

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДОНЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ВАСИЛЯ СТУСА

КУБАЙ КАТЕРИНА РОМАНІВНА

Допускається до захисту:
завідувач кафедри
теорії та історії держави і права
та адміністративного права,
к.ю.н., доцент
А.Є. Краковська
«_____» _____ 2020 р.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВОПОРЯДКУ

Спеціальність 081 Право

Магістерська робота

Науковий керівник:
Петренко Г.О., доцент кафедри теорії
та історії держави і права та
адміністративного права,
к.е.н., доцент

Оцінка: _____ / _____ / _____
(бали/за шкалою ЄКТС/за національною шкалою)

Голова ЕК: _____
(підпис)

Вінниця 2020

ЗАТВЕРДЖЕНО:

Науковий керівник: Петренко Г.О.
доцент, кандидат економічних наук,
доцент кафедри теорії та історії
держави і права та адміністративного
права
«19» грудня 2019 р.

МАГІСТЕРСЬКЕ ЗАВДАННЯ

студентки 1 курсу СО «Магістр» групи «Б»,
денного відділення спеціальності «Право»

Кубай Катерини Романівни

1. Тема роботи: Адміністративно-правові засади забезпечення екологічного правопорядку.

2. Строк надання студентом роботи керівнику: «21» листопада 2020 р.

3. Вихідні дані до роботи: наукова література, нормативно-правові акти України, практика застосування законодавства щодо забезпечення екологічного правопорядку, статистичні дані, матеріали діяльності контролюючих органів у даній сфері.

4. Робота виконується на базі: Адвокатське об'єднання «ЕКЛАТ».

5. Результати дослідження: визначення змісту екологічного правопорядку, узагальнення системи державних органів у сфері забезпечення екологічного правопорядку та методів контролю у цій сфері; дослідження особливостей юридичної відповідальності як засобу зміцнення екологічного правопорядку.

6. Область застосування результатів роботи: наукова діяльність.

Тема магістерської роботи зареєстрована № 03/08 «09» січня 2020 р.

Ст. лаборант кафедри _____

УЗГОДЖЕНО:

«19» грудня 2019 р.

Зав. кафедри теорії та історії держави і
права та адміністративного права

к.ю.н., доцент

А.Є. Краковська

АНОТАЦІЯ

Кубай К.Р. Адміністративно-правові засади забезпечення екологічного правопорядку. Магістерська робота. 081 Право. Кафедра теорії та історії держави і права та адміністративного права юридичного факультету, Донецький національний університет імені Василя Стуса Міністерства освіти і науки України, Вінниця, 2020. – 108 с.

У магістерській роботі досліджується загально-правова характеристика забезпечення екологічного правопорядку та методів контролю у цій сфері, поняття «екологічного правопорядку», та його змісту, виділено складові екологічної сфери. Надано характеристику чинному національному та міжнародному законодавству з питань регулювання правовідносин при забезпеченні екологічного правопорядку. Досліджено зміст та значення державного екологічного контролю та управління, визначено методи їх здійснення. На підставі аналізу законодавства та наукової літератури, запропоновано напрямки реформування системи забезпечення екологічного правопорядку.

Ключові слова: екологічний правопорядок, охорона довкілля, навколишнє середовище, державний контроль, екологічний моніторинг, контролюючі органи, відповідальність

Бібліограф.: 110 найм.

SUMMARY

Kubai K.R. Administrative and Legal Basis for Ensuring Environmental Legal Order. The Master's Thesis. 081 Law. Department of Theory and History of State and Law and Administrative Law of Law Faculty, Vasyl' Stus Donetsk National University Ministry of Education and Science of Ukraine, Vinnitsa, 2020. – 108 p.

The master's thesis examines the general legal characteristics of environmental law enforcement and control methods in this area, the concept of "environmental law and order", and its content, highlighted the components of the environmental sphere. The characteristic of the current national and international legislation on the regulation of legal relations in ensuring environmental law and order is given. The content and significance of the state ecological control and management are investigated, the methods of their implementation are determined. Based on the analysis of legislation and scientific literature, the directions of reforming the system of environmental law and order are proposed.

Key words: ecological law and order, environmental protection, environment, state control, ecological monitoring, controlling bodies, responsibility

Bibliography: 110 items.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1 ЗАГАЛЬНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВОПОРЯДКУ	10
1.1 Поняття та зміст екологічного правопорядку	10
1.2 Законодавство щодо забезпечення екологічного правопорядку	18
РОЗДІЛ 2 ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВОПОРЯДКУ	37
2.1 Державний контроль щодо забезпечення екологічного правопорядку ..	37
2.2 Методи управління і контролю щодо забезпечення екологічного правопорядку	51
РОЗДІЛ 3 ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВОПОРЯДКУ	67
ВИСНОВКИ	91
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ПОСИЛАНЬ.....	98
ДОДАТКИ	109

ВСТУП

Динаміка розвитку сучасних екологічно-кризових відносин постійно диктують необхідність докладання спільних зусиль усіх держав для вирішення екологічних проблем як міжрегіонального, так і глобального масштабу. В умовах сьогодення забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України створює першооснову для формування в Україні належного екологічного правопорядку та зумовлює необхідність пошуку нових і вдосконалення існуючих засобів для його досягнення.

Важливою проблемою є збереження природно-заповідного фону та навколишнього середовища, з поглядом на майбутнє. Тому постає питання про необхідність вироблення іншого, принципово нового ставлення держави до питання охорони навколишнього природного середовища, передусім в аспекті забезпечення екологічного правопорядку.

Пошук шляхів об'єднання зусиль держав і народів для успішного вирішення проблеми охорони навколишнього середовища та раціонального використання природних ресурсів повинен здійснюватися на основі та в суворій відповідності до загальновизнаних міжнародно-правових принципів співпраці, незалежно від суспільного і державного ладу; співпраці з питань підтримання миру і міжнародної (у тому числі екологічної) безпеки, а також сприянню вдосконаленню міжнародного екологічного правопорядку.

У системі правових категорій, які ефективно забезпечують раціональне природокористування і охорону навколишнього середовища, особливе місце належить правопорядку. Однак це поняття досліджувалося лише в загальній теорії права, а у контексті адміністративного права не розглядалося. Термін «екологічний правопорядок» поки що вживається лише як правова дефініція, закріплена в деяких нормативних правових актах. Екологічного правопорядок дуже важливий, з огляду на надзвичайно нинішню складну екологічну ситуацію в Україні, що робить актуальною тему дослідження.

Теоретичним підґрунтям дослідження адміністративних засад у сфері забезпечення екологічного правопорядку знайшли втілення у працях таких

вчених, як: В. Авер'янова, Артеменко О.В., М. Бринчука, В. Власова, А. Воронцова, Б. Гаєвського, А. Гетьмана, В. Гіжевського, М. Гладкова, В. Зуєва, Л. Коваленко, Л. Коваля, Л.Г. Козлюк, В. Костицького, Кичилук Т. С., І.І. Куян, О. Лазора, Н. Малишевої, А. Мельника, О. Остапенка, В. Петкова, О. Скакун, К.А. Рябець, І.А. Куян, С.Б. Гавриша, С.М. Кравченко, В. М. Пиця, Хіміч О.М., Улютіна О.А., Шай Р.Я., Ю.С. Шемшученка та інших, однак, багаті питання потребують подальшого дослідження. Однак, окремі складові забезпечення екологічного правопорядку (регулювання природоохоронної та природоресурсної діяльності відповідних органів, гарантування екологічної безпеки) все ще потребують подальшого комплексного всебічного дослідження адміністративно-правових засад забезпечення екологічного правопорядку їх реалізації.

Мета та завдання дослідження полягає в удосконаленні питань, щодо адміністративно-правових засад забезпечення екологічного правопорядку.

Реалізація поставленої мети зумовила необхідність вирішення таких завдань:

- визначити зміст, поняття екологічного правопорядку;
- здійснити аналіз законодавчого забезпечення екологічного правопорядку;
- узагальнити систему державних органів у сфері забезпечення екологічного правопорядку;
- охарактеризувати та визначити методи забезпечення управління екологічним правопорядком;
- дослідити методи контролю щодо забезпечення екологічним правопорядком;
- дослідити особливості юридичної відповідальності як засіб зміцнення екологічного правопорядку.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері забезпечення екологічного правопорядку.

Предмет дослідження є адміністративно-правові засади забезпечення екологічного правопорядку.

Методи дослідження. Методологічну основу роботи для досягнення поставлених завдань, використовувались основні методи дослідження. Так, за допомогою понятійного методу досліджено поняття «екологічного правопорядку», «охорона навколишнього природного середовища», «адміністративна відповідальність як засіб зміцнення екологічного правопорядку» (підрозділи 1.1, 2.1, 3). З використанням формально-юридичного методу (під час аналізу змісту законодавчих актів та практики їх застосування) було досліджено сутність зміст екологічного правопорядку, визначено зміст та сутність управління та контролю при забезпеченні екологічного правопорядку, (підрозділи 1.1, 1.2, 2.1, 2.2) . У роботі використано порівняльно-правовий метод у ході порівняння законодавства України про забезпечення екологічного правопорядку із законодавством інших держав та міжнародно-правовими актами (підрозділи 1.2, 2.2, Розділ 3).

Законодавчі та нормативно-правові акти України стали емпіричними матеріалами дослідження, а також наукова література з обраної проблематики, матеріали науково-практичних конференцій, періодичних видань, судові рішення щодо регулювання правовідносин у сфері забезпечення екологічного правопорядку.

Положення, що виносяться на захист:

- обґрунтовано, що поняття «екологічного правопорядку» слід розглядати у широкому і вузькому значенні;
- визначено суб'єктів державного контролю у сфері про забезпечення екологічного правопорядку та методів його здійснення;
- узагальнено систему державних органів у сфері забезпечення та зроблено класифікацію органів виконавчої влади в екологічній сфері, враховуючи зміст та розподіл їх повноважень;
- виділено методи забезпечення управління екологічним правопорядком;
- доведено необхідність впровадження екологічного аудиту, як методу

моніторингу при управлінні екологічним правопорядком;

– визначено, що такі методи, як нагляд і контроль набувають форми «природно-ресурсних кадастрів», «дозвільної та реєстраційної діяльності та природокористування»;

– надано визначення адміністративної відповідальності як засобу зміцнення екологічного правопорядку

– досліджено особливості адміністративної відповідальності як засіб зміцнення екологічного правопорядку;

– обґрунтовано необхідність запровадження міжнародного досвіду у сфері забезпечення екологічного правопорядку;

– запропоновано напрямки вдосконалення охорони довкілля засобами адміністративної відповідальності при посиленні превентивної функції адміністративних стягнень;

– запропоновано реформування системи забезпечення екологічного правопорядку, в тому числі прийняття спеціального нормативного акту, за допомогою якого буде здійснюватися регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення екологічного правопорядку.

Теоретичне та практичне значення одержаних результатів полягає в використанні результатів дослідження магістерської роботи в науковій діяльності, а саме, оприлюднення на науково-практичних конференціях: всеукраїнській науково-практичній конференції здобувачів вищої освіти і молодих учених «Весняні юридичні читання – 2020» за темою «Сучасні проблеми законодавства, практики його застосування та юридичної науки» (м. Вінниця, 30 квітня 2020 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Стан та тенденції розвитку економіки, фінансів, обліку та права» (м. Полтава, 4 листопада 2020 року).

Апробація результатів дослідження.

Опубліковано тези доповіді

на тему «Адміністративна відповідальність як засіб забезпечення екологічного правопорядку» (Сучасні проблеми законодавства, практики його

застосування та юридичної науки. Випуск XXVII: Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції здобувачів вищої освіти і молодих учених «Весняні юридичні читання – 2020». Вінниця: ДонНУ імені Василя Стуса, 2020. С. 156-158);

на тему «Щодо міжнародного співробітництва України у сфері екологічної безпеки» (Сучасні проблеми законодавства, практики його застосування та юридичної науки. Випуск XXVII: Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції здобувачів вищої освіти і молодих учених «Весняні юридичні читання – 2020». Вінниця: ДонНУ імені Василя Стуса, 2020. С. 158-160);

на тему «Про узагальнення судової практики верховного суду в спорах, що виникають у сфері захисту довкілля та екологічних прав» (Стан та тенденції розвитку економіки, фінансів, обліку та права: Матеріали МНПК, м. Полтава, 4 листопада 2020 року. Полтава: ЦФЕНД, 2020. С. 77-79).

Мета і завдання роботи визначили її структуру. Робота складається зі вступу, з трьох розділів, а саме, загально-правові засади забезпечення екологічного правопорядку, організаційно-правові засади забезпечення екологічного правопорядку, відповідальність за порушення законодавства у сфері забезпечення екологічного правопорядку; висновків, списку використаних посилань та додатків. Дана побудова матеріалу обґрунтована доцільністю дослідження окремих напрямків щодо адміністративно-правових засад забезпечення екологічного правопорядку в запропонованій послідовності для повноцінного розкриття теми дослідження.

РОЗДІЛ 1

ЗАГАЛЬНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВОПОРЯДКУ

1.2 Поняття та зміст екологічного правопорядку

Правопорядок є тим юридичним результатом, до якого прагне і державна влада, і всі суб'єкти права, тільки використовуючи різні шляхи для його досягнення. Правопорядок, а отже, і необхідність у його забезпеченні й охороні, є умовою існування будь-якого державно організованого суспільства. Держава є структурною частиною суспільства, яка, забезпечуючи його життєдіяльність, охороняючи дане суспільство, одночасно оберігає та гарантує підґрунтя свого власного існування [1, с. 250].

О. Скакун під правоохоронною функцією розуміє «забезпечення охорони конституційного ладу, законності й правопорядку, прав і свобод громадян, збереження довкілля, встановлення й регулювання правом усіх суспільних відносин» [2, с. 245]

Значного поширення набув погляд на правопорядок як на реалізовану законність, як на суспільний порядок, що встановлюється та охороняється державою на основі чинних норм права та в режимі законності. З цього погляду правопорядок є продуктом дії у режимі законності. Від рівня законності залежить рівень правопорядку. Однак подібне трактування видається не зовсім правильним. Дійсно, зазначені явища тісно взаємопов'язані. У формуванні правопорядку законність є основним принципом діяльності державних органів, посадових осіб і громадян. Однак правопорядок не може скластися внаслідок реалізації лише цього принципу, навіть й основного.

Правопорядок може бути результатом реалізації всіх правових заходів та розпоряджень відповідно до принципу законності. Основою правопорядку є не законність, а право. Законність – умова правопорядку. Результатом впливу права

на суспільні відносини, підсумком його дії й реалізації конкретних правових норм є певний порядок у суспільних відносинах, правовий порядок.

Правопорядок – підсумок правового регулювання, його реалізована мета. Міцність правопорядку, його стабільність і непорушність забезпечується не формальною, а реальною законністю. У свою чергу правопорядок обумовлює зміст законотворчої діяльності, правовий характер законів [3].

І. Сажнев вважає, що правоохоронна функція – це «напрям діяльності держави, що виражає її сутність на цьому історичному етапі, спрямований на вирішення основних завдань із забезпечення охорони конституційного ладу, прав та свобод громадян, законності й правопорядку, всіх установлених і врегульованих правом суспільних відносин, і здійснюється у відповідних формах та особливими методами» [4, с. 74].

Правопорядок є обов'язковою передумовою ефективного функціонування всієї системи соціальних відносин. Він є важливим структурним елементом громадського порядку, під яким розуміється правильно налагоджена сукупність суспільних відносин.

На думку К. Волинка, «правопорядок – це заснована на праві й законності організація правового життя, що відображає якісний фактичний стан суспільних відносин, урегульованих правом» [3].

Правопорядок є, з одного боку, результатом законодавчої форми діяльності держави, а з іншого боку, за думкою Р.Я. Шайя, – є «найважливішим засобом здійснення усіх (хоча й різною мірою) функцій держави. Отже, інститут охорони правопорядку ані повністю, ані, тим більше, частково не можна розглядати як самостійну функцію держави» [5, с. 360].

Особливості правопорядку: це стан упорядкованості правом суспільних відносин; це порядок, передбачений нормами права; правопорядок є результатом утілення в життя правових норм, їх реалізації; правопорядок забезпечується державою, йому притаманні єдність, стабільність. Це – реалізація законності, прав, свобод і обов'язків громадян; підпорядкованість суб'єктів нормам права в їх правових відносинах [6].

Правопорядок можна охарактеризувати як порядок, що забезпечує стабільність громадського життя і соціальний прогрес. Оскільки він визначається правом і забезпечується державою, то закріплює найважливіші риси і сторони соціально-економічного ладу, систему політичних відносин.

Правопорядок можна розглядати як єдність права і влади. Це порядок, при якому правове положення і взаємини всіх суб'єктів суспільного, політичного і державного життя чітко визначені законами і захищені державою. Тобто правовий порядок як соціально-політичне і державно-правове явище є злиттям двох засад: об'єктивної та суб'єктивної, а також як стан життя суспільства, що характеризується внутрішньо узгодженою і врегульованою державною системою правових відносин і зв'язків.

Ст. 19 Конституції України передбачає, що «правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством» [7].

Правовий порядок – це стан, урегульованості, організованості суспільних відносин, їх упорядкованості, який утворюється, існує та функціонує внаслідок фактичної реалізації правових норм відповідно до принципу законності. Основою правопорядку є право, умовою його виникнення та функціонування – режим законності.

Наведена дефініція правопорядку враховує загальновизнане використання терміну «порядок», яке досить часто застосовується на позначення такого стану суспільних відносин, як врегульовані. Мова йдеться про політичний, економічний, інформаційний, екологічний та інший порядок.

На наш погляд, правопорядок у загальному розумінні можна визначити як стан регулювання суспільних відносин правом. Таким чином, «екологічний правопорядок – це стан урегульованості як природоохоронних, так і природоресурсних суспільних відносин правом. Він характеризується реальним рівнем дотримання законності, дотриманням юридичних обов'язків усіма громадянами, органами й організаціями в галузі охорони навколишнього природного середовища, забезпеченням та реалізацією суб'єктивних прав,

забезпечення екологічної безпеки та раціонального використання природних ресурсів і» [8, с. 66].

Для дослідження правопорядку в екологічній сфері корисними виявилися погляди таких учених: В. В. Борисова, Е. Овчаренко, В. В.Петрова, М. І. Вєтрова, Г.П. Серова, С.Л. Байдакова та інших.

Під екологічним правопорядком розуміють «порядок, що встановився в результаті дії природоохоронних правовідносин» [9, с. 206]. Показником екологічного правопорядку є ступінь упорядкованості суспільних відносин у сфері взаємодії навколишнього середовища відносно до суспільства і з допомогою права, який забезпечує їх певний якісний стан. Певною мірою показником правопорядку є і стан навколишнього природного середовища, який нині викликає неабиякі занепокоєння.

Правовий порядок формується та існує як результат впливу чинного законодавства на суспільні відносини, отже, упорядкованість суспільних відносин за допомогою права становить його сутність. Неоднорідність регульованих законодавством суспільних відносин зумовлює систему галузевого законодавства. Суспільні відносини, що утворюються у сфері взаємодії суспільства і природи, регулюються сукупністю правових норм, класифікація яких визначається багатозначними термінами «охорона навколишнього середовища», «середовище проживання», «природне середовище» та ін. Незважаючи на це, донині обсяг поняття, охоплюваного терміном «взаємодія суспільства і природи», залишається до кінця не визначеним. Водночас більшість авторів схиляється до думки про те, що еквівалентом, який дозволяє термінологічно адекватно визначити розглядувану сферу відносин, є термін «екологічна сфера».

Для організації природоохоронної праці та підвищення її продуктивності об'єктивно формується нова підсистема – екологічна сфера. Її особливістю є спрямованість функціонування праці у напрямку охорони, відтворення, примноження і раціонального використання ресурсів живої природи для задоволення еколого-ресурсних потреб суспільства.

Сучасний стан правопорядку у сфері охорони довкілля потребує здійснення заходів протидії екологічній злочинності як на державному, так і на суспільному рівнях, зокрема шляхом впливу на ті чинники, що викликають причини і умови її вчинення. Слід мати на увазі, що налаштованість протидіяти порушенню екологічного правопорядку – це половина успіху, інша, стратегічна, половина досягнення успіху на цьому шляху – це віднайдення інструментарію, яким можна успішно це зробити.

Так, основний акцент варто робити на «еколого-правову культуру, оскільки саме від неї залежить ефективність досягнення екологічного правопорядку, виконання поставлених завдань екологічної політики та безпеки в цілому. Адже потрібно, щоб у особи не було мотивації до свавільної (злочинної) поведінки у сфері охорони довкілля, а цього можна досягти шляхом підвищення рівня еколого-правової культури як працівників органів кримінальної юстиції, так і звичайних громадян». Тому регулятором еколого орієнтованої поведінки громадян має стати еколого-правова культура.

На сьогодні зрозуміло, що гальмуються процеси сталого екологорівноваженого розвитку держави. «Шкода неефективної екологічної політики полягає в тому, що вона не дає змоги запустити ефективний механізм забезпечення екологічного правопорядку в державі, тим самим гальмуються будь-які шляхи, спрямовані на протидію екологічній злочинності. Про такий факт може свідчити ліквідація екологічних прокуратур, зокрема Дніпровської екологічної прокуратури. Така ліквідація є свідченням того, що будь-які інші інтереси переважають над необхідністю збереження безпечного навколишнього природного середовища. Враховуючи таку ситуацію, антиекологічні кроки призведуть до масових порушень екологічного правопорядку. Це нашкодить державним інтересам та призведе до тотального порушення правопорядку в екологічній сфері, що спричинить зниження якості життя громадян. Як бачимо, нині суспільство не дотримується основного принципу охорони природи: зберігати і поліпшувати природне середовище не тільки для нинішнього, а й для майбутніх поколінь». Цей відповідальний обов'язок (ст. 16 Основного Закону)

наразі не цікавить наше суспільство, яке сьогодні живе виключно споживацьким способом [10, с. 362-363].

На сьогодні забезпечення екологічної безпеки залишається комплексною проблемою екологічної політики в Україні. Це «зумовлено як неефективним використанням природних ресурсів, так і широкомасштабним застосуванням екологічно шкідливих, недосконалих технологій, неконтрольованим ввезенням в Україну екологічно небезпечних, речовин та матеріалів» [11, с. 283].

Безперервне відновлення природної основи функціонування суспільства залежить не тільки від розвитку природовідтворювальних галузей, які займаються безпосередньо відтворенням і охороною екологічних систем, але і природоохоронною діяльністю у галузі матеріального виробництва, яку за характером і результатами праці слід віднести до екологічної сфери.

Екологічна сфера – це «не навколишнє природне середовище, а природоохоронна праця, пов'язана з його відтворенням. Відновлення живої природи, її охорона – одна з фаз природокористування. Дві інші – експлуатація природних ресурсів та переробка природної речовини – належать до матеріального виробництва».

Екологічна сфера «розглядається:

а) як операційний простір сфери взаємодії природи і суспільства, де здійснюються:

- промислова, оборонна та інші види діяльності, супроводжувані використанням природних ресурсів, охороною навколишнього середовища, організацією екологічної безпеки;

- діяльність щодо організації захисту природних територій, працюючих підприємств, й населення і від надзвичайних ситуацій і техногенного й природного характеру (зокрема, заходи зі створення екологічної безпеки);

б) як правовий простір, де реалізуються правовідносини, що виникають з приводу природних об'єктів у процесі взаємодії суспільства і природи;

в) як системо утворювальний чинник при обґрунтуванні концептуальних положень і правових основ використання природних ресурсів, охорони

навколишнього середовища, екологічної безпеки і захисту від надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру. Використання природних ресурсів – це їх експлуатація, залучення до господарського обігу, процесі господарської та іншої діяльності, а також всі види впливу на них у» [12].

Отже, «поняттям екологічної сфери охоплюються:

1) відносини між суб'єктами (громадянами, їх колективами, державними органами та їх посадовими особами) з приводу «експлуатації» навколишнього природного середовища;

2) суб'єктно-об'єктні зв'язки, що характеризують вплив соціальних суб'єктів на об'єкти живої й неживої природи».

Вплив на об'єкти живої й неживої природи може призводити до наступних екологічних ситуацій, які «класифікуються за характером діяльності людини, а саме:

– природно-екологічні ситуації пов'язані з функціонуванням природних систем, особливо з екстремальними явищами: землетрусами, виверженнями вулканів, обвалами, селями, тайфунами, цунами й ін.;

– еколого-економічні ситуації визначаються характером природокористування, оцінки вилучення природних ресурсів, ступеня деградації природних ресурсів, продуктивності угідь і ресурсів та ін.;

– соціально-екологічні ситуації пов'язані із проблемами стану людських популяцій, способом життя, сприйняттям екологічних проблем населенням, екологічно обумовленим соціальною напругою» і т.д. [13, с. 22].

Таким чином, в екологічній сфері чітко простежуються два типи зв'язків: «міжсуб'єктні – суспільні відносини, які утворюються з приводу природокористування, охорони навколишнього середовища, забезпечення екологічної безпеки, і суб'єктно-об'єктні – односторонній вплив людини на природні об'єкти і системи в процесі природокористування».

Ні підставі вищезазначеного можна зробити висновки.

Узагальнюючи сказане, вважаємо за можливе припустити, що визначення поняття «екологічна сфера» в концентрованому вигляді може бути представлено таким чином: сукупність суб'єктних відносин і суб'єктно-об'єктних зв'язків, що складаються в процесі взаємодії суспільства з навколишнім природним середовищем, прямо або побічно впливають на його здатність виступати в ролі природної (матеріальної) основи існування людського суспільства (соціосфери).

Вважаємо, що впорядкованість екологічної сфери за допомогою права, забезпечення з його допомогою організованості, стабільності міжсуб'єктних відносин і гармонійності в суб'єктно-об'єктних зв'язках надає ту якість, яка і відображається в категорії «екологічний правопорядок». Іншими словами, екологічний правопорядок є правовою впорядкованістю екологічної сфери суспільства.

Так, під екологічним правопорядком у широкому значенні варто розуміти стан урегульованості як природоохоронних, так і природно-суспільних відносин. Він характеризується, забезпечення та реалізації суб'єктивних прав, реальним рівнем дотримання законності, дотриманням юридичних обов'язків усіма органами, організаціями й обов'язково громадянами громадянами, в галузі охорони навколишнього природного середовища, організації екологічної безпеки та раціонального використання природних ресурсів та [8, с. 68].

Отже, поняттям екологічної сфери охоплюються: відносини між суб'єктами (громадянами, їх колективами, державними органами та їх посадовими особами) з приводу «експлуатації» навколишнього природного середовища; суб'єктно-об'єктні зв'язки, що характеризують вплив соціальних суб'єктів на об'єкти живої й неживої природи.

1.2 Законодавство щодо забезпечення екологічного правопорядку

правопорядку

Правову основу забезпечення екологічного правопорядку становить Конституція, Закони України та інші нормативно-правові акти органів державної влади; міжнародні договори та угоди, укладені або ратифіковані Верховною Радою.

Треба зазначити, що адміністративне законодавство України в екологічній сфері формується за необхідності забезпечення сталого соціально-економічного розвитку країни, що створенням безпечного стану довкілля для кожної людини та й суспільства. Базуючись на гуманістичних і демократичних ідеалах та принципах міжнародного права, законодавство України в екологічній сфері виходить з того, що сучасний стан розвитку держави характеризується різким погіршенням екологічної ситуації на всіх рівнях. Тому спрямованість на попередження проявів екологічного ризику і небезпеки від стихійних явищ та негативного техногенного впливу притаманне екологічному законодавству країни.

Система екологічного законодавства України включає такі основні блоки законодавчого регулювання.

1. Конституційне регулювання екологічних правовідносин.

Конституція України закріплює «екологічні права і свободи людини як найвищу соціальну цінність, закріплює найбільш важливі форми та принципи використання природних ресурсів, вимоги висуваються щодо забезпечення екологічної безпеки та охорони довкілля і у процесі реалізації функцій різних державно-правових структур державної влади». Ст. 13 Конституції України проголошує «право власності на природні ресурси українського народу, який має право володіння, користування і розпорядження природними багатствами країни». У ст. 16 Конституція України визначає обов'язком «держави, забезпечення екологічної безпеки для людини і всього тваринного світу, збереження генофонду українського народу задля подолання особливо тяжких

для України наслідків Чорнобильської катастрофи» [7].

Ст. 50 Конституції України гарантує, що інформація ніким не може бути засекречена тому що «кожному громадянину право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди, а також кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення».

обов'язок кожного не заподіювати шкоду природі, відшкодовувати завдані ним збитки, зберігати культурну спадщину», що визначено статтею 66 Конституції України.

Широке коло повноважень у Конституції України передбачається фактично для всіх органів державної влади і місцевого самоврядування.

Насамперед це стосується діяльності Верховної Ради України, яка ухвалює закони й інші рішення з екологічних питань». Так, до повноважень Верховної Ради України Конституцією України (ст. 85) віднесено ухвалення законів (п. 6 ст. 85), визначення основ внутрішньої та зовнішньої політики (п. 5 ст. 85), що стосується затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального розвитку й екологічної політики, й охорони довкілля (п. 6 ст. 85), «затвердження впродовж двох днів з моменту видання Президентом України указів про введення надзвичайного стану в Україні, або військового стану окремих її місцевостях, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації» (п. 31 ст. 85) і ряд інших [7].

Конституцією України також передбачено, що «виключно законами України, які приймає лише Верховна Рада України, визначаються: екологічні права; основи користування природними ресурсами, виключної (морської) економічної зони, континентальним шельфом, а також правового режиму надзвичайної ситуації, зон надзвичайної екологічної ситуації України (п. 5 ст. 92); основи охорони здоров'я й екологічної безпеки (п. 6 ст. 92); правовий режим власності (п. 7 ст. 92), у тому числі й власність на природні ресурси; основи національної безпеки (п. 18 ст. 92), включаючи й екологічну; «правовий режим

військового і надзвичайного стану, зон надзвичайної екологічної ситуації» (п. 19 ст. 92); дії, які є злочинами, або дисциплінарними правопорушеннями, або адміністративними і відповідальності за них» (п. 22 ст. 92), основи цивільно-правової відповідальності, а також «що стосується й екологічної сфери тощо [7].

Встановлюючи статус і повноваження Президента України, Конституція України передбачає положення, які стосуються екологічної сфери та екологічних прав людини. Найважливіші з них такі: забезпечення національної безпеки і правонаступництва держави (п. 1 ст. 106); здійснення керівництва у сферах національної безпеки й оборони України (п. 17 ст. 106); керівництво Радою національної безпеки і оборони (п. 18 ст. 106); прийняття у разі потреби рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошення у разі потреби окремих місцевостей України зонами надзвичайної екологічної ситуації з подальшим затвердженням цих рішень Верховною Радою України (п. 21 ст. 106) і ряд інших.

До повноважень Кабінету Міністрів України Конституцією України віднесено «забезпечення згідно пункту 3 статті 116 проведення політики у сферах природокористування, охорони природи, екологічної безпеки і» ст. 116. Виконання державних програм охорони довкілля Конституцією України віднесено до компетенції місцевих державних адміністрацій (п. 3 ст. 119).

Правові основи організації та діяльності місцевого самоврядування визначено в XI розділі Конституції України, які повною мірою стосуються й екологічної сфери. «право територіальної громади (жителів села або добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста) визначене як Місцеве самоврядування в сенсі самостійно вирішувати питання місцевого значення в рамках Конституції та законів України» (ст. 140). Матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування «визнано доходи місцевих бюджетів, нерухоме й рухоме і майно, та інші засоби, землю й інші природні ресурси, які є власністю територіальних громад сел, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їх загальної власності, які перебувають в управлінні обласних і районних і рад» (ст. 142).

Зазначені положення Конституції України становлять конституційні основи екологічного права, екологічної політики української держави й екологічної правової системи в цілому. Вони визначають найважливіші вимоги і напрями для формування екологічного законодавства і здійснення діяльності щодо використання природних ресурсів, охорони довкілля і забезпечення екологічної безпеки, які детальніше регулюються чинним екологічним законодавством.

Слід зазначити, що процеси глобалізації екологічного впливу термінових заходів потребує збереження довкілля. Невисока пріоритетністю питань захисту довкілля, унеможливило досягнення сталого розвитку країни. В рамках цього в Україні було прийнято ЗУ «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [14]. У визначеному законі розроблено «національну систему цілей сталого розвитку, що має забезпечити підґрунтя для подальшого планування розвитку України, створення такого стану довкілля, що сприятиме якісному життю нинішніх; і гарантування соціально-економічної та екологічної стабільності; подолання кризи, яка існує в екологічній сфері; створити необхідні умови для суспільного договору між владою, бізнесом і громадянським суспільством щодо підвищення якості життя упровадження регіональної політики, що ґрунтується на поєднанні і регіональних і загальнонаціональних інтересів; збереження національних традицій і культурних цінностей тощо». Відповідно до цього Кабінетом Міністрів України розроблено та затверджено Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища.

Основу екологічного законодавства України становить Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» [15], прийнятий 25 червня 1991 р. із наступними змінами. Саме цей Закон став базовим для подальшого розвитку екологічного законодавства незалежної України, адже у змісті його норм прямо передбачалася розробка низки інших нормативно-правових актів, що і стало вирішальним чинником у визначенні напрямків такого розвитку. «Саме цей закон заклав основи якісно нового підходу до змісту

суспільних екологічних відносин, які охопили прогресивне ставлення людства до навколишнього природного середовища як до сукупності природно-соціальних умов природних і процесів, де обов'язковою умовою сталого розвитку України було визначено гарантування безпеки життєдіяльності людини».

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» посів центральне місце в системі екологічного законодавства, ст. 2 цього закону, де регламентовано, що «відносини у галузі охорони навколишнього природного середовища в Україні регулюються цим Законом, а також розроблюваними відповідно до нього земельним, водним, лісовим законодавством, законодавством про надра, про охорону атмосферного повітря, про охорону й використання рослинного і тваринного світу та іншим спеціальним законодавством».

Більше того, з закріпленням цього положення та визначенням об'єктів правової охорони (ст. 5) закон заклав основи інтегрованого та диференційованого підходів до врегулювання екологічних відносин, що вплинуло на подальший розвиток системи екологічного законодавства як інтегрованої галузі. Так, з визначенням «уперше» серед об'єктів правової охорони навколишнього природного середовища, що являє собою сукупність, природних процесів, природно-соціальних умов. В законодавстві закріплено стратегічний напрямок у правовому регулюванні екологічних відносин. А з закріпленням таких об'єктів правової охорони, як природні ресурси, які залучені до господарського обігу, але так і не використовувані в народному господарстві, закон обумовив подальший розвиток природноресурсового підходу в системі екологічного законодавства України.

Отже, «закон став своєрідною «конституцією», на положеннях якої стала розвиватися вся система екологічного законодавства України. Але слід підкреслити, що, хоча цей Закон і посідає верхню сходинку в системі сучасного екологічного законодавства, все ж таки більшу і основну увагу в цьому Законі приділено природоохоронним відносинам. Саме на таку однобічність Закону в

регулюванні екологічних відносин звертають увагу такі науковці», як П. Ф. Кулінич, В. К Попов та інші [16, с. 36].

Також слід зазначити, що Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» має чітку охоронну скерованість, а, отже, дає підстави і для прийняття, окрім нього, нормативно-правових актів ресурсного спрямування, якими в Україні стали спеціалізовані за основними природними об'єктами кодекси.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» заклад прогресивних тенденції і засади у розвитку екологічних відносин. Виходячи з цього, зміст Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» характеризується наявністю великої кількості новел.

Уперше на законодавчому рівні знайшли втілення положення про таке: «про принципи охорони навколишнього природного середовища; екологічні права і обов'язки громадян; систему управління та таких її функцій, як екологічна експертиза, контроль і нагляд, моніторинг, облік, стандартизація і нормування тощо; основні екологічні вимоги при використанні природних ресурсів; економічний механізм забезпечення охорони навколишнього природного середовища; заходи гарантування екологічної безпеки; особливості вирішення спорів та відповідальності у відповідній галузі; міжнародні відносини України» тощо.

Отже, з прийняттям такого глобального закону був змінений акцент усередині екологічних відносин, на верхню сходинку яких законодавець поставив людину. У Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» був закріплений новий пріоритетний напрямок закріплення першочергового сучасного екологічного імперативу щодо охорони екологічних прав людини, які беруть початок з конституційної вимоги стосовно права кожного на безпечне довкілля для здоров'я і життя .

Саме в особливому розділі II цього закону вперше закріплений новий еколого-правовий статус громадянина. Саме цим законом уперше сформульоване нове покоління екологічних прав громадян, яке суттєво

відрізняється від попередніх. Нормами ст. 9 зазначеного закону «встановлюються такі права громадян, які виходять за межі їх можливої поведінки у сфері природокористування і належать до кола найважливіших суб'єктивних прав громадян. Це насамперед важливе одержання у встановленому порядку повної та достовірної інформації про стан навколишнього природного середовища ; подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про компенсацію шкоди, заподіяної їх здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище; участь у проведенні екологічної експертизи» тощо.

Крім цього, набуло дещо нового смислу право громадян на здійснення спеціального, як в принципі і загального і використання природних ресурсів, яке більш широко розкривається в природно-ресурсному законодавстві та має не тільки споживчий характер, а й наповнюється додатковим соціальним змістом.

Безпечне навколишнє природне середовище або екологічна безпека – одне з найважливіших фундаментальних понять екологічного законодавства, яке може стати складовою гідного життя людини. Виходить, якщо в державі проголошується життя людини найвищою соціальною цінністю, то в такій державі повинні забезпечуватися права громадян на безпечне навколишнє природне середовище, у тому числі й нормами екологічного законодавства. Тому не випадково вперше на законодавчому рівні в ст. 50 цього закону знайшло закріплення базове поняття «екологічна безпека», визначено як такий стан навколишнього природного середовища, при якому попереджується погіршення екологічної обстановки та забезпечується виникнення можливої небезпеки для здоров'я людей» [15].

Загальновідомо, що права залишаються декларативними, якщо вони не забезпечені гарантіями їх реалізації. Зазначені можливості, якими володіють громадяни згідно з Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», екологічних нормативно-правових актів, реалізуються цілою низкою заходів забезпечення. Такі гарантії, закріплені в ст. 10 зазначеного закону, полягають у: а) проведенні «широкомасштабних державних заходів

щодо підтримання, відновлення і поліпшення стану навколишнього природного середовища; здійсненні державного та громадського контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища; обов'язку міністерств, відомств, підприємств, установ організацій здійснювати технічні та інші заходи для запобігання шкідливому впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, виконувати екологічні вимоги при плануванні, розміщенні продуктивних сил, будівництві та експлуатації народногосподарських об'єктів; компенсації у встановленому порядку шкоди, заподіяної здоров'ю і майну громадян унаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища; невідворотності відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища» [17].

Майже всі заходи забезпечення підкріплені іншими статтями Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», а саме: про діяльність та повноваження органів влади та управління у галузі охорони навколишнього природного середовища (ст. 1320); про здійснення функцій управління в галузі охорони навколишнього природного середовища (ст. 2237); про економічні заходи забезпечення охорони навколишнього природного середовища (ст. 4149); про заходи щодо забезпечення екологічної безпеки (ст. 5059); про відповідальність за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища (ст. 6870) тощо. Крім цього, заходи забезпечення екологічних прав громадян України реалізуються на основі норм й інших нормативно-правових актів екологічного законодавства [15].

Однак екологічне законодавство не тільки повинно закріплювати екологічні права людини і громадянина, а й бути скерованим на створення безпечного для життя і здоров'я довкілля. Така скерованість насамперед пов'язується з активною екологічною діяльністю держави, яка повинна стати справжнім захисником населення від екологічної небезпеки, використовуючи при цьому різноманітні способи та методи цієї діяльності та обираючи пріоритет екологічних інтересів над економічними.

Слід зазначити, що реалізувати та захистити екологічні права кожного в державі на сьогоднішній день дуже складно, оскільки не розроблена та законодавчо не закріплена загальна комплексна система нормативів якості навколишнього середовища, яка дозволить говорити про її безпечність. Тому, на наш погляд, сучасне екологічне законодавство України характеризується низьким рівнем забезпеченості виконання норм щодо екологічних прав громадян.

Однією зі складових забезпечення нормальної життєдіяльності людини є не тільки можливість мати екологічні права, а й нести відповідні обов'язки. Тому не менш важливими є положення про закріплення в Законі (ст. 12) екологічних обов'язків, без яких екологічні права є нездійсненними, адже в такому випадку ці права не можуть бути забезпеченими належною поведінкою інших суб'єктів, від яких залежить реалізація зазначених прав.

Слід наголосити, що, як зазначає Пиць В.М. науковий та практичний інтерес являють й інші новели, які запроваджені до змісту даного Закону, а саме: закріплення основних принципів охорони навколишнього природного середовища та таких інститутів екологічного права як екологічні вимоги, екологічна експертиза, екологічне нормування, екологічна стандартизація, екологічний контроль і нагляд, окремі елементи економічного механізму забезпечення охорони навколишнього природного середовища, відповідальність за порушення відповідного законодавства тощо.

Він вважає правильним, що в цьому Законі узгоджуються різні, на перший погляд, інтереси суспільства, адже ці інтереси по суті суперечать один одному, тому складається ситуація, коли необхідно знайти оптимально правильне рішення. Проте ці інтереси можна назвати і єдиними, адже в центрі їх стоїть людина та забезпечення її життєдіяльності. Тому рішення було знайдене саме в науково обґрунтованому узгодженні екологічних, економічних та соціальних інтересів, при цьому пріоритетом є забезпечення екологічної безпеки та охорони життя і здоров'я людини.

Необхідно зазначити і той факт, що частина норм цього закону не

виконується. Серед «головних причин їх невиконання зауважимо і тривалу економічну кризу, і відсутність належного фінансування заходів з охорони навколишнього природного середовища, і недосконалий механізм реалізації норм цього закону, і низький рівень екологічної свідомості громадян» тощо [18, с. 54].

Слід визнати, що, хоча Закон і є першим нормативно-правовим актом, в якому врегульовані основні комплексні суспільні екологічні відносини, але на сьогоднішній день він потребує удосконалення. Це пов'язано з тим, що значна кількість положень цього Закону потребує конкретизації. Приблизно 63,8 % його статей (це 46 статей з 72) не є нормами прямої дії, а мають посилання на інші нормативно-правові акти [17]. Вважаємо, що «ліквідувати дисбаланс між рівнем розвитку самого екологічного законодавства, в першу чергу його базового акту, та сучасними вимогами у врегулюванні екологічних відносин можливо шляхом проведення значної кодифікаційної роботи у зазначеній сфері та прийняття нового кодифікованого акту екологічного законодавства – Основ екологічного законодавства».

Проте, незважаючи на певні недосконалості Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», слід відзначити його загальне позитивне значення як нормативно-правового акту, який відіграв свою прогресивну роль. Особливого значення цей Закон набуває сьогодні у частині еволюції екологічного законодавства, положення і принципи якого спеціалізуються та знаходять подальше вдосконалення в системі сучасних еколого-правових актів України.

У разі прийняті актів природо-ресурсного законодавства враховано виконання положень Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» враховано, таких як Земельний кодекс України,[19], Кодекс України про надра, [20], Водний кодекс України, [21], Лісовий кодекс України, [22], Закон України «Про охорону атмосферного повітря», [26], Закон України «Про тваринний світ», [25], Закон України «Про рослинний світ» [23], Закон України «Про природно-заповідний фонд України» [27] тощо.

Земельний кодекс України, з метою створення умов для раціонального використання й охорони земель, рівноправного розвитку всіх форм власності на землю і господарювання, збереження та відтворення родючості ґрунтів, поліпшення природного середовища, охорони прав громадян, підприємств, установ і організацій на землю має це своїм завданням та забезпечує регулювання земельних відносин. Цей кодекс передбачає контроль за використанням й охороною земель та їх моніторинг, призначення державного земельного кадастру та землеустрою, порядок вирішення земельних спорів, відповідальність за порушення земельного законодавства [19].

Кодекс України про надра визначає «право власності на надра, види корисних копалин, порядок надання надр у користування, права та обов'язки користувачів надр, проведення робіт щодо геологічного вивчення надр, що здійснюється з метою отримання інформації щодо геологічної побудови надр, які процеси відбуваються в них, виявлення і оцінки корисних копалин, з'ясування гірничо-технічних та інших умов розробки родовищ корисних копалин і використання надр для цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин вивчення закономірностей їх формування а також розміщення» [20].

Водний кодекс України, забезпечує формування «водно-екологічного правопорядку та організації екологічної безпеки населення України, а також більш ефективному, науково обґрунтованому використанню вод та їх охороні від забруднення, засмічення та вичерпання». Цей кодекс визначає правові засади щодо запобігання шкідливим діям вод та ліквідації їх наслідків, поліпшення стану водних об'єктів, відтворення водних ресурсів, охорони вод від забруднення, раціонального використання вод для потреб населення і галузей економіки та ін. [21].

Завданням Лісового кодексу України, прийнятого 21 січня 1994 р. є регулювання та забезпечення правових відносин з метою підвищення стану охорони та відтворення лісів, «посилення їх корисних властивостей, задоволення потреб суспільства у лісових ресурсах на основі їх науково обґрунтованого раціонального використання»

У свою чергу Лісовий кодекс визначає «функції і значення лісів України, право власності, користування земельними ділянками лісового фонду, права та обов'язки лісокористувачів, захист їхніх прав. Лісовий кодекс передбачає державне управління і контроль у галузі використання і охорони лісів та відтворення лісових ресурсів, закріплює завдання організації лісового господарства, порядок використання лісових ресурсів, надання права користування земельними ділянками лісового фонду для потреб мисливського господарства, користування земельними ділянками лісового фонду та використання лісових ресурсів на природно-заповідних територіях і об'єктах, охорону та захист лісів, відтворення лісів і підвищення їх продуктивності, налагодження порядку ведення державного обліку лісів і державного лісового кадастру, порядок вирішення спорів, відповідальність за порушення лісового законодавства» [22].

Закон України «Про рослинний світ», «регулює відносини у сфері охорони, використання та відтворення рослин і багаторічних насаджень сільськогосподарського призначення» [23].

Закон визначає основні вимоги до «використання та охорони, а також та відтворення рослинного світу, визначає форми використання природних рослинних ресурсів, правові засади відтворення природних рослинних ресурсів, способи їх відтворення, питання охорони рослинного світу, порядок проведення інтродукції та акліматизації рослин, державний облі і кадастру рослинного світу, та застосування відповідальності за порушення законодавства про рослинний світ» [24].

Законом України «Про тваринний світ», регулюються «відносини у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, які перебувають у стані природної волі, у неволі чи напіввільних умовах, на суші, у воді, ґрунті та повітрі, постійно чи тимчасово населяють територію України або належать до природних багатств її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони світу» [25].

Регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення об'єктів тваринного світу, збереження та поліпшення середовища перебування диких тварин, забезпечення умов постійного існування всього видового і популяційного різноманіття тварин у стані природної волі, неволі чи напіввільних умовах є завданням законодавства України про охорону, використання і відтворення тваринного світу [25].

Завданням законодавства про охорону атмосферного повітря є «регулювання відносин у цій галузі з метою збереження, поліпшення та відтворення стану атмосферного повітря, відвернення і зниження шкідливого хімічного, фізичного, біологічного та іншого впливу на атмосферне повітря, забезпечення раціонального використання атмосферного повітря для виробничих потреб, а також зміцнення правопорядку і законності у цій сфері».

Закон України «Про охорону атмосферного повітря» визначає правові й організаційні основи та екологічні вимоги у галузі охорони та використання атмосферного повітря та спрямований на «збереження сприятливого стану атмосферного повітря, його відновлення і поліпшення. [26].

Законом закріплюється «управління у галузі охорони атмосферного повітря, додержання вимог щодо охорони атмосферного повітря при проектуванні, будівництві та реконструкції промислових об'єктів, регулювання відносин у галузі використання атмосферного повітря як сировини основного виробничого призначення, організаційно-економічні заходи щодо забезпечення охорони та використання атмосферного повітря, контроль у галузі охорони атмосферного повітря, державний облік та моніторинг у галузі охорони атмосферного повітря, правопорушення у галузі охорони атмосферного повітря та відповідальність за них, міжнародне співробітництво в галузі охорони атмосферного повітря» [26].

До природоохоронного законодавства належать також такі закони, що регулюють відносини, щодо впливу на довкілля, а саме: Закон України «Про оцінку впливу на довкілля», 2017 р. [28], Закон України «Про відходи», [29], Закон України «Про поводження з радіоактивними відходами» [30], Закон

України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» [31], Закон України «Про курорти», прийнятий 5 жовтня 2000 р. із відповідними змінами [154] тощо.

Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» став новелою у регулюванні правових засади оцінки впливу на довкілля. Позитивним є прийняття цього Закону який встановив прогресивні положення щодо оцінки впливу на довкілля, задля забезпечення екологічної безпеки, охорони довкілля, раціонального використання і відтворення природних ресурсів, у процесі прийняття рішень про провадження господарської діяльності. Також Закон визначив зміст і суб'єктів оцінки впливу на довкілля, та категорії видів планованої діяльності та об'єктів, які можуть мати значний вплив на довкілля і підлягають оцінці впливу на довкілля.

Оцінка транскордонного впливу на довкілля регламентується ст. 14 зазначеного закону й «визначає, що планована діяльність, яка може мати значний негативний транскордонний вплив на довкілля, підлягає оцінці транскордонного впливу на довкілля відповідно до міжнародних договорів України до прийняття рішення про провадження такої планованої діяльності» [28].

Законом України «Про відходи», регулюються відносини, пов'язані з обробленням, утилізацією, видаленням, знешкодженням та захороненням відходів, що утворюються в Україні, а також утворенням, збиранням, перевезенням, зберіганням, ті, що перевозяться через її територію, ввозяться на територію України чи вивозяться з неї».

Законом закріплюються суб'єкти у сфері поводження з відходами, їх права і обов'язки, компетенція органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері поводження з відходами, заходи та вимоги щодо запобігання або зменшення обсягів утворення відходів, зменшення обсягів їх утворення, правопорушення у сфері поводження з відходами та відповідальність за них, а також міжнародне співробітництво у сфері поводження з відходами» [29].

Закон України «Про природно-заповідний фонд України» закріплює «правові основи охорони та ефективного використання природно-заповідного

фонду України, відтворення його природних комплексів та об'єктів» [27]. Цим законом закріплюється «класифікація територій та об'єктів природно-заповідного фонду України, форми власності на території та об'єкти природно-заповідного фонду, правові засади функціонування таких територій, охоронні зони територій та об'єктів природно-заповідного фонду, науково-дослідні роботи на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду, контроль за дотриманням їх режиму, відповідальність за порушення законодавства про природно-заповідний фонд, міжнародне співробітництво [27].

Цікавим є досвід зарубіжних країн щодо правового регулювання забезпечення екологічної безпеки.

З кінця 2000-х Латинська Америка створила справжню лабораторію з розробки стандартів охорони навколишнього середовища, в межах якої Конвенція Есказу становить собою важливий експеримент. Тому необхідно спочатку пояснити специфічну парадигму охорони навколишнього природного середовища в країнах Латинської Америки, а потім реалізацію цієї парадигми в рамках Конвенції Есказу. Держави Латинської Америки прийняли іншу конвенцію, яка визнає ті ж процесуальні права, що й Орхуська конвенція, але які розвинуті з позицій нової парадигми охорони навколишнього середовища. На це вказує, наприклад, закріплення у ст. 3 Конвенції Есказу принципів її імплементації, серед яких такі прогресивні як неретресивності та прогресивної реалізації, справедливості між поколіннями та максимального розкриття інформації [32, с. 262].

У преамбулі Орхуської конвенції передбачено, що захист та поліпшення навколишнього середовища на користь нинішнього та майбутніх поколінь передбачає доступ громадян до екологічної інформації і що вони повинні бути «уповноважені» брати участь у процесі прийняття рішень¹. Термін «уповноважений» передбачає делегування повноважень від органів державної влади фізичним особам для участі у рішеннях, які стосуються загального екологічного інтересу, нарівні з органом, компетентним для прийняття рішення. Державні органи зберігають ключову роль у такій «допомозі» для того, щоб

люди могли реалізувати свої права. Однак, незважаючи на 18 років застосування Орхуської конвенції, держави-учасниці поділяють позицію щодо мінімалістичного тлумачення понять «інформація про довкілля», «рішення в екологічних питаннях» та «заінтересована громадськість». Визначення їх обсягу є визначальним для реалізації прав, гарантованих Орхуською конвенцією [32, с.265].

Одним із досягнень Конвенції Есказу порівняно з Орхуською конвенцією є розширення доступу до правосуддя в екологічній сфері. У пункті 1 ст. 8 визначено, що кожна особа повинна мати «загальну активну правосуб'єктність щодо захисту довкілля відповідно до національного законодавства». Ця ідея впливає з розгляду права на навколишнє середовище як розмитого права. Прочитавши ст. 225 Конституції Бразилії, співвіднесену зі ст. 41 Конституції Аргентини, вбачається, що ці тексти встановлюють як відповідальність, так і право на здорове середовище як для публічної влади, так і народу. Оскільки народ має обов'язок захищати довкілля, держава повинна надавати не лише інформацію, необхідну для реалізації права на здорове довкілля, а й засоби, необхідні для його захисту. Аргентина та Бразилія вже створили механізми для громадян щодо захисту свого права на здорове довкілля. У Бразилії найбільш широко застосовується така процедура охорони навколишнього середовища як Громадська цивільна дія. Що стосується Аргентини, Конституція передбачає в своїй ст. 43 процедуру «(...) Ця дія спрямована на боротьбу проти будь-якої форми дискримінації прав щодо охорони навколишнього середовища, ..., а також прав, що впливають на громаду загалом. Її може реалізувати потерпіла сторона, захисник та об'єднання, створені для цієї мети та зареєстровані відповідно до положень закону, що визначає порядок та форми їх організації» [33].

Таким чином, можна сказати, що в контексті аргентинського та бразильського законодавства ст. 8 Конвенції Есказу дозволить розширити доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля. Ще один цікавий внесок Конвенції Есказу полягає в тому, що вона стосується «вразливих людей або

груп», які в більшості випадків найбільше страждають від екологічних проблем. Вираз «особи або групи у вразливих ситуаціях» визначається пунктом «е» ст. 2 Конвенції Есказу як «особи або групи, що стикаються з особливими труднощами в повному обсязі реалізувати свої права, визначені в цій Конвенції, через обставини або умови, зрозумілі в національному контексті кожної Сторони та відповідно до її міжнародних зобов'язань» [34].

Латинська Америка є континентом великого культурного різноманіття, включаючи корінних жителів, які не володіють державною офіційною мовою. Крім того, Латинська Америка, на жаль, належить до частини світу, де живе багато неграмотних людей. Навіть формально освічені люди можуть мати труднощі з розумінням документів, наданих компаніями і навіть державами. Ця проблема ускладнюється недобросовісністю органів державної влади щодо надання неправильно сформульованої або непотрібної інформації, маскуванню правди та запобігання доступу громадян до інформації. Як правило, ці люди живуть у сільській місцевості або заповідниках, які є районами, де здійснюються найважливіші проекти з точки зору впливу на навколишнє середовище та добробут людини. Однак, виразне визнання осіб або груп у вразливих екологічних ситуаціях робить крок назустріч цим особам [32, с.268].

Збереження, охорона та стале використання довкілля – визначальний вектор європейської екологічної політики. Одним із інструментів, спрямованих на його забезпечення, є екологічна відповідальність, правові межі якої визначені Директивою 2004/35/ЄС Європейського парламенту та Ради «Про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків завданої навколишньому середовищу шкоди» від 21 квітня 2004 р. Метою директиви є встановлення меж екологічної відповідальності, що ґрунтуються на принципі «забруднювач платить», для попередження та ліквідації наслідків екологічної шкоди [35].

В Україні відбувається реформування екологічної національної політики та права. Як зазначає Орєхов С.М. рушійним механізмом таких змін є євроінтеграційні процеси, реалізація яких потребує перегляду й оновлення

екологічного законодавства України, урахування стандартів ЄС в екологічній сфері для сталого розвитку та збереження довкілля для майбутніх поколінь. Директива 2004/35/ ЄС є актуальною для України з огляду на її членство в Енергетичному Співтоваристві. Ст. 16 Договору про заснування Енергетичного Співтовариства, присвячена нормативно-правовій базі з питань довкілля, доповнена новим положенням щодо впровадження Директиви 2004/35/ЄС про екологічну відповідальність. Згідно з Додатком II «Графік впровадження нормативно-правової бази Європейського Співтовариства з екології», кожна договірна сторона повинна імплементувати директиву до 1 січня 2019 р. Недотримання встановленого строку може мати наслідком порушення справи щодо невиконання країною своїх зобов'язань у межах Енергетичного Співтовариства. Угода про асоціацію окреслює зобов'язання України в екологічній сфері, зокрема щодо співпраці України та ЄС з питань охорони довкілля з метою його збереження, захисту, поліпшення і відтворення. Україна зобов'язалася поступово наблизити національне законодавство до вимог директив та регламентів, установлених у Додатку XXX до Угоди про асоціацію. Хоча ані Угода про асоціацію, ані Додаток XXX не передбачають зобов'язання України щодо наближення законодавства до вимог Директиви 2004/35/ЄС, проте існує необхідність актуалізації та перегляду Додатку XXX і його доповнення тими актами права ЄС, які визначають правові межі екологічного права ЄС, зокрема з питань екологічної відповідальності [36, с. 92].

Беручи до уваги зазначене вище, слід підтримати думку сучасних провідних вчених-юристів Ю. Шемшученка, П. Лапечука, С. Кузнецової щодо актуальності прийняття Екологічного кодексу України як основи екологічного права [37]. Такий Кодекс міг би в загальній частині містити завдання національного законодавства щодо правового регулювання, об'єкти і принципи правової охорони навколишнього природного середовища, правове регулювання відносин власності та ін., а в спеціальній, особливій, частині – правовий режим охорони й використання конкретних природних ресурсів.

В Екологічному кодексі необхідно було б закріпити на законодавчому

рівні заходи із забезпечення юридичної відповідальності посадових осіб за правопорушення в галузі охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки, чітко визначити повноваження органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування шляхом їх розмежування в екологічній галузі управління.

Прийняття цього кодифікованого акту – єдиного комплексного Екологічного кодексу України – дозволить зрештою поліпшити правозастосовну діяльність у багатьох галузях господарства. Крім того, він вбере у себе всю сукупність чинних нормативно-правових актів, систематизує й узагальнить значний нормативно-правовий масив екологічного законодавства, дозволить усунути логічну суперечливість деяких правових приписів або ж взагалі виявить їх непотрібність. Екологічний кодекс стане правовим документом, доступним широкій громадськості, що, у свою чергу, сприятиме правовому вихованню людей, формуванню поважного ставлення соціальних суб'єктів до дотримання екологічного законодавства [18, с. 63-64].

Підсумовуючи, слід визнати, що вітчизняне екологічне законодавство за роки становлення України стало досить ґрунтовним і продовжує розвиватися в напрямі вдосконалення та відповідності міжнародним нормам правових держав світу.

РОЗДІЛ 2 ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВОПОРЯДКУ

2.1 Державний контроль щодо забезпечення екологічного правопорядку

Сучасна державна політика управління і контролю у сфері забезпечення екологічного правопорядку та охорони навколишнього середовища впроваджується у життя в напружених політичних та економічних умовах, що склалися як в Україні, так і у світі взагалі. Нераціональне використання природних ресурсів, низька екологічна свідомість суспільства, недосконалість законодавчої бази, особливо в питанні притягнення до адміністративної відповідальності, недостатнє фінансування і здійснення природоохоронних заходів за залишковим принципом, лобіювання відомчих інтересів певними приватними структурами, слабкість екологічних громадських організацій свідчать про неспроможність компетентних державних органів урегулювати відносини в екологічній сфері. Нині кількість конфліктів, зумовлених протиріччями між суспільними інтересами і навколишнім природним середовищем, постійно зростає.

У ст. 16 Конституції України зазначається, що «забезпечення охорони навколишнього природного середовища є обов'язком держави, як і підтримка екологічної рівноваги на території України. Дана функція покладається на відповідні органи державної влади та органи місцевого самоврядування» [7].

На місцевому рівні забезпечення екологічної безпеки «включає органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації та територіальні підрозділи відповідних центральних органів виконавчої влади. Всі ці інститути мають різний статус, що впливає на їх повноваження у галузі охорони навколишнього природного середовища і, відповідно, на можливість забезпечувати реалізацію державної політики при використанні природних ресурсів задля забезпечення екологічної безпеки, що відбувається в межах

повноважень місцеві державні адміністрації [38, с. 142]. Такі повноваження визначено Законом України «Про місцеві державні адміністрації», де серед основних завдань місцевих державних адміністрацій (ст. 2) зазначено напрямки виконання державних і регіональних програм охорони довкілля [39].

Також аналогічні напрями містяться у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» де відповідно до статті 33 до відання міських рад, а також виконавчих органів сільських, селищних рад належать повноваження зі здійснення контролю за додержанням природоохоронного законодавства, використанням і охороною природних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення, відтворенням лісів; діяльністю суб'єктів підприємницької діяльності у сфері поводження з відходами; передача їх матеріалів про адміністративні правопорушення на розгляд інших державних органів у разі порушення законодавства про відходи або розгляд справ » [40].

Органи виконавчої влади у сфері забезпечення екологічного правопорядку, класифікуються за різними ознаками. Нині існують різні погляди щодо класифікації природоохоронних органів державної влади. Зокрема, О. М. Хіміч класифікує їх на міжгалузеві та галузеві, що є доцільно у цій сфері. Вона пояснює це тим, що «удосконалення системи, адміністративно-правового статусу та компетенції суб'єктів міжгалузевого регулювання здійснюється за принципом, відповідно до якого реалізація урядових програм із забезпечення охорони навколишнього природного середовища та природокористування повинна здійснюватися в умовах розмежування суб'єктів галузевого та міжгалузевого управління. Необхідно взяти ефективну участь у проведенні єдиної державної екологічної політики шляхом виконання певних функцій організації, та контролю не підлеглих їм органів, юридичних осіб» [41, с. 7].

Складовою частиною державної системи у сфері забезпечення охорони навколишнього природного середовища та природокористування міністерства, які, виходячи із загальних принципів державного керування, здійснюють відповідні функції щодо організації екологічної безпеки у сфері діяльності підвідомчих

органів, юридичних осіб являють собою органи виконавчої влади галузевої компетенції.

Реалізація компетентності таких органів спрямована на забезпечення охорони довкілля та навколишнього природного середовища.

О. А. Улютіна здійснює поділ, визначаючи критерії відносно рівня таких органів. До загальнодержавного рівня належать центральні органи виконавчої влади, Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, які віднесемо до органів регулювання природоохоронних відносин. На територіальному рівні відзначимо територіальні спеціально уповноважені органи управління охороною навколишнього природного середовища та природокористування, звісно й місцеві державні адміністрації як органи виконавчої влади на місцях, а також ОМС [42, с. 103].

Державні структури мають широкі повноваження в екологічній сфері, тому рівень їх адміністративно-правового регулювання, а також ефективність діяльності в напрямку забезпечення екологічного правопорядку в країні, захисту права громадян на сприятливе природне середовище має визначатися повнотою в ефективній реалізації політики забезпечення екологічної безпеки в державі.

Децентралізація надає більше повноважень територіальним громадам в управлінні та охороні природних ресурсів, спонукає їх дбати про вирішення екологічних проблем місцевого рівня. Водночас в окремих випадках перед громадою може стояти спокуса прийняття рішень, які наповнюють місцевий бюджет, але негативно впливають на стан довкілля. Наповнення бюджету шляхом знаходження джерел вирішення економічних та соціальних питань за рахунок екологічних в більшості випадків знаходить значну підтримку у суспільстві. Але необхідний баланс між вирішенням економічних та екологічних проблем, наповненням бюджету та збереженням належного стану довкілля. Нарощування фінансових можливостей територіальних громад в частині реалізації проектів утилізації відходів у нинішніх економічних умовах є досить проблематичним при збереженні існуючого інституційного середовища функціонування місцевого самоврядування. Необхідна трансформація системи

відносин територіальних громад, зокрема з суб'єктами підприємницької діяльності. ОМС на сьогодні, на жаль, не мають жорстких стимулів опікуватися належним станом довкілля. Крім того, й органи державної влади недостатньо контролюють дотримання природоохоронного законодавства, що призводить до ігнорування, а іноді і до прямого порушення екологічних норм у сфері поводження з відходами [43].

Багато в чому це пов'язано з тим, що функції регулювання у сфері поводження з побутовими відходами розпорошені між різними органами. Наразі ці функції покладені на Мінприроди, Мінрегіон, НКРЕКП, державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Також існує дублювання окремих повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих адміністрацій в сфері поводження з побутовими відходами. Аналізуючи відповідні положення Законів України «Про відходи», «Про місцеве самоврядування» [40] та «Про місцеві державні адміністрації» [39], можна дійти висновків, що існує дублювання функцій щодо: затвердження схем санітарного очищення населених пунктів; організації збирання і видалення побутових та інших відходів, забезпечення їх роздільного збирання; створення полігонів для захоронення побутових відходів; забезпечення ліквідації несанкціонованих і неконтрольованих звалищ відходів; надання дозволів на будівництво або реконструкцію об'єктів поводження з відходами на відповідній території.

Крім того, і на «органи місцевого самоврядування, і на місцеві державні адміністрації покладені функції здійснення контролю за додержанням вимог у сфері поводження з побутовими відходами та розгляд справ про адміністративні правопорушення або передача їх матеріалів на розгляд інших державних органів у разі порушення законодавства про відходи відносно юридичних та фізичних осіб». Все це призводить до неузгодженості нормативно-правового забезпечення сфери поводження з побутовими відходами, відсутності скоординованих дій місцевих органів, їх незацікавленості у вирішенні наявних проблем. Як наслідок, «суттєвих зрушень щодо зменшення обсягів засмічення територій побутовими відходами практично не відбувається, більш того, в

окремих регіонах виникають екологічно небезпечні ситуації та зростає соціальна напруга у суспільстві у зв'язку з забрудненням довкілля та негативним впливом на здоров'я населення відповідної території. Отже, функції ОМС у сфері поводження з відходами частково прямо пересікаються з функціями місцевих державних адміністрацій та різняться лише рівнем реалізації – в рамках територіальної громади» [44, с. 242].

Головним органом виконавчої влади, створеним для забезпечення державної політики у сфері природоохоронної діяльності, було Міністерство екології та природних ресурсів України було перейменовано у 2019 р., за результатами реформування. На сьогодні всі повноваження передано Міністерству енергетики та захисту довкілля України (Мінекоенерго), яке діє згідно з «Положенням про Міністерство енергетики та захисту довкілля України» в редакції від 18 вересня 2019 р. [45].

На сьогодні, згідно пункту 2 зазначеного положення Мінекоенерго «забезпечує: реалізацію й формування «державної політики: у сфері охорони навколишнього природного середовища, екологічної та в межах повноважень, передбачених законом, біологічної і генетичної безпеки; у сфері рибного господарства та рибної промисловості, регулювання рибальства та безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства, лісового та мисливського господарства.

Важливим є з забезпечення екополітики в вугільно-промисловому, торфодобувному, нафтогазовому та нафтогазопереробному комплексах (далі - паливно-енергетичний комплекс), а також електроенергетичному, ядерно-промисловому,

Наступним є формування державної політики: раціонального використання надр, а також використання та відтворення поверхневих водних ресурсів. Важливе значення мають питання управління зоною відчуження і зоною безумовного (обов'язкового) відселення, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта “Укриття” на екологічно безпечну систему, а також

здійснення державного управління у сфері поводження з радіоактивними відходами на стадії їх довгострокового зберігання і захоронення (далі - поводження з радіоактивними відходами), що визначає Положення [45].

Сфера ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива (крім питань забезпечення енергоефективності будівель та інших споруд) є ключовою при розробці завдань вказаного Міністерства, що визначено Положенням [45].

В рамках визначених завдань, Мінекоенерго забезпечує екологічну безпеку поводження з відходами, зокрема радіоактивними, небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами». Тому, від активної позиції цього міністерства залежить формування та реалізація екологічної політики держави в цілому.

Державне агентство лісових ресурсів України, Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України; Державне агентство рибного господарства України, Державне агентство України з управління зоною відчуження, Державна екологічна інспекція України, Державна інспекція енергетичного нагляду України, Державна службу геології та надр України – це центральні органи виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і через Міністра Мінекоенерго.

На територіальному рівні діють управління охорони навколишнього природного середовища, вони є спеціалізованими органами виконавчої влади найнижчої ланки. Вони здійснюють керівництво у сфері реалізації екологічної політики та у своїй діяльності підзвітні й підконтрольні головам відповідних місцевих державних адміністрацій, міністрові Мінприроди і, крім того, підпорядковані йому.

Основними завданнями цих органів управління у сфері охорони навколишнього середовища «є: раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів, також забезпечення радіаційної безпеки, формування заповідної справи, збереження та використання екологічної мережі,

що є напрямками державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища. Важливим є інформування населення про стан навколишнього природного середовища через засоби масової інформації на визначеному екологічному середовищі, території, та оперативне оповіщення про хід виконання заходів щодо ліквідації надзвичайних екологічних ситуацій» [46, с. 76].

Враховуючи необхідність наявності спеціального галузевого міністерства, було створено Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України (Міндовкілля), Постанова КМУ № 614 «Про затвердження Положення Про Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України» [47].

Так, Міндовкілля «є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, екологічної та в межах повноважень, передбачених законом, біологічної і генетичної безпеки; у сфері охорони, використання та відтворення водних біоресурсів, регулювання рибальства та безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства, у рибного господарства та рибної промисловості, лісового та мисливського господарства».

Державна екологічна інспекція України є тим органом виконавчої влади, який реалізує функції із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів (Держекоінспекція), діяльність якої спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра захисту довкілля та природних ресурсів [48].

Основними завданнями Держекоінспекції України є: формування й реалізація такої державної політики зі здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства у сфері охорони навколишнього середовища, щоб забезпечити додержання вимог законодавства за екологічною та радіаційною безпекою (у тому числі у пунктах пропуску через державний кордон і в зоні діяльності митниць призначення та відправлення) під

час імпорту, експорту та транзиту вантажів і транспортних засобів; біологічною і генетичною безпекою щодо біологічних об'єктів природного середовища при створенні, дослідженні та практичному використанні генетично модифікованих організмів у відкритій системі; за додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду; дотримання умов поводження з відходами (крім поводження з радіоактивними відходами) і небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами та ін.» [49].

Державні екологічні інспекції відповідних областей, міст Києва і Севастополя здійснюють свою діяльність у складі відповідних державних управлінь. Державні інспектори з охорони навколишнього природного середовища в районних центрах одночасно представляють державну екологічну інспекцію області та відповідне державне управління охорони навколишнього природного середовища. Інспекційні підрозділи субнаціонального рівня мають подвійну, навіть потрійну підконтрольність і підзвітність: державному територіальному управлінню, Державній екологічній інспекції України та місцевим державним адміністраціям [50, с. 402]. Такий стан справ перешкоджає ефективному управлінню і призводить до хабарництва. У зв'язку з цим, на наш погляд, було б доречно розмежувати завдання, функції та діяльність органів державної екологічної інспекції області й державного управління навколишнім природним середовищем в області, що сприяло б ефективнішому управлінню в цій галузі. Об'єднання цих двох ланок можна провести тільки на рівні міністерства, а на нижчих рівнях інспекційні підрозділи не повинні мати іншого підпорядкування, підконтрольності та підзвітності.

Вважаємо, що на сьогоднішній день залишається недосконало розробленою проблема належного адміністративно-правового регулювання організації нормотворчості у сфері охорони навколишнього природного середовища. На наш погляд, слід чітко виділити об'єкти охорони навколишнього природного середовища. Це дозволить виділити відповідні адміністративні делікти та надасть можливість поділити межі застосування суб'єктами охорони навколишнього природного середовища системи адміністративно-правових

засобів у зазначеній сфері.

Як зазначає Рябець К.А. «насамперед це стосується органів місцевого самоврядування, адже від їх діяльності залежить, чи перетвориться природокористування на основний компонент розвитку територій. Отже, для органів місцевого самоврядування метою екологічної політики має бути вироблення стратегічних напрямків оптимального використання природних ресурсів в умовах здорового довкілля задля сталого розвитку територіальних громад за, а саме напрацювання концепцій екологічної політики відповідними радами. Основним завданням органів місцевого самоврядування в галузі екології та природних ресурсів є вирішення ними публічних справ у межах чинного законодавства України та в інтересах територіальних громад» [51, с. 14].

Також можна констатувати неузгодженість дій органів влади різного рівня компетенцій у цій сфері, однак охорона навколишнього природного середовища є комплексною проблемою і потребує координації зусиль усіх суб'єктів територіальної громади, їх активної участі в цій справі.

Заслуговує на увагу наведені дані, щодо діяльності органів виконавчої влади в екологічній сфері, виокремлення позитивних моментів, що наводить у своєму дослідженні Пиць В.М. [18, с. 90-93]. На прикладі двох західних регіонів України (Прикарпаття і Закарпаття) розглядається стан забруднення води та повітря, а також впровадження природоохоронних заходів та вдосконалення діяльності органів виконавчої влади у сфері забезпечення екологічного правопорядку. За даними Головного управління статистики в Івано-Франківській області площа земель водного фонду Івано-Франківської області складає 109,1 тис. га, з них 14,6 тис. га під річками та струмками, 0,6 тис. га під озерами та замкнутими водоймищами, 5,1 тис. га під ставками та водосховищами, 3,4 тис. га під колекторами і каналами, 0,6 тис. га під гідротехнічними та іншими водогосподарськими спорудами, 2,6 тис. га під відкритими заболоченими землями, 82,7 тис. га під прибережними захисними смугами.

По території Івано-Франківської області протікає 8321 річка та струмок довжиною 115 тис. км, з яких 118 річок довжиною до 100 км, 5 річок - більше ста кілометрів (Дністер, Прут, Черемош, Лімниця і Бистриця) та налічується 1244 ставки загальною площею водного дзеркала 3,5 тис. га, 45 пожежних і технічних водоймищ загальною площею водного дзеркала 32,2 га та три водосховища сезонного регулювання загальною площею водного дзеркала 1631, 2 га.

Також, в Івано-Франківській області функціонує 42 централізовані водопроводи, з яких 22 водопровідно-каналізаційні підприємства, 8 відомчих, 12 сільських водопроводів та 38 очисних споруд повної біологічної очистки загальною потужністю 126, 8 млн. м.³ куб. в рік.

Водопровідно-каналізаційними підприємствами в Івано-Франківській області експлуатується 32 водозабори, в тому числі 8 з поверхневих джерел, 7 водоочисних станцій, 56 водопровідних насосних станцій, 166 свердловин, 52 каналізаційні насосні станції, 28 очисних споруд водовідведення, 1507,9 км водопровідних мереж, з них 437,8 км або 29% застарілих та аварійних. У більшості випадків стан водозабірних споруд є задовільним. Втім, не в повному обсязі відновлено водозабірні споруди «Добровляни» міста Калуша, які постраждали внаслідок повені та паводків 2008, 2010, 2011 та 2014 років [52].

Розглянемо статистичні дані на прикладі Закарпатської області. Так, упродовж 2012 року Державною екологічною інспекцією у Закарпатській області у ході процесу державного контролю за дотриманням вимог законодавства в природоохоронній сфері було перевірено 1 113 суб'єктів господарювання, з них: 832 – планово та 478 – позапланово. Держінспекторами проведено 212 перевірок місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, 107 фізичних осіб та громадських організацій

За порушення вимог природоохоронного законодавства складено 1 745 протоколів, до адміністративної відповідальності притягнуто 1 711 осіб на загальну суму штрафів 297 976 грн, із них стягнуто 295 443 грн. До судових органів для прийняття рішення передано 34 протоколи.

Упродовж року загальна сума розрахованих держінспекторами збитків склала 4 671 363 гривні. З метою відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення вимог законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, 137 суб'єктам господарювання висунуто претензії та подано позови на загальну суму 2 226 931 грн, із них відшкодовано 111 на загальну суму 1 075 403 грн [52].

За результатами здійснених заходів державного контролю Держекоінспекцією винесено 18 рішень про призупинення виробничої діяльності об'єктів господарювання. Надано дозвіл на відновлення діяльності 8 об'єктам.

Держекоінспекцією за 2012 рік до правоохоронних органів для відповідного реагування було передано 71 матеріал, у тому числі 53 до органів прокуратури. За матеріалами інспекційних перевірок порушено 5 кримінальних справ [52].

У 12 пунктах пропуску через держкордон та 6 постах екологічного контролю в зоні діяльності митниць призначення та відправлення Держекоінспекцією здійснюється екологічний та радіологічний контроль вантажів та транспортних засобів та вживаються заходи щодо попередження їх незаконного імпорту, експорту, транзиту митною територією України. За 2012 рік перевірено 216 406 транспортних одиниць, здійснено екологічний та радіологічний контроль вантажів загальною вагою 15 871,566 тис. т. Через невідповідність вимогам чинного природоохоронного законодавства було затримано 27 транспортних засобів загальною вагою 799,222 т, у тому числі 11 із них повернуто відправникові. До адміністративної відповідальності притягнуто 98 осіб на загальну суму штрафів 15 572 грн. [52].

З липня по листопад 2011 року з території області на утилізацію було вивезено 177,774 т небезпечних хімікатів та тари від них (було заплановано 177,7 т). У ході робіт були повністю очищені м. Ужгород, Ужгородський та Виноградівський райони, розпочато роботи на території Мукачівського, Тячівського та Хустського районів області. У 2012 році було проведено роботи

із організації безпечного збирання, перезатарення та вивезення з території Закарпатської області 109,527 т непридатних до використання хімічних засобів захисту рослин і тари від них, а також були закінчені роботи з очищення Тячівського та Мукачівського районів області. Зазначені роботи були проведені за кошти Державного фонду охорони навколишнього природного середовища. Державна екологічна інспекція у Закарпатській області здійснювала контроль за проведенням зазначених робіт. Крім того, у 2011 році за кошти обласного фонду охорони навколишнього природного середовища було також вивезено 89,167 т зазначених небезпечних речовин [52].

Також у частині контролю за дотриманням природоохоронного законодавства у зазначеній сфері за звітний період Держекоінспекцією проведено 175 перевірок додержання вимог природоохоронного законодавства, у тому числі 142 перевірки по лісових ресурсах. Складено 581 протокол, до адміністративної відповідальності притягнуто 576 осіб на загальну суму штрафів 56 627 грн. Стягнуто штрафів на суму 56 457 грн. П'ять протоколів передано для розгляду до судових органів.

У сфері охорони, захисту, використання рослинних ресурсів (лісів) одними й з основних є порушеннями природоохоронного законодавства в частині незаконне вирубування дерев, пошкодження дерев до ступеня припинення росту, незадовільне очищення місць вирубування від порубкових залишків, несвоєчасне вивезення з лісу незахищеної від шкідників та хвороб лісу деревини та інше.

Загальна сума розрахованих збитків за 2012 рік склала 2 130,22 тис. грн. Висунуто 47 претензій на загальну суму 741,416 тис. грн, відшкодовано збитки по 44 претензіях та позовах, у тому числі заявлених у попередніх роках, на суму 825,013 тис. грн. До правоохоронних органів передано для прийняття відповідних заходів впливу 42 матеріали [52].

Винесено 7 рішень про тимчасову заборону (призупинення) здійснення господарської діяльності суб'єктами господарювання.

Завдяки покращенню взаємодії державних інспекторів з охорони

навколишнього природного середовища та лісової охорони в 2012 році зменшилися обсяги вирубування лісів нествановленими особами, що привело до зменшення збитків, завданих державі внаслідок порушення природоохоронного законодавства у сфері охорони лісів.

На підставі вищезазначеного, можна зробити наступні висновки.

Ураховуючи зазначене, і, погоджуючись з думкою Пиця В.М., існує необхідність реформування чинної системи суб'єктів охорони навколишнього природного середовища, удосконалення правових засад їх діяльності, встановлення нових вимог оцінювання ефективності діяльності органів виконавчої влади в екологічній сфері.

Отже, на наш погляд, основними напрямками вдосконалення діяльності органів виконавчої влади у сфері «забезпечення екологічного правопорядку є:

- створення ефективної системи органів державного управління в галузі екології та охорони природних ресурсів з чітким окресленням компетенції кожного суб'єкта цієї системи шляхом застосування провідних форм і методів управлінської діяльності, а також розмежування функції управління та контролю в екологічній сфері;

- певного перетворення потребують державні інспекційні підрозділи з охорони навколишнього природного середовища, які на сьогоднішній день мають подвійну підконтрольність та підзвітність. Щоб цьому запобігти, слід на організаційному рівні відокремити завдання, функції та діяльність цих інспекційних підрозділів від «управлінських», це сприяло б ефективнішому захисту навколишнього природного середовища;

- доцільно підсилити дію адміністративно-примусового впливу на суспільні відносини, для забезпечення належного правопорядку, припинення та попередження правопорушень у галузі охорони природи, притягнення до відповідальності правопорушників, усунення наслідків відшкодування збитків, завданих природним об'єктам, та відновлення природних ресурсів;

– удосконалення та розвиток екологічного контролю як основного адміністративного методу управління у сфері реалізації державної екологічної політики;

– обов’язковою умовою належного захисту навколишнього природного середовища є залучення громадськості, проте активізація цих сил можлива лише за умови покращення нормативного забезпечення їх діяльності шляхом визначення механізму реалізації їх прав і обов’язків, а також покращення системи стимулювання;

– недостатнє урегулювання чинним адміністративним законодавством України меж діяльності органів внутрішніх справ у сфері охорони навколишнього природного середовища вказує на необхідність більш чіткої конкретизації їх місця і ролі в екологічній сфері та потребує обов’язкового визначення спектру їх повноважень. Також потребує удосконалення система взаємодії правоохоронних органів між собою та іншими органам влади та громадськості;

– слід звернути увагу на розвиток та застосування організаційно-правових форм попередження та запобігання наслідків».

Отже, вирішення проблем забезпечення екологічного правопорядку органами виконавчої влади потребує не тільки розроблення системи організаційно-правових засобів, правосвідомості у тому числі й в екологічній сфері всіх громадян, зростання екокультури, а також глибинного знання законів природи та врахування їх у своїй діяльності.

2.2 Методи управління і контролю щодо забезпечення екологічного правопорядку

Реалізація завдань управління природокористуванням потребує застосування відповідних форм і методів. Необхідно звернути увагу на те, що основними формами управління природними ресурсами є екологічна стандартизація, нормування, дозволи на використання та еколого-економічний контроль. Необхідність останнього викликана наявністю протиріч у функціонуванні природних та економічних систем та протистоянням принципів економічного зростання та рівноваги природного середовища. З цих протиріч витікає важлива проблема управління соціально-економічним розвитком, яка має вирішуватися за допомогою правових, адміністративних та економічних методів [53].

Правові методи управління і контролю щодо забезпечення екологічного правопорядку визначаються природоохоронним законодавством, Земельним, Водним, Лісовим кодексами та Кодексом України про надра.

У свою чергу адміністративні методи застосовуються переважно органами виконавчої влади різних рівнів, зокрема Кабінетом Міністрів України, Міністерством охорони навколишнього природного середовища та його управліннями при обласних державних адміністраціях, а також місцевими органами влади у відповідності до наданих повноважень.

Економічні методи управління природними ресурсами спираються переважно на програмування та планування; застосовуються при розробці та реалізації інвестиційних проектів і програм. Вони мають забезпечити у процесі розвитку виробництва поєднання екологічних та економічних та інтересів і спиратися на досягнення як економічних цілей і результатів, так і чинників довкілля. Слід зазначити, що адміністративно-правовими методами є способи та прийоми безпосереднього й цілеспрямованого впливу виконавчих органів (посадових осіб) на підставі закріпленої за ними компетенції, у встановлених межах і відповідній формі на підпорядковані їм органи та громадян» [53].

На думку І. Воробйової, методи управління – це необхідний елемент здійснення публічного управління у сфері економічного (господарського), соціального та адміністративного будівництва і розвитку. Вона вважає, що правильне, науково обґрунтоване застосування методів управління у публічних відносинах є одним із шляхів виховання, поваги до всієї системи державної влади, до її владних розпоряджень; це дає найбільший ефект діяльності органів владних повноважень, їх службових і посадових осіб [54].

Суб'єкти виконавчої влади й об'єктів, що перебувають під їх впливом, мають в наявності в них спільних ознак. Найхарактернішими для «методів управління є такі: вираження державного публічного інтересу, при організації, здійснення функцій, що виникають у процесі здійснення спільної діяльності, а також способи реалізації компетенції» [55, с. 51].

Автори зазначають, що при цьому «прийоми та способи, що використовують для реалізації управлінських завдань, які стоять перед суб'єктом виконавчої влади, прямо залежать не тільки від його правового статусу, а, коли ті чи інші методи використовують або всупереч об'єктивним умовам, або невинновдано широко. Методи управління, для того чи іншого виконавчого органу (посадової особи), дають змогу реалізувати свої повноваження, як використовують різні засоби для досягнення поставленої мети.» Від уміння обирати та застосовувати їх залежить ефективність управлінської діяльності.

Методи управлінського впливу є адміністративно-правовими методами, де суб'єкт виконавчої влади здійснює вплив на природоохоронний об'єкт при використанні адміністративно-правових форм управління.

При формуванні інструментів системи екологічного управління важливо знайти оптимальне поєднання адміністративно-правових та економічних важелів і методів. Переважання тих чи інших призводить до несприятливих наслідків саме для суспільства, і вже для навколишнього середовища.

Важливе місце в екологічному управлінні займає екологічний аудит. Загалом екологічний аудит – це незалежна оцінка дотримання

підприємством законодавства в галузі охорони навколишнього середовища або вимог міжнародних стандартів. На підставі такої оцінки готуються рекомендації щодо усунення недоліків у природоохоронній роботі підприємства і визначаються оптимальні шляхи їх вирішення [56, с. 235].

Відповідно до Закону України “Про екологічний аудит”, прийнятого у 2004 р., екологічний аудит – це, «документально оформлений системний незалежний процес оцінювання об’єкта 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» [9].

Зазначеним вище законом передбачено два види екологічного аудиту: добровільний і обов’язковий. Добровільний аудит ініціюється і фінансується керівництвом самої компанії або (за погодженням із компанією) третьою особою, наприклад інвестором. Обов’язковий аудит здійснюється на замовлення заінтересованих державних органів для об’єктів або видів діяльності, що становлять підвищену екологічну небезпеку.

Перелік таких об’єктів та видів діяльності встановлюється Кабміном. Вітчизняні підприємства «зобов’язані проводити екологічний аудит у випадках: банкрутства; приватизації, передачі у концесію об’єктів державної та комунальної власності; передачі або придбання у державну чи комунальну власність; екологічного страхування об’єктів; передачі у довгострокову оренду об’єктів державної або комунальної власності; створення на основі об’єктів державної та комунальної власності спільних підприємств; завершення дії угоди про розподіл продукції відповідно до закону та інше передбачене законом» [57].

Екоаудит дасть змогу завчасно виявити екологічні правопорушення і вжити заходів щодо їх усунення. Після перевірки підприємства аудитор представить звіт про те, чи відповідає екологічна безпека на підприємстві

вимогам, які встановлені галузевими нормативними документами, законами або іншими актами.

Наприклад, якщо аудитор з'ясував, що на підприємстві відсутній дозвіл на викиди, він порекомендує звернутися до екологічного інженера для розробки документації, на підставі якої державний орган видасть цей дозвіл. Хоча наявність дозволів не є гарантією, що підприємство не буде оштрафовано, добровільний екологічний аудит як профілактичний захід допоможе хоча б зменшити розмір санкцій [56, с. 236].

Форми управління – це зовнішнє вираження управління. Розрізняють такі форми управління у царині екології: правові та неправові [58].

Правові форми здійснення функції держави тягнуть за собою правові наслідки, при цьому такі правові форми можуть бути різні види, залежачи від здійснення функцій держави: управлінська, правотворча, правоохоронна, правозастосовча, виконавчо-розпорядча, і т. д.

Треба наголосити, що правотворча форма відображається в діяльності держави з підготовки і прийняття НПА та інших джерел права., а управлінська - з оперативного застосування, виконання, використання цих функцій. Правоохоронна форма проявляється контролі та догляді за здійсненням незаконності, дисципліни і правопорядку, та обов'язково в організації охорони правових норм.

Правозастосовча форма визначається як «винесення обов'язкових для виконання індивідуально-правових рішень шляхом застосування правових норм і. Такі форми, як регламентувальна, економічна, контрольна, та інші - є види організаційних форм» [58].

У цілому держава здійснює правотворчу, управлінську, виховну, розпорядчу, правоохоронну й організаційну діяльність.

Водночас повсякденне управління в галузі екології має форму оперативного господарського розпорядження та здійснюється воно саме за допомогою адміністративних методів:

- метод наказів і приписів – передбачає точне і неухильне виконання управлінського рішення;
- метод рекомендацій – винесення управлінських рішень, реалізація яких передбачає можливість коригування їх з урахуванням місцевих та об'єктивних умов або особливостей;
- метод санкціонування, який ще називають методом обмеженого самоуправління, що передбачає можливість для підпорядкованого органу самостійного прийняття рішення, але виконання його лише після затвердження компетентним органом вищого рівня;
- метод дозволу – повне делегування права прийняття управлінського рішення [59].

Щодо власне методів забезпечення екологічного правопорядку, то ми виділяємо такі основні методи: спостереження, нагляд, контроль і примус.

Ці методи застосовуються органами виконавчої влади також у випадках виникнення загрози правопорядку або вчинення правопорушень окремими громадянами. Вони є аналогічними, але не тими ж самими, які існують у сфері охорони навколишнього природного середовища та екологічного правопорядку. Так, спостереження як спосіб управління в природокористуванні трансформується в державний моніторинг, нагляд і контроль, набуває форми «природо-ресурсних кадастрів», «дозвільної та реєстраційної діяльності та природокористування», охорона екологічного правопорядку, притягнення до відповідальності за екологічні правопорушення покладаються здебільшого на судові органи, а органи державного управління (адміністрація) має право накладати адміністративні штрафи лише в суворо обмежених випадках за вказані прямо в законі порушення екологічного правопорядку.

Метод спостереження, як вже зазначалося, трансформується в державний моніторинг. Екологічний моніторинг є формою здійснення процесів екологічної діяльності, який покликаний за умов функціонування екосистем для прийняття управлінських рішень щодо екологічної безпеки забезпечити регулярну оцінку і прогнозування стану середовища життєдіяльності суспільства й збереження

природного середовища й раціонального природокористування за допомогою засобів інформатизації. Метою такого моніторингу є оптимізація відносин людини з природою та екологічна орієнтація господарської діяльності.

На рівні регіонів та міст, і взагалі держави, досить розгалужена система екологічного моніторингу стану навколишнього природного середовища, інформація про стан довкілля формується різними та підпорядкованими державним установам підприємствами. [60, с. 156].

Створення Державної системи моніторингу довкілля (ДСМД), згідно з Постановою КМУ Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля буде слугувати об'єднанню можливостей різних служб для вирішення задач комплексного оцінки, спостереження, та прогнозу стану навколишнього середовища та довкілля в Україні, [63].

Як визначено п. 1 Постанови «державна система моніторингу довкілля – це система спостережень, збирання, оброблення, передавання, збереження та аналізу інформації про стан довкілля, прогнозування його змін і розробка науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття рішень про запобігання негативним змінам стану довкілля та дотримання вимог екологічної безпеки».

Державна система екологічного моніторингу довкілля буде сприяти економічному та раціональному вирішенню проблем, які будуть виникати виникають у результаті небезпечних природних явищ, забруднення довкілля, техногенних аварій та катастроф. Така система дасть поштовх для розвитку міжнародного співробітництва щодо охорони озонового шару атмосфери, запобігання антропогенній зміні клімату, захисту лісів і лісовідновлення, збереження біорізноманіття природи, , транскордонного забруднення довкілля, відновлення природного стану Чорного і Азовського морів, а також Дніпра та Дунаю, [62, с. 13].

Функціонування Державної системи екологічного моніторингу повинне більш якісно розвивати такі принципи: «принцип систематичності спостережень за станом довкілля та техногенними об'єктами, що впливають на нього; принцип своєчасності отримання і оброблення даних спостережень на відомих та

узагальнювальних (локальному, регіональному та державному) рівнях; принцип комплексності використання екологічної інформації, що надходить до системи від відомчих служб моніторингу й інших постачальників; принцип доступності екологічної інформації населенню України та світовій спільноті».

На базі сучасної концепції моніторингу (спостереженні, оцінці, прогнозу та управлінні станом довкілля) потрібно розробити основні принципи багатоцільової інформаційно-аналітичної системи моніторингу довкілля кожної області. Структура такої системи, на нашу думку, повинна складатися з таких блоків досліджень: стан природних ресурсів, техногенний та антропогенний вплив на навколишнє природне середовище, оцінка стану природних екологічних ресурсів, охорона довкілля.

Наступними важливими методами забезпечення екологічного правопорядку є контроль та нагляд.

О. А. Улютіна під поняттям «контроль» у сфері природокористування та охорони навколишнього природного середовища та розуміє «регламентовану законодавством діяльність спеціально уповноважених державних органів та спеціалізованих формувань екологічних громадських об'єднань, спрямовану на перевірку, спостереження та дотримання вимог екологічного законодавства і фізичними та юридичними особами, та застосування заходів щодо попередження правопорушень при природокористуванні у сфері охорони навколишнього природного середовища» [42, с. 102].

Т. С. Кичилук під «контролем розуміє діяльність уповноважених суб'єктів, які здійснюють перевірку додержання і виконання чинного екологічного законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища [63, с. 82]. О. Ф. Андрійко зазначає, що контроль є важливою ознакою змісту державного регулювання та є багатогранним і багатоплановим явищем [64, с. 117].

Під контролем, як зазначає Пиць В.М., як одним із методів забезпечення екологічного правопорядку слід розуміти «діяльність уповноважених органів, яка полягає в спостереженні за станом і змінами навколишнього середовища,

перевірці дотримання вимог екологічного законодавства і нормативів якості навколишнього середовища, виконання заходів щодо раціонального використання природних ресурсів та оздоровлення навколишнього середовища, а також забезпечення екологічної безпеки».

Контроль у сфері охорони навколишнього природного середовища та природокористування проводиться у формах попереднього і поточного контролю [65].

Попередній контроль – це контроль, «який здійснюється на початковому етапі діяльності, наприклад, з приводу погодження з органами з охорони навколишнього природного середовища проектів будівництва господарських об'єктів які можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища» .

Контроль , «який здійснюється постійно на стадіях експлуатації об'єктів у процесі використання природних ресурсів, і ці об'єкти впливають на стан навколишнього природного середовища,» має визначення поточного екологічного контролю.

Саме за допомогою екологічного контролю досягаються такі завдання: як «виявлення порушень екологічного законодавства; припинення екологічних правопорушень; забезпечення доказової бази для подальшого розслідування і покарання винних; підтримання законності та правопорядку; запобігання порушень екологічних вимог і настання екологічної шкоди».

Основним правовим засобом виявлення й усунення правопорушень екологічного законодавства є наглядова перевірка. У теорії й на практиці розрізняють кілька видів перевірок: цільові; комплексні; наскрізні; спільні. За обсягом розв'язуваних завдань перевірки діляться на цільові й комплексні [66].

Цільові перевірки націлені на перевірку конкретного повідомлення або окремого нормативного акту, а комплексні — на всебічне дослідження однієї або декількох груп питань у сфері дотримання екологічного законодавства, наприклад виконання законів нормативних актів щодо екології басейну Дніпра.

Наскрізні перевірки, як правило, проводяться тоді, коли виникає необхідність простежити виконання законодавства зверху вниз, у рамках єдиної

правової сфери, одного відомства — від республіканського рівня до міст і районів. До проведення таких перевірок прибігають у випадках, коли необхідно скласти цілісне уявлення з виконанням певної групи природоохоронних законів, а також тоді, коли іншим способом не можна з'ясувати, який рівень виконавчої влади не забезпечив належне виконання законів, направлених на охорону навколишнього природного середовища [66].

Як зазначає Золотарьова Н.І. спільними називають перевірки, «здійснювані за участю контролюючих органів. Спільні дії проводяться в рамках координації діяльності правоохоронних органів за самостійними планами і при керівному впливі прокурора». Суб'єкти координації виконують властиві їхньої компетенції завдання. Перевірки за участю фахівців — це «наглядова дія, при якій прокурор, використовуючи надане законом право, залучає фахівця для розв'язання суто наглядових завдань. У цьому випадку фахівець виконує завдання прокурора».

Перевірки проводяться на підставі інформації прокуратури про факти порушення закону, що вимагають прийняття заходів прокурором. Золотарьовою Н.І. визначено, «за заявами та іншими повідомленнями про порушення законності, що вимагають прокурорського реагування, проводиться перевірка виконання законів а за наявності приводів — також з власної ініціативи прокурора».

Нагляд є однією із форм контролю. Як зазначає С. Ф. Денисюк, «нагляд — це свого роду звужений контроль, проте звужений лише у сфері свого застосування» [67, с. 204].

Отже, нагляд і контроль полягає в тому, що перший має більш вузьку сферу застосування. Тобто контроль слід розглядати як більш широке поняття, а нагляд як елемент контролю, але звужений лише по відношенню до сфери свого застосування.

Підтримуючи точку зору Пиця В.М., вважаємо, що державний контроль та нагляд у сфері забезпечення екологічного правопорядку має розглядатися одночасно як особлива система форм і видів контролю, як самостійний метод

державного екологічного управління, як гарантія реалізації інших методів екологічного управління, а також як особлива форма екологічної діяльності.

По суті екологічний контроль є «способом досягнення певної гармонії між суспільством та природою, оскільки його впровадження дасть змогу зменшити сукупність негативного впливу підприємств та створити матеріальний стимул конкретному підприємству в посиленні природоохоронної діяльності. Його також можна застосувати як інструмент оцінки впливу на стан навколишнього середовища, спрямований на підсилення екологічної складової господарської діяльності» [68, с. 25].

Аналіз статистичних даних за остані роки, відповідно до Публічного звіту Держекоінспекції за 2019 рік, розкриває таке становище щодо забезпечення екологічної безпеки, а саме:

Держекоінспекцією, її територіальними та міжрегіональними територіальними органами на 2019 рік планувалось здійснення заходів державного нагляду (контролю) щодо дотримання вимог природоохоронного законодавства 10207 суб'єктами господарювання.

Загальна кількість випадків не допусків посадових осіб Держекоінспекції, її територіальних та міжрегіональних територіальних органів до здійснення заходів державного нагляду (контролю) суб'єктами господарювання за 2019 рік становить 867, в тому числі майже 280 випадків під час проведення позапланових заходів.

За 2019 рік територіальними та міжрегіональними територіальними органами Державної екологічної інспекції України проведено 46676 перевірок (планові та позапланові) щодо раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, у сфері охорони навколишнього природного середовища, що на 42% більше в порівнянні з 2018 роком (32881 перевірка).

За порушення вимог природоохоронного законодавства складено 45175 протоколів про адміністративні правопорушення, що на 41 % більше в порівнянні з аналогічним періодом 2018 року (31975 протоколів).

Територіальними та міжрегіональними територіальними органами

Держекоінспекції накладено штрафні санкції на 38740 порушників природоохоронного законодавства на загальну суму 11 млн 148 тис. грн.,

що на 62% більше ніж у 2018 році (сума накладених штрафних санкцій у 2018 році становило 6 млн 900 тис. 604 грн.), з яких до Державного бюджету стягнуто 10 млн 547 тис. 954 грн., що на 61% більше у порівнянні з 2018 роком (6 млн 541 тис. 237 грн.).

У порядку статті 214 Кримінального процесуального кодексу України до правоохоронних органів скеровано 506 матеріалів за ознаками злочину проти довкілля та відкрито 247 кримінальних проваджень.

Загальна сума розрахованих збитків, заподіяних державі внаслідок порушення вимог природоохоронного законодавства становить 2 млрд 81 млн 842 тис. 529 гривень. У порівнянні з 2018 роком збитків розраховано на 100 % більше (1 млрд 39 млн. 55 тис.)

Нанесена природним ресурсам сума шкоди, невстановленими особами склала 185 млн 415 тис. 577 гривень.

З метою відшкодування збитків, порушникам природоохоронного законодавства, пред'явлено претензій та позовів на загальну суму 1 млрд 879 млн 90 тис. 586 гривень. Сума пред'явлених претензій та позовів, у порівнянні з 2018 роком, збільшено на 276 % (500 млн 33 тис. 468 гривень).

Стягнуто збитків в добровільному та примусовому порядку через рішення судів на загальну суму 80 млн 883 тис. 35 гривень, що на 12 % менше суми стягнутих претензій та позовів у 2018 році, яка склала 91 млн 921 тис. 836 гривень. За позовними заявами територіальних та міжрегіональних територіальних органів Держекоінспекції у 83 випадках за рішенням суду обмежено або призупинено діяльність суб'єктів господарювання до усунення виявлених порушень задля припинення при здійсненні виробничої діяльності негативного впливу на навколишнє природне середовище.

Також, за 2019 рік здійснено 975 заходів державного нагляду (контролю) у природоохоронній сфері, а саме раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів в частині здійснення делегованих їм повноважень

органів виконавчої влади [69]. Це свідчить про необхідність подальшого удосконалення заходів щодо забезпечення екологічної безпеки територій.

Найбільш резонансні порушення вимог природоохоронного законодавства трапилися через забруднення водойм і земель.

На Дніпропетровщині розраховано збитки та пред'явлено претензію КП «Кривбасшахтозакриття» на суму понад 2,5 млн грн за скид забруднюючих речовин зі ставка-накопичувача балки Свистунова до річки Інгулець без дозволу на спецводокористування. Матеріали направлено до Криворізької місцевої прокуратури. На Харківщині розраховано збитки та пред'явлено претензію ПКП «Джерело» на суму понад 536 тис грн за забруднення земельних ресурсів побутовими відходами на території Печенізької сільської ради. Готуються матеріали для передачі до Печенізького ВП ГУНП в Харківській області [70].

Екологічний контроль проводиться поряд з іншими формами (видами) контролю і нагляду органами санітарного, радіаційного, будівельного та інших видів контролю. Іноді це призводить до дублювання і зіткнення відомчих інтересів.

Таким чином, можна сформулювати наступні висновки.

Для вдосконалення екологічного контролю слід вжити заходів стосовно приведення нормативно-правових актів, які регулюють повноваження органів у частині державного екологічного контролю, у відповідності до вимог Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». Ця проблема є однією з основних причин, які гальмують процес реформування системи державного екологічного контролю, а також відносин між державою в особі органів державного екологічного контролю та суб'єктів господарювання.

Слід зазначити, що в умовах широкого й активного міжнародного співробітництва всіх країн можливе, розв'язання сучасних екологічних проблем в Україні. Глобальний характер екологічних проблем, транскордонний характер забруднення навколишнього середовища спонукають до подальшої співпраці та

необхідність міжнародного обміну досвідом і технологіями, можливістю залучення іноземних інвестицій [71].

Такі заходи підкріплено міжнародними зобов'язаннями України щодо охорони навколишнього природного середовища, що впливають з положень уже ратифікованих, а також тих, що перебувають на стадії розгляду конвенцій та угод. Україна є учасником понад 20 міжнародних двосторонніх угод та конвенцій та пов'язаних з захистом довкілля.

Все це потребує приведення національного законодавства у відповідність до норм міжнародного права й урахування наявної міжнародної практики під час розроблення нових законодавчих актів.

Важливе значення має розвиток міжнародного співробітництва відносно: охорони навколишнього природного середовища (ЮНЕП – програма ООН щодо навколишнього середовища, ПРООН – Програма розвитку ООН; МАГАТЕ – Міжнародне агентство з атомної енергетики ООН; ЄЕК ООН – Європейська Економічна комісія ООН, ФАО – Організація з продовольства й сільського господарства; Центр ООН по населених пунктах; Комісія сталого розвитку; Глобальний екологічний фонд та ін)

- участь у регіональних природоохоронних заходах;
- участь у міжнародних програмах ліквідації наслідків Чорнобильської аварії (проблеми відходів, перенесення забруднень повітряними і водними потоками та ін.).

Загалом вважаємо, що екологічна політика України є основою для створення передумов сталого розвитку країни. Законом про охорону навколишнього природного середовища затверджені основні напрямки гарантування екологічної безпеки. Низка нормативно-правових документів регулює природоохоронну політику держави.

Також, на нашу думку, впровадження стратегії національної екологічної політики є актуальним на сьогодні. Це зумовлено необхідністю розв'язання комплексу екологічних проблем в умовах соціально-економічного зростання, а також вимагає програмного документа довгострокової дії.

Сучасний політичний процес характеризується усвідомленням міжнародною спільнотою нових викликів та загроз глобальному цивілізаційному розвитку. Спостерігається чітка тенденція до розширення змісту поняття безпеки та екологічного правопорядку з урахуванням не тільки політичних, військових, економічних, а й культурно-цивілізаційних та екологічних аспектів.

На тлі потужних інтеграційних процесів «в умовах зростаючої взаємозалежності політичні чи економічні рішення окремих країн чинять відчутний вплив на світове співтовариство. Питання екологічного правопорядку впливають на геополітику, на процеси прийняття політичних рішень. Тому екологія й політика стають причиново-наслідковим ланцюгом, взаємозалежними чинниками глобальної перспективи» [18, с. 133-135].

Перші кроки у створенні механізмів захисту від екологічних загроз на рівні міжнародного співробітництва вже зроблено. «Під егідою ООН здійснено низку заходів, серед яких:

- на Конференції ООН з проблем довкілля та розвитку в Ріо-де-Жанейро в 1992 році була затверджена декларація «Порядок денний на XXI століття»;
- на Конференції сторін Рамкової конвенції ООН у Кіото в 1997 році прийнято Кіотський протокол, який встановлює зобов'язання розвинених промислових країн стосовно обмеження рівнів викидів «парникових» газів з метою уникнення небезпечного порушення кліматичної системи» [72];
- результатом саміту в Йоганнесбурзі у 2002 році стала «Декларація зі сталого розвитку». У ній визначено ключові завдання посилення основ сталого розвитку, його економічної, соціальної та екологічної складових. Одним зі шляхів подолання глобальних проблем екологічної безпеки є необхідність зміни моделі споживання і виробництва, забезпечення охорони і раціонального використання природної ресурсної бази [73].

Численні дискусії світової спільноти сприяли усвідомленню необхідності вироблення майбутньої стратегії у подоланні ризиків глобальної екологічної безпеки. На Конференції ООН у грудні 2007 року на Балі з проблеми зміни клімату було прийнято рішення про початок роботи над угодою, яка має прийти

на зміну Кіотському протоколу. У прийнятому програмному документі – Балійській дорожній карті – окреслено основні аспекти щодо спільного бачення необхідності довгострокової міжнародної кооперації, включаючи досягнення поставлених завдань зі зниження викидів; взаємодії та досягнення консенсусної угоди на основі принципів диференційованої відповідальності, виходячи із відповідних можливостей соціального і економічного характеру. Функції повномасштабної організації із забезпечення багатостороннього механізму вирішення проблем глобального кліматичного режиму після 2012 року бере на себе Організація Об'єднаних Націй. У рамках ООН також діє спеціалізована програма з екологічних проблем ЮНЕП, проте недостатньою є її ефективність [74, с. 6].

Слід зазначити, що Україна вже 14 років співпрацює з НАТО і є учасником майже всіх її програм і всіх миротворчих операцій. При цьому гуманітарний аспект співробітництва перевершує військовий за кількістю напрямів, й одним із пріоритетних є екологічна сфера, яка характеризується недостатністю та ефективністю утилізації токсичних й екологічно небезпечних відходів. Тому основними напрямками співпраці є: подолання наслідків Чорнобильської аварії; урегулювання наслідків надзвичайних ситуацій; утилізація небезпечних боєприпасів, їхніх елементів і палива [75].

Отже, обумовлюється створення системи екологічної безпеки держави й суспільства, тобто такого стану соціально-економічної та політичної системи, який здатен забезпечити як належні умови існування людини, так і національні інтереси розвитку матеріального виробництва за рахунок ефективного використання національних природних ресурсів. На виконання екологічної функції держави спрямовуються й затверджені у вересні 2015 р. на саміті зі сталого розвитку Організації Об'єднаних Націй прийняття Порядку денного після 2015 року. Цілі сталого розвитку (ЦСР) [76] та прийняті відповідно до них уточнені Цілі сталого розвитку для України, які передбачають виконання завдань за чотирма ключовими напрямками: 1) справедливий соціальний розвиток; 2)

стале економічне зростання та зайнятість; 3) ефективне управління; 4) екологічна рівновага та розбудова стійкості [77].

На підставі проведеного дослідження можна зробити наступні висновки.

Таким чином, національна екологічна стратегія на сучасному етапі має створити передумови для вирішення комплексу завдань у сфері навколишнього середовища, врахувати збалансування та взаємне доповнення загальнонаціональних та регіональних екологічних пріоритетів, а також засобів ефективного подолання екологічних загроз.

Доведено, що державний контроль та нагляд у сфері забезпечення екологічного правопорядку має розглядатися одночасно як особлива система форм і видів контролю, як самостійний метод державного екологічного управління, як гарантія реалізації інших методів екологічного управління, а також як особлива форма екологічної діяльності.

Виділено методи забезпечення екологічного правопорядку, а саме такі основні методи як: спостереження, нагляд, контроль і примус, при цьому, спостереження як спосіб управління в природокористуванні трансформується в державний моніторинг, нагляд і контроль набувають форми «природно-ресурсних кадастрів», «дозвільної та реєстраційної діяльності та природокористування».

Визначено, що впровадження екологічного аудиту в Україні сприятиме подальшій інтеграції України в Європейське і Світове економічне співтовариство, а для підприємств – це можливість значно поліпшити конкурентоспроможність на зовнішніх ринках. Екологічний аудит дасть змогу завчасно виявити екологічні правопорушення і вжити заходів щодо їх усунення.

Доведено, що в умовах широкого й активного міжнародного співробітництва всіх країн можливе, розв'язання сучасних екологічних проблем в Україні. Глобальний характер екологічних проблем, транскордонний характер забруднення навколишнього середовища спонукають до подальшої співпраці та необхідності міжнародного обміну досвідом і технологіями, можливістю залучення іноземних інвестицій.

РОЗДІЛ 3

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВОПОРЯДКУ

Проголошення у Конституції України людини, її життя і здоров'я найвищою соціальною цінністю, права кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля, створює підґрунтя для формування в Україні належного екологічного правопорядку та зумовлює необхідність пошуку нових і вдосконалення наявних засобів та інструментів для його досягнення [7].

Нині в Україні спостерігається складна екологічна ситуація. Саме тому досягнення належного екологічного порядку – надзвичайно важливе завдання для українського суспільства. На подолання екологічної кризи в країні, забезпечення екологічних прав громадян та створення відповідних засад сталого розвитку держави спрямовані основні зусилля щодо реалізації сновних завдань держави забезпечення екологічної безпеки.

Задля створення чіткого механізму охорони довкілля та забезпечення екологічного правопорядку необхідне ефективне функціонування всіх видів юридичної відповідальності. Адміністративна відповідальність є головним призначенням якої є попередження та недопущення заподіяння значної шкоди навколишньому природному середовищу та його складовим; відшкодування шкоди, що була заподіяна відповідним природним об'єктам або ресурсам; тощо.

Важливою ознакою юридичної відповідальності, є зв'язок юридичної відповідальності з державним примусом. Так, М. Д. Шаргородський, О. С. Іоффе та інші визначали юридичну відповідальність як захід державного примусу, що виражається у негативних наслідках для правопорушника, що настають як обмеження особистого чи майнового порядку [78, с. 318].

Юридична відповідальність втілюється у певній процесуальній формі, встановлення об'єктивного факту вчинення правопорушення, при цьому забезпечує реалізацію норм певної галузі матеріального права, якою і передбачені відповідні види правопорушень і санкції за їх вчинення [79, с. 14].

Вчені зазначають, що правове порушення, оскільки саме воно є підставою для юридичної відповідальності». Екологічний характер юридичної відповідальності, у тому числі й адміністративної, проявляється в особливій підставі – екологічному правопорушенні. Екологічні правопорушення можуть бути дисциплінарними, адміністративно-правовими, цивільно-правовими, а також кримінально-правовими.

Слід зазначити, що «екологічна спрямованість, екологічна протиправність, екологічна небезпека» є рисами екологічного правопорушення. Екологічна протиправність полягає у повному або частковому невиконанні вимог, закріплених нормами екологічного законодавства. Зміст «екологічної спрямованості правопорушення це те у сенсі - що поведінка правопорушника спрямована на порушення правового режиму природних ресурсів та негативну зміну стану довкілля. Екологічна небезпека включає не лише ймовірність порушення екологічних інтересів суспільства, а й підвищену небезпеку для чинних екологічних зв'язків [80, с. 174].

Як зазначає Денисюк І., екологічне адміністративне правопорушення варто визначити як «суспільно шкідливе, протиправне, винне діяння (дію чи бездіяльність) особи, що порушує встановлені законодавством вимоги до використання природних ресурсів, охорони природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, спричинює чи може спричинити шкоду навколишньому природному середовищу та (або) здоров'ю людини, за здійснення якого законом передбачена адміністративна відповідальність» [81, с. 149].

Класифікацію екологічних адміністративних правопорушень представлено І.А. Куян. Вона виділяє правопорушення, що стосуються вимог з охорони та використання компонентів довкілля (природних ресурсів, об'єктів, екосистем), ті, що посягають на екологічну безпеку; ті, які є потенційно небезпечною для довкілля, громадян.

Екологічне адміністративне правопорушення, спричинене юридичним фактом І. А. Куян виділяє прості правопорушення, які виникають у зв'язку з вчиненням адміністративного правопорушення і закінчуються, як правило,

реалізацією адміністративної санкції, й відносяться до групи простих, а також дозвільні або ліцензійні правопорушення, при цьому вони пов'язані з веденням екологічно значущої діяльності з порушенням умов дозволів на використання природних ресурсів що вже відносяться до групи складних, а також правопорушення, які пов'язані з невиконанням конкретних обов'язків посадової особи і такі порушення є функціональними, а також пов'язані з невиконанням умов договору, тобто - договірні [82, с. 31- 49].

При комплексному аналізі наукових думок виділяємо класифікацію адміністративних правопорушень у сфері екології за об'єктом посягання. Є група науковців, що поділяє їх на неналежне використання водних ресурсів; неналежне використання лісів і земель лісового фонду; неналежне використання та псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель; неналежне використання надр; пов'язані з охороною атмосферного повітря [84, с. 30]. Інші науковці формують правопорушення як лісові і рослинні, земельні і надрові, водні, пов'язані з флорою і фауною та ін. [83, с. 70].

У Кримінальному кодексі України (далі ККУ) злочини у галузі екології об'єднані в розділі VIII «Злочини проти довкілля», який містить 19 складів злочинів [85]. Адміністративне законодавство містить понад 60 складів екологічних правопорушень, а також відповідальність за них (гл. 7). І передбачає відповідальність за порушення лісового законодавства, земельного, водного, законодавства про надра, про охорону атмосферного повітря і тваринного світу, екологічну безпеку встановлено Кодекс України про адміністративні правопорушення [86].

Якщо об'єктом посягання є складові навколишнього природного середовища, то таке правопорушення називають екологічним. Один і той самий об'єкт навколишнього природного середовища може бути предметом різних правопорушень. Особливості посягання на об'єкт навколишнього природного середовища визначають мотив суб'єкта правопорушення, а також характер можливих наслідків протиправного діяння, чим і визначається специфік відповідної форми екологічної відповідальності [79, с. 15].

Матеріальні норми, які визначають санкції за вчинене, можуть утілитися в реальності через норми процесуальні, в цьому виражається єдність матеріальних і процесуальних норм.

Для створення надійних засад охорони довкілля важливе місце в цій сфері посідає адміністративна відповідальність, а також необхідне існування всіх видів юридичної відповідальності, та особливо головним призначенням адміністративної якої є попередження та недопущення заподіяння значної шкоди охоронюваним законом цінностям, у тому числі навколишньому природному середовищу та здоров'ю людини. Переваги цього виду юридичної відповідальності проявляються у швидкому реагуванні та призупиненні на правопорушення, яке буде мати терміновий ефект, що має велике значення у сфері охорони довкілля, але на сьогодні має місце недостатня систематизація законодавства, неповне урахування суб'єктів та об'єктів правопорушень, нечіткість формалізації провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Відповідальність у сфері охорони навколишнього природного середовища та природокористування є важливою складовою правового забезпечення раціонального природокористування, відновлення екологічних об'єктів і охорони довкілля. Сутність відповідальності полягає у застосуванні адміністративних стягнень як результату вчинення екологічного правопорушення, що заподіює шкоду навколишньому середовищу і людині або створює реальну загрозу її заподіяння.

Необхідно звернути увагу на те, що «адміністративна відповідальність у сфері охорони навколишнього природного середовища та природокористування має такі ознаки:

– адміністративні стягнення накладаються певним колом уповноважених на те органів (посадових осіб): органами санітарно-епідеміологічної служби, органами рибоохорони, органами гідрометеорології та моніторингу навколишнього природного середовища, органами державного екологічного контролю та ін.;

- відсутні відносини підпорядкованості між органом або уповноваженою особою, що застосовує засоби стягнення, та особою, яка притягується до відповідальності;
- має місце процесуальний порядок застосування відповідальності;
- головним нормативно-правовим актом, що повинен регулювати всі відносини у сфері адміністративної відповідальності, повинен бути Кодекс України про адміністративні правопорушення;
- як фізичні, так і юридичні особи можуть бути суб'єктами адміністративної відповідальності;
- накладання адміністративного стягнення не тягне судимості та не є підставою для звільнення порушника з займаної ним посади» [87, с. 33].

Важливо також зазначити, що адміністративна відповідальність як один із елементів забезпечення екологічного правопорядку у сфері екології «застосовується не тільки до окремої особи, а і до цілих колективних суб'єктів, які є винними у скоєнні адміністративного правопорушення. Особлива процедура притягнення містить у собі елементи як оперативності, так і спрощеності, що допомагає швидко та з економією часу притягти винного до відповідальності та застосувати до нього заходи адміністративного впливу» [88, с. 132].

Суб'єктами екологічних правопорушень можуть бути правоздатні і дієздатні, фізичні та юридичні особи, які під час вчинення злочину могли усвідомлювати свої дії (бездіяльність) і керувати ними. Суб'єктивними ознаками є «вина, необережність, умисел або екологічний ризик власників об'єктів екологічної небезпеки. Також до складу екологічного правопорушення обов'язково входить предмет та екологічні правові відносини. Головними об'єктами посягання є навколишнє середовище (певні природні умови життєдіяльності), життя і здоров'я людини. До об'єктивних ознак екологічного правопорушення можна віднести дії чи бездіяльність, які призводять до протиправного порушення екологічних вимог. Ці правопорушення мають тільки екологічну спрямованість і призводять до екологічної небезпеки, несуть за

собою майнову і моральну шкоду відповідному власнику або користувачу, природним ресурсам, життю та здоров'ю суспільства».

Існують різні види «екологічної шкоди: 1) антропогенна шкода, результатом якої є негативна діяльність людини; 2) фізична шкода, результатом якої є шкода, заподіяна негативним впливом забруднення на здоров'я населення; 3) генетична шкода, результатом якої є негативний вплив на стан здоров'я майбутнього покоління» [88, с. 132].

Що стосується економічної шкоди, то вона завдається конкретним «природним об'єктам: землям, надрам, водам, лісам, рослинному чи тваринному світу, природно-заповідному фонду, виключній (морській) економічній зоні і носить матеріалізований характер у формі їх погіршення, знищення, загибелі, присвоєння, викрадення. Екологічна шкода безпосередньо пов'язана із завданням збитків якості природного середовища. Особливістю екологічної шкоди є втрата якості природного середовища та вплив на закономірності функціонування екосистем» [89].

Внаслідок екологічних правопорушень потрібно відшкодовувати шкоду та завдані збитки. Цей процес реалізується при застосуванні цивільно-правової (майнової) відповідальності. Така шкода зазвичай викликана порушенням чужих прав і чужих благ. Усі загальні засади застосування цивільно-правової відповідальності можна переглянути в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» («Особливості застосування цивільної відповідальності»), в якому передбачено компенсацію за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Основною проблемою, з якою можна зіткнутися в процесі компенсації, є проблема визначення її розміру. Саме тому автори зазначають, що таке «економічна та екологічна шкода, адже оцінка вартості не завжди збігається та має диференційований характер залежно від регіону, природно-кліматичних умов, характеру економічних відносин, які є домінантними на певній території. В екологічній системі є цілий перелік, який сформовано для обчислення шкоди, яка була заподіяна екологічним правопорушенням. Тому виокремлюють такі головні

способи: розрахунковий, витратний, нормативний, таксовий, але це тільки в теорії, адже на практиці не можливо встановити точну ціну для ліквідації наслідків і відновлення природних об'єктів» [88, с. 132-133].

Слід зазначити, що застосування адміністративної відповідальності потрібне не лише для того, щоб покарати правопорушника за скоєне діяння, будучи ніби відплатою держави та суспільства в цілому за порушення прав та інтересів людини та громадянина, а й має на меті виховання особи та запобігання вчиненню можливих протиправних діянь правопорушника у майбутньому.

На сьогодні існують різні наукові погляди провідних фахівців у галузі адміністративного права щодо визначення адміністративної відповідальності як одного з елементів забезпечення правопорядку загалом та у сфері забезпечення екологічного правопорядку. С. Продайко зазначає, що «адміністративна відповідальність – це найбільш яскравий приклад адміністративного примусу, що застосовується з метою забезпечення належного правопорядку у сфері державного управління» [90, с. 86]. А адміністративну відповідальність, як специфічне реагування держави в особі призначених нею органів державної влади на адміністративне правопорушення, застосовуючи до особи-правопорушника заходи адміністративного примусу характеризує Коваль Л.В., зазначаючи, що – це репресивний вид відповідальності, де вольовий вплив спрямовується на волю правопорушника з метою певного психічного переживання ним кари, подолання певних мотивів, якими обумовлюється ірраціональна поведінка, покарання має характер особистого зізнання кари, а стимулювання мотивів, які мають схилити до поведінки, що відповідає правовим приписам» [91, с. 133]. А під адміністративною відповідальністю в галузі охорони навколишнього природного середовища Л. Коваленко розуміє «накладання на правопорушників екологічного законодавства стягнень, кожне із яких застосовується у встановленому законом порядку та має своє конкретне призначення » [91, с. 111].

Таким чином, адміністративна відповідальність як засіб зміцнення екологічного правопорядку в цілому є реалізацією адміністративно-правової

санкції, яка виявляється у застосуванні уповноваженим державним органом або посадовою особою передбаченого КУпАП адміністративного покарання до фізичних або юридичних осіб, які вчинили адміністративне правопорушення в екологічній сфері.

Слід відмітити особливості адміністративної відповідальності за правопорушення в сфері використання водних ресурсів, що особливо важливо в сфері охорони довкілля, що є заходом оперативного реагування на вчинене правопорушення.

Підставою відповідальності виступає вчинення адміністративного правопорушення в сфері використання водних ресурсів, санкції за які визначені КУпАП. Адміністративна відповідальність за порушення в «сфері використання водних ресурсів характеризується специфічними особливостями. Вона настає за порушення вимог щодо охорони територіальних і внутрішніх морських вод від забруднення і засмічення згідно зі статтею 59-1; пошкодження водогосподарських споруд і пристроїв, порушення правил їх експлуатації згідно зі статтею 61, частим є порушення правил водокористування згідно зі статтею 60 та інші правопорушення. Так, незаконне забруднення будь-яким способом морського середовища виключної (морської) економічної зони України речовинами, шкідливими для здоров'я людей або живих ресурсів моря відповідно до ст. 26 Закону України «Про виключну морську (економічну) зону» «тягне за собою накладення штрафу від шестисот шістдесяти до тисячі чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян чи конфіскацію морського, повітряного судна або споруди, з якої вчинено забруднення». При цьому, перелік правопорушень, закріплених в КУпАП, та представлений вище не є вичерпним [92, с. 200].

Необхідним є дослідження «складу підсудних екологічних адміністративних правопорушень (тобто суспільно небезпечних, протиправних, винних діянь (дій чи бездіяльності) особи, що порушують встановлені законодавством вимоги до охорони природних ресурсів, їх використання природних ресурсів, та забезпечення екологічної безпеки, завдають чи можуть

завдати шкоду навколишньому природному середовищу та (або) здоров'ю людини, за здійснення яких законодавством передбачена адміністративна відповідальність та розгляд справ щодо яких згідно із законодавством віднесено до компетенції суду (судді) як ключового моменту у віднесенні того чи іншого діяння саме до вказаного виду). Особливе значення має один із таких елементів складу підсудних екологічних правопорушень - об'єкт екологічних правопорушень». В.М. Берізко визначає, що об'єкт являє собою те, на що спрямоване адміністративне правопорушення як явище, небезпечне для суспільства, як антисоціальне явище, що має негативні наслідки [93, с. 82].

Розглядаючи питання про об'єкт підсудних екологічних адміністративних правопорушень, Денисюк І.І. за видовим об'єктом можна виокремлює декілька груп підсудних екологічних адміністративних правопорушень.

Одною групою будуть правопорушення, що порушують суспільні відносини у сфері охорони об'єктів та рослинного та тваринного світу; іншою - правопорушення, для яких об'єктом є суспільні відносини у сфері охорони і використання особливо цінних з наукової, з екологічної, та господарської точки зору природних ресурсів, занесених до Червоної книги України, що зазначено статтею 90 КУпАП, що підкреслює важливість даної категорії. Денисюк І.І. визначає, що об'єкти тваринного та рослинного світу, рибальства, утримання диких тварин у неволі, відносяться до підсудних екологічних адміністративних правопорушень, що також закріплено нормами міжнародних нормативних актів, зокрема Конвенцією про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення [94, с. 87-86].

Питання належності екологічного спору до адміністративної юрисдикції неодноразово розглядалося судами різних інстанцій.

Зокрема, досить цікавою та актуальною стала справа № 910/8122/17, в якій розглядався спір про заборону діяльності дельфінарію за позовом міжнародної громадської організації. У даній справі Суд не тільки визначив приналежність розгляду даної справи за правилами адміністративного судочинства, оскільки позивач фактично замінює органи державної влади в питанні здійснення

контролю за дотриманням природоохоронного законодавства, але й зробив деякі правові висновки, зокрема, визначив, по-перше, що є головним, це відсутність спеціального порядку видачі дозволів із використання диких тварин, які не надає права суб'єктам господарювання здійснювати діяльність; також, що право на захист порушеного конституційного права на безпечне довкілля належить кожному та може реалізовуватися як особисто, так і шляхом участі представника громадськості [95].

Також Велика Палата Верховного Суду розглянула справу за позовом заступника військового прокурора до державного підприємства "Сарненське лісове господарство" (далі - ДП "Сарненське лісове господарство") про визнання дій протиправними, визнання протиправним та скасування лісорубного квитка.

Велика Палата зазначила наступне.

Критеріями розмежування судової юрисдикції, тобто передбаченими законом умовами, за яких певна справа підлягає розгляду за правилами того чи іншого виду судочинства, є суб'єктний склад спірних правовідносин, предмет спору та характер спірних матеріальних правовідносин у їх сукупності. Крім того, таким критерієм може бути пряма вказівка в законі на вид судочинства, у якому розглядається визначена категорія справ.

До компетенції адміністративних судів належать спори з органом державної влади, органом місцевого самоврядування, їхньою посадовою або службовою особою, юридичних чи фізичних чи осіб предметом яких є перевірка законності рішень, дій чи бездіяльності цих органів (осіб), прийнятих або вчинених ними при здійсненні владних управлінських функцій, крім спорів, для яких законом установлений інший порядок судового вирішення.

ДП "Сарненське лісове господарство", видаючи лісорубний квиток у спірних відносинах, що є дозвільним документом (спеціальними дозволом на заготівлю деревини), діяло як дозвільний орган.

За таких обставин Велика Палата Верховного Суду постановила, що суд апеляційної інстанції дійшов помилкового висновку про непоширення на цей спір юрисдикції адміністративних судів [95].

За здійснення адміністративного правопорушення можуть застосовуватися різні стягнення у відповідності до ст. 24 Кодексу України про адміністративні правопорушення, а саме: «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 унаслідок учинення адміністративного правопорушення; попередження; штраф; громадські роботи; позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину (права керування транспортними засобами, права полювання); виправні роботи; адміністративний арешт» [86].

Найпоширенішим видом адміністративного стягнення за здійснення екологічних правопорушень є накладання адміністративного штрафу, що по суті має майновий характер і реалізується у вигляді грошового стягнення, що накладається на фізичних, посадових і юридичних осіб, впливаючи на свідомість і на майнове становище винних (ст. 27 КУпАП). Штраф як найпоширеніший вид адміністративного покарання використовується практично в усіх санкціях Особливої частини КУпАП і широко представлений у законодавчих та інших нормативно-правових актах, що встановлюють адміністративну відповідальність за здійснення екологічних правопорушень.

Ефективним заходом адміністративного стягнення за здійснення екологічного правопорушення є оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення (ст. 28 КУпАП). Оплатне вилучення як вид адміністративного стягнення майнового характеру поширюється винятково на знаряддя здійснення або предмети екологічного правопорушення і лише відносно власника знаряддя здійснення або предмета екологічного правопорушення».

КУпАП передбачає можливість «застосування оплатного вилучення знаряддя здійснення або предмета екологічного правопорушення в якості основного і додаткового адміністративного покарання, але фактично цей вид

адміністративного покарання застосовується як додаткове покарання за порушення правил, що стосуються також і забезпечення екологічної безпеки».

У ст. 29 КУпАП як адміністративне стягнення передбачена «конфіскація предмета, який є знаряддям учинення адміністративного правопорушення або його безпосереднім об'єктом». Сутність конфіскації як виду адміністративного стягнення полягає в примусовому безоплатному обігу знаряддя здійснення або предмета екологічного правопорушення у державну власність не вилучених із цивільного обороту речей (кошти, валюта, будь-які інші матеріальні цінності).

Конфіскацію не слід ототожнювати з оплатним вилученням – іншим видом адміністративного покарання, передбаченим ст. 28 КУпАП і пов'язаним з відшкодуванням вартості знаряддя здійснення або предмета екологічного правопорушення колишньому їхньому власникові.

КУпАП виділяє ряд предметів, які, будучи знаряддям учинення або безпосередніми об'єктами адміністративного правопорушення, не підлягають конфіскації як засіб адміністративного покарання: в основному це стосується бойових припасів у мисливської зброї, та інших дозволених знарядь полювання або рибальства, а також майна осіб, для яких полювання чи рибальство є основним законним джерелом засобів для існування.

У КУпАП встановлено судовий порядок конфіскації знарядь здійснення або предметів екологічного правопорушення, а рішення про застосування даного виду адміністративного покарання приймає тільки суд.

За здійснення екологічних правопорушень можливе призначення «адміністративного покарання у вигляді позбавлення спеціального права, наданого громадянину, що має, безсумнівно, правообмежувальний характер» (ст. 30 КУпАП). Основним його правовим наслідком є заборона займатися певною діяльністю протягом певного часу (не менш одного місяця, але не більше двох років).

У Кодексі України про адміністративні правопорушення найбільшу кількість статей (понад сорок), в яких передбачається відповідальність за екологічні правопорушення, викладено в сьомому розділі «Адміністративні

правопорушення в галузі охорони природи, використання природних ресурсів, охорони пам'яток історії та культури» визначено статтями 52–92. Окремі види адміністративних екологічних правопорушень містяться в розділах 5, 6, 8 цього кодексу.

Пиць В.М. пропонує в адміністративному законодавстві варто закріпити такі засоби підвищеної адміністративної відповідальності юридичних осіб за екологічні правопорушення. Це може бути:

- встановлення розміру штрафу, що відповідає кратному збільшенню максимальної суми штрафу, передбаченої законодавством;
- позбавлення певного права (наприклад, вилучення ліцензії);
- вилучення в повному обсязі прибутку, отриманого організацією в результаті екологічного правопорушення [8, с. 67].

Таким чином, одним із головних аспектів проблеми адміністративної відповідальності як одного із елементів забезпечення екологічного правопорядку у сфері забезпечення екологічної безпеки є вдосконалення практики виконання адміністративно-правових покарань, тобто приведення цього правового інституту у відповідність до сучасних потреб організації екологічної безпеки.

Варто зазначити, що нині існують пропозиції щодо виділення окремої категорії правопорушень, яка б увібрала в себе найменш тяжкі злочини та найбільш тяжкі адміністративні правопорушення (куди належать і розглядувані нами екологічні адміністративні правопорушення) та мала б розглядатись у судовому порядку. При поданні проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації положень Кримінального процесуального кодексу України» (реєстраційний номер 4712 від 16 квітня 2014 р.) [97] це мають бути кримінальні проступки.

Схожа пропозиція висувалась і науковцями: виділити кримінальні й адміністративні проступки; передбачити їх у новому нормативному акті – Кодексі про адміністративні проступки; на період формування громадської свідомості щодо доцільності регулювання кримінальним правом відповідальності за кримінальний проступок назвати такі проступки терміном,

похідним від органу, який розглядає справи щодо них, – «підсудні проступки» [98, с. 570-576]. Проте жодна з них не була сприйнята в наукових колах і піддавалась справедливій критиці з боку фахівців [99, с. 330]. Ми, погоджуючись загалом із критикою таких кардинальних змін базових засад кримінального й адміністративного права, вважаємо, що можливим є застосування терміну «підсудні адміністративні правопорушення» для визначення правопорушень (у тому числі й екологічних адміністративних), розгляд справ по яким входить до компетенції суду. Таким чином, як вважає Денисюк І.І., пропонується ввести до юридичного понятійно-категорійного апарату термін «підсудні екологічні адміністративні правопорушення» та вважати ними «протиправні, підвищеного ступеня суспільної шкідливості, винні діяння (дії чи бездіяльність) особи, що порушують встановлені законодавством вимоги до охорони природних ресурсів, використання природних ресурсів, та забезпечення екологічної безпеки, спричиняють чи можуть спричинити шкоду навколишньому природному середовищу та (або) здоров'ю людини, за здійснення яких законодавством передбачена адміністративна відповідальність та розгляд справ по яким, згідно із законодавством, віднесено до компетенції суду (судді)» [81, с. 150].

Серед комплексу взаємопов'язаних заходів протидії екологічній злочинності, які здійснюються різними ланками державного і громадського механізму, важливе місце займають органи кримінальної юстиції. Як зазначає Козлюк Л.Г., діючи відповідно до визначеної в законі компетенції, «зазначені органи виконують важливу функцію забезпечення правопорядку у сфері охорони довкілля, зокрема виявлення та усунення причин і умов, що сприяли вчиненню злочинів у цій сфері. Водночас неефективна протидія злочинності у природоохоронній сфері полягає також в існуванні корупції у роботі органів кримінальної юстиції та інших спеціалізованих суб'єктів екологоохоронної діяльності. формування еколого-правової антикорупційної культури у зазначених суб'єктів дасть змогу приймати та реалізовувати екологічно зважені рішення та усунути чинники, що зумовлюють зростання кількості цих злочинів». На її думку, поки що протидія корупційній злочинності в екології здебільшого

орієнтована на удосконалення антикорупційного законодавства, а не на запобігання корупції шляхом підвищення рівня еколого-правової антикорупційної культури громадян. Помилковою є думка вважає науковець, що можна виправити суб'єктів природоохорони, не виправляючись при цьому самим громадянам. Це пов'язано з тим, що основна загроза для екологічного правопорядку – неналежна еколого-правова культура всіх суб'єктів екологічних відносин, починаючи від громадян, службових (посадових) осіб до суб'єктів, які безпосередньо забезпечують екологічний правопорядок [100, с. 364-365].

Заслуговує на увагу, судова практика щодо питання екологічного ліцензування і видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів та їх результатів.

Так, 09 квітня 2019 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув справу за позовом Державного підприємства "Національна енергетична компанія "Укренерго" в особі відокремленого підрозділу "Південно-Західна електроенергетична система" Державного підприємства "Національна енергетична компанія "Укренерго" (далі - підприємство, позивач) до Державної екологічної інспекції у Вінницькій області (далі - Держекоінспекція, відповідач) про визнання протиправним та скасування пункту 2 припису Державної екологічної інспекції у Вінницькій області від 14 березня 2017 року.

Пунктом 2 припису позивача зобов'язано отримати дозвіл на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря на виробничих ділянках відокремленого підрозділу "Південно-Західна електроенергетична система" ДП "Національна енергетична компанія "Укренерго": Вінницька ремонтно-виробнича база, ПС 750 кВ "Вінницька", ПС 330 кВ "Бар", ПС 330 кВ "Козятин", ПС 330 кВ "Вінницька".

Державним управлінням охорони навколишнього природного середовища у Вінницькій області 07 вересня 2012 року видано необхідні дозволи N 510136600-180, N 520681403-3, N 520280105-1, N 521484803-2, N 520682803-24 на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря на виробничі

підрозділи, які зазначені в приписі. Термін дії вказаних дозволів становить 5 років з 07 вересня 2012 року по 07 вересня 2017 року.

Тож на час проведення перевірки та видання припису зокрема щодо необхідності отримання позивачем дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря на перелічених виробничих ділянках, позивач мав такі дозволи.

Суди першої та апеляційної інстанцій адміністративний позов задовольнили.

Згідно листа Департаменту екології та природних ресурсів Вінницької ОДА від 12 червня 2017 року N 5367/07, дослідженого судом апеляційної інстанції, дозволи N 510136600-180, N 520681403-3, N 520280105-1, N 521484803-2, N 520682803-24 від 07 вересня 2012 року були видані Державним управлінням охорони навколишнього природного середовища у Вінницькій області, повноваження якого, згідно постанови Кабінету Міністрів України від 13 березня 2013 року N 59 "Про ліквідацію територіальних органів Міністерства охорони навколишнього природного середовища України", були припинені 17 травня 2013 року. Крім того, зазначено, що оскільки Департамент екології та природних ресурсів Вінницької ОДА не є правонаступником Державного управління охорони навколишнього природного середовища у Вінницькій області, вчиняти будь-які дії щодо виданих Управлінням дозволів не має юридичних прав та встановлених законом підстав.

З урахуванням вищевикладеного, колегія суддів погоджується з судами попередніх інстанцій, які дійшли висновку, що вказані обставини не свідчать про нечинність вказаних дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами.

Враховуючи викладене, колегія суддів Верховного Суду погоджується із судами попередніх інстанцій, які дійшли висновку, що оскільки дозволи на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря на виробничі підрозділи, які зазначені в приписі дозвільним органом не анульовано, а тому наявні підстави для задоволення адміністративного позову [101].

Також, прикладом такої категорії справ слід навести рішення КАС у складі ВС від 23.01.2018 р. за позовом ТОВ «ГалФрукт-Трейд» до Державної екологічної інспекції у Львівській області про визнання протиправними рішення відповідача про тимчасову заборону (зупинення) діяльності позивача. Суд у даній справі дійшов висновку, що «отримання дозволу на розміщення відходів та затвердження лімітів на утворення і розміщення відходів не є обов'язковим для всіх без виключення суб'єктів господарювання, цьому передують обов'язок Мінекоресурсів учинити певні дії, а саме визначити перелік суб'єктів, які мають отримати ліміти, визначити спеціальні місця для розміщення відходів, надіслати повідомлення таким суб'єктам» [102].

Розглянемо справу, в якій оскаржувався наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 10.12.2008 р. № 639 «Про затвердження Методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, які заподіяні державі в результаті наднормативних викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря» (Справа № 826/3820/18 (Постанова КАС/ВС від 21.10.2019 р.). У даній справі Верховний Суд розтлумачив підстави для звернення з позовом до суду для захисту охоронюваного законом інтересу у сфері належного функціонування природних екосистем у світлі гарантій, закріплених в Орхуській конвенції – міжнародному договорі, який встановив зобов'язання держав у сфері доступу до правосуддя в екологічних справах. Колегія суддів дійшла висновку, що наслідком визнання протиправним та не чинним наказу Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 10.12.2008 р. № 639 може стати погіршення природного стану атмосферного повітря, відсутність сприятливих умов для життєдіяльності та екологічної безпеки, а також шкідливий вплив атмосферного повітря на здоров'я людей та навколишнє природне середовище.

Ілюстративним прикладом судової практики розгляду категорії спорів щодо захисту інституту правової охорони вод є Постанова КАС у складі Верховного Суду від 15.05.2019 р. у справі № 638/8281/15-а, в якій викладена така правова позиція: однією з обов'язкових умов для звільнення суб'єкта

господарювання від необхідності отримання дозволу на користування надрами є видобування води з метою її використання для власних господарсько-побутових потреб. Щоб видобувати підземні води для здійснення господарської діяльності, потрібно отримати спеціальний дозвіл уповноваженого державою органу [103].

Дуже важливим нині є аналіз закордонного досвіду, зокрема практики Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), та пошук шляхів удосконалення власної правової системи у сфері екології, шляхом адаптації українського законодавства до загальновизнаних норм та принципів міжнародного права. Особливістю закріплення екологічних прав у Конституції Французької Республіки є встановлення повноважень економічної, соціальної та екологічної ради, яка володіє правом розробляти проекти екологічних законів, ордонансів або декретів, а також висувати законодавчі пропозиції. Відповідно до статі 70 Економічна, соціальна і екологічна рада може надавати Уряду і Парламенту консультації з приводу будь-якої проблеми екологічного характеру [105].

Екологічні права безпосередньо не закріплені у більшості Конституцій зарубіжних країн (наприклад, у таких країнах, як Великобританія, Канада, Нідерланди, та інших). Загалом, норми щодо охорони навколишнього природного середовища в цих державах закріплені в окремих галузевих законах. Наприклад, у Канаді прийнято Закон про запобігання забрудненню арктичних вод, Закон про екологічну експертизу, у Великобританії – Закон про контроль над забрудненням навколишнього середовища, в Нідерландах – Закон про зниження шуму, Закон про природокористування тощо [106].

Зокрема, Україна є учасницею таких міжнародних договорів, як: Конвенція про охорону дикої флори і фауни і природних середовищ існування у Європі 1979 року, Віденська конвенція про охорону озонового шару 1985 року, Конвенція про ядерну безпеку 2004 року, Конвенція про доступ до інформації, доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, участь громадськості в процесі прийняття рішень та, та інші. Ратифікувавши дані міжнародні договори, Україна взяла на себе низку важливих зобов'язань щодо закріплення в

нормативно-правових актах України гарантій щодо дотримання засобів ефективного захисту довкілля та запобігання його забрудненню, забезпечення екологічних прав громадян та обов'язково встановлення відповідальності за порушення екологічного законодавства тощо [104, с.163].

Окремої уваги вимагає рішення ЄСПЛ у справі «Гримковська проти України» від 21 липня 2011 року. Скаржниця стверджувала, що її «житло, приватне та сімейне життя зазнали значної шкоди через функціонування магістральної дороги, яка була побудована дуже близько від її будинку. Це мало наслідки у вигляді значного забруднення повітря вихлопними газами, вугільним пилом, що виник внаслідок залатування вибоїн на дорозі дешевим матеріалом з вугільних шахт, також мало місце шумове забруднення, спричинене постійним рухом вантажівок. Дане забруднення призвело до виникнення хронічних хвороб дихальної системи у членів її сім'ї. Заявниця вказувала на те, що будинок став майже непридатним для життя у ньому. Суд зазначив що, якщо справа стосується екологічної небезпеки, небезпідставна скарга за статтею 8 може виникнути лише тоді, коли відповідна загроза сягає такого рівня, що призводить до значного погіршення здатності заявника користуватись своїм житлом, мати приватне та сімейне життя» [107].

Тобто висновок про порушення статті 8 залежить від конкретних обставин, а поняття «рівень, що призводить до значного погіршення» є оціночним і може визначатися ступенем шкідливого впливу та спричиненими наслідками. Детально дослідивши всі обставини, суд все ж таки визнав порушення ст. 8 Конвенції. Схожа аргументація була наведена судом у рішенні по справі «Дубецька та інші проти України» від 10 лютого 2011 року. «Заявниця та її односельчани подали скаргу у зв'язку із забрудненням води, просіданням ґрунтів та частим затопленням території села, в якому вони проживають, внаслідок промислової діяльності фабрики та вугільно добувної шахти На думку суду, органи державної влади здійснюючи політику, промислову діяльність, повинні встановити справедливий баланс між конкуруючими інтересами осіб (у нашому випадку – мешканців села), права яких було істотно порушено, та

суспільства в цілому (в даній справі йдеться про економічне благополуччя всього населення). . Основне питання, що досліджувалося судом, полягало у співвідношенні приватних та публічних інтересів. Немає сумніву, що промислове забруднення може негативно вплинути на здоров'я суспільства в цілому і погіршувати якість життя особи» [108].

У результаті суд дійшов висновку, що державні органи України не змогли забезпечити такий баланс, внаслідок чого були істотно порушені права громадян, гарантовані статтею 8 Конвенції. Також у даному рішенні Суд виділив 3 критерії, за якими слід вирішувати, чи дійсно мало місце порушення прав людини в контексті статті 8 Конвенції. Так, суд повинен з'ясувати: по-перше, чи була ситуація результатом раптового та несподіваного повороту подій або, навпаки, існувала давно і була добре відома державним органам влади; по-друге, чи була держава або чи мала вона бути обізнаною, що небезпека або шкідливий вплив зачіпали приватне життя заявника; і по-третє, якою мірою заявник сприяв створенню цієї ситуації для себе і був у змозі виправити її без надмірних витрат. Можна зробити висновок, що не будь-коли порушення екологічних прав буде визнаватися порушенням статті 8 Конвенції, а лише в тому разі, якщо оскаржувана шкода є значною, тобто її усунення потребує багато коштів та зусиль або вона взагалі є не виправною.

Однак, як зазначає ЄСПЛ в одному із своїх рішень, складність питань, що стосуються екологічної політики, призводить до того, що роль Суду головним чином є субсидіарною. ЄСПЛ не може втручатися в політику держави, а лише вказувати на наявні порушення та на їх недопустимість. Таким чином, як зазначає А. Бабіч, висновки ЄСПЛ мають рекомендаційний характер для державної влади. Лише впровадження ефективної правової системи, створення незалежних контролюючих органів, надання громадянам можливості впливати на прийняття владних рішень може змінити ситуацію в кращий бік [104, с.165].

За результатами проведеного аналізу, видно, що спираючись на аналіз природоохоронних законодавчих актів, можна відзначити, що за предметом законодавчого регулювання може бути виділена судова практика з вирішення

правових спорів у окремих сферах природокористування (землекористування, користування об'єктами тваринного світу, лісокористування тощо) чи видах діяльності, пов'язаних із запобіганням негативних впливів на довкілля. Саме за таким принципом представлена практика Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду щодо розгляду справ зі спорів, що виникають у сфері захисту довкілля та екологічних прав [109, с. 129].

Ефективному розгляду природоохоронних справ у судах на сьогодні, перешкоджає, відсутність професійної кваліфікації суддів у розгляді екологічних спорів та відсутність узагальнення судової практики з розгляду екологічних спорів, що могло б підвищити кваліфікацію. Гальмує й обов'язковість різного роду експертиз, що підтверджують причинно-наслідковий зв'язок, а також перевантаженість судів іншими категоріями справ. Активність активність громадськості до питань захисту порушених екологічних прав також потребує подальшого розширення [110, с.56].

Підсумовуючи викладене, можна зазначити наступне.

Необхідно насамперед виробити вихідні принципи застосування адміністративної відповідальності за екологічні правопорушення, зокрема визначити основні критерії вибору засобів адміністративного покарання (обсяг шкідливих наслідків протиправного діяння, ступінь провини правопорушника, рівень його доходів) і забезпечити їхню реалізацію при розгляді кожної справи про екологічне правопорушення.

Необхідні засоби, спрямовані на створення єдиної методики визначення розміру адміністративної відповідальності юридичних осіб за екологічні правопорушення, що може сприяти зміцненню законності в їх господарській діяльності, пов'язаній з дотриманням екологічно-правових вимог до здійснення даного виду діяльності.

До основних рис адміністративної відповідальності за екологічні правопорушення слід віднести: по-перше, особливі підстави виникнення правовідносин адміністративної відповідальності – екологічне адміністративне правопорушення, а з іншої сторони - своєрідний характер правовідносин, який

утворюється внаслідок поєднання екологічних та адміністративних чинників у змісті цього правового явища. Комплексне врахування екологічних чинників дозволить у повному обсязі охопити об'єкти адміністративно-правовим захистом та сприятиме створенню надійних засад охорони навколишнього природного середовища засобами адміністративної відповідальності.

Основною ознакою екологічного правопорушення є негативний вплив (реальний чи ймовірний) на навколишнє природне середовище. Специфічність цього виду правопорушень визначає складний еколого-адміністративний характер протиправності цього правопорушення, який дозволяє виокремити формальний, матеріальний та спеціальний аспекти протиправності, які разом розкривають юридичну суть екологічного адміністративного правопорушення. У зв'язку з цим усебічне охоплення захистом адміністративної відповідальності об'єктів правової охорони можна досягти за умови максимального врахування матеріального аспекту протиправності (вимог екологічного законодавства). Цю обставину необхідно врахувати в процесі оновлення адміністративного законодавства.

На нашу думку, такий підхід до класифікації екологічних правопорушень дозволить краще систематизувати екологічні правопорушення в новому адміністративно-деліктному законодавстві.

На сьогодні існує невідповідностей між двома елементами правового статусу суб'єктів права, якими є юридичні особи. Тобто між відповідальністю у сфері охорони довкілля і встановлення адміністративної відповідальності юридичних осіб за екологічні правопорушення та їх обов'язками. Тому це потребує усунення.

Вдосконаленню охорони навколишнього природного середовища засобами адміністративної відповідальності значною мірою сприятиме посилення попереджувально-виховної функції адміністративних стягнень. Напрямами їх удосконалення є збільшення розмірів адміністративних штрафів за правопорушення, пов'язані з забрудненням довкілля (земель, вод, атмосферного повітря) та порушенням вимог екологічної безпеки.

Попереджувально-виховна функція адміністративних штрафів значно посиляться за умови введення до числа суб'єктів відповідальності за екологічні правопорушення юридичних осіб та встановлення щодо них значно більших розмірів штрафів порівняно зі штрафами, що застосовуються до фізичних осіб. Є необхідність закріпити в адміністративно-деліктному законодавстві у ролі адміністративних стягнень такі види обмежень та позбавлень спеціальних прав: зупинення дії, анулювання дозволу (ліцензії), а також зупинення та припинення діяльності юридичної особи..

Слід обов'язково враховувати ступінь суспільної небезпеки правопорушення, вид адміністративного стягнення та вид суб'єкта правопорушення. задля розширення юрисдикції судових органів у справах про адміністративну відповідальність правопорушення в екологічній сфері.

Так, визначено основні риси адміністративної відповідальності у сфері забезпечення екологічної безпеки є: специфічний характер правовідносин, який утворюється внаслідок поєднання екологічних та адміністративних чинників у змісті цього правового явища; та особливі підстави виникнення правовідносин адміністративної відповідальності – екологічне адміністративне правопорушення.

Визначено низку проблем у процесі забезпечення екологічного правопорядку, до яких відносяться недостатня розвинутість механізмів відтворення об'єктів екологічного правопорушення, які зазнали шкоди, послаблення превентивної функції адміністративних стягнень, невідповідність між обов'язками і відповідальністю в екологічній сфері у правовому статусі суб'єктів екологічних правопорушень юридичних осіб тощо.

Показано, що не можна притягнути до адміністративної відповідальності за вчинення екологічних правопорушень юридичних осіб, адже їх відповідальність фактично вичерпується відповідальністю посадових осіб, що їх представляють, хоча, по суті, саме юридичні особи і здійснюють найбільший вплив на навколишнє середовище, ставлячи під загрозу екологічну безпеку. При цьому сама юридична особа, отримавши певну вигоду від здійснення

правопорушення, ніяким чином не страждає, тому необхідно встановити в законодавстві подвійну відповідальність як юридичної особи, так і посадових та службових осіб, що допустили екологічну шкоду. І хоча в Україні вже наявні нормативні акти, що закріплюють адміністративну відповідальність юридичних осіб, однак, питання адміністративної відповідальності юридичних осіб загалом та за екологічні правопорушення, зокрема, залишається відкритим і потребує вирішення.

Доведено, що збільшення розмірів адміністративних штрафів за правопорушення, пов'язані з забрудненням довкілля (земель, вод, атмосферного повітря) та порушенням вимог екологічної безпеки буде сприяти вдосконаленню охорони довкілля. За умови введення до числа суб'єктів відповідальності за екологічні правопорушення юридичних осіб та встановлення щодо них значно більших розмірів штрафів, порівняно із штрафами, що застосовуються до фізичних осіб посилить превентивну функцію адмін. штрафів.

Наразі до Верховної Ради України подано законопроект «Про внесення змін до КУпАП та КК України щодо збільшення розмірів штрафів за забруднення атмосферного повітря, що частково зможе вирішити дану проблему.

ВИСНОВКИ

Результатом проведеного дослідження є формулювання висновків та пропозицій, які спрямовані на вирішення сучасних завдань у сфері забезпечення екопорядку.

Підсумовуючи, слід визнати, що вітчизняне екологічне законодавство за роки становлення України стало досить ґрунтовним і продовжує розвиватися в напрямі вдосконалення та відповідності міжнародним нормам правових держав світу. Але на сьогодні забезпечення екологічної безпеки залишається комплексною проблемою екологічної політики в Україні. Доведено, що це зумовлено як неефективним використанням природних ресурсів, так і широкомасштабним застосуванням екологічно шкідливих, недосконалих технологій, неконтрольованим ввезенням в Україну екологічно небезпечних, речовин та матеріалів.

В роботі доведено, що «поняттям екологічної сфери охоплюються: відносини між суб'єктами (громадянами, їх колективами, державними органами та їх посадовими особами) з приводу «експлуатації» навколишнього природного середовища; суб'єктно-об'єктні зв'язки, що характеризують вплив соціальних суб'єктів на об'єкти живої й неживої природи».

Показано, вплив на об'єкти живої й неживої природи може призводити до наступних екологічних ситуацій, які «класифікуються за характером діяльності людини, а саме:

- природно-екологічні ситуації пов'язані з функціонуванням природних систем, особливо з екстремальними явищами: землетрусами, виверженнями вулканів, обвалами, селями, тайфунами, цунамі й ін.;

- еколого-економічні ситуації визначаються характером природокористування, оцінки вилучення природних ресурсів, ступеня деградації природних ресурсів, продуктивності угідь і ресурсів та ін.;

– соціально-екологічні ситуації пов'язані із проблемами стану людських популяцій, способом життя, сприйняттям екологічних проблем населенням, екологічно обумовленим соціальною напругою» і т.д.

Аргументовано, що в екологічній сфері чітко простежуються два типи зв'язків: «міжсуб'єктні – суспільні відносини, які утворюються з приводу природокористування, охорони навколишнього середовища, забезпечення екологічної безпеки, і суб'єктно-об'єктні – односторонній вплив людини на природні об'єкти і системи в процесі природокористування».

Вважаємо за можливе припустити, що визначення поняття «екологічна сфера» в концентрованому вигляді може бути представлено таким чином: сукупність суб'єктних відносин і суб'єктно-об'єктних зв'язків, що складаються в процесі взаємодії суспільства з навколишнім природним середовищем, прямо або побічно впливають на його здатність виступати в ролі природної (матеріальної) основи існування людського суспільства (соціосфери).

Так, під екологічним правопорядком у широкому значенні варто розуміти стан урегульованості як природоохоронних, так і природно-суспільних відносин. Він характеризується, забезпечення та реалізації суб'єктивних прав, реальним рівнем дотримання законності, дотриманням юридичних обов'язків усіма органами, організаціями й обов'язково громадянами громадянами, в галузі охорони навколишнього природного середовища, організації екологічної безпеки та раціонального використання природних ресурсів т

Доведено, що поняттям екологічної сфери охоплюються: відносини між суб'єктами (громадянами, їх колективами, державними органами та їх посадовими особами) з приводу «експлуатації» навколишнього природного середовища; суб'єктно-об'єктні зв'язки, що характеризують вплив соціальних суб'єктів на об'єкти живої й неживої природи

В роботі аргументовано, що екологічне законодавство не тільки повинно закріплювати екологічні права людини і громадянина, а й бути скерованим на створення безпечного для життя і здоров'я довкілля. Така скерованість

насамперед пов'язується з активною екологічною діяльністю держави, яка повинна стати справжнім захисником населення від екологічної небезпеки, використовуючи при цьому різноманітні способи та методи цієї діяльності та обираючи пріоритет екологічних інтересів над економічними. Однак, сучасне екологічне законодавство України характеризується низьким рівнем забезпеченості виконання норм щодо екологічних прав громадян.

Позитивним є прийняття Закону України «Про оцінку впливу на довкілля», який встановив прогресивні положення щодо оцінки впливу на довкілля, задля забезпечення екологічної безпеки, охорони довкілля, раціонального використання і відтворення природних ресурсів, у процесі прийняття рішень про провадження господарської діяльності. Також Закон визначив зміст і суб'єктів оцінки впливу на довкілля, та категорії видів планованої діяльності та об'єктів, які можуть мати значний вплив на довкілля і підлягають оцінці впливу на довкілля.

В роботі запропоновано класифікацію органів у сфері забезпечення екологічного правопорядку з поділом на галузеві і міжгалузеві, де органи виконавчої влади галузевої компетенції – це міністерства (Міністерство енергетики та захисту довкілля України, Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України), які, виходячи із загальних принципів державного керування, здійснюють відповідні функції щодо організації екологічної безпеки у сфері діяльності підвідомчих органів, юридичних осіб.

Доведено, що необхідний баланс між вирішенням економічних та екологічних проблем, наповненням бюджету та збереженням належного стану довкілля. Нарощування фінансових можливостей територіальних громад в частині реалізації проектів утилізації відходів у нинішніх економічних умовах є досить проблематичним при збереженні існуючого інституційного середовища функціонування місцевого самоврядування. Необхідна трансформація системи відносин територіальних громад, зокрема з суб'єктами підприємницької діяльності. Тим більше, що на сьогодні органи місцевого самоврядування не мають жорстких стимулів опікуватися належним станом довкілля. Крім того, й

органи державної влади недостатньо контролюють дотримання природоохоронного законодавства, що призводить до ігнорування, а іноді і до прямого порушення екологічних норм у сфері поводження з відходами.

Виділено методи забезпечення екологічного правопорядку, а саме такі основні методи як: спостереження, нагляд, контроль і примус, при цьому, спостереження як спосіб управління в природокористуванні трансформується в державний моніторинг, нагляд і контроль набувають форми «природно-ресурсних кадастрів», «дозвільної та реєстраційної діяльності та природокористування.

В роботі доведено, що впровадження екологічного аудиту в Україні сприятиме подальшій інтеграції України в Європейське і Світове економічне співтовариство, а для підприємств – це можливість значно поліпшити конкурентоспроможність на зовнішніх ринках. Екологічний аудит дасть змогу завчасно виявити екологічні правопорушення і вжити заходів щодо їх усунення.

Доведено, що державний контроль та нагляд у сфері забезпечення екологічного правопорядку має розглядатися одночасно як особлива система форм і видів контролю, як самостійний метод державного екологічного управління, як гарантія реалізації інших методів екологічного управління, а також як особлива форма екологічної діяльності.

Ураховуючи зазначене, і, погоджуючись з думкою Пиця В.М., визначаємо що існує необхідність реформування чинної системи суб'єктів охорони навколишнього природного середовища, удосконалення правових засад їх діяльності, встановлення нових вимог оцінювання ефективності діяльності органів виконавчої влади в екологічній сфері.

Отже, на наш погляд, основними напрямками вдосконалення діяльності органів виконавчої влади у сфері «забезпечення екологічного правопорядку є – створення ефективної системи органів державного управління в галузі екології та охорони природних ресурсів з чітким окресленням компетенції кожного суб'єкта цієї системи шляхом застосування провідних форм і методів управлінської діяльності, а також розмежування функції управління та

контролю в екологічній сфері; – удосконалення та розвиток екологічного контролю як основного адміністративного методу управління у сфері реалізації державної екологічної політики; – недостатнє урегулювання чинним адміністративним законодавством України меж діяльності органів внутрішніх справ у сфері охорони навколишнього природного середовища вказує на необхідність більш чіткої конкретизації їх місця і ролі в екологічній сфері та потребує обов'язкового визначення спектру їх повноважень.

Отже, вирішення проблем забезпечення екологічного правопорядку органами виконавчої влади потребує не тільки розроблення системи організаційно-правових засобів, правосвідомості у тому числі й в екологічній сфері всіх громадян, зростання екокультури, а також глибинного знання законів природи та врахування їх у своїй діяльності.

Цілі сталого розвитку для України, які передбачають виконання завдань за чотирма ключовими напрямками: 1) справедливий соціальний розвиток; 2) стале економічне зростання та зайнятість; 3) ефективне управління; 4) екологічна рівновага та розбудова стійкості [77].

Обґрунтовано визначення адміністративної відповідальності як засобу зміцнення екологічного правопорядку в цілому. Вона є реалізацією адміністративно-правової санкції, яка виявляється у застосуванні уповноваженим державним органом або посадовою особою передбаченого КУпАП адміністративного покарання до осіб, які вчинили адміністративне правопорушення в екологічній сфері.

Аргументовано, що основною ознакою екологічного правопорушення є негативний вплив (реальний чи ймовірний) на навколишнє природне середовище. Специфічність цього виду правопорушень визначає складний еколого-адміністративний характер протиправності цього правопорушення, який дозволяє виокремити формальний, матеріальний та спеціальний аспекти протиправності, які разом розкривають юридичну суть екологічного адміністративного правопорушення.

Доведено, що необхідно насамперед виробити вихідні принципи застосування адміністративної відповідальності за екологічні правопорушення, зокрема визначити основні критерії вибору засобів адміністративного покарання (обсяг шкідливих наслідків протиправного діяння, ступінь провини правопорушника, рівень його доходів) і забезпечити їхню реалізацію при розгляді кожної справи про екологічне правопорушення.

Доцільно підсилити дію адміністративно-примусового впливу на суспільні відносини, для забезпечення належного правопорядку, припинення та попередження правопорушень у галузі охорони природи, притягнення до відповідальності правопорушників, усунення наслідків відшкодування збитків, завданих природним об'єктам, та відновлення природних ресурсів.

Пропонується ввести до юридичного понятійно-категорійного апарату термін «підсудні екологічні адміністративні правопорушення» та вважати ними «протиправні, підвищеного ступеня суспільної шкідливості, винні діяння (дії чи бездіяльність) особи, що порушують встановлені законодавством вимоги охорони природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, до використання природних ресурсів, спричиняють чи можуть спричинити шкоду навколишньому природному середовищу та (або) здоров'ю людини, за здійснення яких законодавством передбачена адміністративна відповідальність та розгляд справ по яким, згідно із законодавством, віднесено до компетенції суду (судді)».

Вдосконаленню охорони навколишнього природного середовища засобами адміністративної відповідальності значною мірою сприятиме посилення попереджувально-виховної функції адміністративних стягнень, збільшення розмірів штрафів за забруднення атмосферного повітря)», що частково зможе вирішити дану проблему.

Показано, що не можна притягнути до адміністративної відповідальності за вчинення екологічних правопорушень юридичних осіб, адже їх відповідальність фактично вичерпується відповідальністю посадових осіб, що їх представляють, хоча, по суті, саме юридичні особи і здійснюють найбільший

вплив на навколишнє середовище, ставлячи під загрозу екологічну безпеку. Необхідні засоби, спрямовані на створення єдиної методики визначення розміру адміністративної відповідальності юридичних осіб за екологічні правопорушення, що може сприяти зміцненню законності в їх господарській діяльності, пов'язаній з дотриманням екологічно-правових вимог до здійснення даного виду діяльності.

За результатами комплексного аналізу законодавства, зроблено висновки про підтримку багатьох науковців щодо прийняття кодифікованого акту – єдиного комплексного Екологічного кодексу України, що дозволить зрештою поліпшити правозастосовну діяльність у багатьох галузях господарства. Крім того, він вбере у себе всю сукупність чинних нормативно-правових актів, систематизує й узагальнить значний нормативно-правовий масив екологічного законодавства, дозволить усунути логічну суперечливість деяких правових приписів або ж взагалі виявить їх непотрібність. Екологічний кодекс стане правовим документом, доступним широкій громадськості, що, у свою чергу, сприятиме правовому вихованню людей, формуванню поважного ставлення соціальних суб'єктів до дотримання екологічного законодавства.

Підсумовуючи, слід визнати, що вітчизняне екологічне законодавство за роки становлення України стало досить ґрунтовним і продовжує розвиватися в напрямі вдосконалення та відповідності міжнародним нормам правових держав світу.

За результатами проведеного дослідження було опубліковано тези на МНПК «Про узагальнення судової практики верховного суду в спорах, що виникають у сфері захисту довкілля та екологічних прав», та тези на ВНПК «Щодо міжнародного співробітництва України у сфері екологічної безпеки» та «Адміністративна відповідальність як засіб забезпечення екологічного правопорядку».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ПОСИЛАНЬ

1. Шай Р.Я. Проблеми віднесення функції правопорядку до функцій держави. *Навчально-науковий інститут права та психології Національного університету "Львівська політехніка"*. 2017.
<http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/jun/4907/shay2.pdf>
2. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник : пер. з рос. / О. Ф. Скакун. Х. Консум, 2001. 656 с.
3. Волинка К.Г. Теорія держави і права URL:
https://shron1.chtyvo.org.ua/Volynka_Kateryna/Teoriia_derzhavy_i_prava.pdf
4. Сажнев І.В. Деякі питання щодо визначення поняття правоохоронної функції держави. *Вісн. Запорізь. юрид. ін-ту*. 2000. № 4. С. 73-81.
5. Шай Р.Я. Окремі аспекти дослідження генезису правоохоронної функції держави. 2017. URL: <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/jun/4907/shay2.pdf>
6. Поняття правопорядку. Функції та принципи правопорядку. Державна дисципліна. URL: <http://www.refine.org.ua/pageid-2255-2.html>
7. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. №30. Ст. 141.
8. Пиць В.М. Категорія «правопорядок» в екологічній сфері. *Вісник Академії праці і соціальних відносин ФПУ : наук. зб. Серія : Право та державне управління*. 2012. № 4. С. 65-68.
9. Екологічне право України : підручник / За ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. Харків : *Право*, 2005. 384 с.
10. Л.Г. Козлюк. Деякі аспекти протидії екологічній злочинності в Україні. URL: http://pravova-derzhava.org.ua/files/pravova-derjava.-vipusk-30-_2019_.pdf
11. Перебитюк М., Паламарчук А. Криміналістична характеристика екологічних злочинів. *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 282–285.

12. Тюн В.М. Адміністративно-правові засади наглядової діяльності правоохоронних органів України у сфері охорони природи Львів, 2016. URL: https://lpnu.ua/sites/default/files/dissertation/2016/2731/dis.tyun_.pdf

13. Сталінська І.В. Конспект лекцій з дисципліни «Забезпечення екологічної безпеки» (для студентів 5 курсу денної та заочної форм навчання освітньокваліфікаційного рівня магістр, спеціальності 183 – Технології захисту навколишнього середовища) / І. В. Сталінська; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова. 2017. 88 с.

14. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28 лютого 2019 року № 2697-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 16. Ст.70.

15. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р. за № 1264-XII [Текст] // *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546

16. Кулінич П. Ф. Джерела екологічного права // *Екологічне право України : підручник для студентів юрид. вищ. навч. закладів* / В. К. Попов, А. П. Гетьман, С. В. Разметаєв та ін.; За ред. В. К. Попова та А. П. Гетьмана. Х. : Право. 2001. С. 36

17. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» 1991 року як важлива віха в розвитку вітчизняного екологічного законодавства. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/UZTNU_law/uch_20_11/28_didenko.pdf

18. Пиць В.М. Адміністративно-правові засади забезпечення екологічного правопорядку: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Пиць Василь Михайлович. К., 2015. 212 с.

19. Земельний кодекс України : Закон України від 25 жовтня 2001 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3-4. Ст. 27.

20. Кодекс України про надра : Закон України від 27 липня 1994 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 36. Ст. 340

21. Водний кодекс України : Закон України від 6 червня 1995 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 24. Ст. 189.

22. Лісовий кодекс України : Закон України від 21 січня 1994 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 17. Ст. 99.

23. Про рослинний світ : Закон України від 9 квітня 1999 р. № 591-XIV [Текст] // *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 22-23. Ст. 198.

24. Екологічне законодавство України : зб. нормативних актів, судової та арбітражної практики / Авт.-уклад. О. О. Погрібний. О. : ЛАТСТАР, 2001. 644 с.

25. Про тваринний світ : Закон України від 13 грудня 2001 р. № 2894-III [Текст] // *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 14. Ст. 97

26. Про охорону атмосферного повітря : Закон України *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 50. Ст. 678

27. Про природно-заповідний фонд України : Закон України *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 34. Ст. 502.

28. Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23 травня 2017 р. № 2059-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 29. Ст. 315.

29. Про відходи: Закон України від 5 березня 1998 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 363. Ст. 242.

30. Про поводження з радіоактивними відходами : Закон України від 30 червня 1995 р. № 2059-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 27. Ст. 198.

31. Про об'єкти підвищеної небезпеки : Закон України від 18 січня 2001 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 15. Ст. 73.

32. Гурова А.В., Марина Лустоса, Жульєн Монгролле. Новий підхід до доступу до екологічної інформації та захист екологічних прав Правова держава. Випуск 31. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2020. С. 261-277.

33. Constitution, Argentina's. Oxford University Press, Inc., 1853 with amendments. URL : https://www.constituteproject.org/constitution/Argentina_1994.pdf?lang=en;

34. Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe. 2018. URL : https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf

35. Директива 2004/35/ЄС Європейського парламенту та Ради «Про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків завданої навколишньому середовищу шкоди» від 21 квітня 2004 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_965#Text

36. Орехов С. М. Особливості відповідальності за екологічну шкоду в рамках Європейського Союзу. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2018 № 36 том 2 с.90-92.

37. Проблеми систематизації екологічного, земельного та аграрного законодавства України: науковий погляд URL : <http://legalweekly.com.ua/index.php?id=16061&show=news&&newsid=122649>

38. Сарапіна М.В. Забезпечення екологічної безпеки: підручник / М.В. Сарапіна, В.А. Андронов, С.Р. Артем'єв, О.В. Бригада, О.В. Рибалова. Х.: НУЦЗУ, 2019. 246 с.

39. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. (зі змінами). *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20-21. Ст. 190.

40. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. (зі змінами). *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

41. Хіміч О. М. Забезпечення екологічної безпеки адміністративно-правовими заходами, які застосовуються міліцією : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ольга Миколаївна Хіміч. К., 2006. 16 с.

42. Улютіна О.А. Адміністративно-правові засади охорони навколишнього природного середовища та природокористування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Олена Анатоліївна Улютіна. К., 2011. 209 с.

43. Концепція реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього середовища в Україні.-Міністерство екології та природних ресурсів України. Офіційний портал. URL :

<https://menr.gov.ua/content/koncepciya-reformuvannya-sistemiderzhavnogo-naglyadu-kontrolyu-u-sferi-ohoroni-navkolishnogo-seredovishcha-v-ukraini.html>

44. Красіліч Н. Д. Еколого-правові проблеми поводження з побутовими відходами в Україні та перспективи їх вирішення Правова держава. Випуск 30. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2019. 606 с.

45. Положення Про Міністерство енергетики та захисту довкілля України: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 січня 2015 р. № 32 (в редакції від 18 вересня 2019 р. № 847 URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/32-2015-%D0%BF#n8>

46. Артеменко О.В. Державний контроль екологічної безпеки в Україні. *Університетські наукові записки*. 2008. № 3. С. 75 – 76.

47. Про затвердження Положення про Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 червня 2020 р. № 614. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/614-2020-%D0%BF#Text>

48. Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2017 р. № 275. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D0%BF#Text>

49. Державна екологічна інспекція України. Офіційний портал URL : <https://dei.gov.ua/>

50. Адміністративна діяльність : навч. посібник / М. В. Ковалів, З. Р. Кісіль, Д. П. Калаянов та ін. К. : *Юрінком Інтер*, 2009. 432 с.

51. Рябець К. А. Адміністративно-правове регулювання екологічної діяльності : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / К. А. Рябець. К., 2007. 20 с.

52. Підсумки роботи Держекоінспекції області за 2012 рік. URL : http://uzhgorod.in.ua/novini/2013/yanvar/za_nezakonnu_virubku_derev_minulogo_roku_porushili_5_sprav

53. Стеценко Т. О., Тищенко О. П. Управління регіональною економікою, 2010. URL : <http://uchebnik-besplatno.com/uchebnik-natsionalnaya-ekonomika/upravlinnya-regionalnoyu-ekonomikoyu.html>

54. Воробйова І. М. Методи державного управління. URL : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvamu_upravl/2009_4/29.pdf

55. Адміністративне право України : підручник / Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), І.М. Балакарева, І.В. Бойко та ін. ; за заг. ред. Ю.П. Битяка. –Харків : *Право*, 2020. 392 с.

56. Жолобчук І. Концептуальні основи формування механізмів екологічного управління в сучасних умовах. *Ефективність державного управління*. 2017. ВІП. 1 (50). Ч. 2 С. 233-240.

57. Про екологічний аудит : Закон України від 24 червня 2004 року № 1862-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1862-15#Text>

58. Форми управління у царині екології. URL : ecopravo.host-ua.org.ua/lekc/lekc11.htm

59. Правові засади управління в галузі охорони навколишнього природного середовища URL : http://bookdn.com/book_220_glava_26_TEMA_06._Pravov%D1%96_zasadi_uprav.html

60. Царенко О. М. Основи екології та економіка природокористування : навч. посібник. Суми : ВТД «Університетська книга», 2007. 592 с.

61. Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 березня 1998 р. N 391. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/391-98-%D0%BF#Text>

62. Каленчук-Порханова Ж., Мовчан М. Про актуальність моніторингу навколишнього середовища. *Рідна природа*. 2002. № 2. С. 12-14.

63. Кичилук Т. С. Державний контроль за використанням та охороною земель сільськогосподарського призначення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Тетяна Станіславівна Кичилук. К., 2007. 235 с.

64. Андрійко О. Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади. К. : Наукова думка, 2004. 304 с.

65. Правові форми екологічного контролю. URL : <http://www.ukrreferat.com/index.php?referat=55554&pg=3>

66. Золотарьова Н.І. Адміністративна діяльність органів прокуратури у сфері екологічної безпеки URL : <http://visnyk-psp.kpi.ua/uk/2012-2/15.pdf>

67. Денисюк С. Ф. Громадський контроль як гарантія законності у адміністративній діяльності правоохоронних органів в Україні : монографія / С. Ф. Денисюк. Х. : ТД «Золота миля», 2010. 367 с.

68. Антонов А. Л. Державне регулювання відносин власності на природні ресурси: дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Андрій Леонідович Антонов. Запоріжжя, 2008. 172 с.

69. Публічний звіт за 2019 рік. *Офіційний веб-портал Державної екологічної інспекції України*. URL: <https://www.dei.gov.ua/posts/781>

70. Результати здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища. Офіційний веб-портал Державної екологічної інспекції України. URL : https://www.dei.gov.ua/posts?category_id=17&post_type_id=1.

71. Міжнародне екологічне право і співробітництво України в екологічній сфері URL : <http://referati.me/lektsii-pravo-ekologicheskoe/mijnarodne-ekologichne-pravo-spivrobitnitstvo.html>.

72. Булгакова М. Г. Участь України у міжнародних переговорах з питань зміни клімату: економіко-правові та еколого-політичні аспекти. *Вісник Національного університету водного господарства та природокористування* 2012. Вип. 1(57). С. 37-43.

73. Позиція делегації України на 17-й Конференції Сторін РКЗК ООН та 7-й Зустрічі Сторін Кіотського протоколу. URL : http://www.neia.gov.ua/nature/control/uk/publish/article?art_id=133019&cat_id=133013

74. Кравченко С. Всесвітній самміт з питань сталого розвитку: думки та враження учасника. Вісник екологічної адвокатури. № 19, Літо. 2002. С. 5-7.

75. Корнілова В. В. Екологічне співробітництво Україна–НАТО: сучасні напрями та перспективи подальшого розвитку URL : <https://vmv.kyumu.edu.ua/v/09/17.htm>

76. Цілі сталого розвитку 2016-2030. Офіційне інтернет-представництво ООН в Україні. URL: <http://www.un.org.ua/ua/tsilirozvytku-tysiacholittia/tsilistaloho-rozvytku>

77. Радченко О.В., Довгань В.І. Екологічна функція сучасної держави та екологічна безпека як складник національної та глобальної безпеки людства. Проблеми міжнародних відносин. К. : КиМУ. 2018. Вип. 14. С. 100-117. URL: <https://vmv.kyumu.edu.ua/v/p14/5.pdf>

78. Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. М., 1962. 518 с.

79. Корнєєв Ю.В. Юридична відповідальність за екологічні правопорушення. Юридичний вісник. 2015. №1(34). С. 13-17.

80. Екологічне право України: Підручник / За ред. А. П. Гетьмана та М. В. Шульги. Х.: *Право*. 2005. 374 с.

81. Денисюк І.І. Поняття екологічних адміністративних правопорушень, що розглядаються судами. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 6. С. 146-151.

82. Куян І.А. Адміністративна відповідальність за екологічні правопорушення : дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2001. 208 с.

83. Книш В. І. Особливості адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у галузі охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів. *Право і Безпека*. 2011. № 1. С. 68-71.

84. Рябець К. А. Питання розвитку законодавства про адміністративну відповідальність за правопорушення в галузі раціонального

природокористування і охорони навколишнього природного середовища. *Юридична Україна*. 2006. № 1. С. 29–32.

85. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5.04.2001 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. С. 131.

86. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1984. Додаток до № 51. Ст.1122.

87. Артеменко О.В. Адміністративно-правові засади забезпечення екологічної політики в Україні. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2011. №2. С. 30-34.

88. Кир'янова В.О., Матвієнко Є.І., Ярошенко А.С. Особливості юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства. *Юридичний науковий електронний журнал* 2020. № 1. С. 131-134.

89. Навчальні матеріали онлайн 2010–2019. Особливості юридичної відповідальності в екологічному законодавстві. URL: https://pidruchniki.com/1098052155696/pravo/osoblivosti_yuridichnoyi_vidpovidalnosti_ekologichnomu_zakonodavstvi

90. Продайко С. В. Адміністративне право України в питаннях та відповідях : навч.- практ. посібник / С. В. Продайко, В. К. Шкарупа. Одеса : *Вид-во Одес. юр. ін-ту НУВС*, 2004. 151 с.

91. Коваленко Л.П. Адміністративно-правові заходи охорони навколишнього природного середовища : дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Х.: 2003. 196 с.

92. Гбур Л. В. Поняття та особливості адміністративної відповідальності за порушення в сфері використання водних ресурсів *Часопис Київського університету права*. 2017. № 4 с. 199-202.

93. Берізко В.М. Особливості складу адміністративного правопорушення у сфері протидії легалізації коштів, отриманих злочинним шляхом. *Юридичний електронний науковий журнал*. 2017. № 1. С. 80–83.

94. Денисюк І.І. До питання про об'єкт підсудних екологічних адміністративних правопорушень. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Випуск 1(16). С.83-86.

95. Постанова ВП ВС від 11 грудня 2018 року у справі № 910/8122/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/78977479>

96. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 11 вересня 2019 року у справі N 817/1855/17 . URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/84583383>

97. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації положень Кримінального процесуального кодексу України № 4712 від 16 квітня 2014 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=50664

98. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Видавничий Дім «Ін-Юре». 2002. 668 с.

99. Тацій В. Я., Тютюгін В. І., Гродецький Ю. В., Байда А. О. Ще одна спроба «гуманізації» кримінального законодавства України. *Вісник Асоціації кримінального права України*. 2014. № 1(2). С. 312-330.

100. Козлюк Л.Г. Деякі аспекти протидії екологічній злочинності в Україні. *Правова держава*. Випуск 30. Київ: *Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України*. 2019. С. 361-368.

101. Постанова КАС у складі Верховного Суду від 09 квітня 2019 року у справі N 802/819/17-а (провадження N К/9901/42543/18). URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81019996>.

102. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 23.01.2019 року у справі 813/1350/13-а. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/71789543>

103. Постанова КАС/ВС від 21.10.2019 р. Справа № 826/3820/18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/85087717>

104. Бабіч А. Практика європейського суду з прав людини у сфері забезпечення екологічних прав громадян. *Екологічне право*. 2019. № 11. URL : <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/11/27.pdf>

105. Шаповал В.М. Конституція Французької Республіки (з передмовою Володимира Шаповала). Київ : Москаленко О.М. 2018. 56 с.

106. Висторобець Є. Л. Екологічне законодавство Росії, Великобританії, Канади та Нідерландів: порівняльно-правовий аналіз : дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2003.

107. Гримковська проти України : рішення ЄСПЛ від 21 липня 2011 року, заява № 38182/03. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974729>

108. Дубецька та інші проти України : рішення ЄСПЛ від 10 лютого 2011 року, заява № 30499/03. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_689

109. Коваленко Н. Презентація дайджесту практики Верховного Суду в спорах, що виникають у сфері захисту природного довкілля та екологічних прав. Міжнародний судовий форум : «Судовий захист природного довкілля та екологічних прав» (м. Київ, 7 листопада 2019 року) : *Збірник матеріалів*. Київ. 2019. 192 с.

110. Краснова Ю. Проблеми забезпечення права на екологічну безпеку в національних судах України та шляхи їх вирішення. Міжнародний судовий форум : «Судовий захист природного довкілля та екологічних прав» (м. Київ, 7 листопада 2019 року) : *Збірник матеріалів*. Київ. 2019. 192 с.