [та ін.]; під заг. ред. М.В. Красної та Р.С. Кіріна; відп. ред. В.І. Андрейцев; МОН України; Київ. нац. ун-т, Нац. гірн. ун-т. Дніпро: НГУ, 2016. 575 с.

РОЗДІЛ 5.

ФУНКЦІОНАЛЬНО-ПРАВОВІ ЗАХОДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

5.1. Поняття та види функціонально-правових заходів забезпечення екологічної безпеки

Екологічна безпека на території України забезпечується здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних та інших державно-правових заходів. За своїм змістом такі заходи не однорідні. В еколого-правовій літературі такі заходи класифікуються на кілька видів залежно від спрямованості дій: організаційно-превентивні, регулятивно-стимулюючі, розпорядчо-виконавчі, охоронно-відновлювальні та забезпечувальні²⁵⁹. Вважається, що вони утворюють єдину систему державно-правових засобів, спрямованих на регулювання діяльності, спроможної посилювати рівень екологічної безпеки, попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для населення і природних систем, локалізацію проявів екологічної небезпеки²⁶⁰.

Так, *організаційно-превентивні заходи* мають спрямовуватися на виявлення екологічно небезпечних для навколишнього природного середовища та здоров'я людини територій, зон, об'єктів і видів діяльності, а також на здійснення заходів для попередження виникнення екологічної небезпеки. До них належать: обліково-установчі; реєстраційно-ліцензійні²⁶¹; експертно-оцінювальні; інформаційно-прогностичні заходи²⁶². *Обліково-установчі заходи* в свою чергу передбачають виявлення, інвентаризацію, класифікацію небезпечних зон, об'єктів, територій і джерел. *Реєстраційні заходи* включають паспортизацію екологічно небезпечних об'єктів, декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки, сертифікацію, підтвердження відповідності, ліцензування, реєстрацію екологічно небезпечних джерел тощо. *Експертно-оцінювальні заходи* включають проведення оцінки впливу на довкілля об'єктів і комплексів, що являють екологічну небезпеку для навколишнього природного середовища, життя та здоров'я населення, проведення відкритих громадських слухань, обговорення населенням проектів екологічно небезпечної діяльності, що їх передбачають

²⁵⁹ Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. вузів. К.: Вентурі, 1996. С. 94.

²⁶⁰ Там само.

²⁶¹ Краснова Ю.А. Деякі питання реєстраційно-ліцензійних засобів забезпечення екологічної безпеки в галузі авіації. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України: Серія «Право»*. 2011. Вип. 157. С. 152-161.

²⁶² Краснова Ю.А. Інформаційно-прогностичні засоби забезпечення екологічної безпеки в галузі авіації. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2011. № 86. С. 73-77.

реалізувати. *Інформаційно-прогностичні заходи можуть включати прогнозування і планування, екологічний моніторинг, екологічне інформування та інші заходи, які розглядаються власне як функції управління в галузі екології.*

*Регулятивно-стимулюючі заходи*²⁶³ є системою юридичних норм і правил, спрямованих на регулювання відносин, забезпечення дотримання пріоритетів, нормативів, стандартів, лімітів та інших вимог у галузі екологічної безпеки. Згідно з приписами чинного законодавства з цією метою розробляються: екологічні стандарти (ст. 32 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»); екологічні нормативи (ст. 33); екологічні ліміти; правила проектування та експлуатації небезпечних об'єктів, поводження з екологічно небезпечними речовинами та джерелами тощо. Забезпечення виконання вимог у галузі екологічної безпеки гарантується певними стимулюючими заходами, які є складовою частиною економічного механізму в галузі охорони навколишнього природного середовища. Так, підприємства, установи, організації та громадяни мають право на отримання податкових, кредитних та інших пільг при здійсненні ефективних заходів та виконанні вимог екологічної безпеки, проводити екологічний аудит та здійснювати екологічне страхування.

Розпорядчо-виконавчі заходи полягають у реалізації відповідних функцій у сфері забезпечення екологічної безпеки з боку спеціально уповноважених органів. Найбільш важливі з них закріплені в Конституції України. Наприклад, Президент України зобов'язаний вживати заходів до забезпечення національної, в тому числі й екологічної безпеки. Однією з основних у цій галузі є контрольно-наглядова функція державних органів, органів місцевого самоврядування щодо перевірки дотримання підприємствами, установами, організаціями і громадянами вимог екологічного законодавства і застосування заходів попередження екологічних правопорушень.

Охоронно-відновлювальні заходи спрямовуються на локалізацію проявів екологічної небезпеки, здійснення ліквідаційних робіт, визначення правового режиму територій відповідно до рівня екологічного ризику, встановлення статусу осіб, які потерпіли від наслідків екологічної небезпеки. Вони передбачають встановлення правового режиму зон надзвичайної екологічної ситуації, ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру, рятування життя та збереження здоров'я людей, локалізацію зон надзвичайної ситуації. Однак такі заходи не будуть аналізуватися в даній роботі, виходячи з підтриманої нами позиції про те, що заходи з ліквідації надзвичайних ситуацій не можуть входити складовим елементом в систему заходів забезпечення екологічної безпеки, оскільки вони виникають після порушення режиму екологічної безпеки, а тому, становлять окремий правовий інститут в межах екологічного права.

²⁶³ Краснова Ю.А. Регулятивно-стимулюючі заходи правового забезпечення екологічної безпеки в галузі авіації. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки.* 2011. № 87. С. 52-55.

Забезпечувальні заходи спрямовуються на попередження екологічних правопорушень в галузі забезпечення екологічної безпеки, захист права людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля та пов'язані з ним інших екологічних прав, а також застосування до винних осіб засобів державно-правового примусу в разі порушення вимог і норм екологічної безпеки.

У межах цих заходів екологічне законодавство передбачає можливість судового захисту порушених прав громадян внаслідок недотримання вимог екологічної безпеки. Не виключається і самозахист, при якому дії повинні бути правомірними, відповідати змісту та характеру правопорушення, не суперечити вимогам закону. Зокрема, в судових органах розглядаються справи щодо захисту права громадян на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище, про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення вимог і правил екологічної безпеки, а також про відмову від надання своєчасної, повної та достовірної інформації про стан навколишнього природного середовища, про джерела забруднення, приховування випадків аварійного забруднення навколишнього природного середовища або про фальсифікацію відомостей про стан екологічної обстановки чи захворюваності населення тощо²⁶⁴. Саме за допомогою таких заходів визначається приналежність окремих видів господарської діяльності до екологічно небезпечних.

Однак, така значна кількість різноманітних заходів із забезпечення екологічної безпеки становить проблему у визначенні послідовності їх виконання на практиці зобов'язаними суб'єктами. Тому в цьому підрозділі показана дієвість таких заходів на практиці діяльності підприємств, найбільших забруднювачів довкілля.

Умовно такі заходи класифікуються на: 1) правові заходи забезпечення екологічної безпеки, що здійснюються на етапі проектування господарської діяльності; 2) правові заходи забезпечення екологічної безпеки, що виконуються на етапі здійснення господарської діяльності. Проаналізуємо такі заходи.

5.2. Правові заходи забезпечення екологічної безпеки на етапі проектування господарської діяльності

Як відомо, будь-яку діяльність потрібно спланувати, виділити її мету, пріоритети, основні складові, обрахувати ресурси, необхідні для її здійснення, послідовність дій та строки здійснення, а також визначити суб'єктів, які здатні здійснити відповідну діяльність найбільш ефективно. Важливо також всебічно проаналізувати можливі наслідки реалізації такої діяльності, її вплив не лише на ту сферу, щодо якої вона здійснюється, а й на суміжні сфери, причому вплив не лише найближчий, безпосередній, а й

²⁶⁴ Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. вузів. К.: Вентурі, 1996. С. 94-100.; Экологическое право Украины: Учебное пособие. Отв. ред. Гетьман А.П., Шульга М.В. Х.: ООО «Одиссей», 2007. С. 181-187.

віддалений в часі, довгостроковий, або опосередкований.

Усвідомлення суспільством наведених обставин зумовлює до здійснення такої соціальної функції як *планування (програмування) та прогнозування*.

Правовими засадами здійснення такої функції є положення Законів України: «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23 березня 2000 р., «Про державні цільові програми» від 18 березня 2004 р., «Про регулювання містобудівної діяльності». Ці закони встановлюють правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи планових, прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць як складової загальної системи державного регулювання економічного і соціального розвитку держави. Цими законами встановлюється загальний порядок розроблення, затвердження та виконання зазначених прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку, а також права та відповідальність учасників державного прогнозування та розроблення державних цільових програм.

На жаль, питання охорони довкілля не знайшли адекватного відображення в Законі України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України». Лише в статтях 10 та 11, які стосуються прогнозу економічного та соціального розвитку регіонів на середньостроковий період та програми їх економічного і соціального розвитку на короткостроковий період зазначається, що в таких документах має бути відображена екологічна ситуація. Звичайно, цього недостатньо. Цьому Закону бракує комплексного підходу, орієнтації на принципи сталого розвитку, які, зокрема, вимагають збалансованості екологічних, економічних та соціальних чинників розвитку, обов'язкового врахування в процесі економічного та соціального програмування екологічних важелів і програм, взаємоузгодженості секторальних політик²⁶⁵.

Більш комплексний підхід у цьому відношенні притаманний Закону України «Про державні цільові програми». Так, класифікуючи в ст. 3 відповідні програми за спрямованістю, Закон окремо виділяє екологічні програми, метою яких є здійснення загальнодержавних природоохоронних заходів, запобігання катастрофам екологічного характеру та ліквідація їх наслідків. Мета розробки екологічних програм (проведення ефективної і цілеспрямованої діяльності з організації та координації відповідних заходів), їх масштаб (державні цільові, міждержавні, регіональні, місцеві та інші територіальні) визначаються ст. 6 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища». При цьому зазначається, що порядок розробки державних цільових екологічних програм відповідно до Закону визначається Кабінетом Міністрів України.

²⁶⁵ Малишева Н.Р. Екологічне програмування та прогнозування. Екологічне право України. Академічний курс: Підручник / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. К.: «Видавництво «Юридична думка», 2005. С. 188-195.

Даний засіб забезпечення екологічної безпеки здійснюється шляхом прийняття та реалізації прогнозних та програмно-стратегічних документів. Саме в таких документах, затверджених на різних рівнях, відображається суспільний інтерес до екологічної сфери, забезпечення сталого розвитку. Тому аналіз саме таких документів та ефективності їх реалізації дає найбільш повне уявлення про пріоритети державно-правового будівництва в екологічній сфері (якщо йдеться про державне програмування), чи про екологічну мету та завдання іншої спільноти (якщо йдеться про прогнозно-програмне забезпечення на недержавному рівні)²⁶⁶.

Програмно-стратегічні документи як екологічного спрямування, так і з питань економічного та соціального розвитку в цілому можна поділити на види за різними класифікаційними ознаками: 1) за терміном програмування (довгострокові – на строк більше 5 років, середньострокові на 5 років та короткострокові – на 1 рік); 2) за масштабом поширення (загальнонаціональні, регіональні, місцеві, галузеві, локальні); 3) за рівнем затвердження (зокрема, загальнодержавні та деякі регіональні програми затверджуються законами України, постановами Верховної Ради України, указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України, що визначає їх пріоритетність, забезпеченість бюджетним фінансуванням тощо); 4) за змістом (комплексні програми чи прогнози економічного та соціального розвитку та секторальні (міжсекторальні, цільові); 5) за ступенем опрацьованості шляхів і методів досягнення результатів (прогнозні чи програмні) та інші. Залежно від виду документа різняться порядок їх розроблення, затвердження та здійснення, джерела фінансового, матеріально-технічного, організаційного та іншого забезпечення²⁶⁷.

Серед прогнозно-програмних документів загальнонаціонального характеру з питань охорони навколишнього природного середовища, прийнятих в Україні за часів незалежності, слід виокремити Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затвержені постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 р. № 188. Цей документ комплексного характеру, базуючись на всебічному аналізі поточного стану в екологічній сфері, накреслює перспективні напрями вирішення екологічних проблем з використанням як державно-правових механізмів, так і всього спектру організаційних, економічних, матеріально-технічних, фінансових та інших механізмів на довгострокову перспективу. Основні напрями за формою поєднують елементи прогнозного і програмного документа.

Не менш важливого значення в цій системі посідає й розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 р. № 880-р «Про схвалення Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року» в якому визначаються основні екологічні проблеми сьогодення та

²⁶⁶ Там само. С. 191.

²⁶⁷ Там само. С. 191-192.

шляхи їх розв'язання. Так, наприклад, в Розпорядженні зазначається: «Відсутність ефективної системи управління в сфері охорони навколишнього природного середовища та більш повільне, ніж очікувалося, проведення структурних реформ і модернізації технологічних процесів в умовах зростання національної економіки призводить до збільшення рівня забруднення та зумовлює підтримку старих, неефективних підходів до використання енергетичних і природних ресурсів.

Принятий 21 грудня 2010 р. Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» враховує процеси глобалізації економіки, розвиток ринкових відносин та рішення Київської конференції міністрів навколишнього природного середовища «Довкілля для Європи» (2003 р.), Всесвітнього саміту зі сталого розвитку в м. Йоганнесбурзі (2002 р.), перспективи вступу України до СОТ, положення ряду міжнародних зобов'язань України в сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки. Цим Законом передбачено систему заходів щодо стабілізації і поліпшення стану навколишнього природного середовища України шляхом інтеграції екологічної політики до соціально-економічного розвитку України для гарантування екологічно безпечного природного середовища для життя і здоров'я населення, впровадження екологічно збалансованої системи природокористування та збереження природних екосистем.

Сьогодні положення Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» закладені в основу формування галузевих політик України, наприклад: в промисловості²⁶⁸, на транспорті²⁶⁹, у сільському господарстві²⁷⁰, у лісовому господарстві²⁷¹ тощо.

З 1 січня 2020 року набуває чинності Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28 лютого 2019 року, яким закріплено продовження впровадження екосистемного підходу в галузеву політику та удосконалення системи інтегрованого екологічного управління.

В той-же час, виконання національних, галузевих, регіональних програм значною мірою залежить від їх фінансування, яке, на жаль, не завжди повною мірою забезпечується.

У свою чергу, екологічне програмування на виробничому рівні проявляється через розроблення екологічної політики як офіційно задекларованих та задокументованих цілей, принципів та стратегій у сфері

²⁶⁸ Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової економічної програми розвитку промисловості на період до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 липня 2013 р. № 603-р. *Офіційний вісник України*. 2013. № 66. Ст. 2402.

²⁶⁹ Про схвалення Транспортної стратегії України на період до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2010 р. № 2174-р. *Офіційний вісник України*. 2010. № 92. Том 2 Ст. 3280.

²⁷⁰ Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 р. № 1437-р. *Офіційний вісник України*. 2016. № 24. Ст. 960.

²⁷¹ Про схвалення Концепції реформування та розвитку лісового господарства: розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2006 р. № 208-р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 16. Ст. 1207.

охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки на рівні підприємства, установи, організації²⁷². Так, згідно з п. 3.11 ДСТУ ISO 14001:2006²⁷³ екологічна політика розглядається як загальні наміри та спрямованість організації стосовно своїх екологічних характеристик, офіційно проголошені найвищим керівництвом. З цього визначення випливає дві вимоги: змістовна (політика має декларувати наміри, цілі) та формальна (політика має бути задокументованою і офіційно затвердженою уповноваженою посадовою особою/органом). Відповідно до наказу Державної інспекції ядерного регулювання України від 19 грудня 2011 р. № 190 «Про затвердження Загальних вимог до системи управління діяльністю у сфері використання ядерної енергії», політика суб'єкта діяльності – це загальні наміри, зобов'язання та спрямованість дій суб'єкта діяльності, затверджені найвищим керівництвом та пов'язані зі здійснюваною діяльністю, забезпеченням безпеки тощо.

Особливістю реалізації правових засобів забезпечення екологічної безпеки на цьому рівні є те, що вони виконуються в рамках реалізації однієї із цілей, визначених Стратегією державної екологічної політики України на період до 2020 року, зокрема, інтеграції екологічної політики (ціль 4) шляхом: впровадження систем екологічного управління (менеджменту), які передбачені системою міжнародних стандартів ISO 14000. До цієї системи належать: ISO 14001:1996 «Системи керування навколишнім середовищем. Специфікації і рекомендації з використання»; ISO 14001:2004 «Системи керування навколишнім середовищем. Вимоги і керівництво з використання»; ISO 14004:1996 Системи керування навколишнім середовищем. Загальні керівні вказівки по принципах, системах і засобах забезпечення»; ISO 14004:2004 Системи керування навколишнім середовищем. Загальні керівні вказівки по принципах, системах і засобах забезпечення» та ISO 14015:2001 Керування навколишнім середовищем. Екологічна оцінка майданчиків і організацій».

Як зазначає Я.О. Чекавська, впровадження систем екологічного менеджменту дозволяє використовувати комплексний підхід в управлінні підприємством, установою, організацією. Реалізація комплексного системного підходу полягає в розробці адекватних інструментальних методів та засобів, що дозволяє виявляти й описувати потенційні кризові ситуації, проектувати варіанти процедур їх розв'язання і відповідну цим процедурам інформаційну базу управління²⁷⁴.

На її думку, виконання вказаних завдань повинно здійснюватися в межах та за допомогою засобів системи екологічного менеджменту суб'єкта

²⁷² Мусієнко А.Ю. Правове регулювання виробничого екологічного планування, прогнозування та програмування. URL: <http://www.spilnota.net.ua/ua/article/id-1560/>.

²⁷³ ДСТУ ISO 14001:2006 «Системи екологічного керування. Вимоги та настанови щодо застосування». URL: <http://www.artarium.ua/images/content/files/files-ukr/iso-14001-uk.pdf>

²⁷⁴ Василенко В.О. Антикризове управління підприємством: Навч. посіб-ник. Вид. 2-ге, виправл. і доп. Київ: Центр навчальної літератури, 2005. С. 18.

господарювання, до основних функцій якої входять: збирання, аналіз та обробка інформації, моніторинг показників якості довкілля, контроль за роботою підприємства та належним функціонуванням його підрозділів, розробка прогнозів можливих ризиків, планування ліквідації їх наслідків та ін. Здійснення внутрішнього та інших аудитів допоможе тримати під контролем злагодженість роботи як самої системи екологічного менеджменту, так і підприємства, установи, організації в цілому²⁷⁵.

В механізмі екологічного менеджменту, який впливає на результативність екологічних програм та планів підприємств суттєво впливає *стратегічна екологічна оцінка*, під якою розуміють вид діяльності уповноважених органів державної влади з організації виконання у процесі підготовки проектів стратегічних рішень оцінки їх можливих негативних впливів на навколишнє природне середовище, у тому числі пов'язаних зі здоров'ям населення²⁷⁶.

Застосування стратегічної екологічної оцінки в ЄС регулюється Директивою 2001/42/ЄС про оцінку впливу окремих планів та програм на навколишнє середовище. Основні положення цієї Директиви стали основою для підготовки Протоколу про стратегічну екологічну оцінку (Протокол про СЕО) до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті (Конвенція Еспо). Протокол про СЕО був підписано у травні 2003 року в Києві на 5-й Всеєвропейській конференції Міністрів охорони навколишнього середовища «Довкілля для Європи». Протокол вступив в силу 14 липня 2010 року. Станом на лютий 2013 року Сторонами протоколу є 25 країн регіону Європейської комісії ООН.

У травні 2003 року в Києві на 5-й конференції міністрів «Довкілля для Європи» було укладено Протокол Європейської економічної комісії ООН про стратегічну екологічну оцінку (СЕО) до Конвенції про оцінку впливу на довкілля у транскордонному контексті, який Україна ратифікувала у 2015 році і разом із зобов'язанням у рамках Угоди про асоціацію між Україною і ЄС упровадити в Україні Директиву 2001/42/ЄС про стратегічну екологічну оцінку, обрала для себе європейську модель оцінки ймовірних наслідків виконання планів, стратегій, програм, містобудівної документації (документів державного планування) для довкілля та здоров'я населення, бо ЄС також є стороною Протоколу про СЕО.

Системи екологічної оцінки планованої діяльності сьогодні використовуються практично в усіх країнах світу і багатьма міжнародними організаціями як «превентивний», попереджуючий інструмент екологічної політики. Екологічна оцінка заснована на простому принципі: легше виявити і запобігти негативним для довкілля наслідкам діяльності на стадії планування, ніж виявити і виправляти їх на стадії її здійснення. Таким

²⁷⁵ Чекавська Я.О. Правові засади впровадження в Україні систем екологічного менеджменту: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.06. Київський національний університет ім. Тараса Шевченка, 2016. С. 56.

²⁷⁶ Палехов Д.О. Правові засади стратегічної екологічної оцінки: Автореферат дис... канд. юрид. наук зі спеціальності 12.00.06. Київ, НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького, 2009. С. 4.

чином, екологічна оцінка зосереджена на всебічному аналізі можливого впливу запланованої діяльності на довкілля і використанні результатів цього аналізу для запобігання або пом'якшення екологічних наслідків. Такий підхід стає особливо актуальним з огляду на поширення уявлень про збалансований (сталий) розвиток, оскільки він дозволяє враховувати, поряд з економічними, екологічні фактори вже на стадії формулювання цілей, планування та прийняття рішень про здійснення тієї чи іншої діяльності²⁷⁷.

«Стратегічність» екологічної оцінки полягає в тому, що процес оцінювання розпочинається з моменту ініціації розроблення стратегії (плану, програми) та інтегрується в процес розроблення планів і програм. Завдяки цьому результати екологічної оцінки мають вирішальне значення для прийняття ключових рішень стосовно вибору території, на якій буде втілюватися задум, та механізмів, інструментів і технологій, що забезпечать досягнення стратегічних цілей.

Метою СЕО є: сприяння сталому розвитку шляхом забезпечення охорони довкілля, безпечності життєдіяльності людей та їхнього здоров'я; інтегрування екологічних вимог при підготовці та затвердженні документів державного планування.

СЕО не замінює собою оцінки впливу на довкілля окремих видів діяльності чи об'єктів. Оцінка впливу на довкілля і СЕО – окремі механізми екологічної оцінки, що використовуються для запобігання будь-яким можливим негативним наслідкам економічного розвитку для довкілля і здоров'я людини. Вони істотно відрізняються один від одного як за типом діяльності, до якої застосовуються, так і за сферою охоплення. СЕО здійснюється на більш ранніх етапах процесу ухвалення рішень, ніж оцінка впливу на довкілля (ОВНД). Об'єктами СЕО, як уже зазначалося, є документи державного планування (ще їх називають стратегічні рішення): стратегії, плани, програми на місцевому, регіональному та загальнодержавному рівнях. Оцінка впливу на довкілля застосовується до проектів конкретних видів діяльності або об'єктів, які, в тому числі, можуть реалізовуватися в рамках документів державного планування, але вже на стадії виконання цих документів. У рамках СЕО оцінюються потенційні наслідки виконання документа державного планування для довкілля і здоров'я; СЕО, в тому числі, дозволяє оцінити сукупний (кумулятивний вплив) заходів та різних планованих об'єктів, передбачених документом державного планування, на ранній стадії планування. У рамках оцінки впливу на довкілля оцінюється вплив конкретної запланованої діяльності – наприклад проекту будівництва підприємства, тощо. Ефективне застосування СЕО до документів державного планування дає змогу оптимізувати оцінку впливу на довкілля конкретних проектів за рахунок виявлення територій, найбільш придатних для певного виду діяльності, скорочення числа можливих варіантів і визначення питань, які мають бути розглянуті під час

²⁷⁷ Стратегічна екологічна оцінка: Посібник / Розбудова спроможності до економічно обґрунтованого планування розвитку областей і міст України: проект міжнародної технічної допомоги. URL: http://www.ebed.org.ua/sites/expertise.one2action.com/files/posibnyk_sea.pdf.

оцінки впливу на довкілля. Таким чином, СЕО дає змогу звузити і чіткіше визначити сферу охоплення майбутньої оцінки впливу на довкілля, що робить процес планування в цілому більш ефективним і менш затратним.

У зв'язку з цим, фактично, першим етапом у забезпеченні екологічної безпеки на рівні підприємства є розробка екологічно безпечного генерального плану підприємства.

Розробка генерального плану підприємства – це, фактично, план земельної ділянки (промислового майданчика), яка відводиться під будівництво майбутнього підприємства з розташованими на ній будівлями, спорудами, транспортними комунікаціями, шляхами, інженерними комунікаціями, озелененням, благоустроєм тощо.

Зміст такого планування полягає в тому, щоб підвищити обґрунтованість інвестицій, виробничо-збутових та науково-технічних рішень на базі застосування методів аналізу ринку. Планування об'єднує структурні підрозділи підприємства спільною метою, надає всім процесам однонаправленості і скоординованості, що дає змогу найбільш повно й ефективно використовувати наявні ресурси, комплексно, якісно та своєчасно вирішувати різноманітні завдання управління, в тому числі й екологічні, зокрема: функціональне зонування території з урахуванням технологічних зв'язків, санітарно-гігієнічних і протипожежних вимог; захист прилеглих територій від ерозії, заболочування, засолення і забруднення підземних вод і відкритих водойм стічними водами, відходами і покидьками підприємств; відновлення (рекультивацію) відведених у тимчасове користування земель, порушених при будівництві і т. ін.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» плановою діяльністю визначається планована господарська діяльність, що включає будівництво, реконструкцію, технічне переоснащення, розширення, перепрофілювання, ліквідацію (демонтаж) об'єктів, інше втручання в природне середовище та яка не включає реконструкцію, технічне переоснащення, капітальний ремонт, розширення, перепрофілювання об'єктів, інші втручання в природне середовище, які не справляють значного впливу на довкілля відповідно до критеріїв, затверджених Кабінетом Міністрів України.

В основі такої планової діяльності лежить обов'язок дотримання під час будівництва спеціального законодавства з охорони навколишнього природного середовища, яке в переважній більшості складається з технічних норм і правил (стандартів), запроваджених для конкретних видів будівництва.

До складу таких стандартів можна віднести, зокрема: державні будівельні норми – ДБН В.1.1-31:2013 «Захист територій, будинків і споруд від шуму»; ДБН В.1.2-8-2008 «Основні вимоги до будівель і споруд. Безпека життя і здоров'я людини та захист навколишнього природного середовища»; ДБН В.2.2-7-98 «Будівлі і споруди для зберігання мінеральних добрив та засобів захисту рослин»; ДБН В.2.4-2-2005 «Полігони твердих побутових відходів. Основні положення проектування»; ДБН В.2.4-3-2010

«Гідротехнічні споруди. Основні положення»; ДБН В.2.4-4-2010 «Полігони зі знешкодження та захоронення токсичних відходів. Основні положення проектування»; ДБН В.2.4-5:2012 «Хвостосховища і шламонакопичувачі. Частина I. Проектування. Частина II. Будівництво»; ДБН В.2.5-16-99 «Визначення розмірів земельних ділянок для об'єктів електричних мереж»; ГБН В.2.3-218-007:2012 «Екологічні вимоги до автомобільних доріг. Проектування»; ГБН В.2.3-218-540:2012 «Охорона довкілля при будівництві, ремонті та експлуатаційному утриманні автомобільних доріг» тощо, а також ряд галузевих стандартів, зокрема: ГСТУ 41-00032626-00-007-97 «Охорона довкілля. Спорудження розвідувальних і експлуатаційних свердловин на нафту та газ на суші. Правила проведення»; ГСТУ 41-00032626-00-001-96 «Ділянки земельні для спорудження геологорозвідувальних свердловин. Вимоги до захисту та відновлення» та ін.

Аналізуючи ці нормативно-технічні документи природимо до висновку, що в основі розробки генерального плану підприємства (його екологічної складової) лежить, перш за все, вибір місця розташування промислового об'єкта.

Вибір місця розташування промислового об'єкта здійснюється в межах такої функції державного екологічного управління, як зонування територій з метою забезпечення нормальних умов експлуатації таких об'єктів, запобігання їх негативному впливу на людей та довкілля, суміжні землі та інші природні об'єкти.

Згідно з ДСТУ НБ Б.1.1-12:2011 «Настанова про склад та зміст плану зонування території (зонінг)» *зонуванням* виступає встановлення територіальних зон в межах населеного пункту з визначенням відповідних видів використання території, об'єктів нерухомості та встановленням містобудівного регламенту, а *зонінгом* – містобудівна документація, що визначає умови та обмеження використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон.

В ст. 112 Земельного кодексу України зонування визначається через встановлення спеціальних охоронних зон²⁷⁸.

В науково-практичній літературі такі зони визначаються як зони, призначені для запобігання негативному впливу джерел екологічної небезпеки²⁷⁹. При цьому зауважується, що категорія охоронних зон є загальною і родовою щодо різних видів охоронних зон. Правовий режим таких зон визначається, зокрема: щодо гідрометеорологічних станцій – Законом України «Про гідрометеорологічну діяльність», постановою Кабінету Міністрів України від 11 грудня 1999 р. № 2262 «Про затвердження Порядку встановлення охоронних зон навколо об'єктів, призначених для гідрометеорологічних спостережень та інших видів гідрометеорологічної діяльності, та режиму їх використання»; щодо ліній зв'язку – Законом

²⁷⁸ Краснова Ю.А. Зонування територій як засіб забезпечення права на безпечне для життя та здоров'я довкілля в галузі авіації. *Університетські наукові записки*. 2011. № 2 (38). С. 223-228.

²⁷⁹ Земельний кодекс України: Науково-практичний коментар / За заг. ред. В.І. Семчика. 3-тє вид., перероб. і доп. Київ: Видавничий Дім «Ін Юре», 2007. С. 420.

України «Про телекомунікації», постановою Кабінету Міністрів України від 29 січня 1996 р. № 135 «Про затвердження Правил охорони ліній електрозв'язку»; щодо ліній електропередачі – Законами України «Про ринок електричної енергії», «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів», постановою Кабінету Міністрів України від 4 березня 1997 р. № 209 «Про затвердження Правил охорони електричних мереж»; щодо земель транспорту – Повітряним кодексом України, законами України «Про транспорт», «Про залізничний транспорт», «Про трубопровідний транспорт», «Про правовий режим земель охоронних зон об'єктів магістральних трубопроводів», постановою Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2002 р. № 1747 «Про затвердження Правил охорони магістральних трубопроводів» тощо.

До таких зон належать, зокрема: санітарно-захисні зони; спеціальні охоронні зони для транспорту: приаеродромні території, смуги повітряних підходів, берегові смуги водних шляхів, захисні смуги лісів тощо.

ДСТУ НБ Б.1.1-12:2011 «Настанова про склад та зміст плану зонування території (зонінг)» встановлено, зокрема, що під час планування та будівництва населених пунктів при розміщенні екологічно шкідливих об'єктів встановлюються такі зони: 1) зона розміщення об'єктів 1-класу санітарної класифікації (для розміщення полів асенізації, утильзаводів і потребує санітарно-захисних зон 1000 м.); 2) зона розміщення об'єктів 2-класу санітарної класифікації (для розміщення скотомогильників, сміттєспалювальних та сміттєпереробних заводів, полігонів твердих побутових відходів, ділянок компостування твердих побутових відходів та нечистот населеного пункту і потребує санітарно-захисних зон – 500 м.); 3) зона розміщення об'єктів 3-класу санітарної класифікації (для розміщення кладовища, зливних станцій, ділянки для парників, теплиць з використанням сміття, компостування і потребує санітарно-захисних зон 300 м.); 4) зона розміщення об'єктів 4-класу санітарної класифікації (для розміщення бази районного призначення для збирання утильсировини, механізованих транспортних парків по очищенню міст, сміттєперевантажувальних станцій, складів тимчасового збереження утильсировини без її переробки, підприємства по обслуговуванню автомобілів (вантажні автомобілі, а також автобуси міського транспорту), автогазонаповнювальних компресорних станцій і потребує санітарно-захисних зон – 100 м.); 5) зона розміщення об'єктів 5-класу санітарної класифікації (для розміщення підприємств по обслуговуванню автомобілів (легкові автомобілі, крім тих, що належать громадянам, і автобуси, крім автобусів міського транспорту) і потребує санітарно-захисних зон – 50 м.).

Стандартом також встановлюються спеціальні вимоги і щодо розміщення спеціальних виробничих зон, до складу яких входять: 1) зони підприємств I класу шкідливості призначені для підприємств, що є джерелами забруднення навколишнього середовища і потребують санітарно-захисних зон до 1000 м; 2) зони підприємств II класу шкідливості призначені для підприємств, що є джерелами забруднення навколишнього середовища і

потребують санітарно-захисних зон до 500 м; 3) зони підприємств III класу шкідливості призначені для підприємств, що є джерелами забруднення навколишнього середовища і потребують санітарно-захисних зон до 300 м; 4) зони підприємств IV класу шкідливості призначені для підприємств, що є джерелами забруднення навколишнього середовища і потребують санітарно-захисних зон до 100 м.; 5) зони підприємств V класу шкідливості призначені для підприємств, що є джерелами забруднення навколишнього середовища і потребують санітарно-захисних зон до 50 м.

В той-же час, відповідно до ст. 12 Закону України «Про транспорт», з метою забезпечення належної експлуатації споруд та інших об'єктів транспорту, а також охорони земель від негативного впливу на землях, наданих у користування підприємствам транспорту, можуть установлюватися охоронні зони з особливими умовами землекористування. Такі зони являють собою просторові розриви, що характеризуються певними параметрами і призначені для відвернення або зниження шкідливого впливу транспорту на довкілля та людей. Порядок їх встановлення, визначення розмірів і режиму використання визначається для кожного виду транспорту окремо, відповідно до діючого законодавства.

В таких охоронних зонах транспорту забороняється здійснювати без письмової згоди підприємств, установ і організацій транспорту різного роду будівельні, монтажні й гірничі роботи постійного і тимчасового характеру, а також рубку лісу, а також порушувати рослинний покрив способами, які можуть призвести до утворення зсувів, обвалів, селів, снігозанесень та інших небезпечних впливів.

З метою забезпечення безпеки належного функціонування транспорту, будівельними нормами і правилами встановлюються необхідні відстані від будівель, споруд та інших об'єктів транспорту до населених пунктів, промислових, сільськогосподарських та інших підприємств, окремих будівель і споруд.

Навколо залізничних та автомобільних доріг такими відстанями виступають захисні смуги лісів, призначені для забезпечення захисту від снігових і піщаних наметів, селів, лавин, зсувів, обвалів, вітряної й водної ерозії, для огороження транспорту під час його руху від несприятливих аеродинамічних впливів, для зниження рівня шуму, виконання санітарно-гігієнічних, оздоровчих і естетичних функцій, для запобігання забруднення навколишнього природного середовища продуктами діяльності транспорту. Ширина таких смуг уздовж залізничних доріг має бути не менше 500 м з кожного боку дороги. Ширина захисних смуг лісів уздовж автомобільних доріг має становити не менше 250 м з кожного боку дороги. Допускається зменшення ширини захисних смуг лісів не більше ніж на 50 м за наявності на місцевості природних або штучних кордонів²⁸⁰.

²⁸⁰ Про затвердження Порядку поділу лісів на категорії та виділення особливо захисних лісових ділянок: постановою Кабінету Міністрів України від 16 травня 2007 р. № 733. *Офіційний вісник України*. 2007. № 37. Ст. 1483.

Вибір місця розміщення аеропорту (аеродрому) обмежується вимогами про дотримання спеціальних охоронних зон, які включають приаеродромні території та смуги повітряних підходів. Відповідно до п. 59 Положення про використання повітряного простору України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954, з метою запобігання забрудненню атмосферного повітря транспортними та іншими пересувними засобами і установками та зменшення впливу пов'язаних з ними фізичних факторів на здоров'я людей, діяльність підприємств, установ та організацій, для кожного аеродрому встановлюються зони обмеження житлово-цивільного, культурно-побутового та промислового будівництва. Експлуатант аеродрому чи уповноважена ним особа повідомляє відповідні органи місцевого самоврядування про межі зазначених зон для врахування під час планування, будівництва і розвитку населених пунктів, а також під час будівництва і реконструкції промислових, сільськогосподарських та інших об'єктів.

Крім того п. 30 зазначених Правил встановлюється заборона на використання повітряного простору України над атомними станціями, гідроелектростанціями, греблями, важливими державними об'єктами, природними заповідниками, об'єктами або промисловими підприємствами підвищеної екологічної небезпеки.

Більш детально правила розміщення та експлуатації аеродромів і аеропортів закріплені в: наказах Міністерства оборони України від 1 липня 2013 року № 441 «Про затвердження Інструкції з експлуатації аеродромів державної авіації України»; від 17 листопада 2014 року № 811 «Про затвердження Правил визначення придатності до експлуатації аеродромів та злітно-посадкових майданчиків державної авіації України»; від 9 грудня 2015 року № 700 «Про затвердження Правил польотів державної авіації в повітряному просторі України»; наказах Міністерства інфраструктури України: від 28 жовтня 2011 року № 478 «Про затвердження Правил польотів цивільних повітряних суден у повітряному просторі України»; від 16 квітня 2003 року № 293 «Про затвердження Правил польотів повітряних суден та обслуговування повітряного руху в класифікованому повітряному просторі України» та ін.

Встановлено, що планова діяльність підприємства обов'язково підлягає оцінці впливу на довкілля, під якою можна розуміти еколого-експертну оцінку проекту планової діяльності з метою визначення можливого впливу запланованої діяльності на навколишнє середовище, де «вплив» означає будь-які наслідки запланованої діяльності для навколишнього середовища, включаючи здоров'я і безпеку людей, флору, фауну, ґрунт, повітря, воду, клімат, ландшафт, історичні пам'ятки та інші матеріальні об'єкти, чи взаємозв'язок між цими факторами; він охоплює також наслідки для культурної спадщини чи соціально-економічних умов, які є результатом зміни цих факторів.

Законом України «Про оцінку впливу на довкілля», постановами Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 1026 «Про затвердження

Порядку передачі документації для надання висновку з оцінки впливу на довкілля та фінансування оцінки впливу на довкілля та Порядку ведення Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля», від 13 грудня 2017 р. № 989 «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля» та ДБН А.2.2-1-2003 «Склад і зміст матеріалів оцінки впливів на навколишнє середовище (ОВНС) при проектуванні і будівництві підприємств, будинків і споруд» передбачено спеціальні вимоги до подачі повідомлення про плановану діяльність з метою проведення оцінки впливу такої діяльності на довкілля, до змісту такого повідомлення, процедур його розгляду та висвітлення в засобах масової інформації тощо.

У випадку погодження планової документації в рамках процедури оцінки впливу на довкілля, підприємство переходить на другу стадію майбутньої господарської діяльності, під час якої має виконати екологічні вимоги, встановлені при будівництві та реконструкції об'єктів шкідливого впливу.

5.3. Правові заходи забезпечення екологічної безпеки на етапі будівництва та реконструкції об'єктів шкідливого впливу

В рамках реалізації еколого-інформаційної функції забезпечення екологічної безпеки, першочергову роль в системі екологічного менеджменту підприємства, на нашу думку, має відігравати *ідентифікація* об'єктів за ступенями їх екологічного ризику: потенційно небезпечний об'єкт²⁸¹ чи об'єкт підвищеної небезпеки²⁸².

Процедура визначення об'єкта потенційно небезпечним визначена в наказі Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 23 лютого 2006 р. № 98 «Про затвердження Методики ідентифікації потенційно небезпечних об'єктів». Відповідно до даного нормативного акту *потенційно небезпечний об'єкт* – це об'єкт, на якому можуть використовуватися або виготовляються, переробляються, зберігаються чи транспортуються небезпечні речовини, біологічні препарати, а також інші об'єкти, що за певних обставин можуть створити реальну загрозу виникнення аварії.

Ідентифікація таких об'єктів передбачає аналіз структури об'єктів господарської діяльності та характеру їх функціонування для встановлення факту наявності або відсутності джерел небезпеки, які за певних обставин можуть ініціювати виникнення надзвичайних ситуацій, а також визначення рівнів можливих надзвичайних ситуацій.

У процесі ідентифікації розглядаються і враховуються внутрішні та зовнішні чинники небезпеки. Внутрішні чинники небезпеки характеризують

²⁸¹ Про затвердження Методики ідентифікації потенційно небезпечних об'єктів: наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 23 лютого 2006 р. № 98. *Офіційний вісник України*. 2006. № 12, 14, 18. Ст. 841.

²⁸² Про ідентифікацію та декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки: постанова Кабінету Міністрів України від 11 липня 2002 р. № 956. *Офіційний вісник України*. 2002. № 29. Ст. 1357.

небезпечність будов, споруд, обладнання, технологічних процесів об'єкта господарської діяльності та речовин, що виготовляються, переробляються, зберігаються чи транспортуються на його території. Зовнішні чинники безпеки безпосередньо не пов'язані з функціонуванням об'єкта господарської діяльності, але можуть ініціювати виникнення надзвичайної ситуації на ньому та негативно впливати на її розвиток (природні явища та аварії на об'єктах, які розташовані поблизу).

Органи виконавчої влади, які відповідають за безпечне функціонування потенційно небезпечних об'єктів, територіальні та місцеві органи державного нагляду у сфері цивільного захисту, відповідно до своїх повноважень встановлюють терміни проведення ідентифікації та вживають заходів щодо забезпечення своєчасності та повноти проведення ідентифікації.

Ідентифікацію проводять відповідальні особи об'єктів господарської діяльності. Відповідальні особи об'єктів господарської діяльності, які проводять ідентифікацію, узгоджують результати ідентифікації з місцевими органами державного нагляду у сфері цивільного захисту шляхом підготовки відповідного Повідомлення про результати ідентифікації щодо визначення потенційної безпеки.

На підставі узагальнених результатів проведення ідентифікації місцеві органи державного нагляду у сфері цивільного захисту формують та щорічно уточнюють переліки потенційно небезпечних об'єктів підвідомчої території.

Сама процедура ідентифікації здійснюється за такими етапами:

- вибір кодів надзвичайних ситуацій, виникнення яких можливе на об'єкті господарської діяльності;
- аналіз показників ознак надзвичайних ситуацій, вибраних на попередньому етапі, та визначення їх порогових значень з використанням Класифікаційних ознак надзвичайних ситуацій, затверджених наказом МНС України від 12 грудня 2012 р. № 1400;
- виявлення за результатами аналізу джерел безпеки, які при певних умовах (аварії, порушення режиму експлуатації, виникнення природних небезпечних явищ тощо) можуть стати причиною виникнення надзвичайних ситуацій (для цього використовується Перелік основних джерел безпеки, які притаманні потенційно небезпечним об'єктам);
- визначення видів безпеки для кожного з виявлених джерел безпеки;
- визначення переліку небезпечних речовин, що використовуються на об'єкті господарської діяльності, їх кількості та класу безпеки за допомогою нормативних документів у сфері визначення небезпечних речовин;
- оцінка на підставі отриманих даних зони поширення надзвичайних ситуацій, які можуть ініціювати кожне з виявлених джерел безпеки за допомогою Методики прогнозування наслідків виліву (викиду) небезпечних хімічних речовин при аваріях на промислових об'єктах і транспорті, затвердженої наказом МНС України, Мінагрополітики України,

Мінекономіки України, Мінекоресурсів України від 27 березня 2001 р. № 73/82/64/122;

- оцінка можливих наслідків надзвичайних ситуацій для кожного з джерел небезпеки (кількість загиблих, постраждалих, тих, яким порушено умови життєдіяльності, матеріальні збитки) з використанням Методики оцінки збитків від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. № 175;

- встановлення максимально можливих рівнів надзвичайних ситуацій для кожного з джерел небезпеки згідно з Класифікацією надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру за їх рівнями;

- визначення державних (галузевих) реєстрів (кадастрів), в яких зареєстровано або необхідно зареєструвати об'єкт господарської діяльності з використанням Переліку затверджених державних (галузевих) реєстрів України для обліку небезпечних об'єктів;

- визначення відповідності об'єкта діючим нормативно-правовим актам у сфері визначення небезпечних об'єктів.

Для виявлення на об'єкті джерел небезпеки використовують Перелік основних джерел небезпеки, які притаманні потенційно небезпечним об'єктам, складений з урахуванням постанови Кабінету Міністрів України від 11 липня 2002 р. № 956 «Про ідентифікацію та декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки» та Порядку видачі дозволів на виконання робіт підвищеної небезпеки та на експлуатацію (застосування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки, визначеного постановою Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2011 р. № 1107.

При визначенні самих об'єктів ідентифікації, уповноважені суб'єкти використовують:

- Перелік видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, затверджений Законом України «Про оцінку впливу на довкілля»;

- Перелік особливо небезпечних підприємств, припинення діяльності яких потребує проведення спеціальних заходів щодо запобігання заподіянню шкоди життю та здоров'ю громадян, майну, спорудам, навколишньому природному середовищу, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 р. № 339;

- Перелік суб'єктів господарювання, галузей та окремих територій, які підлягають постійному та обов'язковому на аварійно-рятувальному бслуговуванню на договірній основі, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2016 р. № 763.

Об'єкт господарської діяльності визнається потенційно небезпечним за умови наявності у його складі хоча б одного джерела небезпеки, здатного ініціювати надзвичайну ситуацію місцевого, регіонального або державного рівнів.

При наявності на об'єкті господарської діяльності більше трьох джерел небезпеки у Повідомленні наводять дані про три джерела небезпеки, які

можуть ініціювати надзвичайну ситуацію з максимальним рівнем, та загальну кількість джерел небезпеки.

Об'єкти господарської діяльності, які за результатами ідентифікації визнані потенційно небезпечними, підлягають обліку територіальними і місцевими органами державного нагляду у сфері цивільного захисту.

Такий облік базується на даних, отриманих з *екологічної паспортизації* промислових підприємств, яка передбачалася ГОСТ 17.0.0.04-90 від 15 жовтня 1990 р. «Охрана природы. Экологический паспорт промышленного предприятия. Основные положения». Цей стандарт встановлював основні вимоги до розробки, викладення, оформлення і змісту екологічного паспорта промислового підприємства з метою визначення впливу підприємства на навколишнє середовище і здійснення контролю за дотриманням підприємством природоохоронних норм і правил в процесі господарської діяльності.

Суб'єкти господарської діяльності під час розробки такого паспорта повинні були викласти наступну інформацію: 1) загальні відомості про підприємство і його реквізити; 2) коротку природно-кліматичну характеристику району розташування підприємства; 3) короткий опис технології підприємства і відомості про продукцію, балансову схему матеріальних потоків; 4) відомості про використання земельних ресурсів; про рекультивацію земель; 5) характеристику сировини, матеріальних і енергетичних ресурсів, що використовуються; 6) характеристику викидів в атмосферу; водокористування і водовідведення; відходів; 7) відомості про транспорт підприємства; 8) відомості про еколого-економічну діяльність підприємства.

Згідно зі Стандартом, термін дії екологічного паспорта підприємства становить 5 років. Після спливу цього терміну підприємство має переглянути такий паспорт та подати його копії до органів Мінекоенерго України та органів місцевого самоврядування. Відповідно до п. 1.7. Стандарту, діючі та підприємства, що проектується зобов'язані протягом місяця після внесення будь-яких змін в технології виробництва, заміні устаткування тощо вносити зміни до Екологічного паспорта.

На сьогоднішній день обов'язок щодо розробки такого типу паспортів передбачений й наказом МНС України від 18 грудня 2000 р. № 338 «Про затвердження Положення про паспортизацію потенційно небезпечних об'єктів». Згідно з даним нормативно-правовим актом вимоги такої паспортизації поширюються на стаціонарні об'єкти. В той же час, вони не поширюються на транспортні засоби, які перевозять небезпечні речовини рухомим складом залізничного транспорту, суднами, плавзасобами морського та річкового транспорту, літаками, іншими повітряними транспортними засобами та автомобільним транспортом.

У випадку ж наявності або використання промисловими підприємствами гідротехнічних споруд або систем гідравлічного вилучення та складування промислових відходів, останні зобов'язані розробляти екологічні паспорти й для таких об'єктів, що передбачено Наказом Державного комітету України у

справах містобудування і архітектури від 19 грудня 1995 р. № 252 «Про затвердження Методики обстеження і паспортизації гідротехнічних споруд систем гідравлічного вилучення та складування промислових відходів». Відповідно до даної Методики основними цілями паспортизації хвостосховищ та шламосховищ є: 1) створення державної системи обліку та моніторингового контролю за станом екологічно небезпечних об'єктів, до яких належать хвостосховища; 2) створення системи зниження небезпеки виникнення надзвичайних ситуацій при експлуатації хвостосховищ та їх консервації (закритті); 3) захист населення та навколишнього природного середовища від наслідків експлуатації хвостосховищ.

Паспортизації підлягають хвостосховища та шламосховища всіх відомств і підприємств незалежно від форм власності, що утворилися як наслідок механічного та гідравлічного транспортування відходів виробництва, за формою, яка викладена в документі Паспорті і виконується у відповідності до Методики. Така паспортизація виконується за рахунок підприємства за угодою між керівниками підприємств та інститутами Мінрегіонбуд України, які виконують територіальні функції у цій галузі, а також спеціалізованими організаціями, що мають ліцензію на вид діяльності, пов'язаний з науковими дослідженнями і проектуванням цих споруд, відповідну лабораторну базу і спеціалістів відповідної кваліфікації.

За відсутністю вірогідних даних для заповнення Паспорта підприємство – замовник (власник хвостосховища, шламосховища) за рахунок власних коштів проводить його обстеження, залучаючи до цього спеціалізовані підприємства на договірних засадах. Результати обстеження та інші матеріали, пов'язані з наслідками аварії, які подаються комісії, розглядаються адміністративними органами, що створили комісію. За результатами розгляду приймається рішення, що є обов'язковим для підприємства – власника хвостосховища, незалежно від відомчої належності. Це рішення надсилається обласним управлінням Міністерства екології та природних ресурсів України і т. ін.

Об'єкти потенційної небезпеки після їх паспортизації, у відповідності до ст. 24 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», підлягають обліку, шляхом проведення їх державної реєстрації.

Державний реєстр потенційно небезпечних об'єктів є автоматизованою інформаційно-довідковою системою обліку та обробки інформації щодо потенційно небезпечних об'єктів і здійснюється у відповідності до постанови Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 року № 1288. Такий реєстр створюється з метою державного обліку потенційно небезпечних об'єктів та інформаційного забезпечення процесів підготовки управлінських рішень і виконання зобов'язань України згідно з міжнародними договорами щодо запобігання та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, у тому числі транскордонного характеру, пов'язаних з функціонуванням небезпечних об'єктів.

Крім того, такі об'єкти можуть підлягати й обліку у якості об'єктів, що забруднюють атмосферне повітря, у відповідності до ст. 31 Закону України

«Про охорону атмосферного повітря» та постанови Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2001 р. № 1655 «Про затвердження Порядку ведення державного обліку в галузі охорони атмосферного повітря».

Розвиток Державного реєстру потенційно небезпечних об'єктів та його ефективного використання забезпечує інформаційна підсистема моніторингу стану потенційно небезпечних об'єктів, яка ґрунтується на принципах максимального використання існуючих організаційних структур суб'єктів моніторингу потенційно небезпечних об'єктів та єдиної державної системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру і сумісності технічного, інформаційного і програмного забезпечення суб'єктів моніторингу, що використовуються ними для виконання завдань *моніторингу потенційно небезпечних об'єктів*. Згідно з Наказом Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 6 листопада 2003 р. № 425 «Про затвердження Положення про моніторинг потенційно небезпечних об'єктів» метою моніторингу потенційно небезпечних об'єктів є отримання даних про поточний стан потенційно небезпечних об'єктів та актуалізація інформації, що міститься у базі даних Державного реєстру потенційно небезпечних об'єктів (далі Реєстр) для запобігання надзвичайним ситуаціям та мінімізації їх наслідків.

Моніторинг потенційно небезпечних об'єктів передбачає спостереження за якісними і кількісними параметрами стану потенційно небезпечних об'єктів, збирання, оброблення, передавання та збереження інформації про стан потенційно небезпечних об'єктів.

Якщо ж під час проведення процедури ідентифікації буде виявлено *об'єкт підвищеної небезпеки*, власники або користувачі таких об'єктів мають діяти у відповідності до Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» від 18 січня 2001 р. та постанови Кабінету Міністрів України від 11 липня 2002 р. № 956 «Про ідентифікацію та декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки», де об'єкт підвищеної небезпеки – це об'єкт, на якому використовуються, виготовляються, переробляються, зберігаються або транспортуються одна або кілька небезпечних речовин чи категорій речовин у кількості, що дорівнює або перевищує нормативно встановлені порогові маси, а також інші об'єкти як такі, що відповідно до закону є реальною загрозою виникнення надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру.

На підставі вищезазначених документів, суб'єкт господарської діяльності за встановленою формою складає повідомлення про результати ідентифікації об'єктів підвищеної небезпеки, самостійно або за допомогою іншого суб'єкта господарської діяльності, який має відповідні дозвільні документи на проведення відповідних видів робіт, і надсилає його у двотижневий термін відповідним територіальним органам Держгірпромнагляду України, ДСНС України, Держекоінспекції України, державної санітарно-епідеміологічної служби, Держархбудінспекції України, а також відповідній місцевій держадміністрації або виконавчому органу

місцевої ради. Форма повідомлення про результати ідентифікації об'єктів підвищеної небезпеки знаходиться на сайті Держгірпромнагляду України, також дану форму можна взяти в територіальних органах Держгірпромнагляду України.

Місцеві держадміністрації або виконавчі органи місцевих рад повинні протягом 30 днів після отримання повідомлення публікувати відомості про об'єкти підвищеної небезпеки в регіональних друкованих засобах масової інформації. У разі зміни умов виробництва, номенклатури небезпечних речовин або їх кількості суб'єкт господарської діяльності, у власності або користуванні якого є об'єкти підвищеної небезпеки, проводить у шестимісячний термін їх повторну ідентифікацію. У разі проведення повторної ідентифікації суб'єкт господарської діяльності повідомляє у двотижневий термін уповноважені органи про зміни порівняно з попередньою ідентифікацією.

Результати ідентифікації та розрахунки, на підставі яких вона проводилася, зберігаються суб'єктом господарської діяльності впродовж 25 років.

Після того, як при ідентифікації буде виявлено об'єкт підвищеної небезпеки, суб'єкт господарювання зобов'язаний розпочати *розробку декларації безпеки* щодо нього²⁸³, яка спрямована на розроблення заходів щодо попередження екологічного ризику, які складають її зміст.

Розробка декларації безпеки здійснюється власниками об'єктів підвищеної небезпеки відповідно до вимог чинного законодавства та ратифікованих міжнародних конвенцій і договорів.

Законодавством дозволяється в цій сфері укладення в разі необхідності власниками об'єктів підвищеної небезпеки угод з організаціями та установами науково-технічного профілю на *проведення дослідження, обстеження, експертизи* об'єкта небезпеки та декларації безпеки, у якій зазначаються умови функціонування об'єкта небезпеки, особливості основних видів діяльності, їхнього характеру та можливих джерел екологічного ризику, використання небезпечних речовин та їхні фізичні, хімічні, токсичні характеристики, можливі загрози для людей і довкілля в нормальних, а також аварійних обставинах, аналіз та оцінювання ризику, способи його відвернення, заходи щодо захисту і реагування, спрямовані на обмеження наслідків можливих аварій та інших надзвичайних екологічних ситуацій, відомості про систему управління й контролю за об'єктами підвищеної небезпеки.

²⁸³ Краснова Ю.А. Науково-правові питання визначення поняття «декларації безпеки» та її відмежування від сертифікації відповідності, заяви про екологічні наслідки діяльності та екологічного паспорту підприємства в екологічному праві. *Теорія і практика застосування чинного вітчизняного та міжнародного законодавства в сучасних умовах*: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 12-13 лютого 2011 р.). Одеса: у 3-х частинах. Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2011. Ч. 2. С. 16-19; Краснова Ю.А. Особливості правовідносин у сфері декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки. *Закарпатські правові читання*. Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції молодих вчених та студентів, 28-29 квітня 2011 р. / За заг. ред. Ф.Г. Ващука, П.А. Трачука. Ужгород: Редакційно-видавничий центр ЗакДУ, 2011. Т II. С. 280-286.

Крім того, законодавством України передбачається, що декларація безпеки повинна розроблятися самостійно суб'єктом господарювання у власності чи користуванні якого є хоча б один об'єкт підвищеної небезпеки, або на основі договору із науково-технічним центром, який підпорядкований Держгірпромнагляду України і має ліцензію на проведення експертизи безпеки промислових підприємств.

Крім цих обов'язків, суб'єкти господарювання повинні передати копію декларації до відповідних органів з метою перевірок ними додержання умов, визначених у декларації, у процесі здійснення господарської діяльності.

Декларація безпеки для промислового об'єкта, який проектується, затверджується замовником проекту, а для діючого промислового об'єкта – керівником організації. Сама декларація безпеки складається із таких частин, як: а) результати всебічного дослідження ступеня небезпеки та оцінки рівня ризику; б) оцінки готовності до експлуатації об'єкта підвищеної небезпеки відповідно до вимог безпеки промислових об'єктів; в) перелік прийнятих з метою зниження рівня ризику рішень і здійснених з метою запобігання аваріям заходів; г) відомості про заходи щодо локалізації і ліквідації можливих наслідків аварій. Підготовка таких частин здійснюється на підставі Наказу Міністерства праці та соціальної політики України від 4 грудня 2002 р. № 637 «Про затвердження Методики визначення ризиків та їх прийнятних рівнів для декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки». Методика визначає порядок проведення аналізу небезпеки та оцінки ризику об'єктів підвищеної небезпеки, встановлює методичні принципи, терміни і поняття аналізу ризику, визначає критерії прийнятних ризиків та їх рівні.

Декларація безпеки разом з позитивним висновком оцінки впливу на довкілля подається відповідним територіальним органам Державної служби України з питань праці (військових об'єктів – Міністерство оборони України); Державної служби з надзвичайних ситуацій України; Державної екологічної інспекції України; Державної архітектурно-будівельної інспекції України а також відповідній місцевій держадміністрації або виконавчому органу місцевої ради для обліку, реєстрації та подальшого моніторингу за станом об'єкту.

Відповідно вищезазначеного нормативно-правового акту, обов'язковою складовою паспортизації об'єкта підвищеної небезпеки має виступати й розробка плану локалізації та ліквідації аварійних ситуацій і аварій (ПЛАС), яка здійснювалась на підставі наказу Комітету по нагляду з охорони праці України Міністерства праці та соціальної політики України від 17 червня 1999 р. № 112 «Про затвердження Положення щодо розробки планів локалізації та ліквідації аварійних ситуацій і аварій». Однак, відповідно до Рішення Державної служби України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва від 5 вересня 2012 р. № 2 «Про необхідність усунення Державною службою гірничого нагляду та промислової безпеки України порушень принципів державної регуляторної політики, згідно з вимогами Закону України від 11.09.2003 р. № 1160-IV «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»», дію

вищезазначеного нормативно-правового акту було зупинено на підставі невідповідності п. 4.6. зазначеного наказу вимогам Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», в частині закріплення положення про необхідність наявності непередбачуваного в Законі спеціального дозволу на розробку ПЛАС у суб'єкта, що здійснює таку діяльність.

Державній службі гірничого нагляду та промислової безпеки України було запропоновано у двомісячний строк усунути зазначену розбіжність, шляхом виключення з редакції абзацу другого пункту 4.6 розділу 4 Положення норми, яка зобов'язує спеціалізовані організації отримувати дозвіл на виконання робіт з розробки ПЛАС. Однак, такі заходи не були здійснені, в результаті чого дію наказу було зупинено, а наказом Міністерства юстиції України № 1672/5 від 13.11.2012 р. «Про скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правового акта»²⁸⁴ скасовано рішення про державну реєстрацію зазначеного наказу. Як зазначено в цьому наказі, згідно з вимогами статті 11 Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» ПЛАС погоджує відповідний територіальний орган спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади, до компетенції якого віднесено питання захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру. Обсяг, зміст, форма і порядок надання інформації встановлюються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади, до відання якого віднесено питання захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру.

Проведення експертизи аналітичної частини ПЛАС, погодження ПЛАС з територіальними управліннями Держгірпромнагляду, Державної санітарно-епідеміологічної служби та органами місцевого самоврядування чинним законодавством не передбачено.

На сьогоднішній день Держгірпромнаглядом опрацьовуються Методичні рекомендації щодо розробки планів локалізації та ліквідації аварійних ситуацій і аварій, які підготовлені Державною службою України з надзвичайних ситуацій ще в 2015 році²⁸⁵.

Отже, виникає ситуація, коли в державі вже на протязі більше п'яти років відсутні спеціальні вимоги для розробки ПЛАС, в той час, коли повідомлення про аварійні ситуації на об'єктах підвищеної небезпеки продовжують надходити до засобів масової інформації.

Відповідно до законодавства, після погодження відповідними службами декларації безпеки об'єкта підвищеної небезпеки, останній підлягає державній реєстрації у Державному реєстрі об'єктів підвищеної небезпеки (постанова Кабінету Міністрів України «Про ідентифікацію та декларування

²⁸⁴ Про скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правового акта: наказ Міністерства юстиції України № 1672/5 від 13.11.2012 р. *Офіційний вісник України*. 2012. № 99. Ст. 4046.

²⁸⁵ Євдін О.М., Слюсар А.А., Фомін А.І., Негрієнко С.В. Методичні рекомендації щодо розроблення планів з питань цивільного захисту: Проект / Державна служба України з надзвичайних ситуацій; Український науково-дослідний інститут цивільного захисту. Київ, 2015. 142 с.

об'єктів підвищеної небезпеки)), а також, в залежності від виду небезпеки в: Державному реєстрі джерел іонізуючого випромінювання, Державному реєстрі радіоактивних відходів, Державному кадастрі сховищ радіоактивних відходів²⁸⁶, Реєстрі об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів²⁸⁷ або в Реєстрі місць видалення відходів²⁸⁸.

Прикінцевими положеннями Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» для таких об'єктів запроваджується ще й процедура обов'язкового страхування цивільної відповідальності суб'єктів господарювання за шкоду, яка може бути спричинена аваріями на об'єктах підвищеної небезпеки. Договір про таке страхування оформляється у відповідності до ст. 6 Закону України «Про страхування» та постанови Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2002 р. № 1788 «Про затвердження Порядку і правил проведення обов'язкового страхування цивільної відповідальності суб'єктів господарювання за шкоду, яка може бути заподіяна пожежами та аваріями на об'єктах підвищеної небезпеки, включаючи пожежовибухонебезпечні об'єкти та об'єкти, господарська діяльність на яких може призвести до аварій екологічного і санітарно-епідеміологічного характеру». Згідно з даною Постановою, таке страхування проводиться з метою забезпечення відшкодування шкоди, заподіяної життю, здоров'ю та майну третіх осіб, у тому числі довкіллю (природним ресурсам, територіям та об'єктам природно-заповідного фонду), внаслідок пожеж та/або аварій на об'єктах підвищеної небезпеки.

Суб'єктами обов'язкового страхування цивільної відповідальності суб'єктів господарювання за шкоду, яка може бути заподіяна пожежами та аваріями на об'єктах підвищеної небезпеки (далі обов'язкове страхування), є страхувальники, страховики і треті особи, яким внаслідок пожеж та/або аварій на об'єктах підвищеної небезпеки заподіяна пряма шкода.

Об'єктом обов'язкового страхування за цими Порядком і правилами є майнові інтереси страхувальника, що не суперечать законодавству, пов'язані з відшкодуванням страхувальником заподіяної ним прямої шкоди третім особам внаслідок пожежі та/або аварії на об'єкті підвищеної небезпеки.

Страховим випадком вважається заподіяння прямої шкоди третім особам внаслідок пожежі та/або аварії на об'єкті підвищеної небезпеки під час дії договору обов'язкового страхування, внаслідок чого виникає обов'язок страховика здійснити виплату страхового відшкодування.

Усі претензії та позови, пред'явлені третіми особами стосовно відшкодування шкоди, спричиненої однією подією, вважаються пред'явленими щодо одного страхового випадку.

²⁸⁶ Про створення Державного реєстру джерел іонізуючого випромінювання: постанова Кабінету Міністрів України від 4 серпня 1997 року № 847. *Офіційний вісник України*. 1997. № 32. Стор. 6.

²⁸⁷ Про затвердження Порядку ведення реєстру об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів: постанова Кабінету Міністрів України від 31 серпня 1998 року № 1360. *Офіційний вісник України*. 1998. № 35. Ст. 1307.

²⁸⁸ Про затвердження Порядку ведення реєстру місць видалення відходів: постанова Кабінету Міністрів України від 3 серпня 1998 року № 1216. *Офіційний вісник України*. 1998. № 31. Ст. 1181.

Відшкодуванню підлягає пряма шкода, заподіяна внаслідок пожежі та/або аварії на об'єкті підвищеної небезпеки життю, здоров'ю та майну третіх осіб, яке на момент настання страхового випадку перебувало у їх володінні чи користуванні, включаючи природні ресурси, території та об'єкти природно-заповідного фонду.

У разі настання страхового випадку під час дії договору обов'язкового страхування страхувальник повинен протягом двох робочих днів з дати його настання письмово повідомити страховика про настання страхового випадку, його характер, попередньо встановлені причини, розмір шкоди та вжиті заходи для зменшення збитків і т. ін.

Згідно з даною Постановою такому виду страхування підлягають: 1) об'єкти, на яких можуть використовуватися або виготовляються, переробляються, зберігаються чи транспортуються небезпечні речовини, у тому числі пожежовибухонебезпечні, в кількості, що дорівнює чи перевищує норматив граничної маси для об'єкта 1 класу, визначеного відповідно до Порядку ідентифікації та обліку об'єктів підвищеної небезпеки, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 липня 2002 р. № 956 (далі Порядок); 2) гідротехнічні споруди 1, 2 і 3 класу; 3) хвостосховища, шламонакопичувачі, накопичувачі токсичних відходів; 4) об'єкти, на яких можуть використовуватися або виготовляються, переробляються, зберігаються чи транспортуються небезпечні речовини, у тому числі пожежовибухонебезпечні, в кількості, що дорівнює чи перевищує норматив граничної маси для об'єкта 2 класу, але не більше ніж норматив граничної маси для об'єкта 1 класу, визначеного відповідно до Порядку; 5) гідротехнічні споруди 4 класу; 6) об'єкти, на яких можуть використовуватися або виготовляються, переробляються, зберігаються чи транспортуються небезпечні речовини, у тому числі пожежовибухонебезпечні і пожежонебезпечні, в кількості, що становить 2 і більше відсотки нормативу граничної маси для об'єкта 1 класу, але не більше ніж норматив граничної маси для об'єкта 2 класу, визначеного відповідно до Порядку.

У випадку прийняття відповідними органами позитивного рішення про реєстрацію об'єкта як потенційно небезпечного або підвищеної небезпеки, суб'єкт господарської діяльності у власності чи користуванні якого знаходяться такі об'єкти набуває право отримати спеціальний дозвіл (ліцензію) на здійснення відповідного виду діяльності.

Екологічне ліцензування – це відносини між державою в особі її спеціально уповноважених органів та суб'єктами господарювання (фізичними та юридичними особами), змістом яких є санкціонування здійснення цими суб'єктами певної діяльності в галузі охорони навколишнього природного середовища на основі оцінки їх відповідності комплексу вимог, що висуваються з боку держави²⁸⁹.

За допомогою екологічного ліцензування забезпечується правовий

²⁸⁹ Екологічне право України. Академічний курс: Підручник. Друге видання / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. С. 220.

зв'язок між діяльністю суб'єктів господарювання в галузі природокористування та охорони довкілля та державою в особі її органів. Через функцію ліцензування держава ніби бере на себе частину відповідальності за всю діяльність в екологічній сфері, що підлягає ліцензуванню. Такому ліцензуванню підлягають найбільш важливі з точки зору державних інтересів види діяльності, а також види діяльності, які можуть спричинити найбільш суттєвий вплив на якісні та кількісні характеристики природних ресурсів та довкілля в цілому.

В той же час, законодавство не встановлює чіткого переліку ліцензій власне екологічного характеру. Водночас ліцензовані види діяльності в цій сфері можна виокремити з-поміж інших видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, перелік яких наведено у ст. 9 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності». Цей Закон встановлює порядок ліцензування, передбачає заходи державного контролю у сфері ліцензування, відповідальність суб'єктів господарювання та органів ліцензування за порушення законодавства у зазначеній сфері тощо.

Суб'єкт господарювання, який має намір провадити певний вид господарської діяльності, що ліцензується, особисто або через уповноважений ним орган чи особу звертається до відповідного органу ліцензування із заявою встановленого зразка про видачу ліцензії. Орган, уповноважений на ліцензування відповідного виду діяльності, визначається відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку органів ліцензування» від 5 серпня 2015 р. № 609.

Відповідно до основних принципів державної політики у сфері ліцензування, закріплених ст. 3 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», ліцензія є єдиним документом дозвільного характеру, який дає право на зайняття певним видом господарської діяльності, що відповідно до законодавства підлягає обмеженню. Прикладом такого ліцензування у сфері забезпечення екологічної безпеки можна навести ліцензування виготовлення та реалізації особливо небезпечних речовин, передбачених постановою Кабінету Міністрів України від 17 серпня 1998 р. № 1287²⁹⁰; ліцензійні умови провадження господарської діяльності з перероблення побутових відходів²⁹¹; ліцензійні умови провадження господарської діяльності з захоронення побутових відходів²⁹² та інші.

Водночас, законодавством передбачено необхідність одержання *дозволів*, що дають право на спеціальне використання природних ресурсів

²⁹⁰ Про затвердження переліку особливо небезпечних хімічних речовин, виготовлення та реалізація яких підлягає ліцензуванню: постанова Кабінету Міністрів України від 17 серпня 1998 р. № 1287. *Офіційний вісник України*. 1998. № 33. код акту 5883/1998.

²⁹¹ Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з перероблення побутових відходів: постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 25 травня 2017 року № 683. *Урядовий кур'єр* від 14 липня 2017 року № 129.

²⁹² Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з захоронення побутових відходів: постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 4 квітня 2017 року № 467. *Урядовий кур'єр* від 22 червня 2017 року № 115.

або на здійснення діяльності, що може справити негативний вплив на довкілля. Так, відповідно до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 6 вересня 2005 р., дозвільна система визначається як сукупність урегульованих законодавством відносин, які виникають між дозвільними органами, державними адміністраторами та суб'єктами господарювання у зв'язку з видачею документів дозвільного характеру, переоформленням, видачею дублікатів, анулюванням документів дозвільного характеру дозволів, висновків, рішень, погоджень, свідоцтв, інших документів, які дозвільний орган зобов'язаний видати суб'єкту господарювання у разі надання йому права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності та/або без наявності якого суб'єкт господарювання не може проваджувати певні дії щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності.

Згідно з цим Законом об'єктом, на який видається документ дозвільного характеру є: природні ресурси, земельна ділянка, ґрунтовий покрив земельних ділянок, споруда, будівля, приміщення, устаткування, обладнання та механізми, що вводяться в експлуатацію або проектуються, окрема операція, господарська діяльність певного виду, робота та послуга, а також документи, які використовуються суб'єктом господарювання у процесі проходження погоджувальної (дозвільної) процедури (проектна документація на будівництво об'єктів, землевпорядна документація, містобудівна документація, гірничий відвід).

Як видно, такі дозволи мають різні назви, застосовуються до різного кола суб'єктів, видаються різними державними органами, органами місцевого самоврядування або навіть власниками чи первинними природокористувачами. Спільним для них є те, що усі вони, по-перше, мають персоніфікований характер (видаються конкретному суб'єкту фізичній чи юридичній особі та не підлягають передачі іншому суб'єкту), по-друге, видаються на певний строк чи на період виконання певної роботи, по-третє, мають територіальний масштаб поширення.

Законом України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» від 19 травня 2011 року надається перелік дозвільних документів, які, в тому числі, видаються з метою забезпечення екологічної безпеки. До них можна віднести, зокрема: висновок з оцінки впливу на довкілля; дозвіл на вивільнення генетично модифікованих організмів у відкритій системі; дозвіл на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами; дозвіл на здійснення операцій у сфері поводження з відходами; дозвіл на проведення будь-яких діагностичних, експериментальних, випробувальних, вимірjuвальних робіт на підприємствах, в установах, організаціях, діяльність яких пов'язана з використанням біологічних агентів, хімічної сировини, продукції та речовин з джерелами іонізуючого та неіонізуючого випромінювання і радіоактивних речовин та інші.

Прикладом реалізації такої управлінської функції у сфері забезпечення

екологічної безпеки можна назвати, зокрема: наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 9 березня 2006 року № 108 «Про затвердження Інструкції 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»;

Слід зазначити, що видача дозвільних документів, зокрема, на викиди, скиди забруднюючих речовин, перевезення небезпечних вантажів, розміщення відходів і т. ін. здійснюється на підставі встановлених нормативів екологічної безпеки.

Відповідно до ст. 33 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та підзаконних нормативно-правових актів до нормативів екологічної безпеки належать: а) нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря²⁹³, які включають в себе: нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин (ГДВ) у атмосферне повітря зі стаціонарних²⁹⁴ та пересувних джерел²⁹⁵; гранично допустимі рівні (ГДР) фізичних та біологічних факторів²⁹⁶; б) нормативи екологічної безпеки водних об'єктів, які включають в себе: гранично допустимі скиди (ГДС) речовин у водні об'єкти із зворотними водами²⁹⁷ та нормативи екологічної безпеки водних об'єктів, що використовуються для потреб рибного господарства, щодо гранично допустимих концентрацій органічних та мінеральних речовин у морських та прісних водах (біохімічного споживання кисню (БСК-5), хімічного споживання кисню (ХСК), завислих речовин та амонійного азоту)²⁹⁸ тощо.

Ці нормативи є індивідуальними і встановлюються розрахунковим шляхом для кожного стаціонарного джерела можливих викидів, скидів чи інших негативних впливів на довкілля, а також для типів устаткування чи

²⁹³ Про Порядок розроблення та затвердження нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря: постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 року № 299. *Офіційний вісник України*. 2002. № 12. Ст. 571.

²⁹⁴ Про затвердження нормативів граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел: наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища від 27 червня 2006 року № 309. *Офіційний вісник України*. 2006. № 31. Ст. 2259.

²⁹⁵ Про затвердження Порядку розроблення та затвердження нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах та впливу фізичних факторів пересувних джерел забруднення атмосферного повітря: постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 року № 303. *Офіційний вісник України*. 2002. № 12. Ст. 575.

²⁹⁶ Про Порядок розроблення і затвердження нормативів граничнодопустимого рівня впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел забруднення на стан атмосферного повітря: постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 року № 300. *Офіційний вісник України*. 2002. № 12. Ст. 572.

²⁹⁷ Про затвердження Інструкції про порядок розробки та затвердження гранично допустимих скидів (ГДС) речовин у водні об'єкти із зворотними водами: наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 15 грудня 1994 року № 116. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0313-94>.

²⁹⁸ Про затвердження Нормативів екологічної безпеки водних об'єктів, що використовуються для потреб рибного господарства, щодо гранично допустимих концентрацій органічних та мінеральних речовин у морських та прісних водах (біохімічного споживання кисню (БСК-5), хімічного споживання кисню (ХСК), завислих речовин та амонійного азоту): наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 30 липня 2012 року № 471. *Офіційний вісник України*. 2012. № 66. Ст. 2714.

пересувних джерел.

Прикладом взаємозв'язку цих двох засобів забезпечення екологічної безпеки є, зокрема, Методичні рекомендації щодо оформлення дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами для суб'єктів господарювання з урахуванням технологічних нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря, затверджені наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища від 17 вересня 2010 року № 407.

Крім нормативів ГДВ/ГДС/ГДР, до екологічних нормативів ст. 33 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» відносить також нормативи використання природних ресурсів. Ці нормативи (законодавство називає їх «лімітами») встановлюються, зокрема, щодо таких видів природокористування: 1) ліміти використання води граничні обсяги використання води, які встановлюються дозволом на спеціальне водокористування; 2) ліміти забору води граничні обсяги забирання води з водних об'єктів, які встановлюються в дозволі на спеціальне водокористування; 3) ліміт на розміщення відходів обсяг відходів (окремо для кожного класу небезпеки), на який у власника відходів є дозвіл на їх розміщення, виданий органами Мінекоенерго на місцях; 4) ліміт на утворення відходів максимальний обсяг відходів, на який у суб'єкта права власності на відходи є документально підтверджений дозвіл на передачу їх іншому власнику (на розміщення, утилізацію, знешкодження тощо) або на утилізацію чи розміщення на своїй території; та деякі інші²⁹⁹.

5.4. Правові заходи забезпечення екологічної безпеки на етапі виробничої діяльності

На етапі виготовлення продукції, яка може заподіювати шкоду навколишньому природному середовищу та життю і здоров'ю людей важливими засобами забезпечення екологічної безпеки виступають екологічна сертифікація і екологічне маркування.

Сертифікація (екологічна) відповідно до законодавчого визначення³⁰⁰ являє собою процедуру, за допомогою якої визнаний в установленому порядку орган документально засвідчує відповідність продукції, систем якості, систем управління якістю, систем управління довкіллям, персоналу встановленим законодавством вимогам³⁰¹. Де під продукцією розуміється будь-який виріб, процес чи послуга, що виготовляється, здійснюється чи надається для задоволення суспільних потреб.

²⁹⁹ Малишева Н.Р. Стандартизація та нормування в галузі охорони навколишнього природного середовища. С. 219.

³⁰⁰ Про технічні регламенти та оцінку відповідності: Закон України від 15 січня 2015 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 14. Ст. 96.

³⁰¹ Краснова Ю.А. Сертифікація в галузі авіації та її місце в механізмі правового забезпечення екологічної безпеки. *Наукові записки*. Том 64: Юридичні науки. 2007. С. 49-52.

В юридичній літературі екологічну сертифікацію³⁰² називають одним з напрямів здійснення контролю безпеки продукції для навколишнього природного середовища.

У світовій практиці екологічну сертифікацію почали запроваджувати з 1992 р. на основі Директиви 92/880/ЕС «Про екологічні знаки», британського стандарту BS 7750 «Система екологічного управління», міжнародних стандартів ISO/TC207 «Управління навколишнім середовищем» тощо. Вступ України до єдиного ринку стає додатковим чинником у формуванні тенденцій щодо вимог стосовно якості, конкурентоспроможності та безпеки пропонованих продукції, послуг та діяльності об'єктів управління.

Впровадження екологічної сертифікації ставить за мету розв'язання нагальних завдань у трьох сферах діяльності держави. У сфері функціонування господарського комплексу: реалізацію обов'язкових екологічних вимог природоохоронного законодавства під час ведення господарської діяльності; впровадження систем екологічного менеджменту в структури об'єктів управління; створення екологічно безпечних виробництв, технологічних процесів і обладнання; додержання вимог екологічної безпеки і запобігання забрудненню довкілля під час розміщення, переробки, транспортування, ліквідації й захоронення відходів виробництва і споживання; додержання вимог екологічної безпеки впродовж усього життєвого циклу будь-якої продукції; запобігання ввезенню в Україну екологічно небезпечних продукції, відходів, технологій і послуг.

У сфері інтеграції України до Європейського Союзу: сприяння інтеграції економіки країни в Європейський ринок; гармонізація системи екологічної сертифікації з міжнародними й національними системами акредитації та сертифікації; підвищення конкурентоспроможності вітчизняної продукції; усунення технічних бар'єрів у міжнародній торгівлі; надання екологічному сертифікату й екологічному знаку відповідності статусу документів, які в особі уповноваженого органу державної влади з екологічної сертифікації гарантують додержання вимог природоохоронного законодавства України.

У сфері міжнародного співробітництва в галузі охорони навколишнього природного середовища: сприяння участі України у формуванні світового механізму охорони навколишнього природного середовища; забезпечення виконання Україною міжнародних угод, конвенцій та договорів у природоохоронній галузі; виконання міжнародних зобов'язань України у сфері управління якістю навколишнього природного середовища; забезпечення контролю за транскордонним переміщенням забруднювальних речовин та перевезенням небезпечних відходів.

На національному рівні створено основи законодавчої бази правового регулювання у сфері екологічної сертифікації. Їх основу становлять: Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності», декрет Кабінету

³⁰² Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды): Учебник для высших юридических учебных заведений. М.: Юристъ, 1998. С. 385-401; Крассов О.И. Экологическое право: Учебник. М.: Дело, 2001. С. 314-326; Ерофеев Б.В. Экологическое право: Учебное пособие для студентов учреждений среднего профессионального образования. М.: ФОРУМ: ИНФРА-М, 2002. С. 127-131.

Міністрів України «Про стандартизацію і сертифікацію» від 10 травня 1993 р. № 46, а також наказу Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики України від 1 лютого 2005 р. № 28 «Про затвердження Переліку продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації в Україні».

Згідно із Законом України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» та декрету Кабінету Міністрів України «Про сертифікацію продукції та послуг» в Україні передбачена обов'язкова і добровільна сертифікація.

Об'єктами обов'язкової сертифікації виступають: 1) системи управління навколишнім середовищем; 2) виробничі, дослідно-виробничі об'єкти, підприємства, що використовують екологічно небезпечні технології; 3) продукція, що може шкідливо впливати на довкілля на протязі всього життєвого циклу; 4) відходи виробництв та діяльність у що пов'язана з відходами.

Добровільна сертифікація може провадитись як в законодавчо врегульованій так й у законодавчо нерегульованій сфері у порядку, визначеному договором між заявником (виробником, постачальником) та органом із сертифікації. При цьому підтверджується відповідність продукції, систем якості, систем управління якістю, систем екологічного управління, персоналу будь-яким заявленим вимогам і т. ін.

Під час пропаганди екологічно безпечного виробництва продукції корисна наявність зображень-символів, здатних нагадувати про важливість природоохоронної діяльності. Тому існує необхідність *екологічного маркування* наявності відповідних знаків і позначень, які повинні розпізнаватись та запам'ятовуватись. Екологічне маркування регламентується системою стандартів: Державні і міжнародні стандарти ДСТУ ISO 14020-2003 Екологічні маркування та декларації. ISO 14020:2000 «Загальні принципи»; ДСТУ ISO 14021-2002 «Екологічні маркування та декларації»; ISO 14021:1999 «Екологічні самодекларації (екологічне етикування типу II)»; ДСТУ ISO 14024-2002 «Екологічні маркування та декларації»; ISO 14024:1999 «Екологічне етикування типу I. Принципи та методи»; ДСТУ ISO/TR 14025-2002 «Екологічні маркування та декларації»; ISO/TR 14025:2000 Екологічні декларації типу III тощо.

В Україні екологічне маркування регулюється Законом України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» та постановою Кабінету Міністрів України від 18 травня 2011 р. № 529 «Про затвердження Технічного регламенту з екологічного маркування» та визначається як коротко і точно сформульований напис, символ чи зображення, що наноситься на етикетку або пакування продукції чи наводиться у документації на продукцію, технічних бюлетенях, рекламних матеріалах з метою зазначення певної екологічної характеристики продукції, компонента або пакування. Відповідність продукції встановленим екологічним критеріям підтверджується сертифікатом екологічного маркування.

Екологічні критерії розробляються відповідно до вимог актів законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, санітарно-гігієнічних норм, переліків і класифікаторів найбільш поширених небезпечних забруднюючих речовин і відходів. Вони ґрунтуються на екологічних характеристиках, визначених окремо для конкретної продукції, та додаткових вимогах до відповідної категорії продукції, які визначають вплив такої продукції протягом життєвого циклу на навколишнє природне середовище та здоров'я людини, а також визначаються на науковій основі з урахуванням показників життєвого циклу продукції.

Під час визначення таких критеріїв необхідно враховувати: 1) рівень впливу продукції на навколишнє природне середовище під час отримання (добування) сировини, виробництва, споживання та видалення (утилізації), зокрема, впливу на зміну клімату, біологічне різноманіття, обсяг споживання енергії, природних ресурсів та утворених відходів; 2) можливість заміни небезпечних речовин на більш безпечні та застосування новітніх технологій за наявності технічних можливостей; 3) зменшення впливу продукції на навколишнє природне середовище у результаті збільшення строку експлуатації (реалізації) та повторного її використання; 4) загальний баланс між економічною вигодою та навантаженням на навколишнє природне середовище на різних стадіях життєвого циклу продукції, включаючи здоров'я людини; 4) екологічні критерії, встановлені іншими міжнародними, національними та регіональними програмами екологічних маркувань, які відповідають вимогам стандарту ДСТУ ISO 14024 «Екологічні маркування та декларації. Екологічне маркування типу I. Принципи та методи»; 5) можливість заміни випробувань, що проводяться на тваринах, альтернативними методами та зменшення кількості таких випробувань.

Цим нормативним актом встановлюються й спеціальні процедури для отримання суб'єктами господарювання спеціального маркування на виготовленій продукції.

На підприємства, установи та організації, що здійснюють діяльність, яка шкідливо впливає на довкілля законодавством покладається обов'язок щодо сплати *екологічного податку*.

Відповідно до п. 14.1.57 ст. 14 Податкового кодексу України від 2 грудня 2010 р. екологічний податок – це загальнодержавний обов'язковий платіж, що справляється з фактичних обсягів викидів у атмосферне повітря, скидів у водні об'єкти забруднюючих речовин, розміщення відходів, фактичного обсягу радіоактивних відходів, що тимчасово зберігаються їх виробниками, фактичного обсягу утворених радіоактивних відходів та з фактичного обсягу радіоактивних відходів, накопичених до 1 квітня 2009 року, а також за утилізацію знятих з експлуатації транспортних засобів, для забезпечення екологічної безпеки, а також безпеки життя та здоров'я громадян.

Роз'яснення щодо визначення ставок екологічного податку надаються Державної фіскальною службою для кожного виду діяльності, що оподатковується окремо. Прикладом такого роз'яснення можна назвати Лист

Державної фіскальної служби України від 16 березня 2016 року № 9027/7/99-99-15-04-02-17 «Про визначення ставок екологічного податку за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення».

Згідно з п. 240.1 цього Кодексу, платниками екологічного податку є суб'єкти господарювання, юридичні особи, що не провадять господарську (підприємницьку) діяльність, бюджетні установи, громадські та інші підприємства, установи та організації, постійні представництва нерезидентів, включаючи тих, що виконують агентські (представницькі) функції стосовно таких нерезидентів або їх засновників, під час провадження діяльності яких на території України та в межах її континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони здійснюються: 1) викиди забруднювальних речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення; 2) скиди забруднювальних речовин безпосередньо у водні об'єкти; 3) розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах, крім розміщення окремих видів відходів як вторинної сировини; 4) утворення радіоактивних відходів (включаючи вже нагромаджені); 5) тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлених особливими умовами ліцензії термін.

У системі регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення екологічної безпеки екологічний податок несе різноманітне значення:

1) стимулююче – стимулюючий бік екологічного податку проявляється через вплив на економічні інтереси екологічно-небезпечних підприємств шляхом підвищення або зменшення економічного тиску на них залежно від обсягів викидів (скидів) у довкілля (чим більший обсяг викиду тим вища плата). Для цього використовуються два види плати:

- за лімітові викиди (скиди) в межах встановлених лімітів (тимчасового походження) викидів (скидів) забруднюючих речовин та згідно з дозволами на розміщення відходів у навколишньому середовищі. Щодо цих лімітованих викидів (скидів) встановлюються фіксовані нормативи плати;

- за перевищення лімітів викидів (скидів), розміщення забруднюючих речовин. Тут плата визначається в кратному розмірі відносно фіксованих платежів.

Розміри екологічних платежів встановлюються на підставі лімітів та фактичних обсягів викидів і скидів забруднюючих речовин, розміщення відходів, а також базових нормативів плати за них і відповідних регулювальних коефіцієнтів;

2) координаційне. Екологічний податок в межах установлених лімітів коригується за регіонами України з застосуванням коефіцієнтів, що враховують територіальні екологічні особливості, та коефіцієнтів індексації базових нормативів плати. У разі відсутності на підприємстві затверджених у встановленому порядку лімітів викидів і скидів забруднюючих речовин та розміщення відходів нормативи плати за викиди і скиди забруднюючих речовин та розміщення відходів установлюються як за понадлімітні;

3) контролююче. Відповідні платежі стягуються з підприємств незалежно від форми власності і відомчої належності. Внесення екологічного податку не звільняє підприємства від дотримання заходів щодо охорони навколишнього середовища, а також сплати штрафних санкцій за екологічні правопорушення і від повного відшкодування шкоди;

4) компенсаційне. Основним призначенням екологічного податку є те, що він повинен компенсувати економічні збитки, заподіяні навколишньому природному середовищу та життю і здоров'ю людей під час здійснення екологічно шкідливих (небезпечних) видів діяльності.

В умовах здійснення господарської діяльності, яка може шкідливо впливати на довкілля, важливим засобом забезпечення екологічної безпеки виступає й екологічний аудит, який передбачений Законом України «Про екологічний аудит» від 24 червня 2004 року та спрямований на оцінювання об'єкта екологічного аудиту, що включає збирання і об'єктивне оцінювання доказів для встановлення відповідності визначених видів діяльності, заходів, умов, системи екологічного управління та інформації з цих питань вимогам законодавства України про охорону навколишнього природного середовища та іншим критеріям екологічного аудиту.

Як на мене, найбільш повно і якісно визначення екологічного аудиту надається у системі міжнародних стандартів, якими є зокрема: ISO 140010. «Керівництво по аудиту навколишнього середовища – Загальні принципи»; ISO 140011-1. «Керівництво по аудиту навколишнього середовища – Процедури аудиту. Частина 1: Аудит систем управління якістю навколишнього середовища»; ISO 14012. «Керівництво по аудиту навколишнього середовища. Кваліфікаційні вимоги до аудиторів», відповідно до яких екологічний аудит – це систематизований і документований процес аналізу в якому цілеспрямовано отримують чи уточнюють інформацію, що свідчить або підтверджує відповідність екологічно спрямованої діяльності, результатів, умов, систем управління, а також інформації у цій сфері критеріям аудиту і екологічної безпеки і результативність цього процесу для підприємства (організації).

Згідно з наведеними вище визначеннями метою екологічного аудиту є лише контроль за дотриманням діючого законодавства та інших нормативних вимог у природоохоронній сфері. Проте, практика свідчить, що нині екологічний аудит виступає скоріше як метод підвищення еколого-економічної ефективності діяльності суб'єктів господарювання ніж механізмом контролю.

В основі такого аудиту лежить перевірка підприємства на відповідність його діяльності та обладнання вимогам екологічного законодавства. До системи такого законодавства входять не лише чинні законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, а й нормативно-технічні документи (стандарти), якими встановлюються конкретні екологічні вимоги, як до обладнання, так і до процесів діяльності тощо.

До таких стандартів можна віднести, зокрема, систему стандартів, передбачених в Українському класифікаторі нормативних документів ДК

004-2008, прийнятого наказом Держспоживстандарту України від 26 серпня 2008 р. № 301 за кодовим класом 01.040.13 Довкілля. Захист довкілля та здоров'я людини. Безпека. Цей клас вміщує в себе підгрупи стандартів, основними серед яких виступають наступні: 1) 13.020 Захист довкілля; 2) 13.020.10 Керування довкіллям (який охоплює також сертифікацію та аудит систем керування довкіллям); 3) 13 020.20 Економіка довкілля; 4) 13.020.30 Оцінювання впливу на довкілля (охоплює також керування довкіллям у разі ризику); 5) 13.020.40 Забруднювання, боротьба з забруднюванням та консервування; 6) 13.020.50 Екологічне маркування; 7) 13.020.70 Проекти в сфері захисту довкілля; 8) 13.020.99 Інші стандарти стосовно захисту довкілля; 9) 13.030 Відходи; 10) 13.040 Якість повітря; 11) 13.060 Якість води; 12) 13.080 Якість ґрунту; 13) 13.140 Шум та його вплив на людину; 14) 13.160 Вібрації та удар і їхній вплив на людину; 15) 13.280 Захист від опромінення; 16) 13.300 Захист від небезпечних вантажів та інші³⁰³.

В той же час, здійснення будь-якої екологічно небезпечної або екологічно шкідливої діяльності супроводжується періодичним проведенням *післяпроектного моніторингу*, передбаченого ст. 13 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» від 23 травня 2017 р., однак за умови «якщо це передбачено висновком з оцінки впливу на довкілля».

Відповідно до вищезазначеної статті, суб'єкт господарювання забезпечує здійснення післяпроектного моніторингу з метою виявлення будь-яких розбіжностей і відхилень у прогнозованих рівнях впливу та ефективності заходів із запобігання забрудненню довкілля та його зменшення. Порядок, строки і вимоги до здійснення післяпроектного моніторингу визначаються у висновку з оцінки впливу на довкілля. За результатами післяпроектного моніторингу, за потреби, суб'єкт господарювання та уповноважений територіальний орган, а у випадках, визначених частинами третьою і четвертою статті 5 цього Закону, уповноважений центральний орган узгоджують вжиття додаткових заходів і дій із запобігання, уникнення, зменшення (пом'якшення), усунення, обмеження впливу господарської діяльності на довкілля.

Якщо під час провадження господарської діяльності, щодо якої здійснювалася оцінка впливу на довкілля, виявлено значний негативний вплив цієї діяльності на життя і здоров'я населення чи довкілля та якщо такий вплив не був оцінений під час здійснення оцінки впливу на довкілля та/або істотно змінює результати оцінки впливу цієї діяльності на довкілля, рішення про провадження такої планованої діяльності за рішенням суду підлягає скасуванню, а діяльність – припиненню.

У разі звернення суб'єкта господарювання за новим рішенням про провадження планованої діяльності, процедура оцінки впливу на довкілля здійснюється повторно, з урахуванням виявленої інформації, у порядку, визначеному Законом України «Про оцінку впливу на довкілля».

³⁰³ Екологічне право України. Академічний курс: Підручник. Друге видання / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. С. 215-216.

З метою ефективності заходів екологічного моніторингу та контролю на об'єктах підвищеної небезпеки обов'язковим є встановлення та експлуатація спеціальних автоматизованих систем, під якими розуміють сукупність приладів та елементів, призначених для виконання заданої функції (контроль за параметрами повітряного і/або водного середовища, оповіщення персоналу, передача сигналів на пульт централізованого спостереження тощо. Правила створення та експлуатації таких систем передбачені Наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 27 березня 2009 року № 148.

Спеціальні вимоги щодо проведення екологічного моніторингу встановлюються й щодо об'єктів поводження з відходами, зокрема, наказом Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 2 жовтня 2008 року № 295 «Про затвердження Методичних рекомендацій по впровадженню системи моніторингу у сфері поводження з твердими побутовими відходами» тощо.

Про вплив на навколишнє природне середовище господарської діяльності, суб'єкти такої діяльності мають інформувати населення та державу в рамках реалізації такого правового засобу забезпечення екологічної безпеки, як екологічне інформування.

Екологічне інформування (екологічне інформаційне забезпечення) – це доведення до заінтересованої громадськості, органів та осіб, які приймають управлінські та інші рішення, екологічної інформації.

Еколого-інформаційне забезпечення є однією з основних гарантій реалізації конституційного права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також права на її поширення (ст. 50 Конституції).

Організація та порядок здійснення екологічного інформаційного забезпечення, його форми та методи, суб'єктний склад, вимоги до екологічної інформації та інші питання екологічного інформування регулюються законами України «Про охорону навколишнього природного середовища» (статті 25 та 25¹), «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 р. (в редакції Закону від 13 січня 2011 р.), «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 р., Орхуською конвенцією «Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля», Положенням про державну систему моніторингу довкілля, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 30 березня 1998 р. № 391.

Основними суб'єктами еколого-інформаційних відносин є громадяни України; юридичні особи; держава.

Відповідний правовий засіб забезпечення екологічної безпеки насамперед є державним, тобто його здійснення покладається на органи виконавчої влади спеціальної компетенції, які мають відповідну інформацію. Перелік таких органів і напрями інформації, яка ними збирається і узагальнюється, наведено в Положенні про державну систему моніторингу довкілля. Громадяни України та юридичні особи виступають як реципієнти

(споживачі) відповідної інформації. Водночас розширення можливостей доступу заінтересованої громадськості до екологічної інформації висунуло на порядок денний питання щодо покладання обов'язку надання екологічної інформації на господарюючих суб'єктів. Як результат, ст. 25 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» зобов'язує забезпечувати вільний доступ населення до інформації про стан навколишнього природного середовища не лише спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, його органи на місцях, органи місцевого самоврядування, а й підприємства, установи та організації, діяльність яких може негативно вплинути або впливає на стан навколишнього природного середовища, життя і здоров'я людей.

Об'єктом еколого-інформаційних відносин є, згідно зі ст. 8 Закону «Про інформацію», документована або публічно оголошувана інформація про події та явища в екологічній сфері. До екологічної інформації може бути віднесена будь-яка інформація в письмовій, аудіовізуальній, електронній чи іншій матеріальній формі про: стан навколишнього природного середовища чи його об'єктів землі, вод, надр, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та рівні їх забруднення; біологічне різноманіття і його компоненти, включаючи генетично видозмінені організми та їх взаємодію з об'єктами навколишнього природного середовища; джерела, фактори, матеріали, речовини, продукцію, енергію, фізичні фактори (шум, вібрацію, електромагнітне випромінювання, радіацію), які впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей; загрозу виникнення і причини надзвичайних екологічних ситуацій, результати ліквідації цих явищ, рекомендації щодо заходів, спрямованих на зменшення їх негативного впливу на природні об'єкти та здоров'я людей; екологічні прогнози, плани і програми, заходи, в тому числі адміністративні, державну екологічну політику, законодавство про охорону навколишнього природного середовища; витрати, пов'язані зі здійсненням природоохоронних заходів за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища, інших джерел фінансування, економічний аналіз, проведений у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля.

Форми екологічного інформування передбачені ст. 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», зокрема:

а) підготовка спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища і подання на розгляд Верховної Ради України щорічної Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні, а після її розгляду Верховною Радою України опублікування окремим виданням та розміщення в системі Інтернет;

б) щорічне інформування Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними державними адміністраціями, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями відповідних рад та населення про стан навколишнього природного середовища відповідних територій;

в) систематичне інформування населення через засоби масової інформації про стан навколишнього природного середовища, динаміку його змін, джерела забруднення, розміщення відходів чи іншої зміни навколишнього природного середовища і характер впливу екологічних факторів на здоров'я людей;

г) негайне інформування про надзвичайні екологічні ситуації;

г) передача інформації, отриманої в результаті проведення моніторингу довкілля, каналами інформаційних зв'язків органам, уповноваженим приймати рішення щодо отриманої інформації;

д) забезпечення вільного доступу до екологічної інформації, яка не становить державної таємниці і міститься у списках, реєстрах, архівах та інших джерелах.

Екологічне інформаційне забезпечення може здійснюватись як шляхом надання відповідної інформації фіксованому колу споживачів за еколого-інформаційними запитами, так і шляхом її систематичного чи екстреного оприлюднення (якщо йдеться про інформацію, що є важливою для широкого загалу). Джерелами екологічної інформації слугують дані моніторингу довкілля, кадастрів природних ресурсів, реєстри, автоматизовані бази даних, архіви. Для інформації, що надається за запитами, такими джерелами також є довідки, які видаються уповноваженими на те органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, окремими посадовими особами.

З метою визначення екологічної безпечності здійснюваної діяльності, одне із центральних місць посідають засоби *екологічного нагляду і контролю*. Їх основним завданням відповідно до статті 34 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» є забезпечення додержання вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища всіма державними органами, підприємствами, установами та організаціями, незалежно від форм власності і підпорядкування.

Система органів, що здійснюють державний нагляд і контроль у сфері забезпечення екологічної безпеки поділяється на суб'єктів з управлінськими повноваженнями і суб'єктів, які не мають управлінських повноважень.

До першої категорії суб'єктів належать суб'єкти державної виконавчої влади на яких законодавством покладається відповідна функція (зокрема, Міністерство енергетики та захисту довкілля України разом з Державною екологічною інспекцією та відповідні спеціалізовані органи державної виконавчої влади у різних сферах економіки).

Основними нормативно-правовими актами, на підставі яких здійснюються такі перевірки є:

- Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 5 квітня 2007 р.;

- постанова Кабінету Міністрів України від 19 березня 2008 р. № 212 «Про затвердження критеріїв розподілу суб'єктів господарювання за ступенем ризику їх господарської діяльності для навколишнього природного

середовища та періодичності здійснення заходів державного нагляду (контролю)»;

- постанова Кабінету Міністрів України від 29 лютого 2012 р. № 306 «Про затвердження критеріїв за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки»;

На підставі вищезазначених нормативних актів формується спеціальне законодавство щодо здійснення контролю і нагляду у різних сферах господарювання, наприклад: постанова Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2008 р. № 790 «Про затвердження критеріїв розподілу суб'єктів господарювання за ступенем ризику їх діяльності у сфері автомобільного транспорту та визначення періодичності здійснення заходів державного нагляду (контролю)»; постанова Кабінету Міністрів України від 3 червня 2009 р. № 548 «Про затвердження критеріїв за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності в галузі морського і річкового транспорту та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю)»; постанова Кабінету Міністрів України від 17 квітня 2008 р. № 365 «Про затвердження критеріїв оцінки ступеня ризику від провадження господарської діяльності та визначення періодичності здійснення заходів державного нагляду (контролю) у галузі залізничного транспорту» тощо.

Так, наприклад, за 2016 рік територіальними органами Держекоінспекції України на об'єктах державного нагляду (контролю) у частині додержання ними вимог природоохоронного законодавства проведено 30 066 ресурсних перевірок. За порушення вимог природоохоронного законодавства складено 31 312 протоколів про адміністративні правопорушення. Штрафні санкції накладено на 27 103 порушників природоохоронного законодавства на загальну суму 5 млн. 310 тис. грн. До Державного бюджету стягнуто 5 млн. 015 тис. грн. До правоохоронних органів скеровано 251 матеріал у порядку статті 214 Кримінального процесуального кодексу України. За 2016 рік відкрито 251 кримінальне провадження (з урахуванням скерованих матеріалів у попередній звітний період). Загальна сума розрахованих збитків, заподіяних державі внаслідок порушення вимог природоохоронного законодавства становить 735 млн. 823 тис. гривень. Сума шкоди, нанесена невстановленими особами склала 144 млн. 634 тис. грн. Із метою відшкодування збитків, пред'явлено претензій та позовів на загальну суму 591 млн. 479 тис. грн. Стягнуто претензій та позовів (з урахуванням раніше пред'явлених) на загальну суму 121 млн. 439 тис. грн. Із метою припинення негативного впливу на навколишнє природне середовище при здійсненні виробничої діяльності, у 126 випадках за рішенням суду обмежено або призупинено діяльність суб'єктів господарювання.

Одним із прикладів проведення такого нагляду (контролю) можна навести плановий захід Державної екологічної інспекції у Миколаївській області на ДП «Маліцький-Агро», що відбувся у період із 23 по 27 березня

2017 року. Основним напрямом діяльності підприємства є тваринництво (розведення свиней та овець), вирощування зернових та олійних культур. У ході проведення заходу з державного нагляду (контролю) було виявлено ряд порушень вимог природоохоронного законодавства. Зокрема відсутня зона санітарної охорони свердловини, інспекторам не представлено договір із виконавцем послуг щодо вивезення комунальних відходів на відповідній території. При заповненні журналу первинного обліку утворення та утилізації відходів по формі №1-ВТ у графі 11 відсутні відомості про подальше поводження з відходами за місцем надходження. До Держекоінспекції у Миколаївській області не подається щоквартальна інформація про стан поводження з відпрацьованими мастилами (оливами), що підлягають збиранню, перевезенню, зберіганню, обробленню (переробці), утилізації або знешкодженню. За виявленні правопорушення до адміністративної відповідальності за ст. 61, 82-1 КУпАП притягнуто двох відповідальних посадових осіб, а на адресу керівництва підприємства надано припис щодо їх усунення³⁰⁴ та ін.

В той-же час, відповідно до ст. 246 Господарського кодексу України здійснення будь-якої господарської діяльності, що загрожує життю і здоров'ю людей або становить підвищену небезпеку для довкілля, забороняється. У разі здійснення господарської діяльності з порушенням екологічних вимог діяльність суб'єкта господарювання може бути обмежена або зупинена Кабінетом Міністрів України, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, а також іншими уповноваженими органами в порядку, встановленому законом. Підстави і порядок такого обмеження та зупинення діяльності суб'єктів господарювання, а також повноваження уповноважених органів приймати відповідні рішення встановлюються законом.

Згідно з ч. 2 ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» припинення діяльності, що перешкоджає здійсненню права громадян на безпечне навколишнє природне середовище та інших їх екологічних прав, виступає однією з гарантій екологічних права громадян, яка забезпечується центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, у сфері охорони навколишнього природного середовища (Державна екологічна інспекція України) (п. в) ч. 1 ст. 20-2 Закону), а також органами судової влади (ч. 3 ст. 50 Закону).

Закон України «Про видобування і переробку уранових руд» від 19 листопада 1997 року у ст. 12 визначає особливості припинення діяльності уранових об'єктів. Діяльність таких об'єктів може бути припинена шляхом ліквідації, перепрофілювання, тимчасового зупинення. Проект здійснення зазначених заходів повинен містити обґрунтування їх екологічної

³⁰⁴ Електронний архів діяльності Державної екологічної інспекції України за період 27.03.2017 р. – 02.04.2017 р. URL: <http://dei.gov.ua/2012-01-22-11-53-44/2012-01-22-11-47-42/golovni-novini/3657-golovni-podiji-minulogo-tizhnya-27-03-2-04-2017-r.html>.

безпеки, а також порядок здійснення кроків з рекультивації земель. Закон України «Про електроенергетику» від 16 жовтня 1997 року у ст. 20 закріплює положення, що у разі порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, рішення про обмеження, тимчасову заборону (зупинення) чи припинення діяльності електричних станцій, магістральних та міждержавних електричних мереж приймається Кабінетом Міністрів України. Припинення регламентується також іншими спеціальними законодавчими актами.

Довгий час припинення господарської діяльності з таких підстав регулювалося постановою Верховної Ради України від 29 жовтня 1992 року «Про затвердження Порядку обмеження, тимчасової заборони (призупинення) чи припинення діяльності підприємств, установ, організацій і об'єктів у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища», а також наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища від 10 вересня 2008 року № 464 «Про затвердження Порядку організації та проведення перевірок суб'єктів господарювання щодо дотримання вимог природоохоронного законодавства», які вже втратили чинність у зв'язку з невідповідністю їхніх положень законодавству про дозвільну систему.

Таким чином, на сьогоднішній день єдиним можливим варіантом припинення господарської діяльності, яка завдає шкоди навколишньому природному середовищу, є судовий порядок.

5.5. Правові заходи забезпечення екологічної безпеки на етапі припинення господарської діяльності

У процесі експлуатації підприємств промисловості створюються виробничі відходи, які можуть бути небезпечними для навколишнього природного середовища та здоров'я людини. Чинним законодавством передбачається, що підприємства, установи, організації повинні вживати ефективних заходів до зменшення обсягів відходів, їх знешкодження, переробки, безпечного складування або захоронення. Основним нормативним актом у цій галузі є Закон України від 5 березня 1998 року «Про відходи», який визначає основні умови, вимоги і правила щодо екологічно безпечного поводження з відходами, а також систему заходів, пов'язаних з організаційно-економічним стимулюванням ресурсозбереження.

На території України забороняється вести будь-яку виробничу діяльність, пов'язану з утворенням відходів, без одержання лімітів на обсяги утворення та розміщення відходів. Постановою Уряду України від 3 серпня 1998 року № 1218 затверджений Порядок розроблення, затвердження і перегляду лімітів на утворення та розміщення відходів. Згідно з цим нормативним актом власники відходів, які утворюють та розміщують їх на своїй території, до 1 червня поточного року подають до органів Міністерства охорони навколишнього природного середовища на місцях заяви на

одержання дозволу на розміщення відходів у наступному році. На підставі одержаних дозволів власники відходів готують скориговані проекти лімітів на утворення та розміщення відходів і подають їх на погодження вказаним органам на місцях. Дозвіл набирає чинності після затвердження лімітів на утворення та розміщення відходів.

Зберігання та знищення відходів здійснюється у спеціально визначених для цього місцях чи на об'єктах. На кожне таке місце чи об'єкт складається спеціальний паспорт, в якому зазначається найменування та код відходів, їх кількісний та якісний склад, походження.

Згідно з Господарським кодексом України суб'єкт господарювання зобов'язаний відшкодувати шкоду, завдану ним власникам або первинним користувачам природних ресурсів, особливо на етапі припинення діяльності об'єктів шкідливого впливу. Застосування заходів дисциплінарної, адміністративної або кримінальної відповідальності не звільняє винних від компенсації шкоди, заподіяної забрудненням навколишнього природного середовища та погіршенням якості природних ресурсів.

Відшкодування заподіяної шкоди здійснюється в розмірах, які визначаються на підставі затверджених у встановленому порядку такс та методик обрахування розмірів шкоди. Відсутність таких такс або методик не може бути підставою для відмови у відшкодуванні шкоди. Згідно із роз'ясненням Вищого арбітражного суду України в цьому разі шкода компенсується за фактичними витратами на відновлення порушеного стану навколишнього природного середовища з урахуванням завданих збитків, у тому числі неодержаних доходів.

Більшість промислових підприємств є джерелами підвищеної екологічної небезпеки, тому вони зобов'язані компенсувати заподіяну шкоду громадянам та юридичним особам, якщо не доведуть, що шкода виникла внаслідок стихійних природних явищ та навмисних дій потерпілих.

Крім того, враховуючи специфіку окремих видів діяльності, пов'язаної з використанням природних ресурсів, встановлюються додаткові зобов'язання до суб'єктів господарювання. Зорема, відповідно до наказу Державного комітету України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду від 22 березня 2010 року № 62 «Про затвердження Правил безпеки у вугільних шахтах» передбачається, що у разі ліквідації шахти або її консервації гірничі виробки мають бути приведені у стан, що забезпечує безпеку людини та охорону навколишнього природного середовища (наприклад, забезпечення провітрювання шахт з метою уникнення скупчення метану, який належить до категорії пожежовивбухонебезпечних речовин) і т. ін.

Питання для обговорення та самоперевірки

1. Назвіть систему правових заходів забезпечення екологічної безпеки.
2. Розкрийте роль і значення стратегічної екологічної оцінки у правовому забезпеченні екологічної безпеки.

3. Назвіть основні відмінності між стратегічною екологічною оцінкою та оцінкою впливу на довкілля, як засобами забезпечення екологічної безпеки.

4. Визначіть місце процедури зонування у системі заходів забезпечення екологічної безпеки.

5. Яку роль відіграють обліково-реєстраційні заходи у сфері забезпечення екологічної безпеки?

6. Сертифікація і маркування як засоби забезпечення екологічної безпеки.

7. Місце стандартизації та нормування у забезпеченні екологічної безпеки.

8. Ефективність екологічного контролю у сфері забезпечення екологічної безпеки.

9. Екологічне оподаткування як засіб забезпечення екологічної безпеки.

10. Екологічне страхування як засіб забезпечення екологічної безпеки.

Проаналізуйте ситуацію:

1. Хімічний завод, що раніше був побудований на околиці міста, по мірі розширення і забудови території міста, опинився в центрі житлового району. Виробничий цех заводу по виробництву вапна здійснює викиди пилу та газів, які забруднюють повітря жилого району.

Перевіркою, що була проведена через скарги мешканців району, встановлено, що технологічне обладнання та очисні споруди заводу потребують корінної реконструкції і модернізації.

Які заходи із забезпечення екологічної безпеки і захисту прав громадян можуть бути вжиті з урахуванням чинного законодавства?

Рекомендована література:

1. Краснова Ю.А. Правове регулювання екологічної безпеки в Україні: Монографія. Київ: Алерта, 2013. 304 с.

2. Проблеми права екологічної безпеки: навч. посіб. / М.В. Краснова, Г.І. Балюк, А.Г. Бобкова [та ін.]; під заг. ред. М.В. Красної та Р.С. Кіріна; відп. ред. В.І. Андрейцев; МОН України; Київ. нац. ун-т, Нац. гірн. ун-т. Дніпро: НГУ, 2016. 575 с.

РОЗДІЛ 6.

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

6.1. Поняття та види юридичної відповідальності за порушення законодавства про екологічну безпеку

Юридична відповідальність в сфері забезпечення екологічної безпеки є підвидом юридичної відповідальності за екологічні правопорушення та яка в науковій літературі визначається як особливий стан суспільних екологічних правовідносин, при якому правовими засобами забезпечується виконання відповідальними особами спеціальних обов'язкових вимог законодавства в галузі використання природних ресурсів, охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки чи застосування до винних осіб заходів державно-правового примусу³⁰⁵.

Саме в межах таких відносин за допомогою правових норм та інших юридичних засобів забезпечується добровільне чи примусове виконання винними особами вимог екологічного законодавства або покладається виконання інших обов'язків за вчинене екологічне правопорушення. Сутність такої відповідальності полягає у несприятливих для правопорушника екологічних вимог наслідках в межах, встановлених екологічним законодавством. Так, відповідно до статті 66 Конституції України кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі. Невиконання цього конституційного обов'язку тягне за собою для винної особи несприятливі наслідки правового характеру³⁰⁶.

В еколого-правовому значенні юридична відповідальність розглядається як: 1) а) елемент методу правової охорони навколишнього природного середовища; б) гарантія виконання еколого-правового припису³⁰⁷; 2) а) державний примус до виконання вимог, передбачених законодавством; б) правовідносини, що реалізуються у рамках правоохоронних відносин, які виникають між державою в особі її органів і правопорушником; в) правовий інститут, який включає в себе сукупність юридичних норм, що закріплюють види, засоби і порядок застосування державою та її органами примусових заходів впливу на порушника³⁰⁸.

Окрім цього, відповідальність як засіб правового забезпечення

³⁰⁵ Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. вузів. К.: Вентурі, 1996. С. 187.

³⁰⁶ Экологическое право Украины: Учебное пособие. Отв. ред. Гетьман А.П., Шульга М.В. Х.: ООО «Одиссей», 2007. С. 214.

³⁰⁷ Петров В.В. Экология и право. М.: «Юридическая литература». 1981. С. 143.

³⁰⁸ Ерофеев Б.В. Экологическое право: Учебное пособие для студентов учреждений среднего профессионального образования. М.: ФОРУМ: ИНФРА-М, 2002. С. 140-141.

екологічної безпеки, з урахуванням норм законодавства визначена таким чином, що її можна розглядати як в позитивному (перспективному), так і негативному (ретроспективному) аспектах³⁰⁹.

Позитивна відповідальність в сфері правового забезпечення екологічної безпеки характеризується активною реалізацією спеціальної правосуб'єктності зобов'язаних осіб, що спрямована на виконання належних позитивних юридично значимих дій в галузі використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки³¹⁰. Так, наприклад, ст. 56 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» встановлює *обов'язок* підприємств, установ, організацій, які здійснюють проектування, виробництво, експлуатацію та обслуговування автомобілів, літаків, суден та інших пересувних засобів і установок та виробництво і постачання пального, розробляти і здійснювати комплекс заходів щодо зниження токсичності та знешкодження шкідливих речовин, що містяться у відпрацьованих газах та скидах транспортних засобів та інші заходи, спрямовані на запобігання й зменшення викидів та скидів у навколишнє природне середовище забруднюючих речовин та додержання встановлених рівнів фізичних впливів. В той-же час, суб'єктам такої діяльності забороняється здійснювати виробництво і експлуатацію транспортних та інших пересувних засобів і установок, у викидах та скидах яких вміст забруднюючих речовин перевищує встановлені нормативи.

Також керівники транспортних організацій та власники транспортних засобів несуть відповідальність за додержання нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах, скидів забруднюючих речовин та впливу фізичних факторів пересувних джерел на стан довкілля.

Відповідно негативну (ретроспективну) відповідальність в сфері правового забезпечення екологічної безпеки встановлюють норми екологічного законодавства, законодавства про охорону здоров'я, адміністративного, кримінального, цивільного та інші норми законодавства, які визначають склади екологічних правопорушень. З урахуванням загальних підходів, підставою для притягнення до ретроспективної відповідальності в сфері правового регулювання забезпечення екологічної безпеки доцільно визначити екологічне правопорушення.

В юридичній літературі виділяють спеціальні ознаки екологічних правопорушень, до яких відносять: 1) *протиправність* (загальна і спеціальна), тобто наявність заборони поведінки, встановленої нормою екологічного чи іншого законодавства; 2) *винність* (хоча українське та міжнародне законодавство встановлює відповідальність без вини за спричинення шкоди джерелом підвищеної небезпеки); 3) *карність*, тобто наявність санкції за порушення заборон, встановлених в законі, і органів (осіб), уповноважених від імені держави на їх застосування; 4) *суб'єктність*,

³⁰⁹ Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. вузів. К.: Вентурі, 1996. С. 187.

³¹⁰ Там само. С. 188.

як вказівка на статус, якості, властивості або приналежність осіб (фізичних і юридичних), притягнутих до відповідальності; 5) *суспільна небезпека*, що відображається передусім вказівкою на об'єкт і об'єктивну сторону замаху (наслідку); 6) встановлення типу складу правопорушення (матеріальні, формальні, встановлення небезпечної ситуації). Спеціальним елементом екологічного складу правопорушення, який відрізняє його від інших видів правопорушень є заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу і здоров'ю людини³¹¹.

Загальною нормою, яка визначає склади правопорушень ретроспективної (негативної) відповідальності за екологічні правопорушення в галузі забезпечення екологічної безпеки є ст. 68 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», якою визначені такі їх види: порушення прав громадян на екологічно безпечне навколишнє природне середовище; порушення норм екологічної безпеки; порушення екологічних вимог при проектуванні, розміщенні, будівництві, реконструкції, введенні в дію, експлуатації та ліквідації підприємств, споруд, пересувних засобів та інших об'єктів; допущення наднормативних, аварійних, залпових викидів і скидів забруднюючих речовин та інших шкідливих впливів на навколишнє природне середовище; невжиття заходів щодо попередження та ліквідації екологічних наслідків аварій та іншого шкідливого впливу на навколишнє природне середовище; порушення природоохоронних вимог при зберіганні, транспортуванні, використанні, знешкодженні та захороненні хімічних засобів захисту рослин, мінеральних добрив, токсичних та радіоактивних речовин, виробничих, побутових та інших видів відходів тощо.

Найбільш поширеним правопорушенням у галузі екологічної безпеки є недотримання відповідних екологічних нормативів, вимог та правил, під якими розуміють єдині та обов'язково нормовані межі, обсяги, регламенти, що містять кількісні та якісні показники, які визначають допустиме навантаження антропогенної діяльності на довкілля, чим забезпечують охорону навколишнього природного середовища, екологічну безпеку суспільства та здоров'я людини. Визначаються такі показники Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища». Порушення нормативів екологічної безпеки створює умови для проявлення екологічного ризику та в кінцевому підсумку призводить до виникнення реальної екологічної небезпеки для життя, здоров'я людини та навколишнього природного середовища.

Правопорушення у сфері екологічної безпеки можливі як при порушенні вимог екологічної безпеки у процесі здійснення різних видів господарської діяльності, так і в разі невиконання заходів у сфері попередження та ліквідації надзвичайних екологічних ситуацій. З урахуванням ступеня суспільної небезпеки вони поділяються на проступки та злочини. Згідно з видами екологічних правопорушень у галузі забезпечення екологічної

³¹¹ Дубовик О.Л. Экологическое право: Учебник. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2003. С. 280-281.

безпеки винні особи можуть бути притягнені до дисциплінарної, адміністративної, кримінальної або цивільно-правової відповідальності.

6.2. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про екологічну безпеку

Адміністративна відповідальність є самостійним різновидом юридичної відповідальності. У Кодексі про адміністративні правопорушення України закріплені кілька складів правопорушень, що передбачають відповідальність громадян та посадових осіб за порушення екологічної безпеки. Так, адміністративна відповідальність настає за: порушення вимог режиму радіаційної безпеки в місцевостях, що зазнали радіоактивного забруднення (ст. 46); порушення порядку здійснення викидів забруднюючих речовин в атмосферу або впливу на неї фізичних та біологічних факторів (ст. 78); порушення порядку здійснення діяльності, спрямованої на штучні зміни стану атмосфери та атмосферних явищ (ст. 78); порушення правил складування, зберігання, розміщення, транспортування утилізації, ліквідації та використання відходів (ст. 82); приховування, перекручення або відмова від надання повної та достовірної інформації на запити посадових осіб та звернення громадян та їх об'єднань щодо безпеки утворення відходів та поводження з ними (ст. 82); змішування чи захоронення відходів, для утилізації яких в Україні існує відповідна технологія, без спеціального дозволу (ст. 82); невиконання вимог екологічної безпеки у процесі впровадження відкриттів, винаходів, корисних моделей, промислових зразків, раціоналізаторських пропозицій, нової техніки, технологій і систем, речовин і матеріалів (ст. 91); приховування перевищення встановлених лімітів на обсягу утворення та розміщення відходів (ст. 91); порушення вимог законодавчих та інших нормативних актів з безпечного ведення робіт у галузях промисловості (ст. 93); порушення правил і норм ядерної та радіаційної безпеки (ст. 95); недодержання державних стандартів, норм і правил під час проектування і будівництва (ст. 96); невиконання законних вимог (приписів) посадових осіб органів державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки (ст. 188) тощо.

Разом з тим, кваліфікація екологічного правопорушення як адміністративно-правового потребує не лише наявності відповідної статті у КУпАП, а і наявності певних особливостей адміністративної відповідальності за екологічні правопорушення, а саме, такі основні риси як поєднання та взаємодія екологічних та адміністративних чинників, наявність факту вчинення особою саме еколого-адміністративного правопорушення, наявність спільної цінності, яка охороняється екологічним правом та передбачає адміністративне стягнення за посягання на неї, такою цінністю може виступати екологічна безпека, протиправні дії особи повинні бути спрямовані проти довкілля, наявність джерела негативного впливу на навколишнє природне середовище такого, наприклад, як промислові

комплекси, підприємства металургії та енергетики, певна хімічна промисловість тощо. «А тому, – зазначає Куян І.А., – максимальне врахування екологічних чинників дозволить повністю охопити об'єкти адміністративно-правовим захистом та сприятиме створенню надійних засад охорони довкілля засобами адміністративної відповідальності»³¹².

Так, Міністерство енергетики та захисту довкілля України, відповідно до покладених повноважень у сфері контролю за дотриманням природоохоронного законодавства, забезпечує нормативно-правове регулювання з питань щодо оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення», порядок якого передбачений наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України «Про затвердження Інструкції з оформлення Державною екологічною інспекцією України та її територіальними органами матеріалів про адміністративні правопорушення» від 05.07.2004 року № 264.

За такі види правопорушень встановлюються штрафні санкції, розміри яких коливаються в середньому від двох до семидесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Проте більша частина таких санкцій дорівнює від двох до восьми неоподаткованих мінімумів доходів громадян. На нашу думку, передбачені адміністративні стягнення не відповідають шкідливості порушень, що в свою чергу призводить до безвідповідального ставлення до дотримання вимог екологічного законодавства, а це вимагає термінового перегляду всіх штрафних санкцій у цій сфері.

Так, на офіційному сайті Державної екологічної інспекції України викладено звіт за виявленні правопорушення у галузі екології та накладення адміністративних стягнень за 2015 рік³¹³. Зокрема, зазначено, що за 2015 рік територіальними органами Державної екологічної інспекції України проведено близько 18260 перевірок з приводу додержання вимог природоохоронного законодавства у частині раціонального використання і охорони земель, поводження з відходами і хімічними речовинами (у тому числі промисловими та побутовими відходами, пестицидами та агрохімікатами), раціонального використання земель водного фонду, охорони атмосферного повітря, використання та відтворення водних ресурсів (з урахуванням суден). З них, складено близько 22468 протоколів про адміністративні правопорушення, притягнуто до адміністративної відповідальності близько 9335 осіб та у зв'язку із вчиненими адміністративними правопорушеннями у галузі екології накладено адміністративних штрафів на загальну суму близько 433 млн. 908 тис. грн. Озвучені цифри з питань порушення екологічного законодавства, насправді, вражають. Однак радує і той факт, що адміністративна відповідальність дає

³¹² Куян І.А. Адміністративна відповідальність за екологічні правопорушення: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. НАН України Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. К.: 2001. 18 с.

³¹³ Реформування природоохоронної галузі вимагає від екологів більш якісної і результативної роботи: звіт за виявленні правопорушення у галузі екології та накладення адміністративних стягнень за 2015 рік. URL: <http://dei.gov.ua/2012-01-22-11-53-44/2012-01-22-11-47-42/ostanni-novini/2915-reformuvannya-prirodookhoronnoji-galuzi-vimagae-vid-ekologiv-bilsh-yakisnoi-i-rezultativnoi-roboti.html>.

змогу накладати штрафи за вчинення екологічних правопорушень, чим дає змогу спонукати до правомірної поведінки осіб, які можуть вчинити навіть «незначні» правопорушення у галузі екології.

Відповідно до положень ст. 24 КУпАП «за вчинення адміністративних правопорушень можуть застосовуватись такі адміністративні стягнення як: попередження; штраф; штрафні бали; оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; конфіскація: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення; позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину (права керування транспортними засобами); позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; громадські роботи; виправні роботи; адміністративний арешт; арешт з утриманням на гауптвахті» (ст. 24 КУпАП). В свою чергу, Куян І.А. звертає увагу, що «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 довкілля і забезпечення екологічної безпеки, встановлених для всіх громадян, незалежно від місця і характеру їх роботи»³¹⁴.

Для галузі екології має місце удосконалення системи адміністративних стягнень, зокрема це може бути підвищення розмірів адміністративних штрафів за вчинення екологічних правопорушень, чітке визначення системи органів, які мають право накладати такі стягнення тощо. Разом з тим Куян І.А. зосереджує увагу саме на «необхідності оптимізації системи органів адміністративної юрисдикції в сфері охорони довкілля шляхом усунення дублювання відповідних юрисдикційних функцій різними органами та зосередження цих функцій, головним чином, у системі органів Міністерства екології та природних ресурсів України, розширення адміністративної юрисдикції судових органів, на необхідності підвищення ролі та місця судових органів у вирішенні справ про адміністративну відповідальність за екологічні правопорушення»³¹⁵.

А тому, для поліпшення якості та ефективності застосування адміністративної відповідальності в екологічному праві потрібно, перш за все, спрямовувати свої дії на встановлення порядку притягнення до відповідальності за саму вірогідність нанесення шкоди довкіллю. Такими діями може бути: проведення роботи із правоохоронними органами та привернення їх уваги до вчинених екологічних правопорушень; збільшення розмірів штрафів за екологічні правопорушення; акцентування на попередженні вчинення правопорушень в галузі екології; проведення заходів підвищення рівня екологічної свідомості населення; акцентування уваги на факт вчинення шкоди не лише здоров'ю або життю людини, окремим

³¹⁴ Куян І.А. Вказана робота.

³¹⁵ Там само.

об'єктам довкілля, але і навколишньому природному середовищі в цілому і т. ін.

6.3. Цивільно-правова відповідальність за порушення законодавства про екологічну безпеку

Цивільно-правова відповідальність передбачає обов'язок юридичних та фізичних осіб відшкодування шкоди, заподіяної ними внаслідок порушення нормативів, вимог та норм екологічної безпеки, тобто покладає на винних осіб майнові або інші зобов'язання. Чинне екологічне законодавство (ст. 69 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища») передбачає відшкодування заподіяної шкоди, як правило, в повному обсязі без застосування норм зниження розміру стягнення та незалежно від плати за забруднення навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів. Згідно із затвердженим переліком багато видів діяльності та об'єктів становлять підвищену екологічну небезпеку для навколишнього природного середовища. Законодавство відносить такі види діяльності та об'єкти до джерел підвищеної екологічної небезпеки. Особи, які володіють джерелами підвищеної екологічної небезпеки, зобов'язані компенсувати заподіяну шкоду громадянам та юридичним особам, якщо не доведуть, що шкода виникла внаслідок стихійних природних явищ чи навмисних дій потерпілих.

Шкода може бути заподіяна як навколишньому природному середовищу, так і здоров'ю та майну громадян або майну юридичних осіб. Відшкодування шкоди, спричиненої навколишньому природному середовищу, передбачається двома способами: в натурі або грошовому вираженні згідно із затвердженими у встановленому порядку таксами, а також методиками обчислення розміру шкоди, а за їх відсутності – за фактичними витратами на відновлення порушеного стану навколишнього природного середовища. Таке відшкодування шкоди поділяється на: 1) відшкодування шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів³¹⁶ будь-якого цільового призначення, що сталося внаслідок несанкціонованих (непередбачених проектами, дозволами) скидів (викидів) речовин, сполук і матеріалів, внаслідок порушення норм екологічної безпеки у разі зберігання, транспортування та проведення вантажно-розвантажувальних робіт, використання пестицидів і агрохімікатів, токсичних речовин, виробничих і побутових відходів; самовільного розміщення промислових, побутових та інших відходів тощо; 2) відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, їх використання не за цільовим призначенням, зняття

³¹⁶ Про затвердження Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства: наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища в редакції від 4 квітня 2007 р. № 149. *Офіційний вісник України*. 1998. № 18. Ст. 109.

грунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу³¹⁷; 3) відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів³¹⁸; 4) відшкодування шкоди, заподіяної порушенням природоохоронного законодавства у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України³¹⁹; 5) відшкодування збитків, які заподіяні державі в результаті наднормативних викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря³²⁰.

Так, «використавши методику розрахунку розмірів шкоди у відповідності до національного законодавства, екологами міжнародної екологічної організації «Екологія – Право – Людина» розраховано, що розмір шкоди, заподіяної внаслідок військового забруднення земельних ресурсів на території Амвросіївського та Шахтарського районів Донецької області на площі 18,3 га на місці розривів снарядів, становить понад 9 млн. грн. Для розрахунків використано середню нормативно грошову оцінку земель досліджуваних районів згідно отриманої інформації від Управління Держгеокадастру України. Якщо ж реплікувати розрахунок шкоди на всі воронки, що утворилися в наслідок розривів снарядів на Донеччині і Луганщині, то шкода, заподіяна земельним ресурсам та вартість рекультивації порушених земель сягатиме мільярдів. Для природного відновлення земельних ресурсів від забруднення важкими металами необхідно сотні років. А проведення рекультивації забруднених та порушених земель можливе лише в мирних умовах, тому залишається лише сподіватись про найскоріше закінчення війни на сході України»³²¹.

При таксовому способі обчисленні екологічної шкоди за порушення екологічного законодавства застосовуються положення: постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження такс для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок незаконного добування (збирання) або знищення цінних видів водних біоресурсів» від 21.11.2011 року за № 1209; постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд» від 24.07.2013 року за № 541; постанови

³¹⁷ Про затвердження Методики визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельної ділянки, використання земельної ділянки не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу: постанова Кабінету Міністрів України від 25 липня 2007 р. № 963. *Офіційний вісник України*. 2007. № 55. Ст. 2221.

³¹⁸ Про затвердження Методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів: Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 20 липня 2009 р. № 389. *Офіційний вісник України*. 2009. № 63. Ст. 2242.

³¹⁹ Про затвердження такс для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної порушенням природоохоронного законодавства у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України: постанова Кабінету Міністрів України від 21 квітня 1998 р. № 521. *Офіційний вісник України*. 1998. № 16. Стор. 55.

³²⁰ Про затвердження Методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, які заподіяні державі в результаті наднормативних викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря: Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 10 грудня 2008 р. № 639. *Офіційний вісник України*. 2009. № 5. Ст. 151.

³²¹ Военні дії на сході України – цивілізаційні виклики людству / Василюк О., Войціховська А., Мельнь-Забрамна О., Норенко К., Шутяк С. / за ред. Кравченко О. Львів: «ЕПЛ», 2015. С. 122-123.

Кабінету Міністрів України «Про затвердження такс для обчислення розміру відшкодування збитків, заподіяних внаслідок забруднення із суден, кораблів та інших плавучих засобів територіальних і внутрішніх морських вод України» від 03.07.1995 року за № 484; постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісу» від 23.07.2008 року за № 665; наказу Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України «Про затвердження Положення про порядок обчислення розміру відшкодування та сплати збитків, заподіяних внаслідок забруднення із суден, кораблів та інших плавучих засобів територіальних і внутрішніх морських вод України та внесення змін і доповнень до наказу від 18.05.95 р. за № 37» від 26.10.1995 року за № 116 тощо.

Зовсім інша ситуація складається у разі заподіяння шкоди об'єктивно законною діяльністю, наприклад, підприємством, яке має усі дозвільні документи та не порушує жодних вимог екологічної безпеки, тобто заподіяна внаслідок негативного (однак легітимного) впливу на навколишнє природне середовище, а також заподіяна самим навколишнім природним середовищем.

Принцип генерального делікту проголошує, що будь-яка заподіяна суб'єкту цивільних прав шкода повинна бути відшкодована і що майнові права потерпілого навіть у разі заподіяння шкоди невинними діями (бездіяльністю) правопорушника не повинні бути обмежені³²². Цей принцип зафіксований у ч. 2 ст. 22 ЦК України, згідно якої збитки відшкодовуються у повному обсязі, якщо договором або законом не передбачено відшкодування у меншому або більшому розмірі, та ст. 23 ЦК України, відповідно до якої особа має право на відшкодування моральної шкоди, завданої внаслідок порушення її прав.

Однак у главі 82 ЦК України «Відшкодування шкоди» ключова роль відводиться оцінці рішення/діяння, що спричинили шкоду, на предмет їх правомірності. Наприклад, у ч. 1 ст. 1167 вказано, що моральна шкода, завдана фізичній або юридичній особі неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю, відшкодовується особою, яка її завдала, за наявності її вини, крім випадків, встановлених частиною другою цієї статті. Незалежно від вини заподіювача шкоди відшкодовується шкода, завдана, серед іншого, каліцтвом, іншим ушкодженням здоров'я або смертю фізичної особи внаслідок дії джерела підвищеної небезпеки.

Слід підкреслити, що на підставі ч. 2 ст. 1167 ЦК України відповідальність без вини наступає так само за неправомірне рішення, дію чи бездіяльність. Вина в цивільному праві розглядається як психічне ставлення особи до своєї протиправної поведінки та її наслідків у формі умислу або необережності³²³. Таким чином, відповідно до глави 82 ЦК України відшкодуванню підлягає лише та шкода, яка заподіяна неправомірним рішенням, дією або бездіяльністю; правомірно заподіяна шкода

³²² Цивільне право України: Академічний курс: Підручник: У 2 т. / За заг. ред. Я.М. Шевченко. Вид. 2-ге, доповнене і перероблене. К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2006. Т.1 Загальна частина. С. 120.

³²³ Там само. С. 117.

відшкодовується лише у випадках, прямо передбачених законом, зокрема заподіяна у стані крайньої необхідності. Отже принциповим є питання: які рішення, діяння вважаються правомірними, тобто чи є діяльність, яка здійснюється відповідно до встановленого порядку і при цьому завдає шкоди життю та/або здоров'ю фізичної особи, та/або майну фізичної особи (як безпосередньо так і через негативний вплив на навколишнє природне середовище), правомірною?

Крім того, для відшкодування шкоди, заподіяної здоров'ю громадян, у першу чергу необхідно довести причинний зв'язок між діяльністю винної особи та забрудненням навколишнього природного середовища, а також впливом цього середовища та спричиненою шкодою. Вказана категорія спорів є найбільш складною, бо забруднення навколишнього середовища, як правило, викликається сукупною дією декількох джерел забруднення і дуже важко довести причинний зв'язок.

В той-же час, безпосередньо в екологічному законодавстві немає норми, яка б передбачала можливість відшкодування крім матеріальної ще і немайнову (моральну) шкоду. Правовою базою для відшкодування моральної шкоди в нашій державі, в першу чергу, є норми Конституції України (статті 32, 56, 62, 152). Оскільки відшкодування шкоди (збитків) в галузі екології є мірою цивільно-правової відповідальності, то правовою базою для її відшкодування в цій сфері є також норми Цивільного кодексу України. Деякі пов'язані з цим питання відображені в постановках вищих судових органів. Для з'ясування окремих положень відшкодування моральної шкоди доцільно навести окремі положення цих актів, що дають тлумачення окремих аспектів застосування норм чинного законодавства з питань відшкодування моральної шкоди.

Так відповідно до п. 2 Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди», спори з питань відшкодування моральної шкоди розглядаються судами у випадках, коли право на її відшкодування передбачено спеціальним законодавством. Однак, таке обмеження не зовсім відповідає нормам чинного законодавства, зокрема Цивільний кодекс України не містить ніяких обмежень щодо застосування відшкодування моральної шкоди.

Більш наближеним в даному випадку є роз'яснення Вищого Арбітражного Суду України від 29 лютого 1996 року № 02-5/96 «Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних з відшкодуванням моральної шкоди», в якому, зокрема, зазначено, що чинне законодавство не містить вичерпного переліку обставин, за яких юридична особа може вважати, що їй заподіяно моральну шкоду.

Таким чином, відповідно норм Цивільного кодексу України, фізична або юридична особа має право вимагати відшкодування немайнової (моральної) шкоди у разі порушення її права неправомірними діями в будь-яких правовідносинах (в тому числі екологічних).

Заслуговують на увагу й положення ст. 56 Конституції України, в якій передбачається право громадян на відшкодування за рахунок держави чи

органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень. Вказана стаття Конституції України є нормативною базою для відшкодування моральної та матеріальної шкоди у випадку незаконного обмеження чи порушення екологічних прав громадян (права природокористування, права на достовірну екологічну, якщо такі порушення були вчинені державними органами загальної та спеціальної компетенції, органами місцевого самоврядування). Відповідно до частини 3 ст. 8 Конституції зазначені положення є нормами прямої дії та можуть безпосередньо застосовуватись для відшкодування шкоди (в тому числі моральної) заподіяної порушенням екологічних прав громадян.

Правовою базою для відшкодування шкоди, заподіяної порушенням основного екологічного права громадян на екологічну безпеку довілля, є ст. 50 Конституції України, тотожна за своїм змістом положенню ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» п. 3 якої передбачає можливість подання до суду позовів до державних органів, установ, підприємств, організацій і громадян про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище. Ст. 50 Конституції України, встановлюючи право громадян на відшкодування шкоди, заподіяної порушенням права на безпечне для життя та здоров'я довілля, не розмежовує шкоду на матеріальну та моральну, як це зроблено у статтях 32, 56, 62, 152 Конституції України. Будучи тут не зовсім послідовним, законодавець веде мову про шкоду взагалі.

Навряд чи можна стверджувати, що мається на увазі лише майнова шкода, тому що йдеться про наслідки порушення основного екологічного права громадян. Оскільки наше законодавство і наукова література передбачають диференціацію шкоди на майнову та немайнову (моральну), то виходячи з систематичного способу тлумачення, можна зробити висновок, що у ст. 50, йдеться про всіляку шкоду, яка виникає при порушенні права на безпечне довілля, тобто і матеріальну, і моральну.

Таким чином, можна вважати, що правовою базою для відшкодування моральної шкоди у випадку порушення екологічних прав громадян є статті 50, 56 Конституції України та ст. 1167 Цивільного кодексу України, яку можна використовувати тоді, коли таке відшкодування не передбачається спеціальним законодавством (тобто екологічним), та ст. 16 Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки», якщо шкода заподіяна внаслідок аварії що сталася на об'єкті підвищеної небезпеки³²⁴.

Тому, при визначенні величини шкоди здоров'ю громадян мають враховуватися: 1) міра втрати працездатності потерпілим; 2) витрати на лікування і відновлення здоров'я; 3) витрати на догляд за хворим; 4) витрати,

³²⁴ Решетник Л.П. Правові питання компенсації шкоди, заподіяної порушенням екологічних прав громадян [Текст]: монографія. Луцьк: Вежа-Друк, 2013. С. 58.

пов'язані з необхідністю зміни місця проживання і способу життя, професії; 5) втрати, пов'язані з моральними травмами, неможливістю мати дітей або ризиком народження дітей з природженою патологією; 6) інші витрати, у тому числі упущені професійні можливості.

Як вже зазначалося, компенсації при спричиненні шкоди здоров'ю людини забрудненням або іншими екологічно шкідливими діями проти довкілля підлягає і моральна шкода. Підставою виникнення обов'язку відшкодування шкоди слугує факт спричинення шкоди, яка підтверджується медико-соціальною експертизою (ст. 69 Основ законодавства України про охорону здоров'я від 19 листопада 1992 р.), або реальна загроза його настання. Права громадян на відшкодування шкоди здоров'ю від шкідливої дії довкілля можуть бути реалізовані в позовній, адміністративній та страховій формах. Право на пред'явлення позову до заподіювача шкоди про відшкодування збитків здоров'ю мають як самі громадяни (у тому числі і іноземні), що потерпіли, так і їх законні представники, зокрема члени сім'ї. Позов може бути пред'явлений на користь громадян прокурором в порядку п. 6 ст. 20 Закону України «Про прокуратуру», уповноваженими державними органами, а також суспільними об'єднаннями громадян.

При пред'явленні позовної заяви до суду потерпілий зобов'язаний надати окрім розрахунку заподіяного збитку, висновок медичної установи про характер захворювання і його джерело, міру втрати працездатності. У складних ситуаціях проводиться санітарно-екологічна експертиза, що призначається органами санітарно-епідеміологічного нагляду. Її завдання полягає у визначенні міри шкідливої дії забруднення та інших несприятливих чинників на здоров'я людини і встановленні причинного зв'язку між шкодою, що настала, здоров'ю і джерелом його спричинення.

Сума грошових коштів за заподіяну шкоду здоров'ю людей стягується із заподіювача шкоди, а у випадку неможливості його встановлення із засобів відповідних місцевих або державних екологічних фондів. Джерелами відшкодування шкоди можуть бути також страхові фонди підприємств на випадок аварій і катастроф.

Умовою застосування цивільно-правової форми відшкодування екологічної шкоди є шкідливий стан довкілля. Законодавство України про охорону здоров'я встановлює, що за умови визнання окремих районів екологічно несприятливими для громадян, що проживають в таких районах, в адміністративному порядку повинні встановлюватися наступні екологічні пільги: безкоштовна медична допомога; медико-генетичні та інші обстеження; санаторно-курортне і відновлювальне лікування; пільгове забезпечення лікарськими та іншими медичними засобами.

6.4. Кримінальна відповідальність за порушення законодавства про екологічну безпеку

Кримінальна відповідальність за злочини проти довкілля передбачена за: порушення правил екологічної безпеки (ст. 236 КК України); невжиття заходів щодо ліквідації наслідків екологічного забруднення (ст. 237); проектування чи експлуатація споруд без систем захисту довкілля (253); порушення правил безпеки під час використання робіт з підвищеною небезпекою (ст. 272); порушення правил ядерної або радіаційної безпеки (ст. 274); порушення правил, що стосуються безпечного використання промислової продукції або безпечної експлуатації будівель (ст. 275); заготівля, переробка або збут радіоактивно забруднених продуктів харчування чи іншої продукції (ст. 327) тощо.

Важливим з точки зору правового забезпечення екологічної безпеки є закріплення у ст. 441 Кримінального кодексу України і кримінальної відповідальності за екоцид, положення якої хоч і розміщені у Розділі «Злочини проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку», проте, без сумніву, за своєю суттю є екологічним злочином³²⁵.

В даній статті під «екоцидом» розуміється масове знищення рослинного або тваринного світу, отруєння атмосфери або водних ресурсів, а також вчинення інших дій, що можуть спричинити екологічну катастрофу.

Дане положення було імплементоване з міжнародного права де спочатку застосовувалось з метою захисту навколишнього природного середовища в період військових конфліктів (військовий екоцид) в рамках Женевських конвенцій 1949 року, а з моменту прийняття Конвенції про заборону військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на навколишнє середовище від 18 травня 1977 р. став розглядатися у якості злочину проти безпеки людства. Детальний правовий аналіз даного виду злочину здійснено у кандидатській дисертації Куцевича М.П. на тему: «Кримінальна відповідальність за екоцид: міжнародний та національний аспекти»³²⁶.

Дослідження системи екологічних злочинів та правильності їх побудови – дасть змогу найбільшою мірою зрозуміти їх сутність, характер, можливість пошуку нових протиріч, колізій та прогалин та заповнити їх за допомогою отриманих знань та навичок для досягнення найбільшої дієвості та ефективності кримінального законодавства у галузі екології. Зокрема, якщо торкнутися проблем застосування кримінальної відповідальності в галузі екології, то найперше, що спадає на думку – це розбіжність у трактуванні поняття екологічного злочину та поняття злочину проти довкілля. Та чи можна їх вважати синонімами, чи ж кожне з понять має свій, специфічний зміст. Мені здається, що дані поняття тільки у тому випадку неможливо було

³²⁵ Веричева М.И. К вопросу об уголовной ответственности за экоцид. *Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия «Право»*. 2010. № 2 (8). С. 64-66.

³²⁶ Куцевич М.П. Кримінальна відповідальність за екоцид: міжнародний та національний аспекти: Автореферат дис...канд. юрид. наук: 12.00.08. К.: КНУ ім. Тараса Шевченка, 2007. 17 с.

б синонімізувати, якби екологічний злочин можна було б кваліфікувати поза межами розділу VIII ККУ. В такому випадку, поняття екологічного злочину мало б більш ширше коло дії.

З цього приводу, у постанові Пленуму Верховного Суду України від 10 грудня 2004 року «Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля» визначено тлумачення поняття злочини проти довкілля, де зазначається, що «злочини та інші правопорушення проти довкілля посягають на суспільні відносини у сфері охорони конституційного права громадян на безпечне довкілля, а також у сфері охорони, використання, збереження і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання й усунення негативного впливу господарської та іншої діяльності людини на навколишнє природне середовище, збереження генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій, а також природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною»³²⁷.

Отже, екологічним злочином або ж злочином проти довкілля визнається протиправне діяння, яке при доказуванні має ознаки істотної шкоди чи тяжких наслідків (заподіяння матеріальної шкоди в особливо великих розмірах, загибель чи масове захворювання людей, створення загрози життю людей тощо). Так як злочини проти довкілля є більш небезпечними у порівнянні із адміністративними правопорушеннями, то і відповідальність за такі діяння є більш суворою. Тому великої уваги має приділятися трактування протиправного діяння як злочину чи то як правопорушення. Здавалось би, не потребує труднощів визначити такі тяжкі наслідки як загибель чи масове захворювання людей; зникнення, масова загибель чи тяжкі захворювання об'єктів тваринного і рослинного світу; заподіяння матеріальної шкоди в особливо великих розмірах. Але, як визначити, яке погіршення екологічної обстановки в тій чи іншій місцевості є істотним. Тлумачення зазначених наслідків є досить важливою та складною роботою, яка потребує не лише бездоганного знання ККУ, Кримінально процесуального кодексу України, але і знання екологічного законодавства зокрема та галузі екології загалом. В конкретних випадках – знання відповідних органів мають бути значно ширшими та включати, зокрема: знання статистики, географії, змісту оцінки впливу на довкілля, фінансового моніторингу, врахування не тільки кількісних, а і вартісних критеріїв та врахування інших обставин, які мають істотне значення для вирішення конкретної справи.

Видами ж покарань, відповідно до ст. 51 ККУ, можуть виступати: «штраф; позбавлення військового, спеціального звання, рангу, чину або кваліфікаційного класу; позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; громадські роботи; виправні роботи; службові обмеження для військовослужбовців; конфіскація майна; арешт; обмеження

³²⁷ Постанова Пленуму Верховного Суду України про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля від 10.12.2004 р. № 17. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0017700-04>.

волі; тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців; позбавлення волі на певний строк; довічне позбавлення волі» (ст. 51 КК України).

Разом з тим, турбує той факт, що на сьогоднішній день спеціально уповноважені органи змушені застосовувати для підтримання екологічного правопорядку до осіб, які вчинили екологічні злочини, один із самих суворих засобів покарання – кримінальну відповідальність. Так, звісно, з одного боку це є позитивною рисою, адже повинен існувати вид відповідальності, який застосовується за найважчі протиправні діяння, але з іншого боку, лякає те, що велика кількість осіб вчиняють екологічні злочини навіть не задумуючись, що перш за все, завдають шкоди, собі, своїм дітям та нащадкам. І це говорить, знову ж таки, про низький рівень екологічної правосвідомості або про повну байдужість до навколишнього світу. Тому «проти дія екологічної злочинності, – як в свою чергу зазначали Митрофанов І.І. та Білоус Ю.І., – має здійснюватися не лише за допомогою криміналізації чи декриміналізації суспільно небезпечних діянь проти довкілля, реалізації кримінальної відповідальності за їх вчинення, а в комплексі з економічними, політичними, морально-виховними, освітніми заходами тощо. Інший бік реалізації кримінальної відповідальності за екологічні злочини – відшкодування заподіяної шкоди природі чи здоров'ю людини»³²⁸.

Вже навіть станом на 2006 рік, як зазначав Поліщук Г.С., «наявна екологічна ситуація в Україні суттєвим чином була обумовлена існуванням масштабної злочинності проти довкілля, яка не відображається в офіційній статистиці. Так, аналіз статистичних даних про стан екологічної злочинності в Україні свідчить, що її частка в загальній структурі злочинності є стабільно незначною та становить близько 0,3%»³²⁹. За офіційними даними судової статистики, наданими на офіційному сайті Верховного Суду України, у структурі кримінальних справ, які були розглянуті місцевими загальними судами з постановленням вироку за 2015 рік³³⁰, справи про злочини проти довкілля займають 0,8 % або 861 від кількості всіх кримінальних справ, розглянутих за весь рік. А цей говорить проте, що за 9 років злочинність у галузі екології виросла на 0,5 % від загальної кількості розглянутих кримінальних справ за ці роки, при тому, що злочини проти довкілля за 2015 рік представлено за офіційними даними. При цьому, кількість засуджених осіб за вчинення злочинів проти довкілля становить близько 1 тисяч або 1 % від загальної кількості засуджених осіб за вчинення екологічних злочинів. Тому, таке зростання я вбачаю у недосконалому як кримінальному

³²⁸ Митрофанов І.І., Білоус Ю.І. Екологічні злочини: проблеми кримінально-правового захисту: гуманітарна складова стратегії ноосферного розвитку / Біосферно-ноосферні ідеї В.І. Вернадського й еколого-економічні та гуманітарні проблеми розвитку регіонів : XII міжнародна наук.-практ. конф., 28–29 травня 2010 року: тези доповідей. Кременчуцький державний університет імені Михайла Остроградського. Кременчук, 2010. С. 1.

³²⁹ Поліщук Г.С. Кримінологічна характеристика та запобігання злочинам проти довкілля (за матеріалами Причорноморського регіону України): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.08. Київський національний університет внутрішніх справ. К., 2006. 18 с.

³³⁰ Стан здійснення судочинства в Україні у 2015 році: статистичний збірник. URL: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/E099D00A118D129AC22580E40048EBA9](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/E099D00A118D129AC22580E40048EBA9).

законодавства, так і превентивних заходів, які спрямовані на попередження вчинення протиправних діянь.

Як зазначає Архипов О.М., «подальше загострення конфлікту, породженого антропогенним впливом на довкілля, підвищує вимоги до кримінально-правових засобів охорони довкілля як засобів боротьби з особливо небезпечними проявами людської діяльності, в результаті якої створюється загроза самому існуванню людського суспільства через руйнацію його середовища»³³¹.

В той-же час, незалежно від притягнення винних осіб до адміністративної або кримінальної відповідальності вони повинні нести цивільно-правову відповідальність у разі заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу або здоров'ю громадян.

6.5. Дисциплінарна відповідальність за порушення законодавства про екологічну безпеку

Дисциплінарна відповідальність за порушення вимог екологічної безпеки. Згідно із п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України, діяння, що є дисциплінарними правопорушеннями та відповідальність за них визначаються виключно законами України. На даний час засади застосування дисциплінарної відповідальності визначаються гл. 10 Кодексу законів про працю України (далі КЗпП України) від 10 грудня 1971 р. Відповідно до ст. 140 КЗпП України, до несумлінних працівників застосовуються в необхідних випадках заходи дисциплінарного впливу.

На відміну від кримінального і адміністративного законодавства в даній сфері систематизований перелік екологічних дисциплінарних проступків відсутній. Для притягнення особи до дисциплінарної відповідальності вимагається наявність обов'язкової умови – здійснення професійної діяльності, пов'язаної з використанням природних ресурсів або здійсненням впливу на навколишнє природне середовище. До такого роду діяльності застосовуються спеціальні вимоги щодо дотримання норм екологічного законодавства, нормативів якості довкілля, щодо виконання планів і заходів по охороні довкілля і раціональному використанню природних ресурсів. Крім того, важливою умовою дисциплінарної відповідальності є виконання нормативно або в порядку індивідуального правозастосування або по договору конкретної трудової функції як частини виробничої або іншої діяльності підприємства (організації) або функцій посадової особи (організаційно-господарських, адміністративно-розпорядчих)³³².

Можна сказати, що дисциплінарна відповідальність у сфері забезпечення екологічної безпеки – це різновид юридичної відповідальності за екологічні правопорушення, яка застосовується до винних осіб за протиправні дії, що

³³¹ Архипов О.М. Загальнотеоретичні проблеми системи екологічних злочинів. *Правова держава*. 2005. № 8. С. 109.

³³² Дубовик О.Л. Экологическое право: Учебник. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2003. С. 305.

порушують екологічні вимоги у процесі невиконання функціональних обов'язків та інших вимог дисципліни праці, пов'язаних із забезпеченням екологічної безпеки³³³.

Такий вид відповідальності передбачається ч. 5 ст. 68 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», відповідно до якої посадові особи та спеціалісти, винні у порушенні вимог щодо забезпечення екологічної безпеки за поданням державних органів охорони навколишнього природного середовища згідно з рішеннями їх управлінських органів, *позбавляються премій* за основними результатами господарської діяльності повністю або частково.

Прикладами застосування такого заходу в спеціальній правовій літературі розглядається депреміювання посадових осіб та інших працівників, тобто повне або часткове позбавлення премії за порушення правил забезпечення екологічної безпеки згідно з підсумками виробничої діяльності за відповідний період. Підставою до притягнення за такий вид правопорушення є довідка територіальних органів з охорони навколишнього природного середовища про стан виконання природоохоронних заходів, забезпечення екологічної безпеки та ступеня дотримання екологічного законодавства у цій сфері за відповідний період³³⁴.

Одночасно з позбавленням премій в національному законодавстві передбачаються та інші форми притягнення до дисциплінарної відповідальності. Так, відповідно до ст. 147 КЗпП України, за порушення трудової дисципліни до працівника може бути застосовано такі види дисциплінарних стягнень як: 1) *догана*; 2) *звільнення*, а також інші дисциплінарні стягнення (зокрема *звільнення із займаної посади*).

Зазначені види дисциплінарної відповідальності можуть накладатися як до працівників органів державної влади у сфері екології, так і до працівників самих підприємств.

Разом з тим, виходячи з положень п. 1 постанови Кабінету Міністрів України від «13» червня 2000 р. «Про затвердження Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування»: «стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування може бути проведено службове розслідування у передбачених випадках, зокрема, невиконання або неналежного виконання службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, що призвело до людських жертв або заподіяло значну матеріальну чи моральну шкоду громадянину, державі, підприємству, установі, організації чи об'єднанню громадян; у разі недодержання законодавства про державну службу, службу в органах місцевого самоврядування, антикорупційного законодавства тощо. В

³³³ Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. вузів. К.: Вентурі, 1996. С. 195.

³³⁴ Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды): Учебник для высших юридических учебных заведений. М.: Юристъ, 1998. С. 356.

даному Порядку також передбачено порядок проведення службового розслідування».

Слід зазначити, що позитивною рисою застосування дисциплінарної відповідальності в галузі забезпечення екологічної безпеки є той факт, що дисциплінарне стягнення може накладатися за фактом вчинення правопорушення, незалежно від настання певних екологічних наслідків. Проблемою є той факт, що по суті, дисциплінарна відповідальність застосовується до працівника чи ж посадової особи, винної у вчиненні екологічного правопорушення на загальних підставах. Хоча, при іншому ставленні держави до цього питання, можна було б більше уваги приділити саме цьому виду відповідальності. Так як, при сумлінному виконанні своїх обов'язків працівники (посадові особи) в галузі екології могли б внести значний внесок у покращення стану довкілля. А для того, аби виконувати свої обов'язки сумлінно, в багатьох випадках повинна бути присутня мотивація, нерідко у вигляді саме стимулів та санкцій, у нашому випадку дисциплінарних санкцій.

А так, дуже багато питань неузгоджених, зокрема, для застосування дисциплінарної відповідальності до особи, яка вчинила екологічне правопорушення повинні існувати певні умови такі як: протиправність дій або бездіяльність, важливий фактор наявності вини особи, екологічне спрямування роботи, невиконання чи неналежне виконання екологічних вимог, які складають коло службових професійних обов'язків. Але до цього висновку можна прийти, вивчаючи загальні норми, в екологічному законодавстві ні слова про такі умови не йдеться.

Важливим аспектом також є надання значимості саме бездіяльності працівників (посадових осіб) у процесі здійснення службових обов'язків у сфері екології. Адже можливість вибору «можу робити», «можу не робити» є досить проблемним питанням. Так як те, що прямо не передбачено законом як обов'язок працівника часто ним ігнорується та забувається, що законодавець дозволяє діяти не лише в межах закону, але і в тому випадку, якщо така діяльність прямо не заборонена у відповідній нормі. Адже так багато є нетипових ситуацій, які потребують втручання відповідних органів, а люди лише отримують у відповідь їх бездіяльність.

Питання для обговорення та самоперевірки

1. Поняття та особливості позитивної відповідальності як засобу забезпечення екологічної безпеки.
2. Поняття та особливості негативної відповідальності як засобу забезпечення екологічної безпеки.
3. Відповідальність за порушення норм, правил та нормативів екологічної безпеки.
4. Особливості застосування дисциплінарної відповідальності за порушення законодавства про екологічну безпеку на практиці.

5. Особливості притягнення до майнової відповідальності у справах про порушення законодавства про екологічну безпеку.

6. Особливості притягнення до немайнової відповідальності у справах про порушення законодавства про екологічну безпеку.

Проаналізуйте ситуацію:

Керівники комбінату «Епос» дали розпорядження про вивезення на беріг річки Лопань виробничого сміття та інших відходів, які було зібрано під час впорядкування території комбінату. Навесні, в процесі таяння снігу все сміття потрапило в річку, що призвело до її засмічення та забруднення, результатом чого стала масова загибель водних живих ресурсів. Також внаслідок цих дій порушилась санітарно-епідеміологічна ситуація, що призвело до унеможливлення реалізації місцевими жителями права загального водокористування (в частині водопою худоби та ловлі риби).

Чи є в діях керівників комбінату «Епос» та працівників цього комбінату склад екологічного правопорушення?

Чи мають право громадяни на компенсацію в зв'язку із неможливістю використовувати водний об'єкт на праві загального природокористування?

Вирішіть справу по суті.

Рекомендована література:

1. Краснова Ю.А. Правове регулювання екологічної безпеки в Україні: Монографія. Київ: Алерта, 2013. 304 с.

2. Краснова Ю.А. Право екологічної безпеки України: теоретичні аспекти: Монографія. Київ: НУБіП України, 2017. 589 с.

3. Правове регулювання екологічної безпеки в Україні: навч. посіб. / А.П. Гетьман, М.В. Шульга, В.Л. Бредіхіна та ін. Харків: Право, 2012. 296 с.

Контрольні питання до змістового модуля II

1. Поняття механізму правового забезпечення екологічної безпеки та його структура.
2. Особливості організаційно-правових засад забезпечення екологічної безпеки.
3. Система органів державного управління у сфері забезпечення екологічної безпеки.
4. Правові форми та види самоврядного управління і контролю у сфері забезпечення екологічної безпеки.
5. Особливості виробничого управління у сфері забезпечення екологічної безпеки.
6. Поняття та види функціонально-правових заходів забезпечення екологічної безпеки.
7. Етапи забезпечення екологічної безпеки у діяльності екологічно шкідливих підприємств.
8. Місце екологічного програмування у забезпеченні екологічної безпеки.
9. Роль стратегічної екологічної оцінки у забезпеченні екологічної безпеки.
10. Зонування як засіб забезпечення екологічної безпеки.
11. Оцінка впливу на довкілля як засіб забезпечення екологічної безпеки.
12. Екологічне страхування як засіб забезпечення екологічної безпеки.
13. Ідентифікація потенційно небезпечних об'єктів та об'єктів підвищеної небезпеки як засіб забезпечення екологічної безпеки.
14. Екологічна паспортизація як засіб забезпечення екологічної безпеки.
15. Декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки як засіб забезпечення екологічної безпеки.
16. Плани локалізації та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій як засіб забезпечення екологічної безпеки.
17. Ліцензування екологічно небезпечної діяльності як засіб забезпечення екологічної безпеки.
18. Нормування як засіб забезпечення екологічної безпеки.
19. Сертифікація як засіб забезпечення екологічної безпеки.
20. Екологічне інформування як засіб забезпечення екологічної безпеки.
21. Екологічний аудит як засіб забезпечення екологічної безпеки.
22. Екологічний контроль і нагляд як засіб забезпечення екологічної безпеки.
23. Поняття та види юридичної відповідальності за порушення вимог екологічної безпеки.
24. Особливості адміністративної відповідальності за порушення законодавства про екологічну безпеку.
25. Особливості цивільно-правової відповідальності за порушення законодавства про екологічну безпеку.
26. Особливості кримінальної відповідальності за порушення законодавства про екологічну безпеку.

27. Особливості дисциплінарної відповідальності за порушення законодавства про екологічну безпеку.

ТИПОВЕ ЗАВДАННЯ МОДУЛЬНОЇ КОНТРОЛЬНОЇ РОБОТИ II

1. До органів державного управління в сфері забезпечення екологічної безпеки спеціальної компетенції не належать:

- а) Міністерство охорони здоров'я України;
- б) Міністерство екології та природних ресурсів України;
- в) Міністерство енергетики та захисту довкілля України;
- г) Міністерство надзвичайних ситуацій України.

2. Законодавство України не передбачає можливості притягнення за правопорушення у сфері забезпечення екологічної безпеки до:

- а) цивільно-правової відповідальності;
- б) кримінальної відповідальності;
- в) дисциплінарної відповідальності;
- г) екологічної відповідальності.

3. Органи Державної екологічної інспекції мають право притягувати за порушення норм та вимог екологічної безпеки до такого виду відповідальності:

- а) кримінальної;
- б) дисциплінарної;
- в) адміністративної;
- г) позитивної;
- д) абсолютної.

4. Який об'єкт може бути визначено в якості об'єкту підвищеної небезпеки:

- а) відповідно до виду діяльності, що здійснюється;
- б) відповідно до кількості працівників, які працюють на об'єкті;
- в) відповідно до кількості порогової маси небезпечних речовин;
- г) відповідно до результатів екологічної експертизи об'єкту.

5. Органами державного регулювання безпеки використання ядерної енергії є:

- а) Міністерство енергетики та захисту довкілля України;
- б) Державна інспекція ядерного регулювання України;
- в) Міністерство оборони України;
- г) Державний комітет ядерного регулювання України;
- д) Міністерство промислової політики України;
- е) Міністерство охорони здоров'я України.

6. До основних принципів здійснення державного контролю за використанням та охороною земель належать:

- а) пріоритет економічних інтересів над вимогами екологічної безпеки;

- б) пріоритет вимог екологічної безпеки у використанні земельних ресурсів над економічними інтересами;
- в) паритетність вимог екологічної безпеки та економічних інтересів;
- г) індивідуальний підхід до визначення пріоритетності вимог екологічної безпеки або економічних інтересів в кожному конкретному випадку.

7. Господарська та інша діяльність, яка зумовлює забруднення земель і ґрунтів понад встановлені гранично допустимі концентрації небезпечних речовин:

- а) допускається в межах 50 % посівних площ, що використовуються відповідним суб'єктом;
- б) забороняється;
- в) забороняється за рішенням відповідної обласної ради;
- г) забороняється щорічно в період з березня по жовтень.

8. Декларація безпеки об'єкта підвищеної безпеки – це:

- а) документ, що затверджується відповідною місцевою державною адміністрацією та вимогам якого має відповідати об'єкти підвищеної безпеки;
- б) документ, який визначає комплекс заходів, що вживаються суб'єктом господарської діяльності з метою запобігання аваріям, а також забезпечення готовності до локалізації, ліквідації аварій та їх наслідків;
- в) документ, що затверджується відповідною місцевою радою та вимогам якого має відповідати об'єкти підвищеної безпеки;
- г) документ, що може бути затвердженим відповідною місцевою державною адміністрацією та вимогам якого має відповідати об'єкт підвищеної безпеки.

9. Засоби забезпечення екологічної безпеки – це:

- а) елементи правового статусу суб'єктів правовідносин екологічної безпеки;
- б) напрями впливу норм права екологічної безпеки на волю та поведінку суб'єктів
- в) правовідносин екологічної безпеки;
- г) потреби людини в сфері екологічної безпеки;
- д) підстави виникнення, зміни та припинення правовідносин екологічної безпеки.

10. Доюрисдикційний захист права на екологічну безпеку здійснюється:

- а) органами державної влади та судами;
- б) органами місцевого самоврядування та судами;
- в) органами державної влади та господарськими судами;
- г) органами державної влади та місцевого самоврядування;

д) органами державної влади і місцевого самоврядування та судами.

11. Які з нижче перерахованих засобів належать до організаційно-превентивних заходів забезпечення екологічної безпеки:

- а) запобіжно-деліктні;
- б) контрольно-наглядові;
- в) нормативно-обмежувальні;
- г) реєстраційно-ліцензійні;
- д) нормативно-режимні.

12. Об'єктами оцінки впливу на довкілля є:

- а) проектно-кошторисна документація на будівництво, реконструкцію, технічне переоснащення, консервацію чи ліквідацію небезпечних виробничих об'єктів;
- б) проектно-технологічна, нормативно-технічна та нормативна документація для ведення робіт на небезпечних виробничих об'єктах;
- в) експлуатаційна документація на устаткування підвищеної небезпеки, у тому числі закордонного походження;
- г) устаткування підвищеної небезпеки на небезпечних виробничих об'єктах;
- д) всі з вище перерахованих об'єктів.

13. Вставте пропущене слово:

..... — це документ, що ведеться суб'єктом господарювання, діяльність якого пов'язана з використанням природних ресурсів та/чи негативним впливом на довкілля і містить комплекс відомостей про використання підприємством природних ресурсів і його впливи на стан довкілля.

14. Вставте пропущене слово:

За порушення правил екологічної безпеки під час проектування, розміщення, будівництва, реконструкції, введення в експлуатацію, експлуатації та ліквідації підприємств, споруд, пересувних засобів та інших об'єктів передбачена ____ відповідальність.

15. Встановіть, до якого правового заходу належить вказані правові засоби забезпечення екологічної безпеки:

а. організаційно-превентивні	1. забезпечення національної безпеки
б. розпорядчо-виконавчі	2. аварійно-рятувальні роботи
в. регулятивно-стимулюючі	3. екологічна сертифікація
г. забезпечувальні	4. припинення небезпечної діяльності
д. охоронно-відновлювальні	5. екологічне нормування

ЛІТЕРАТУРА

1. Адаменко Я.О. Оцінка впливів техногенно небезпечних об'єктів на навколишнє середовище: науково-теоретичні основи, практична реалізація, Івано-Франківськ, 2006. 425 с.
2. Алисов Е.А. Педагогическое проектирование экологической безопасности образовательной среды: Дис...докт. педаг. наук, специальность: 13.00.01. Курск, 2011. 405 с.
3. Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки: Навч. та наук.-практ. посіб. К.: Знання-Прес, 2002. 332 с.
4. Антонюк У.В. Правове забезпечення екологічної безпеки у діяльності залізничного транспорту: Автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.06. К., 2009. 20 с.
5. Балюк Г.І. Правові аспекти забезпечення ядерної та радіаційної (радіоекологічної) безпеки в Україні: Монографія. К., 1997. 196 с.
6. Балюк Г.І. Проблеми формування та становлення ядерного права України. Автореф. дис. ... доктора, юрид. наук: 12.00.06. К: Київський національний університет імені Тараса Шевченка. 2000. 33 с.
7. Барбашова Н.В. Правове забезпечення екологічної безпеки в процесі господарської діяльності: Автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.06. НАН України; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2005. 20 с.
8. Безпека життєдіяльності: навч. посіб. / С.О. Ковжога, О.Д. Малько, А.М. Полежаєв. Х.: Право, 2014. 304 с.
9. Белокрылова Е.А. Правовое обеспечение экологической безопасности: учеб. пособие. Ростов н/Д: Феникс, 2014. 445 с.
10. Берзіна С.В. Системи екологічного управління. Довідниковий посібник з впровадження міжнародних стандартів серії ISO 14000. К.: Alva Plus Ltd, 2009. 62 с.
11. Бівзек В. Політика та право ЄС з питань, що стосуються довкілля: посібник. URL: <http://www.greenmind.com.ua/images/meropriyatiya/EC-LEG-Textbook-UA.pdf>.
12. Боков В.А., Лущик А.В. Основы экологической безопасности: Учебное пособие. Симферополь: Сомат, 1998. 224 с.
13. Бондар Л.О. Правові засади здійснення екологічно небезпечної діяльності в Україні: Дис...канд. юрид. наук: 12.00.06. Одеса, 2001. 206 с.
14. Бондар Л.О. Правові засади здійснення екологічно небезпечної діяльності в Україні: Автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.06; Київськ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2001. 20 с.
15. Бредіхіна В.Л. Право громадян на безпечне навколишнє природне середовище: Автореферат дис...канд.. юрид. наук: 12.00.06 / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2005. 20 с.

16. Бригадир І.В. Правове регулювання забезпечення екологічної безпеки в галузі автомобільного транспорту: Автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.06. Х., 2008. 20 с.
17. Бринчук М.М. О понятийном аппарате экологического права. Государство и право. М. 1998 р. № 9. С. 20–28.
18. Бринчук М.М. Право на благоприятную окружающую среду. Экологическое право: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2003. 670 с.
19. Бринчук М.М. Обеспечение экологической безопасности как правовая категория. Государство и право. 2008. № 9. С. 30-42.
20. Васильева М.И. О применении в праве экологических критериев благополучности окружающей среды. Государство и право. 2002. № 11. С. 84-92.
21. Веденин Н.Н. Экологическая безопасность как институт экологического права. Журнал російського права. 2001. № 12. С. 53-54.
22. Вербицкий В.В. Правовое регулирование обеспечения экологической безопасности Российской Федерации: дис...канд. юрид. наук: 12.00.06; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. Москва, 1999. 164 с.
23. Виноградов В.П. Обеспечение экологической безопасности на территории Волжского бассейна методами прокурорского надзора. Экологическая безопасность: проблемы, поиск, решения. М., 2001. С. 20–45.
24. Виноградова Е.В. Преступления против экологической безопасности: Дис...докт. юрид. наук, специальность: 12.00.08. Ставрополь, 2001. 381 с.
25. Владислав Бізек. Політика та право ЄС з питань, що стосуються довкілля / European Union Policy and Legislation on Environmental Matters: Посібник. Київ, 2013. 163 с.
26. Власенко Ю.Л. Оптимізація законодавства України у сфері забезпечення екологічної безпеки: Автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.06. Київ, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2010. 20 с.
27. Волкова Л.В. Региональная социально-экономическая политика обеспечения экологической безопасности: дис...канд. эконом. наук: 08.00.05. СПб, 2009. 228 с.
28. Галяметдинова А.Ю. Международно-правовые аспекты экологической безопасности: Дис...канд. юрид. наук: 12.00.10; Казанский государственный университет, Казань, 2000. 175 с.
29. Гопия Г.О. Ограничения имущественных прав с целью обеспечения экологической безопасности: Дис...канд. юрид. наук: 12.00.03. Краснодар, 2011. 210 с.
30. Грушкевич Т.В. До питання термінологічної визначеності назви права на екологічну безпеку. Актуальні проблеми юридичної науки: збірник тез Міжнародної наукової конференції «П'ятнадцяті осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 21-22 жовтня 2016 р.): [у 2-х част.]. Частина

друга. Хмельницький: Хмельницький університет управління та права, 2016. 222 с.

31. Данилов-Данильян В.И., Залиханов М.Ч., Лосев К.С. Экологическая безопасность. Общие принципы и российский аспект. М.: Изд-во МНЭПУ, 2001. 332 с.

32. Дзейтов С.А. Государство и экологическая безопасность. Теоретико-правовой аспект: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук 12.00.01. СПб. 1994. 22 с.

33. Донченко В.Ю. Международно-правовые аспекты экологической безопасности. Актуальные проблемы российского права. 2008. № 2. С. 288-294.

34. Донченко В.Ю. Роль Организации Объединенных Наций в обеспечении экологической безопасности: Дис...канд. юрид. наук, специальность: 12.00.10. Московская государственная юридическая академия, Москва, 2008. 225 с.

35. Евтеев С.А. Создается система экологической безопасности / С.А. Евтеев, Ю.А. Стариков. Вестник Академии Наук СССР. 1989. № 6. С. 120-122.

36. Екологічна безпека [Текст]: навчальний посібник. Національний університет біоресурсів і природокористування України; упорядник Д.Л. Шофолов. Херсон: ОЛДІ-плюс, 2001. 116 с.

37. Екологічна безпека [Текст]: навчальний посібник для підготовки фахівців в аграрних вищих навчальних закладах 3-4 рівнів акредитації напряму 6.040106 «Екологія, охорона навколишнього середовища та збалансоване природокористування» / П.П. Надточій, Т.М. Мислива; Міністерство аграрної політики України. Житомир: Вид-во «Житомирський національний агроекологічний університет», 2011. 304 с.

38. Екологічна безпека [Текст]: підручник / В.М. Шмандій [та ін.]; Міністерство освіти, науки, молоді і спорту України, Кременчуцький національний університет імені Михайла Остроградського. Херсон: ОЛДІ-плюс, 2013. 366 с.

39. Екологічне право України. Академічний курс: Підручник. Друге видання / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. 720 с.

40. Екологічне право України: [підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / за ред. А.П. Гетьмана та М.В. Шульги. Х.: Право, 2009. 328 с.

41. Екологічне право України: підруч. для студ. вищих навч. закладів / за ред. Каракаша І.І. Одеса: Фенікс, 2012. 788 с.

42. Екологічне право: Особлива частина: підруч. для студ. юрид. вузів і фак.: Повний акад. курс/ За ред. акад. АПрН В.І. Андрейцева. К.: Істина, 2001. 544 с.

43. Екологічне управління: Підручник / В.Я Шевчук, Ю.М. Саталкін, Г.О. Білявський та ін. К.: Либідь, 2004. 450 с.

44. Євстігнєєв А.С. Правове забезпечення вимог екологічної безпеки в процесі приватизації земель в Україні: Автореф. дис...канд юрид. наук:

12.00.06. К.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2009. 18 с.

45. Жаворонкова Н.Г. Эколого-правовые проблемы обеспечения безопасности при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера [Текст]; под общ. ред. И.О. Красновой. М.: ИД «Юриспруденция», 2007. 168 с.

46. Желваков Э.Н. О законодательном обеспечении экологической безопасности. Государство и право. 1995. № 2. С. 120.

47. Задорожній О.В., Медведєва М.О. Міжнародне право навколишнього середовища: підручник для ВНЗ / Київ. нац. ун. ім. Тараса Шевченка, Ін. міжнар. відносин. К.: Видавничий дім «Промені», 2010. 510 с.

48. Заржицький О. Екологічна безпека в регіоні як об'єкт правового регулювання. Право України. 2002. № 5. С. 63-67.

49. Ільїна Н.Л. Організаційно-правові засади забезпечення екологічної безпеки у плануванні та забудові міст України: Автореферат канд. юрид. наук: 12.00.06. К., 2008. 20 с.

50. Качинський А. Б. Концепція ризику в світлі екологічної безпеки України. Наукові доповіді. Національний інститут стратегічних досліджень. 1993. Вип. 14. 50 с.

51. Качинський А.Б. Сучасні проблеми екологічної безпеки України. Наукові доповіді. [Нац. ін-т стратегічних досліджень]. 1994. Вип. 33. 48 с.

52. Кикоть Г.В. Юридичні факти в системі правовідносин: Автореферат дис. канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, Інститут держави і права імені В.М. Корецького, 2006. 19 с.

53. Кириленко В.П. Принцип экологической безопасности в современном международном праве. Правоведение. 1989. № 3. С. 49-53.

54. Ковальчук Т.Г. Правові питання забезпечення екологічної безпеки продуктів харчування: Автореферат ...канд. юрид. наук: 12.00.06. К.: Київський університет імені Тараса Шевченка. 1996. 20 с.

55. Козачек А.В. Обеспечение экологической безопасности в рамках системы рационального природопользования и защиты окружающей среды в европейских сообществах. Вопросы современной науки и практики. 2008. № 4(14). Том 2. С. 167-171.

56. Колбасов О.С. Концепция экологической безопасности (юридический аспект). Советское государство и право. 1988. № 12. С. 47-55.

57. Комарницький В.М. Правовий режим зон надзвичайних екологічних ситуацій в Україні: Автореферат дис...канд. юрид. наук 12.00.06. НАН України; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. 19 с.

58. Кондратьєва К.А. Правове регулювання екологічної безпеки в сфері сільськогосподарського виробництва: дис...канд. юрид. наук: 12.00.06. КНУ ім. Тараса Шевченка. К., 2013. 217 с.

59. Костюк Ю.В. Перспективи вдосконалення юридичного механізму реалізації права громадян на відшкодування шкоди, заподіяної екологічним правопорушенням. Українські наукові записки, 2006, № 2 (18). С. 171-180.

60. Кочеткова Е.В. Политические проблемы глобальной экологической безопасности: дис...канд. полит. наук, специальность: 23.00.04. Москва, 2010. 155 с.
61. Краснова Ю.А. Правове регулювання забезпечення екологічної безпеки в галузі авіації: Автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.06. К.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2010. 19 с.
62. Кронда О.Ю. Правове регулювання поведінки з радіоактивними відходами в Україні: Автореферат дис...канд. юрид. наук: 12.00.06 / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2012. 18 с.
63. Крыжова М.И. Экологическая безопасность и ее институционализация на глобальном уровне: Дис...канд. полит. наук, специальность: 23.00.04. СПб, 2009. 168 с.
64. Кузьмин В.Н. Правовые формы обеспечения экологической безопасности: Дис...канд. юрид. наук, специальность: 12.00.01. Москва, 2001. 198 с.
65. Кукушкина А.В. Взаимосвязь проблем экологической безопасности и разоружения (международно-правовой аспект): Автореф. дисс... канд. юрид. наук. М., 1993. 20 с.
66. Куцевич М.П. Кримінальна відповідальність за екоцид: міжнародний та національний аспекти: Автореферат дис...канд. юрид. наук: 12.00.08. К.: КНУ ім. Тараса Шевченка, 2007. 17 с.
67. Куян І.А. Адміністративна відповідальність за екологічні правопорушення: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. НАН України Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. К.: 2001. 18 с.
68. Лозо В.І. Європейська інтеграція і екологічна стратегія ЄС. Правові основи екологічної стратегії європейського союзу. Монографія. Х.: Право, 2008. 251 с.
69. Лозо В.І. Нормативи виробництва й використання хімікатів в екологічному праві Євросоюзу. Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди. «ПРАВО». 2012. Випуск 18. С. 79-87.
70. Лозо В.І. Початок програмного забезпечення правових основ екологічної стратегії Європейського Союзу. URL: <https://docviewer.yandex.ua/?url=http%3A%2F%2FCyberLeninka.ru%2Farticle%2Fn%2Fnachalo-programmnogo-obespecheniya-pravovyh-osnov-ekologicheskoy-strategii-es.pdf&name=nachalo-programmnogo-obespecheniya-pravovyh-osnov-ekologicheskoy-strategii-es.pdf&lang=uk&c=5896fec28d0a>.
71. Лозо В.І. Правове регулювання використання хімікатів в історії законодавства Європейського Союзу про охорону навколишнього середовища. URL: http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/VKhnuvs/2007_36/36/63.pdf.
72. Лысухо П.И. Правовое обеспечение экологической безопасности граждан в РФ: Дис...канд. юрид. наук, специальность: 12.00.01. Москва, 2002. 215 с.

73. Майданова М.В. Конституционные основы обеспечения экологической безопасности в РФ: Дис...канд. юрид. наук, специальность: 12.00.02. Москва, 2002. 190 с.

74. Макаренко Н.А. Правове регулювання екологічної безпеки в сфері видобування нафти та газу в Україні: Автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.06. К.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2015. 18 с.

75. Максименцева Н.О. Правове забезпечення поведінки з небезпечними відходами: Автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.06. К.: КНУ ім. Т. Шевченка, 2006. 19 с.

76. Малишко М.І. Екологічне право України: Навч. посіб. К.: Видавничий Дім «Юрид. Книга», 2001. 389 с.

77. Матвійчук А.О. Відшкодування шкоди, завданої порушенням особистого немайнового права на безпечне навколишнє природне середовище: проблемні питання. Юридична наука. 2014. № 11/2014. С. 25-38.

78. Махмуд Ахмед Алі Аль-Намрі Екологічна безпека як предмет політики міжнародного співробітництва: Автореферат дис...канд. політ. наук: 23.00.02; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. К., 2000. 16 с.

79. Медяник Н.В. Экологическая безопасность в системе экономических интересов субъектов рекреационной сферы: дис...канд. эконом. наук: 08.00.01, 08.00.05. Ростов-на-Дону, 2003. 182 с.

80. Москаленко О.В. Правові аспекти декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки: Дисертація канд. юрид. наук: 12.00.06, Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. К., 2013. 190 с.

81. Мулин И.Б. Философско-методологические основы обеспечения экологической безопасности: Дис...канд. филос. наук, специальность: 09.00.08. Москва, 2004. 138 с.

82. Мусієнко А.Ю. Правове регулювання виробничого екологічного планування, прогнозування та програмування. URL: <http://www.spilnota.net.ua/ua/article/id-1560/>.

83. Мышко Ф.Г. Административно-правовые и организационные проблемы обеспечения экологической безопасности в Российской Федерации: Дис...докт. юрид. наук, специальность: 12.00.14. Москва, 2004. 361 с.

84. Науково-практичний коментар Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», прийнятого 25.06.1991 р. № 1264-ХІІ зі змінами і доповненнями, станом на 09.02.06. / За заг. ред. О.М. Шуміла. Х.: «Фактор», 2006. 592 с.

85. Отке А.И. Международно-правовые аспекты экологической безопасности стран-участниц СНГ: Дис...канд. юрид. наук, специальность: 12.00.10. Москва, 2002. 138 с.

86. Палехов Д.О. Правові засади стратегічної екологічної оцінки. Автореферат дис... канд. юрид. наук зі спеціальності 12.00.06. Київ, НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького, 2009. 16 с.

87. Пантелеєва Ю.А. Учетно-аналитическое обеспечение контроля затрат на экологическую безопасность: дис...канд. эконом. наук, специальность: 08.00.12. Самара, 2011. 218 с.
88. Пегарькова Р.Ф. История становления системы экологической безопасности России в 1990-е годы: Дис...канд. истор. наук, специальность: 07.00.02. Воронеж, 2002. 172 с.
89. Петровська М. Стандартизація, метрологія і сертифікація довкілля: навч. посіб.; Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. Л., 2010. 420 с.
90. Писарев В.Д. Экологическая безопасность как компонент национальной безопасности США. США: экономика, политика, идеология. 1997. № 6. С. 5-16.
91. Позняк Е.В. Правові аспекти здійснення громадської екологічної експертизи в Україні: Автореферат ... канд. юрид. наук: 12.00.06. К.: КНУ імені Тараса Шевченка. 2005. 19 с.
92. Поліщук Г.С. Кримінологічна характеристика та запобігання злочинам проти довкілля (за матеріалами Причорноморського регіону України): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.08. Київський національний університет внутрішніх справ. К., 2006. 18 с.
93. Право довкілля (екологічне право): навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, В.І. Федорович, М.Я. Ващишин [та ін.]; за ред. П.Д. Пилипенка. К.: Ін Юре, 2010. 401 с.
94. Правове регулювання екологічної безпеки в Україні: навч. посіб. / А.П. Гетьман, М.В. Шульга, В.Л. Бредіхіна та ін. Х.: Право, 2012. 296 с.
95. Проблеми права екологічної безпеки: навч. посіб. / М.В. Краснова, Г.І. Балюк, А.Г. Бобкова [та ін.]; під заг. ред. М.В. Красної та Р.С. Кіріна; відп. ред. В.І. Андрейцев; М-во освіти і науки України; Київ. нац. ун-т, Нац. гірн. ун-т. Дніпро: НГУ, 2016. 575 с.
96. Проблемы юридического обеспечения экологической безопасности / [Тер-Акопов А.А., Винокуров А.Ю., Дерешко Б.Ю. и др.]; Под ред. А.А. Тер-Акопова; Междунар. независимый экол.-политол. ун-т. М.: Изд-во МНЭПУ, 2001. 178 с.
97. Решетник Л.П. Екологічний ризик як ознака джерела підвищеної екологічної небезпеки. Форум права. 2012. № 3. С. 613-618.
98. Решетник Л.П. Правові питання компенсації шкоди, заподіяної порушенням екологічних прав громадян [Текст]: монографія. Луцьк: Вежа-Друк, 2013. 156 с.
99. Романко С.М. Економіко-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки сільськогосподарської продукції: Автореферат дис...канд. юрид. наук: 12.00.06 / Національний аграрний ун-т України. К., 2008. 19 с.
100. Рудько Г.І. Екологічна безпека природних геосистем (наукові та методичні основи); Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. Л., 2001. 360 с.

101. Русаков М.И. Экологическая безопасность современной России: общеправовой анализ: Дис...канд. юрид. наук, специальность: 12.00.01. Нижний Новгород, 2006. 204 с.
102. Серов Г.П. Правовое регулирование экологической безопасности при осуществлении промышленной и иных видов деятельности. М.: Ось-89, 1998. 224 с.
103. Серов Г.П. Экологическая безопасность населения и территорий Российской Федерации (Правовые основы, экологическое страхование, экологический аудит). Учебное пособие. М.: Издательский центр «Анкил», 1998. 207 с.
104. Серов Г.П. Правовое регулирование экологической безопасности при осуществлении военно-оборонной деятельности РФ: Дис...докт. юрид. наук, специальность: 20.02.03. Москва, 1999. 429 с.
105. Сіряк В.І. Правове забезпечення екологічної безпеки на територіях, що зазнали радіоактивного забруднення: Автореферат дис...канд. юрид. наук: 12.00.06. Національний аграрний університет України. К., 2008. 19 с.
106. Скребець В.О. Особливості екологічної свідомості в умовах наслідків техногенної катастрофи: дис...д.-ра психол. наук: 19.00.01; Чернігівський обласний ін.-т післядипломної педагогічної освіти. Чернігів, 2006. 441 с.
107. Стратегічна екологічна оцінка: Посібник / Розбудова спроможності до економічно обґрунтованого планування розвитку областей і міст України: проект міжнародної технічної допомоги. URL: http://www.ebed.org.ua/sites/expertise.one2action.com/files/posibnyk_sea.pdf.
108. Струтинська-Струк Л.В. Правове забезпечення біобезпеки при здійсненні генетично-інженерної діяльності: Автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.06. К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. К.: 1999. 18 с.
109. Сурілова О.О. Право на чисте і здорове навколишнє середовище в системі основних прав людини. Актуальні проблеми держави і права. 2007. № 36. С. 461-464.
110. Сушик О.В. Правові засади забезпечення радіаційної безпеки за законодавством України: Автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.06. К.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2010. 20 с.
111. Суярко М. Аксіологічні та теологічні аспекти права екологічної безпеки та проблеми його ефективності. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. 2008. Вип. 79. С. 19-22.
112. Тарасова В.В., Малиновський А.С., Рибак М.Ф. Екологічна стандартизація і нормування антропогенного навантаження на природне середовище: Навчальний посібник. К.: Ніка-Центр, 2007. 276 с.
113. Тимошенко А.С. Глобальная экологическая безопасность – международно-правовой аспект. Советское государство и право. 1989. № 1. С. 84-91.

114. Тимошенко А.С. Международный контрольный механизм в системе экологической безопасности. Советское государство и право. 1992. № 12. С. 93-99.
115. Третяк Т.О. Реалізація права на екологічну безпеку в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. К., 2011. 16 с.
116. Третяк Т.О. Критерії права на екологічну безпеку. Право і громадське суспільство. 2014. № 4. С. 102-115.
117. Урсул А.Д., Урсул Т.А. Устойчивое развитие и безопасность: Учебное пособие / за ред. А. Д. Урсул. Москва, 2014. 515 с.
118. Усенков А.В. Эпизоотическая и экологическая безопасность продовольственного рынка – основа реализации государственной целевой программы «Защита прав потребителей»: Дис...докт. ветерин. наук, специальность: 16.00.03, 03.00.19. Нижний Новгород, 2005. 352 с.
119. Фролов М.О. Правові аспекти екологічного ризику : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2000. 211 с.
120. Хилько М.І. Екологічна політика: зміст, структура, реалізація (соціально-філософський аспект): дис...д.-ра філос. наук: 09.00.03; Київський національний університет ім. Тараса Шевченка. К., 2001. 448 с.
121. Химическое и бактериологическое (биологическое) оружие и последствия его возможного применения. Доклад Генерального Секретаря ООН. Нью-Йорк, 1969.
122. Хімич О. Екологічна безпека як елемент національної безпеки. Право України. 2002. № 11. С. 44-47.
123. Чекавська Я.О. Правові засади впровадження в Україні систем екологічного менеджменту: Дис...канд. юрид. наук: 12.00.06. Київський національний університет ім. Тараса Шевченка, 2016. 204 с.
124. Шараєвська Т.А. Правове регулювання захисту територій і громадян за надзвичайних екологічних ситуацій в Україні: Автореферат дис...канд. юрид. наук: 12.00.06; Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2013. 19 с.
125. Шемшученко Ю.С. Человек и его право на безопасную (здоровую) окружающую среду. Государство и право. 1993. № 10. С. 120-125.
126. Шеяфетдинова Н.А. Православие в механизме обеспечения экологической безопасности: Дис...канд. юрид. наук, специальность: 12.00.01. Москва, 2003. 248 с.
127. Шишко А.А. Взаимосвязь международного права и внутреннего права в области охраны окружающей среды. Реализация международно-правовых норм во внутреннем праве. Киев, 1992. С. 116-162.
128. Шишко А.А. Предупреждение трансграничного загрязнения (международно-правовые проблемы). Киев, 1990. 100 с.
129. Шкіца Л.Є. Екологічна безпека гірничопромислових комплексів західного регіону України: дис. ... д.-ра техн. наук: 21.06.01; Івано-

Франківський національний технічний університет нафти і газу. Івано-Франківськ, 2006. 378 с.

130. Шмандій В.М. Управління екологічною безпекою на регіональному рівні (теоретичні та практичні аспекти): дис. ... докт. техн. наук: 21.06.01. Харків, 2003. 356 с.

131. Шомпол О.А. Вдосконалення законодавства України про екологічну безпеку в контексті міжнародно-правових зобов'язань: Автореферат дис...канд. юрид. наук: 12.00.06; Київський університет імені Тараса Шевченка. К.: 2013. 18 с.

132. Шоха Т.П. Правове регулювання екологічного страхування в Україні: Дисертація канд. юрид. наук: 12.00.06; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2013. 180 с.

133. Экологическая безопасность. Общие принципы и российский аспект: учеб. пособие / В. И. Данилов-Данильян, М. Ч. Залиханов, К. С. Лосев. Изд. 2-е, дораб. М.: МППА–БИМПА, 2007. 288 с.

134. Экологическое право Украины: Учебное пособие. Отв. ред. Гетьман А.П., Шульга М.В. Харьков: ООО «Одиссей», 2007. 464 с.

135. Юрескул В.О. Правове регулювання поведження з побутовими відходами в Україні: Автореферат дис...канд. юрид. наук: 12.00.06 / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2008. 19 с.

136. Ярчак В. Про екологічний ризик джерел підвищеної екологічної небезпеки. Вісник Львів. Ун-ту. Серія юрид. 2009. Вип. 48. С. 209-215.

137. Ярчак В.В. Правове регулювання запобігання негативного впливу на довкілля об'єктів підвищеної екологічної небезпеки: Автореф. дис...канд.. юрид. наук: 12.00.06. Х.: Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», 2011. 18 с.

138. Ярыгин Г.О. Проблемы экологической безопасности в политике США, Канады и Европейского Союза: дис...канд. полит. наук, специальность: 23.00.04. Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург, 2007. 180 с.

Навчальне видання

Краснова Ю.А.

ПРАВО ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Навчальний посібник

Формат 60×84 1/16. Тираж 300 пр. Ум. друк. арк. 16,2. Зам. № 1222.

Видавець і виготовлювач ТОВ «ЦП «КОМПРИНТ»
03150, Київ, вул. Предславинська, 28

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру
суб'єкта видавничої справи ДК № 4131 від 04.08.2011 р.
email: komprint@ukr.net