

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ АВТОМОБІЛЬНО-ДОРОЖНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО
конспект лекцій
для студентів напряму підготовки
«Екологія, охорона навколишнього середовища
та збалансоване природокористування»
всіх форм навчання

Частина 1.

Харків – 2008

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ АВТОМОБІЛЬНО-ДОРОЖНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ

До друку і в світ дозволяю
Перший проректор

Гладкий І.П.

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО
конспект лекцій
для студентів напряму підготовки
«Екологія, охорона навколишнього середовища
та збалансоване природокористування»
всіх форм навчання

Частина 1.

Усі цитати, цифровий, фактичний
матеріал та бібліографічні
відомості перевірені, написання
одиниць відповідає стандартам

Затверджено методичною
радою університету,
протокол №
від _____ 200__ р.

Упорядник:

Целих Н.М.

Відповідальний за випуск:

Селезень С.В.

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ АВТОМОБІЛЬНО-ДОРОЖНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

конспект лекцій
для студентів напряму підготовки
«Екологія, охорона навколишнього середовища
та збалансоване природокористування»
всіх форм навчання

Частина 1.

Затверджено методичною радою
університету,
протокол №
від _____ 2008 р.

Харків – 2008

Кафедра економічної теорії та права

Целих Н.М.

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО: Конспект лекцій для студентів напряму підготовки «Екологія, охорона навколишнього середовища та збалансоване природокористування» всіх форм навчання. Частина 1. – Харків: ХНАДУ, 2008. - 61 с.

ЗМІСТ

ТЕМА 1. ПРЕДМЕТ, СИСТЕМА І ДЖЕРЕЛА ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА

- 1. Предмет та метод екологічного права**
- 2. Поняття, принципи та система екологічного права**
- 3. Об'єкти екологічного права**
- 4. Суб'єкти екологічного права**
- 5. Джерела екологічного права**

ТЕМА 2. ПРАВО ВЛАСНОСТІ НА ПРИРОДНІ РЕСУРСИ В УКРАЇНІ

- 1. Поняття та зміст права власності на природні ресурси**
- 2. Форми власності на природні ресурси**
- 3. Права і обов'язки власників природних ресурсів, захист і гарантії їх прав**
- 4. Підстави та порядок виникнення права власності на природні ресурси**
- 5. Підстави і порядок припинення права власності на природні ресурси**
- 6. Охорона права власності на природні ресурси**

ТЕМА 3. ПРАВО ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

- 1. Поняття права природокористування**
- 2. Правова класифікація видів природокористування**
- 3. Підстави і порядок виникнення права природокористування**
- 4. Права і обов'язки природокористувачів**
- 5. Захист права природокористування**

ТЕМА 4. УПРАВЛІННЯ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯМ ТА ОХОРОНОЮ ДОВКІЛЛЯ

- 1. Поняття і зміст управління природокористуванням та охороною довкілля**
- 2. Органи загального державного управління і місцевого самоврядування та їх компетенція в галузі екології.**
- 3. Органи державного управління природокористуванням та охороною довкілля спеціальної компетенції.**

ТЕМА 5. ЕКОЛОГІЧНІ ПРАВА ТА ОБОВ'ЯЗКИ ГРОМАДЯН

- 1. Загальна характеристика екологічних прав та обов'язків громадян**
- 2. Гарантії, охорона та форми захисту екологічних прав громадян**

Рекомендована та використана література

ТЕМА 1

ПРЕДМЕТ, СИСТЕМА І ДЖЕРЕЛА ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА

ПЛАН

- 1. Предмет та метод екологічного права**
- 2. Поняття, принципи та система екологічного права**
- 3. Об'єкти екологічного права**
- 4. Суб'єкти екологічного права**
- 5. Джерела екологічного права**

1. Предмет та метод екологічного права

Процес взаємодії суспільства і природи здійснюється на основі певних закономірностей. Перш за все, суспільство не може існувати без природи, оскільки природні блага забезпечують життєдіяльність людини. У свою чергу й природа потребує діяльності суспільства, зокрема, використанні суспільством природні ресурси повинні відтворюватися й відновлюватися. Ці процеси відбуваються як природним шляхом, так і штучними заходами з активною діяльністю людини, при якій виникають певні суспільні екологічні відносини, що регулюються правовими приписами. Однак при втручанні людини в природні процеси вона повинна максимально враховувати закони розвитку як окремих природних об'єктів, так і в цілому закони функціонування довкілля, адже усі екологічні об'єкти перебувають у постійному і нерозривному об'єктивному природному зв'язку, який в інтересах тієї ж людини порушувати не можна.

Оскільки природні ресурси забезпечують життєдіяльність людей, частина з них належить відповідним суб'єктам. Звідси виникає відповідна

організаційно-правова форма їх приналежності певним суб'єктам — державі, окремим територіальним громадам, колективам, індивідам тощо. В Конституції України (ст. 13) закріплені дві такі форми: 1) право власності на природні об'єкти; 2) право користування ними. Можливе існування різних видів власності на природні ресурси та користування ними, але безумовно визначення організаційно-правових форм приналежності природних об'єктів конкретним соціальним суб'єктам є своєрідною формою взаємодії суспільства й природи. В основі такої взаємодії лежать об'єктивні й суб'єктивні фактори. Об'єктивні полягають у тому, що закономірність взаємодії суспільства й природи обумовлює необхідність приналежності природних ресурсів суб'єктам власності. При їх відсутності або невизначеності природне середовище позбавляється підтримки з боку конкретних власників або користувачів природних об'єктів. Суб'єктивний фактор проявляється в тому, що держава як людська інституція визначає оптимальні форми приналежності природних ресурсів відповідним суб'єктам і закріплює це у законодавчому порядку.

Предметом екологічного права є відносини, які складаються між суб'єктами з приводу приналежності, використання, забезпечення екологічної безпеки, відтворення природних об'єктів та охорони навколишнього природного середовища з метою задоволення екологічних та інших інтересів.

Екологічні відносини за своїм змістом є різноманітними, але взаємопов'язаними та єдиними, їх єдність обумовлена зв'язком усіх природних об'єктів між собою, внаслідок чого існує єдина екологічна система. Поряд з тим єдність екологічних відносин не виключає існування їх різновидів, обумовлених екологічними факторами. Зокрема, природні об'єкти (земля, води, рослинний світ, ліси, надра, фауна, атмосферне повітря та ін.) за своїми природничими характеристиками відрізняються один від одного. Через це виникають різновиди єдиних екологічних відносин: земельні, водні, флористичні, фауністичні, атмосфероповітряні та інші відносини, що обумовлює необхідність визначення їх правових форм. Диференціація екологічних відносин за основними природними об'єктами не відміняє єдності екологічних відносин, їх

предметної цілісності.

В умовах проведення економічної та адміністративної реформи в Україні зазнають значних змін і екологічні відносини щодо приналежності природних об'єктів у їх видовому різноманітті. Це стосується, по перше, відносин власності на екологічні об'єкти. Значна частина природних ресурсів перебуває виключно у власності держави. Обумовлене це тим, що екологічні об'єкти утворюють єдину екологічну систему, тому їх перебування у власності держави сприяє екологічній рівновазі на території України. Однак це не виключає можливості поступового переходу частини природних об'єктів в інші форми власності.

Відносини у галузі використання природокористувачами екологічних об'єктів мають певні особливості: пріоритетність екологічних відносин перед іншими відносинами; платність за спеціальне використання природних ресурсів; стягнення збору за забруднення природного середовища та погіршення якості природних ресурсів; обов'язкове додержання суб'єктами відносин екологічних стандартів, нормативів і лімітів у процесі експлуатації природних об'єктів; значно розширений судовий захист прав природокористувачів тощо.

Особливого значення в умовах розвитку ринкових відносин набувають відносини у галузі відтворення та відновлення природних об'єктів, поліпшення їх якісного стану. Чимало природних об'єктів мають підвищений попит у виробників матеріальних благ. З точки зору ринкових відносин можна було б дати простір реалізації, скажімо, лісової деревини, однак тут відносини стримуються об'єктивними екологічними факторами: зокрема, лісова рослинність сприяє виникненню кисню, який є необхідним для життєдіяльності людей та основою міцності озонового шару.

Екологічні відносини як частина суспільних відносин мають схожість із майновими, адміністративними та іншими відносинами, які регулюються відповідними галузями права, і водночас їм притаманні риси відмінності, їх схожість виявляється у питаннях змісту власності; суб'єктному складі тих чи інших відносин; при здійсненні угод, об'єктами яких є майно і природні

ресурси; розширенні договірної форми в природокористуванні та ін. Однак елементи схожості не дають підстав для їх ототожнювання і тим більше поглинання екологічних відносин майновими або адміністративними. Ці відносини існують самостійно. Між екологічними та іншими відносинами існують значні відмінності, які дозволяють вважати їх різнорідними відносинами зі своїми формами і методами правового регулювання.

Під методом правового регулювання суспільних відносин взагалі розуміють сукупність засобів та прийомів, за допомогою яких право впливає на суспільні відносини через поведінку суб'єктів. Це загальне визначення методу правового регулювання суспільних відносин у своїй основі стосується й методу регулювання екологічних відносин.

В юридичній літературі виділяють два основних методи правового регулювання: диспозитивний, який характеризується автономією і рівноправ'ям сторін відносин, що регулюються; імперативний, що базується на владно-імперативній основі.

Для екологічного права характерним є змішаний метод правового регулювання, який включає у себе диспозитивні і імперативні способи і прийоми правового регулювання екологічних відносин. Змішаний метод правового регулювання відповідного кола суспільних відносин обумовлений самим їх характером. При визначенні методу вирішальне значення має екологічний фактор, зокрема, екологічні відносини виникають з приводу певних природних об'єктів, тісно пов'язаних між собою, розвиваються за своїми природними законами і складають єдину екологічну систему - навколишнє природне середовище.

2. Поняття, принципи та система екологічного права

У науці йде активний пошук оптимального розуміння сутності екологічного права, його місця в системі права. Найбільш аргументованою є

думка авторів, які розглядають екологічне право як самостійну галузь права з підгалузевою структурою.

Екологічне право виступає юридичною формою екологічних відносин. Екологічне право — інтегрована правова спільність (комплексна галузь права), яка об'єднує сукупність еколого-правових норм, що регулюють екологічні відносини з метою ефективного використання, відтворення, охорони природних ресурсів, забезпечення якості навколишнього природного середовища, гарантування екологічної безпеки, реалізації захисту екологічних прав та являє собою систему правових норм, які регулюють екологічні відносини з приводу приналежності, використання, забезпечення екологічної безпеки, відтворення природних ресурсів у їх нерозривному зв'язку з природним середовищем, охорони навколишнього природного середовища з метою реалізації інтересів відповідних суб'єктів та підтримання сталого екологічного розвитку, екологічної рівноваги в країні та окремих її регіонах.

Принципи екологічного права — це виражені в його нормах основоположні ідеї, засади, риси, відповідно до яких здійснюється регулювання екологічних відносин. Еколого-правові принципи можуть офіційно закріплюватися у законодавстві або виводяться з його змісту. Принципи екологічного права спираються на загальноправові приписи, які враховуються при формуванні принципів галузі права. Класифікація еколого-правових принципів може здійснюватися за різними ознаками, однак вона повинна спиратися на екологічне законодавство або виводитися з його змісту.

Головним принципом є правове забезпечення досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи. Він складає основу для виникнення й формування інших принципів, які забезпечують гармонізацію суспільства й природи. Офіційно це положення закріплено у преамбулі Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Гармонійність суспільства і природи — це об'єктивно існуючий зв'язок суспільства і природи, який припускає узгоджену діяльність людей відносно природи з додержанням законів природи, екологічно нормальної експлуатації природних ресурсів, їх

відтворення й охорони. Правове забезпечення гармонійної взаємодії суспільства і природи здійснюється з багатьох напрямків: встановлення екологічних нормативів на викиди та скиди в навколишнє природне середовище; визначення лімітів на використання природних ресурсів; установа правил використання природних ресурсів, їх відтворення, охорони тощо. Здійснення цього принципу разом з іншими принципами сприяє запобіганню шкідливих для довкілля дій суб'єктів.

Важливе значення має принцип правового закріплення приналежності природних ресурсів конкретним суб'єктам права для їх використання з метою задоволення екологічних, майнових та інших інтересів у межах законодавства. Приналежність природних об'єктів виступає у двох основних правових формах — у праві власності та праві користування. В законодавстві закріплено різні види природокористування та форми власності на природні ресурси, визначено права й обов'язки даних суб'єктів, форми захисту прав власників та природокористувачів.

Особливу роль відіграє принцип правового забезпечення раціонального й ефективного використання природних ресурсів. Раціональність в екологічному використанні полягає в тому, що кожен власник чи користувач природних ресурсів зобов'язаний у процесі їх використання дотримуватися правових екологічних вимог, щоб не нашкодити природному середовищу.

Надзвичайно важливе значення має принцип правового забезпечення цільового використання природних об'єктів. Він об'єднує два основні чинники: а) об'єктивну необхідність задоволення вимог суспільства, колективів людей та індивідів у продуктах харчування, сировині, естетичних, господарських та інших вимог за рахунок використання природних об'єктів; б) необхідність підтримання екологічної системи (природного середовища) у нормальному стані. Цільове використання природних об'єктів визначається державою у правових нормах земельного, водного, лісового, гірничого, фауністичного, атмосферноповітряного, природно-заповідного та іншого законодавства. За порушення цього принципу законодавством передбачені заходи правового

впливу до винних осіб. Не виключається можливість припинення права власності та природокористування природним об'єктом, використання якого здійснюється з порушенням цього принципу.

Під системою екологічного права розуміють розміщення у певній логічній послідовності його структурних підрозділів, яка обумовлена змістом екологічних відносин, що виступають предметом екологічного права. Екологічне право як галузь права поділяється на Загальну і Особливу частини та складається із підгалузей права; субінститутів; складних та простих інститутів.

Екологічне право, його підгалузі об'єднують складні, прості правові інститути і субінститути. Вони можуть або входити до складу підгалузі, або ж займати самостійне місце в системі екологічного права. Так, земельне право, як підгалузь екологічного права, містить низку складних правових інститутів: право користування землями, яке у свою чергу поділяється на прості правові інститути — право користування землями сільськогосподарського призначення, землями населених пунктів тощо; правова охорона земель, яка теж включає ряд простих правових інститутів, і т.д.

3. Об'єкти екологічного права

Під об'єктами права в широкому значенні розуміють майнові, природні і духовні блага, з приводу яких виникають правовідносини. Об'єктами екологічного права є природні блага, які існують без участі людини або з певною її участю (штучне відтворення природних об'єктів). Слід мати на увазі, що не всі природні явища можуть бути об'єктами екологічного права. Деякі природні явища не піддаються правовому впливу, зокрема, водні відливи і приливи, грозові явища, виверження вулканів тощо. Отже, об'єктами екологічного права можуть бути ті природні явища, з приводу яких можливе виникнення суспільних відносин з їх правовим регулюванням.

Згідно з екологічним законодавством України до природних об'єктів належать земля, надра, рослинний світ, ліси, води, тваринний світ, атмосферне повітря, природно-заповідні об'єкти та ін. Право безпосередньо не впливає на природні об'єкти, його вплив виявляється через поведінку суб'єктів екологічних відносин. Екологічне право виступає регулятором відносин, тому що суб'єктами цих відносин є індивіди, колективи людей, органи управління, держава.

Земля належить до основних природних об'єктів і входить до складу єдиної екологічної системи як невід'ємна її частина. Поняття землі закріплене у ст. 1 Закону України від 19 червня 2003 року «Про охорону земель», де вона розглядається як поверхня суші з ґрунтами, корисними копалинами та іншими природними елементами, що органічно поєднані та функціонують разом з нею. Земельні ресурси — сукупний природний ресурс поверхні суші як просторового базису розселення і господарської діяльності, основний засіб виробництва в сільському та лісовому господарстві. Ґрунт же являє собою природно-історичне органо-мінеральне тіло, що утворилося на поверхні земної кори і є осередком найбільшої концентрації поживних речовин, основою життя та розвитку людства завдяки найціннішій своїй властивості — родючості.

Надра є самостійним природним об'єктом, частиною єдиної екологічної системи. У статті 1 Кодексу України про надра встановлено, що надра — це частина земної кори, що розташована під поверхнею суші та дном водоймищ і простягається до глибин, доступних для геологічного вивчення та освоєння. З цього випливає, що законодавство про надра розраховане на ту частину надр, яка використовується для задоволення потреб держави, юридичних і фізичних осіб. Цю частину надр називають природними ресурсами.

Води — всі води (поверхневі, підземні, морські), що входять до складу природних ланок кругообігу води. Водний об'єкт — природний або створений штучно елемент довкілля, в якому зосереджуються води. Усі води на території України становлять її водний фонд, який включає у свій склад: поверхневі води — природні водойми (озера), водотоки (річки, струмки); штучні водойми (водосховища, ставки) і канали; інші водні об'єкти; підземні води та джерела;

внутрішні морські води та територіальне море (ст. 3 Водного кодексу). Водні об'єкти є виключною власністю народу України і надаються тільки у користування (ст. 6). Залежно від значення водні об'єкти поділяються на два види: загальнодержавні й місцевого значення (ст. 5), що визначає різний правовий режим їх використання та охорони. Залежно від цільового призначення води поділяються на такі види: для питних цілей, промисловості, сільського господарства, транспорту, рибного й мисливського господарства, лікувально-оздоровчих цілей та ін.

Рослинний світ — сукупність усіх видів рослин, а також грибів та утворених ними угруповань на певній території (ст. 3 Закону України «Про рослинний світ»). Об'єкти рослинного світу — дикорослі (що природно зростають на певній території) та інші несільськогосподарського призначення судинні рослини, мохоподібні, водорості, лишайники, а також гриби на всіх стадіях розвитку та утворені ними природні угруповання.

Ліси належать до особливого природного явища і складають також частину єдиної системи. У статті 3 Лісового кодексу ліс розглядається як сукупність землі, рослинності, в якій домінують дерева та чагарники, тварини, мікроорганізмів та інших природних компонентів, що у своєму розвитку біологічно взаємопов'язані, впливають один на одного і на навколишнє середовище. Усі ліси в Україні є власністю держави (ст. 6 Лісового кодексу), отже, всі ліси утворюють об'єкт права державної власності. Об'єктами права користування лісами є конкретно виділені лісові ділянки, наприклад, при заготівлі деревини рубка ліса здійснюється в межах розрахункової лісосіки (ст. 56 Лісового кодексу). Інші види лісокористування здійснюються відповідно до приписів Лісового кодексу та інших спеціальних підзаконних нормативних актів.

Атмосферне повітря є одним з основних життєво важливих елементів навколишнього природного середовища. Як природний об'єкт воно являє собою природну суміш газів, що знаходиться за межами жилих, виробничих та інших приміщень. Згідно з Конституцією України (ст. 13) атмосферне повітря, яке

знаходиться в межах території України, є об'єктом права власності Українського народу. Кожний громадянин має право користуватися атмосферним повітрям як об'єктом права власності народу відповідно до закону. Відносини в галузі охорони атмосферного повітря регулюються Законом України «Про охорону атмосферного повітря» та підзаконними нормативними актами.

Природно-заповідний фонд є специфічним об'єктом екологічного права. Його становлять ділянки суші і водного простору, природні комплекси та об'єкти, які мають особливу природоохоронну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність і виділені з метою збереження природної різноманітності ландшафтів, генофонду тваринного й рослинного світу, підтримання загального екологічного балансу та забезпечення фонового моніторингу навколишнього природного середовища. Він являє собою сукупність природних об'єктів і комплексів, наділених режимом заповідання, і складається із природних заповідників, біосферних заповідників, національних природних парків, регіональних ландшафтних парків, заказників, пам'яток природи, заповідних урочищ, ботанічних садів, зоологічних парків тощо. Правовий режим даного фонду визначений Законом України від 16 червня 1992 року «Про природно-заповідний фонд України».

4. Суб'єкти екологічного права

Суб'єктами екологічного права є народ України, держава (яка реалізує свої правомочності через відповідні органи державної влади, наділені компетенцією по регулюванню екологічних відносин), територіальні громади (реалізують свої правомочності безпосередньо або через органи місцевого самоврядування), фізичні і юридичні особи, громадські, міжнародні і релігійні об'єднання, іноземні держави та ін. Суб'єкти екологічного права мають характерні ознаки: вони наділені юридичними правами та обов'язками; реально здатні брати участь в екологічних правовідносинах. Фізичні особи — це переважно різновид

індивідуальних суб'єктів в екологічному праві. При наявності певних умов вони можуть бути суб'єктами права власності на визначені в законодавстві природні ресурси, права користування ними, на отримання екологічної інформації; мають право на подання позовів до винних осіб про відшкодування збитків, заподіяних забрудненням природного середовища, тощо.

Фізична особа-підприємець має право на здійснення не забороненої законом підприємницької діяльності в галузі використання природних ресурсів за умови її державної реєстрації.

Юридичною особою є організація, створена й зареєстрована відповідно до законодавства. Залежно від порядку їх створення ці суб'єкти поділяються на юридичних осіб приватного права та юридичних осіб публічного права. Юридичні особи публічного права створюються розпорядчими актами Президента України, органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування.

5. Джерела екологічного права

Під джерелами права взагалі слід розуміти акти компетентних державних органів, які встановлюють або санкціонують норми права. Інакше кажучи, це зовнішня форма вираження правотворчої діяльності держави, за допомогою якої воля законодавця стає обов'язковою для виконання.

Під джерелами екологічного права слід розуміти прийняті уповноваженими державними органами нормативно-правові акти, які містять правові норми, що регулюють суспільні екологічні відносини стосовно приналежності, використання, відтворення природних об'єктів та охорони навколишнього природного середовища з метою задоволення екологічних, економічних та інших інтересів суспільства.

Основним джерелом екологічного права є закон. Закон — це нормативний акт, що його прийняв вищий представницький орган державної влади або

безпосередньо народ (референдум), який встановлює початкові юридичні норми, має вищу юридичну силу і приймається з додержанням особливої законодавчої процедури.

Серед законів, що регулюють екологічні відносини, головне місце належить Конституції України. Виходячи з принципу верховенства права, Конституція має вищу юридичну силу, і всі закони та нормативно-правові акти, зокрема в екологічному законодавстві, повинні прийматися на основі Конституції і відповідати їй.

У Конституції (статті 13, 14, 16, 41, 50, 66, 85, 92, 116, 119, 137, 138) врегульовані найважливіші суспільні екологічні відносини. Зокрема, у ст. 13 визначено, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності українського народу. Забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду українського народу є, відповідно до ст. 16 Конституції, обов'язком держави.

У складі кодифікованих поресурсових актів є Земельний кодекс України, прийнятий 25 жовтня 2001 року; Водний кодекс України, прийнятий 6 червня 1995 року, Лісовий кодекс України, прийнятий 21 січня 1994 року, Кодекс України «Про надра», прийнятий 27 липня 1994 року, Закон України «Про тваринний світ», прийнятий 13 грудня 2001 року, Закон України «Про охорону атмосферного повітря», прийнятий 21 червня 2001 року.

Серед джерел екологічного права важливу роль відіграють підзаконні нормативні акти, які утворюють складну ієрархічну систему й посідають відповідне місце у всій системі нормативного регулювання. До підзаконних нормативно-правових актів належать укази Президента України, нормативно-правові акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, а також нормативні акти місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Групу підзаконних нормативних актів поділяють на види за такими критеріями: за зовнішньою формою вираження (наприклад, постанови, накази, рішення, правила та ін.); за суб'єктами (наприклад, нормативні акти уряду, центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування тощо); за часом дії (постійні і тимчасові).

До системи центральних органів виконавчої влади України входять міністерства, державні комітети (державні служби) та центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом.

Міністерство є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади в забезпеченні реалізації державної політики у визначеній сфері діяльності. Так, наприклад, Міністерство охорони навколишнього природного середовища України (Мінприроди України) є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, а також гідрометеорологічної діяльності. Одним із основних завдань Мінприроди України є забезпечення реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів, проведення моніторингу навколишнього природного середовища, поводження з відходами та інше.

Мінприроди України в межах своїх повноважень на основі та на виконання актів законодавства видає накази, організовує і контролює їх виконання. Так, зокрема, наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 18 грудня 2003 року про затвердження Положення про порядок надання екологічної інформації.

Підзаконні нормативно-правові акти як джерела екологічного права утворюють складну систему, в якій розрізняють такі рівні:

- рівень указів Президента України;
- рівень нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України;
- рівень нормативних правових актів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади;

--рівень нормативних правових актів органів місцевого самоврядування і місцевих органів виконавчої влади.

ТЕМА 2

ПРАВО ВЛАСНОСТІ НА ПРИРОДНІ РЕСУРСИ В УКРАЇНІ

ПЛАН

- 1. Поняття та зміст права власності на природні ресурси**
- 2. Форми власності на природні ресурси**
- 3. Права і обов'язки власників природних ресурсів, захист і гарантії їх прав**
- 4. Підстави та порядок виникнення права власності на природні ресурси**
- 5. Підстави і порядок припинення права власності на природні ресурси**
- 6 Охорона права власності на природні ресурси**

1. Поняття та зміст права власності на природні ресурси

Інститут права власності є одним із основних правових інститутів екологічного права, оскільки відносини власності виступають передумовою виникнення будь яких інших правовідносин стосовно використання природних ресурсів. Власність становить економічну основу життя суспільства і виражається як відносини між людьми з приводу матеріальних та інших благ. Ці відносини складаються в сфері належності даних благ одним особам і відчуження їх у інших осіб. Належність чи привласнення матеріальних та інших благ складає сутність відносин власності.

Право власності є юридичним вираженням, формою закріплення економічних відносин власності і являє собою врегульовані законом суспільні відносини по володінню, користуванню та розпорядженню об'єктами власності.

Слід розрізняти поняття «власність» та «право власності». Власність — це економічна категорія, що виражає відносини людей з приводу виробництва та розподілу матеріальних благ. Власність як економічна категорія властива певному способу виробництва і є основою виробничих відносин.

Поряд з іншими засобами виробництва природні ресурси утворюють матеріальну основу розвитку суспільства. Задовольняючи матеріальні потреби суспільства, дані об'єкти природи як об'єкти власності виконують економічну функцію. Інститут права власності на природні ресурси в Україні отримав свій розвиток з початком корінних змін у системі відносин власності У зв'язку з переходом до ринкових реформ. Зміна економічного устрою у нашій державі з соціалістичного на ринкове призвело до роздержавлення відносин власності і утвердження нових рівноправних форм власності.

Протягом останніх років в Україні сформувався принципово новий інститут права власності на природні ресурси, започаткований Законом України від 7 лютого 1991 року «Про власність». Положення цього Закону стали визначальними для прийняття в подальшому відповідних поресурсних кодексів та законів. На підставі цих нормативних актів можна зробити висновок про те, що право власності на природні ресурси — це сукупність правових норм, що закріплюють та охороняють володіння, користування та розпорядження природними ресурсами в інтересах як особи, так і суспільства в цілому.

Відповідно до Конституції України всі природні ресурси, а саме земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу і основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Таким чином закріплюється особливий правовий статус природних ресурсів, який впливає на зміст права власності відносно них. Природні ресурси як об'єкти природного походження складають національне багатство України і, на відміну від товарно-матеріальних цінностей, не мають вартості. Вони не є майном у прямому значенні цього

слова. Грошова оцінка землі та інших ресурсів природи виражає відносини приватної власності на природні багатства. Ціна в даному випадку виступає у вигляді капіталізованої ренти. Відчужуючи природний об'єкт, власник по суті продає право на одержуваній з нього прибуток, продає право на ренту.

Право володіння — це право фактичного (фізичного чи господарського) панування над певним природним об'єктом. Зрозуміло, що фактичне володіння тим чи іншим природним об'єктом, а в даному випадку землею, надрами, лісами, тваринним світом, робить можливим здійснення інших правомочностей — користування та розпорядження ними.. Користування — це право власника задовольняти за допомогою природних ресурсів свої потреби. З урахуванням екологічної специфіки природних ресурсів як об'єктів права власності під користуванням в даному випадку слід розуміти забезпечену законом можливість їх безпосередньої господарської експлуатації для наданих цілей шляхом вилучення з них їх корисних властивостей, у тому числі отримання плодів та інших прибутків. Виключною правомочністю власника є право розпорядження. Право розпорядження — це визнана за власником і гарантована йому можливість учиняти дії, спрямовані на зміну юридичного статусу, економічного призначення чи стану природних об'єктів, визначення їх юридичної долі (передача їх іншим суб'єктам права у власність).

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

2. Форми власності на природні ресурси

Власність в Україні існує в різних формах, але чинне законодавство про власність, на жаль, не визначає чіткої форми власності на природні ресурси. Існують і певні суперечності в цьому питанні між Конституцією України, Законом «Про власність» та чинним екологічним законодавством. Проте аналіз

самого екологічного законодавства, і в першу чергу земельного, дозволяє зробити висновок про існування трьох основних форм власності на природні ресурси, а саме державної, комунальної та приватної. Тобто природні ресурси в Україні можуть перебувати у приватній, комунальній або державній власності. Це означає, що право колективної власності в Україні більше не існує. Колишнім колективним власникам — сільськогосподарським кооперативам, садівничим товариствам тощо земля стала належати на праві приватної власності.

Право державної власності являє собою сукупність правових норм, що закріплюють і охороняють належність природних ресурсів народу України в особі обраного ним представницького органу державної влади, а також встановлюють порядок придбання, використання та відчуження державної власності. Право державної власності на природні ресурси відрізняється від права приватної власності, незважаючи на проголошення їх рівності. Це проявляється, по-перше, в тому, що в державній власності можуть знаходитися будь-які природні ресурси. По-друге, деякі засоби придбання природних ресурсів у власність можуть бути використані тільки державою (наприклад націоналізація). По-третє, право державної власності на природні ресурси має більш всеосяжний характер, оскільки, будучи одночасно політичним сувереном та власником, держава сама, виходячи з волі та інтересів народу, своєю владою визначає, яким змістом будуть наповнені її правомочності і в яких формах вони будуть здійснюватися. Таким чином, як політичний суверен держава шляхом видання законодавчих актів сама встановлює рамки своїх прав власника та межі їх здійснення. Право комунальної власності має місце де є передача повноважень власника від державних органів до територіальних громад в особі органів місцевого самоврядування. Такий розподіл повноважень викликаний подальшим розвитком місцевого самоврядування та побудовою громадянського суспільства.

Особливою та новою формою власності на природні ресурси є право приватної власності. Право приватної власності являє собою правовий інститут, що закріплює індивідуальну належність природних об'єктів, тобто право

приватної власності юридичне закріплює власність громадян та юридичних осіб як економічну категорію, що охоплює всі форми індивідуалізованого привласнення.

Як правило, право приватної власності на природні ресурси проявляється у формі спільної власності, тобто характеризується множинністю суб'єктів і єдністю об'єктів. У своїй більшості природні ресурси надаються не окремим громадянам, а родинним утворенням: сім'ї громадянина, фермерському господарству (що, як правило, є родинно-трудовим утворенням). Тут не виникає ніякої нової форми власності, оскільки кожний учасник залишається самостійним власником, а щодо спільного об'єкта, правомочності власника здійснюються так, щоб належати одночасно декільком особам.

Розрізняються два види приватної власності: спільна власність з визначенням частки (спільна часткова власність) та спільна власність без визначення частки (спільна сумісна власність).

Для сімейних і сімейно-трудоутих утворень, як правило, характерна спільна власність без визначення частки. В разі ж створення громадянами спільного підприємницького утворення у вигляді юридичної особи (садове товариство, сільськогосподарське підприємство та ін.) фактично маємо спільну часткову власність з визначенням частки кожного власника.

3. Права і обов'язки власників природних ресурсів, захист і гарантії їх прав

Права і обов'язки власників природних ресурсів різноманітні і, як правило, взаємопов'язані.

Основне і невід'ємне право власника — самостійно господарювати, здійснювати безпосередню експлуатацію природного об'єкта. Однак самостійне використання природного об'єкта — це не лише право, але і обов'язок власника. Причому він має право і зобов'язаний використовувати природний об'єкт саме у

тих цілях, для яких об'єкт призначений.

Право самостійного господарювання і безпосередньої експлуатації природного об'єкта передбачає наявність у власника ряду конкретних прав, обумовлених тим чи іншим видом природного об'єкта або його цільовим призначенням. Серед них чинне екологічне законодавство особливо підкреслює права власності на створену за допомогою природного об'єкта продукцію і доходи від її реалізації; можливість використовувати існуючі на земельній ділянці загальнопоширені корисні копалини, торф, лісні угіддя, водні об'єкти; зводити житлові, виробничі, культурно-побутові та інші будови і споруди; передавати природні об'єкти в оренду з одержанням за це відповідної винагороди; відчужувати їх, здавати в заставу та іншими засобами експлуатувати інші корисні властивості.

Всі права власника здійснюються ним тільки у встановленому порядку. Зведення будівель і споруд (виробничих, культурно-побутових та ін.) допустиме на призначених для цього земельних ділянках і за погодженням з місцевими радами. Надання природних об'єктів в оренду здійснюється на чітко обмежений законом термін і без зміни його цільового призначення. Власники земельних ділянок, наданих для ведення селянського (фермерського) господарства, протягом шести років не можуть його відчужувати, за винятком випадків передачі у спадщину.

Окрему групу прав складають майнові права, пов'язані з правом власності на природні ресурси. Все створене або здобуте власником на своєму природному об'єкті (згідно з його цільовим призначенням) належить даному власнику. Так, власники земельних ділянок, мають право власності на створену сільськогосподарську продукцію, посіви, насадження сільськогосподарських культур та інші насадження, а також на доходи від їх реалізації.

Окрім прав, що виражають основний зміст права власності, а також обумовлених ним, існує цілий ряд інших прав. Так, наприклад, викуп для державних і громадських потреб земельних ділянок у власників може здійснюватися тільки після виділення за їх бажанням рівноцінної за якістю

земельної ділянки, будівництва на новому місці підприємствами, установами, організаціями, для яких відводиться земельна ділянка, житлових, виробничих і інших будівель замість тих, що вилучаються, і відшкодування збитків у повному обсязі.

4. Підстави та порядок виникнення права власності на природні ресурси

Право власності виникає і припиняється, як і будь-які інші правовідносини, на підставі правових норм і за наявності певних юридичних фактів. Ці юридичні факти називаються підставами (або засобами) придбання права власності.

У більшості випадків виникнення права власності на конкретний природний об'єкт у однієї особи означає припинення права власності на цей об'єкт іншої особи. Тому одні й ті ж юридичні факти можуть виступати одночасно підставами і виникнення, і припинення права власності на природні ресурси.

Всі засоби виникнення (придбання) права власності на природні ресурси можна підрозділити на первісні і похідні.

До первісних підстав виникнення права власності належать такі, при яких право власності виникає або вперше, або незалежно від волі попереднього власника (націоналізація і конфіскація природних ресурсів, відтворення природних об'єктів, розведення у неволі).

Похідними є такі засоби набуття права власності, при яких право нового власника ґрунтується на праві попереднього власника (договори, успадкування).

Особливою умовою виникнення права державної та комунальної власності є примусове відчуження природних ресурсів у приватних власників у разі виникнення суспільних потреб або суспільної необхідності. Потрібно розрізняти ці поняття. В першому випадку перелік суспільних потреб чітко

визначений і є вичерпним.

До суспільних потреб належить примусовий викуп земельних ділянок під будівлі і споруди органів державної влади та органів місцевого самоврядування, під будівлі, споруди та інші виробничі об'єкти державної та комунальної власності; під об'єкти природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; оборони та національної безпеки; під будівництво та обслуговування лінійних об'єктів та об'єктів транспортної і енергетичної інфраструктури (доріг, газопроводів, водопроводів, ліній електропередачі, аеропортів, нафто- та газових терміналів, електростанцій тощо); під розміщення дипломатичних та прирівняних до них представництв іноземних держав та міжнародних організацій; під міські парки, майданчики відпочинку та інші об'єкти загального користування, необхідні для обслуговування населення.

Право власності на природні ресурси може виникати на підставі цивільно-правової угоди. Такі угоди бувають двосторонні (купівля-продаж, обмін) і односторонні (успадкування, дарування).

Виникнення права власності на природні ресурси за двосторонніми угодами виникає з моменту нотаріального посвідчення договорів та державної реєстрації за місцем знаходження. При укладанні угод з природними ресурсами не допускається зміна їх цільового призначення і мети використання. Продаж об'єктів державної та комунальної власності громадянам здійснюється на конкурентних засадах (аукціон, конкурс), крім викупу об'єктів, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що є власністю покупців цих ділянок.

5. Підстави і порядок припинення права власності на природні ресурси

Припинення права власності на природні ресурси, як і його придбання, здійснюється на основі певних юридичних фактів. Тут можна виділити чотири основні групи підстав:

- 1)обставини, пов'язані з припиненням існування об'єкта права власності (втрата, загибель);
- 2)обставини, пов'язані з припиненням існування об'єкта права власності (смерть громадянина, припинення діяльності юридич ної особи);
- 3)добровільна відмова (купівля-продаж, дарування);
- 4)примусове відчуження у власника природного об'єкта всупереч його волі на підставах, зазначених у законі (вилучення природного об'єкта, що використовується безгосподарно чи засобами, що призводять до його знищення).

Припинення права державної власності на природні ресурси може бути лише у випадках надання їх у комунальну або приватну власність. На окремі об'єкти природи право державної власності взагалі не може бути припинено. Це стосується об'єктів, що становлять особливу природоохоронну, наукову і естетичну цінність. До них належать тварини, занесені до Червоної книги України; особливо цінні продуктивні землі; землі, зайняті природними історико-культурними об'єктами.

Припинення права приватної власності на природні ресурси чи їх частину або зменшення розмірів може мати місце лише у випадках, прямо передбачених у законі. Екологічне законодавство дає вичерпний перелік підстав припинення права власності і встановлює порядок такого припинення.

При виявленні випадків використання природного об'єкта не за цільовим призначенням, нераціонального використання чи використання способами, що призводять до забруднення, систематичного невнесення платежів за природні об'єкти тощо органи державного контролю за використанням і охороною природних об'єктів чи фінансові органи письмово попереджають власника про необхідність усунення цих порушень у місячний термін. Якщо порушення за цей час не будуть усунуті, на винних накладається адміністративне стягнення у встановленому порядку і надається додатково місячний термін для усунення порушень. У випадку не-усунення порушень і в цей строк зазначені органи передають відповідній місцевій раді народних депутатів або прокурору акт і

свій висновок про необхідність припинення права власності на природний об'єкт. На підставі зазначених матеріалів місцеві ради, прокурор або органи контролю у галузі охорони тваринного світу можуть звернутися з позовом до суду, арбітражного суду про припинення права власності на природний об'єкт. Рішення суду з цього питання є остаточним.

6. Охорона права власності на природні ресурси

Охорона права власності на природні ресурси здійснюється шляхом встановлення відповідних правових норм і застосування санкцій до осіб, що не виконують їх вимог.

Порушення права власності являють собою порушення суб'єктивних прав, правомочностей власника, перешкоджання їх здійсненню. Характерним при цьому є застосування примусових заходів щодо правопорушників, настання юридичної відповідальності.

Саме юридична відповідальність складає зміст охорони права власності на природні ресурси. Охорона права власності на той чи інший природний об'єкт є відповідною реакцією на порушення даного права, які можуть бути найрізноманітнішими і за формою, і за змістом.

Серед посягань на право власності на природні ресурси необхідно розрізняти порушення суб'єктивних прав власника (права володіння, права користування і права розпорядження) і заподіяння шкоди, збитків самим об'єктам права власності.

Слід відрізняти угоди з природними ресурсами, що порушують право розпорядження власника, від угод, укладених самим власником з порушенням правил, встановлених законодавством для укладання таких угод. У першому випадку це будуть угоди, що порушують право власності. Вони повинні визнаватися недійсними за нормами Цивільного кодексу України. Сторони, винні у вчиненні даних угод, приводяться у первісне становище, природні

об'єкти повертаються за їх належністю без відшкодування витрат, вчинених за час незаконного користування, а все незаконно отримане за угодою стягується в дохід власника. Особи, винні у вчиненні таких угод, можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності (статті 47—50 КпАП України).

Згідно зі ст. 239 Кримінального кодексу України кримінальна відповідальність передбачена за забруднення або псування земель речовинами, відходами чи іншими матеріалами, шкідливими для життя, здоров'я людей або довкілля, внаслідок порушення спеціальних правил, якщо це створило небезпеку для життя, здоров'я людей чи довкілля. Передбачено кримінальну відповідальність і за незаконне видобування корисних копалин (ст. 240 КК України).

ТЕМА 3

ПРАВО ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

ПЛАН

- 1. Поняття права природокористування**
- 2. Правова класифікація видів природокористування**
- 3. Підстави і порядок виникнення права природокористування**
- 4. Права і обов'язки природокористувачів**
- 5. Захист права природокористування**

1. Поняття права природокористування

Конституція України надає громадянам та іншим особам для задоволення своїх потреб право користуватися природними об'єктами, що належать на праві державної, а іноді приватної та комунальної власності відповідно до закону, не погіршуючи екологічну ситуацію та їх природні якості (статті 13,41).

Законодавство України гарантує громадянам право загального користування природними ресурсами для задоволення життєво необхідних потреб безоплатно, без закріплення цих ресурсів за окремими особами і надання відповідних дозволів, за винятком обмежень, передбачених законодавством.

У порядку спеціального використання природних ресурсів громадянам, підприємствам, установам і організаціям надаються у володіння, користування або оренду природні ресурси на підставі спеціальних дозволів, зареєстрованих у встановленому порядку, за плату для здійснення виробничої та іншої діяльності, а у випадках, передбачених законодавством, — на пільгових умовах (ч. 3 ст. 38 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»). Таким чином, в екологічному законодавстві застосовуються

терміни «використання» і «користування» природними ресурсами. При взаємодії людини з природним середовищем відбувається вилучення з нього всього необхідного для життєдіяльності людини, яка вживає, пристосовує, переробляє природні об'єкти з урахуванням своїх потреб. Усе це називають природокористуванням у широкому розумінні цього слова. Однак воно не обмежується тільки споживанням або експлуатацією природних об'єктів, бо поширюється також і на використання тих природних ресурсів, їх комплексів, які забезпечують здоровий спосіб життя, духовні і естетичні потреби, відпочинок, відновлення фізичних і духовних сил. У літературі «природокористування» розуміють як використання корисних для людини властивостей довкілля — екологічних, культурних, оздоровчих та інших. Тому до змісту «природокористування» входять різноманітні його форми — екологічна (провідна форма), економічна, культурно-оздоровча. Таке використання природних об'єктів і їх комплексів регулюється нормами екологічного права. Система цих норм називається правом природокористування. Воно розглядається у трьох аспектах: як правовий інститут — сукупність норм, що регулюють права і обов'язки природокористувача та інших осіб; як правовідносини; як суб'єктивне право, що належить конкретному природокористувачу.

Безпосереднє спілкування людини з навколишнім природним середовищем, наприклад вдихання атмосферного повітря, задоволення естетичних і подібних їм потреб, виступає як природниче право, навіть коли воно не чітко визначено в законодавстві. Підтримання навколишнього природного середовища в нормальному стані забезпечує реалізацію громадянам їх права на безпечне довкілля. При цьому можна твердити про право громадянина на безпечні умови життя і ставити питання про їх захист. Порушення сприятливих умов навколишнього природного середовища є відносинами, що мають суспільний характер.

Загальнодоступне право користування природним об'єктом ніким не надається і не припиняється, але воно підлягає захисту. Тому недопустимо,

наприклад, впливати в суб'єктивних інтересах на погоду або клімат планети, оскільки при цьому порушується загальнодоступне право користування.

2. Правова класифікація видів природокористування

Класифікація видів природокористування здійснюється одночасно за їх об'єктами і суб'єктами. Єдність цих двох факторів відображає основні правові характеристики кожного виду природокористування. Вид природного об'єкта як складової частини фонду природних ресурсів визначає найбільш важливі особливості і відповідного природокористування. При цьому різновид природних об'єктів має подвійне значення: по-перше, розмежовує природокористування за їх природними властивостями, ступенем правового регулювання (на загальнодоступне і регламентоване) і, по-друге, визначає специфічний порядок виникнення, зміни і припинення кожного виду природокористування, прав та обов'язків його суб'єктів. Тому виникає необхідність диференціації природокористування насамперед на такі види: землекористування, водокористування, лісокористування, користування рослинним і тваринним світом тощо. У свою чергу ці види природокористування диференціюються за об'єктом права користування: користування землями сільськогосподарського призначення, користування землями житлової та громадської забудови, користування водами (поверхневими і підземними) тощо.

Конкретизація основної мети природокористування стосовно різних його суб'єктів приводить до подальшої класифікації видів природокористування на підвиди. Відповідно до об'єкта і суб'єкта природокористування можна розмежувати на право організацій, підприємств, установ і право користування природними об'єктами громадян.

Диференціація природокористування можлива і залежно від інших критеріїв: первинності і вторинності, загального, спільного і відособленого

користування природними об'єктами.

Загальне природокористування характеризується тим, що воно може здійснюватися без спеціального дозволу в кожному окремому випадку з боку компетентних державних органів і підприємств, установ, організацій, за якими природні об'єкти закріплені в користування. Це право виникає із законів або інших нормативних актів, що регулюють природокористування. При цьому законодавством України гарантується право загального використання природних об'єктів для задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних тощо) безкоштовно, без закріплення цих ресурсів за окремими особами і надання відповідних дозволів, за винятком обмежень, передбачених законодавством.

Спеціальне природокористування здійснюється з дозволу компетентних державних органів або комунальних чи приватних власників природних об'єктів, коли вони надаються у відособлене користування.

Суб'єктом первинного або вторинного природокористування є особа, правомочність якої по використанню природного об'єкта похідна безпосередньо від права власності.

У вторинного природокористувача є ряд прав, і він має відповідні обов'язки щодо первинного. Вторинне природокористування виникає шляхом укладення договору первинного з вторинним природокористувачем, а також згідно з рішенням відповідних державних органів, але за згодою первинного природокористувача.

Природокористування може бути тимчасовим, відособленим, спільним і загальним.

Важливою умовою користування об'єктами природи є строки користування ними. Вони поділяються на постійні і тимчасові. Постійним визнається природокористування без заздалегідь установленого строку. Тимчасове користування може бути короткостроковим (до трьох років) і довгостроковим — від трьох до двадцяти п'яти років, а при орендному землекористуванні — до 50 років. У разі виробничої необхідності ці строки

можуть бути продовжено на період, що не перевищує одного строку відповідно короткострокового або довгострокового тимчасового природокористування. Конкретні строки тимчасового користування водами, надрами, лісами, тваринним світом тощо визначаються відповідними кодексами і законами про природні ресурси.

3. Підстави і порядок виникнення права природокористування

Право природокористування певного суб'єкта виникає і здійснюється на підставі юридичних фактів, які пов'язують норму права, суб'єктивні права і обов'язки конкретного суб'єкта. Юридичні факти поділяються на юридичні події і юридичні дії.

Головними підставами виникнення права природокористування (його видами) є юридичні дії. Юридичні дії як підстава виникнення права природокористування становлять складну юридичну сукупність, що включає: волевиявлення (клопотання, заяву) особи про надання їй у користування або у власність природного об'єкта, його частини, компонента для вилучення з нього корисних властивостей або якостей; прийняття рішення (постанови) компетентних державних органів або організацій, підприємств, установ, незалежно від форм власності; відведення в натурі (на місцевості) природного об'єкта (або його частини, компонента); видачу відповідного документа, який посвідчує право користування даним природним об'єктом.

Волевиявлення (клопотання, заява) про надання права користування природним об'єктом повинно бути викладене в письмовій формі на адресу компетентного державного органу або власника природного ресурса, який здійснює функції по розпорядженню відповідним природним об'єктом. Заяву (клопотання) розглядає і виносить рішення відповідний державний орган влади або спеціально уповноважений на те орган по регулюванню природокористування і охороні природних ресурсів.

Видача дозволу на спеціальне використання природних ресурсів регулюється спеціальним Положенням і здійснюється на підставі клопотання (заяви) природокористувача з обґрунтуванням потреби в природних ресурсах, погодженого з місцевою радою, власником або постійним користувачем цих природних ресурсів, а також з відповідними державними органами. Дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів — це офіційний документ, який посвідчує право юридичної або фізичної особи на здійснення конкретного виду природокористування. Дозволи (ліцензії тощо) на спеціальне використання природних ресурсів видаються на основі затверджених належним чином лімітів (квот), що визначають обсяги природних ресурсів для використання.

4. Права і обов'язки природокористувачів

Права і обов'язки природокористувачів визначені Конституцією України, Законом «Про охорону навколишнього природного середовища», кодексами і законами України про природні ресурси, іншими нормативними актами, а також документами на право користування (власності) відповідними природними об'єктами.

Права і обов'язки природокористувачів можна поділити на загальні і спеціальні. Загальними є такі, що притаманні всім без винятку суб'єктам природокористування. Спеціальні ж визначаються залежно від природного об'єкта, який використовується, його природних якостей, специфіки, виду природокористування і властиві лише певним суб'єктам природокористування.

До загальних прав належать такі, як право на самостійне господарювання при використанні природного об'єкта, на видобування з нього корисних властивостей і якостей, на одержання плодів і прибутків від нього, на здійснення різних дій у межах закону з метою одержання корисного ефекту від природного об'єкта, право вимагати усунення перешкод у користуванні природним об'єктом, право на одержання повної і достовірної інформації про

стан навколишнього природного середовища, право на участь у проведенні громадської екологічної експертизи, на подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на природний об'єкт, що використовується, право вимагати відшкодування збитків, нанесених правомірними або неправомірними діями інших осіб, право на захист порушеного права користування природним об'єктом шляхом подання позову до судових

Головним обов'язком усіх природокористувачів є раціональне і ефективне використання природних об'єктів, бережливе до них ставлення відповідно до вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Для цього на природокористувачів покладено обов'язок виконувати передбачені законом певні екологічні вимоги: застосовувати новітні технології; здійснювати заходи щодо запобігання псуванню, забрудненню, виснаженню природних об'єктів, негативному впливу їх діяльності на стан навколишнього природного середовища; здійснювати заходи щодо відтворення природних об'єктів; застосовувати біологічні, хімічні та інші методи поліпшення якості природних об'єктів, які забезпечують охорону природного середовища і безпеку здоров'я населення; зберігати території та об'єкти природно-заповідного фонду, що підлягають особливій охороні; здійснювати господарську та іншу діяльність без порушення прав інших осіб. Загальним обов'язком усіх природокористувачів є також дотримання ними вимог екологічної безпеки, екологічних нормативів і лімітів, внесення зборів за спеціальне використання природних об'єктів та штрафів за екологічне правопорушення; компенсування шкоди, заподіяної забрудненням та іншим негативним впливом на навколишнє середовище. Громадяни зобов'язані виконувати й інші обов'язки при використанні природних об'єктів відповідно до законодавства України.

Спеціальні права і обов'язки властиві кожному виду природокористування стосовно його об'єктів. Вони, як правило, встановлюються відповідними галузями екологічного законодавства.

5. Захист права природокористування

Конституція України передбачає, що держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання. Усі суб'єкти рівні перед законом (ч. 4 ст. 13).

Екологічне право забезпечує насамперед правове регулювання і захист відносин права користування природними об'єктами в нормальних умовах їх використання природокористувачами без порушення їх правомочностей. При цьому норми права передбачають порядок здійснення права природокористування, прав і обов'язків природокористувачів, а також визначають гарантії і захист законних прав і інтересів природокористувачів.

Захист права природокористування в широкому розумінні здійснюється усіма нормами екологічного законодавства, що забезпечують нормальний розвиток еколого-економічних відносин в умовах ринку з використання природних об'єктів. Поряд з цим дане поняття у вузькому розумінні визначається як сукупність тільки правових засобів або форм, що застосовуються в разі порушень відносин природокористування, тобто суб'єктивних прав та інтересів природокористувачів.

Найпоширенішими видами порушень таких прав та інтересів є: самовільне заняття (захоплення) природного об'єкта, що належить на законних підставах природокористувачеві; його псування або забруднення хімічними та радіоактивними речовинами, виробничими відходами і стічними водами; його незаконне зменшення або вилучення; перешкоджання в користуванні ним; заподіяння майнових збитків у наведених випадках та інші дії, що порушують законні права та інтереси природокористувачів.

З метою їх захисту законодавством передбачається поновлення порушених прав та інтересів законних природокористувачів. Поновлення прав природокористувачів здійснюється уповноваженими органами відповідно до їх компетенції, а також судом або третейським судом.

Закон передбачає такі засоби захисту суб'єктивних прав та інтересів природокористувачів: визнання спірних прав за законним природокористувачем; поновлення стану, що існував до порушення права і припинення дій, що його порушують; припинення або зміна правовідносин та ін. Самостійним засобом захисту прав природокористувачів є стягнення з особи, що порушила законні права та інтереси природокористувача, заподіяної шкоди в повному обсязі без застосування норм зниження розміру стягнення та незалежно від збору за забруднення та погіршення якості природного об'єкта.

ТЕМА 4

УПРАВЛІННЯ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯМ ТА ОХОРОНОЮ ДОВКІЛЛЯ

ПЛАН

- 1. Поняття і зміст управління природокористуванням та охороною довкілля**
- 2. Органи загального державного управління і місцевого самоврядування та їх компетенція в галузі екології.**
- 3. Органи державного управління природокористуванням та охороною довкілля спеціальної компетенції.**

1. Поняття і зміст управління природокористуванням та охороною довкілля

Стаття 16 Конституції України встановила, що забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи — катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави. Реалізація цієї функції держави здійснюється через управління природокористуванням і охороною довкілля, яке являє собою найважливішу складову частину соціального управління суспільством.

Об'єктом управління стають відносини в галузі суспільства і відносини в галузі природного середовища, які не збігаються із законами розвитку людства. Тому метою управління в галузі природокористування і охорони довкілля є: реалізація законодавства, контроль за дотриманням вимог екологічної безпеки, забезпечення проведення ефективних і комплексних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання

природних ресурсів, досягнення узгодженості дій державних і громадських органів при проведенні екологічних заходів (ст. 16 Закону України).

Цілі та завдання управління природокористуванням досягаються виконанням державними та іншими органами ряду функцій, тобто видів діяльності, що необхідні для оптимальної організації раціонального використання та охорони природних об'єктів чи навколишнього середовища в цілому. Під функціями управління у сфері природокористування та охорони довкілля слід розуміти види діяльності державних органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та громадських організацій по забезпеченню організації раціонального використання природних ресурсів, їх відтворення та захисту і охорони навколишнього природного середовища.

Управління природокористуванням і охороною довкілля базується як на основних принципах державного управління в цілому (плановість, компетентність, законність, участь громадськості), так і на специфічних принципах, властивих природокористуванню в цілому (науковість, комплексність, платність спеціального природокористування та ін.). Ґрунтуючись на цих принципах, суб'єкти управління — державні органи, органи місцевого самоврядування та громадські об'єднання — повинні проводити діяльність, спрямовану на забезпечення ефективного використання природних ресурсів, охорону довкілля, екологічну безпеку.

Окремі управлінські дії зобов'язані виконувати також власники природних ресурсів і користувачі ними, оскільки так зване виробниче управління природокористуванням є продовженням державного, а при виконанні ряду функцій навіть передреє управлінню державному. Деякі нормативні акти містять пряме закріплення правоздатності природокористувачів з виробничого управління природним об'єктом, що використовується (ст. 12 Закону «Про природно-заповідний фонд України», ст. 29 Закону «Про охорону атмосферного повітря»).

2. Органи загального державного управління і місцевого самоврядування та їх компетенція в галузі екології

Цілі, завдання і функції управління природокористуванням і охорони довкілля здійснюються системою державних та інших органів.

Система державних органів, які здійснюють керівництво природокористуванням, базується на загальноновизнаному в теорії управління їх поділі на органи спеціальної та загальної компетенції. В основу такої класифікації покладено обсяг і характер правомочностей щодо природних об'єктів та функцій управління ними. Державні органи, до компетенції яких входить здійснення в тому чи іншому обсязі усіх функцій управління природокористуванням, незалежно від виду природного об'єкта та суб'єктів користування ним, є органами загальнодержавного управління. Вони, поряд з екологічними, вирішують й інші питання соціально-економічного розвитку держави.

До державних органів загальної компетенції належать Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада і Рада міністрів Автономної Республіки Крим, державні адміністрації регіонів, органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи.

Єдиний законодавчий орган України — Верховна Рада — правоздатний розглядати і вирішувати будь-які питання, що не є компетенцією державної виконавчої чи судової влади. Виключно законами України визначаються засади власності, використання природних ресурсів, екологічної безпеки та правового режиму зон надзвичайних екологічних ситуацій. Поряд зі своєю основною функцією — законодавчою — парламент затверджує загальнодержавні програми охорони довкілля, оголошує окремі місцевості зонами надзвичайної екологічної ситуації, здійснює парламентський контроль тощо (ст. 85 Конституції України). Так, постановою від 5 березня 1998 року затверджено «Основні напрями державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки»¹.

Значний обсяг роботи в парламенті виконують комітети Верховної Ради — з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, аграрної політики та земельних відносин, охорони здоров'я, материнства і дитинства та ін.

Президент України є главою держави. Як вища посадова особа він виступає гарантом сталості суспільних, у тому числі і екологічних, правовідносин. Зокрема, Президент утворює, реорганізовує та ліквідує за поданням Прем'єр-міністра міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, призначає їх керівників; укладає міжнародні договори, включаючи угоди і конвенції екологічної спрямованості. Президент очолює Раду національної безпеки і оборони України (РНБОУ), яка координує і контролює діяльність державних органів у сфері оборони і національної безпеки, а обов'язковою складовою частиною останньої є екологічна безпека суспільства. Так, 31 грудня 1998 року Рада національної безпеки і оборони України прийняла рішення «Про нейтралізацію загроз, обумовлених погіршенням екологічної і техногенної обстановки в країні», 11 листопада 2002 року вона розглянула питання про стан безпеки водних ресурсів держави та якість питної води, а 6 червня 2003 року — стан ефективності надрокористування в Україні, які були затверджені відповідними указами Президента.

Консультативно-дорадчим органом Ради національної безпеки і оборони України є Комісія з питань ядерної політики та екологічної безпеки, основними завданнями якої є підготовка пропозицій з питань забезпечення ядерної та екологічної безпеки, аналіз екологічних проблем та визначення механізмів здійснення заходів щодо поліпшення екологічної ситуації в Україні. Раді також підпорядкований Інститут проблем національної безпеки

Згідно з Конституцією Автономної Республіки Крим Верховна Рада АРК здійснює представницькі, нормотворчі, контрольні функції та повноваження в межах, передбачених законодавством України. Зокрема, вона затверджує екологічні програми, вирішує питання земельних відносин та використання інших природних ресурсів, організує території і об'єкти природно-заповідного

фонду Автономної Республіки Крим.

Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Він вправі вирішувати всі питання державного, зокрема екологічного, управління. Це, наприклад, забезпечення проведення політики у сфері охорони природи, екологічної безпеки і природокористування; здійснення заходів щодо забезпечення національної безпеки України; координація роботи міністерств та інших органів виконавчої влади. Для підвищення ефективності такої діяльності і попередньої підготовки урядових рішень в структурі Кабінету Міністрів створено урядовий комітет з реформування аграрного сектора та з питань екології.

Для забезпечення безпеки і захисту населення і територій, запобігання надзвичайним природним і техногенним ситуаціям та реагування на них, координації контролю на державному рівні комплексу робіт і заходів у цій сфері створено Державну комісію з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій. Основними її завданнями є профілактичні заходи щодо запобігання виникненню та ліквідації надзвичайних ситуацій природнотехногенного походження — аварій, катастроф, стихійного лиха; експертиза найважливіших проектів заходів щодо техногенно-екологічної безпеки, їх впливу на навколишнє природне середовище, життя та здоров'я людини; безпосереднє керівництво ліквідацією надзвичайних ситуацій національного і регіонального масштабів.

Рада міністрів Автономної Республіки Крим здійснює виконавчі функції та повноваження в галузі екології згідно з Конституцією та законами України, а також нормативно-правовими актами Верховної Ради Криму з питань, віднесених до самостійного відання Автономної Республіки Крим, а також делегованих Конституцією України. Це питання сільського і лісового господарства, землеустрою, водогосподарського будівництва і зрошувального землеробства, охорони довкілля, організації курортно-рекреаційної сфери і туризму тощо.

Виконавчу владу в областях і районах, містах Києві і Севастополі

здійснюють місцеві державні адміністрації, компетенція яких визначена відповідним Законом України від 9 квітня 1999 року. Адміністрації на певній території забезпечують виконання програм охорони довкілля, взаємодію з органами місцевого самоврядування, реалізацію делегованих відповідними радами повноважень. Зокрема, наведеним Законом передбачається, що районні і обласні ради делегують місцевим державним адміністраціям підготовку питань про надання землі для містобудівних потреб, організацію охорони природно-заповідних об'єктів місцевого значення, ліквідацію наслідків екологічних катастроф, стихійного лиха тощо.

Повноваження територіальних громад сіл, селищ і міст та їх органів — рад і виконавчих органів у галузі екології визначені Законом «Про місцеве самоврядування в Україні». Земля, природні ресурси, що є в комунальній власності територіальних громад, становлять матеріальну і фінансову основу місцевого самоврядування. Виключно на пленарних засіданнях ради вирішують відповідно до Закону питання регулювання земельних відносин; надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення; надання згоди на розміщення на території села, селища, міста нових об'єктів, сфера екологічного впливу діяльності яких включає відповідну територію.

Виконавчі органи рад мають як власні (самоврядні) повноваження у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища, так і делеговані державою. До перших належить попередній розгляд планів використання місцевих природних ресурсів, визначення розміру відшкодувань підприємствами за забруднення довкілля та інші екологічні збитки, підготовка місцевих програм охорони довкілля тощо. З делегованих повноважень слід виокремити здійснення контролю за дотриманням екологічного законодавства, погодження питань про надання дозволів на спеціальне використання природних ресурсів тощо.

3. Органи державного управління природокористуванням та охороною довкілля спеціальної компетенції

Державні органи, наділені координаційними, організаційно-розпорядчими та контрольними функціями щодо навколишнього природного середовища або його частини, визнаються органами спеціальної компетенції. Сфера їхньої діяльності — виключно чи переважно — організація, використання, відтворення та охорона природних об'єктів і довкілля в цілому. Певних організаційних змін ці органи зазнають в процесі поетапного впровадження в Україні адміністративної реформи, що проводиться відповідно до указів Президента від 13 березня 1999 року «Про зміни в системі центральних органів виконавчої влади України» та від 15 вересня 2003 року «Про заходи щодо підвищення ефективності державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів».

Провідним органом у галузі державного управління природокористуванням та охороною довкілля є Міністерство охорони навколишнього природного середовища України (Мінприроди). Згідно з положенням про його правовий статус Мінприроди здійснює комплексне управління та координацію державної діяльності в галузі охорони довкілля, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів (крім надр), забезпечення регулювання екологічної, радіаційної безпеки, ведення заповідної справи, формування національної екологічної мережі, ведення гідрометеорологічної діяльності. Завданнями міністерства є моніторинг навколишнього природного середовища, затвердження або погодження лімітів використання природних ресурсів загальнодержавного значення, видача дозволів на здійснення деяких видів спеціального природокористування та викидів і скидів забруднюючих речовин, проведення екологічної експертизи, державний екологічний контроль за використанням і охороною земель, поверхневих і підземних вод, атмосферного повітря, лісів та іншої рослинності,

тваринного світу, морського середовища і природних ресурсів територіальних вод, континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони України, територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

Діяльність Міністерства має комплексний характер і тому в його структурі виокремлено такі основні підрозділи:

— Державна служба заповідної справи, яка забезпечує державне управління територіями та об'єктами природно-заповідного фонду, організує ведення Червоної та Зеленої книг України;

- Державна екологічна інспекція Мінприроди, яка здійснює контроль в галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів на території України, на її кордоні, в територіальних водах, континентальному шельфі та у виключній (морській) економічній зоні України. До її складу входять Головна державна екологічна інспекція, інспекції республіканського комітету охорони навколишнього середовища та природних ресурсів Автономної Республіки Крим та обласних управлінь екологічної безпеки, а також Державна міжрегіональна Азово-Чорно-морська екологічна інспекція, державні інспекції охорони Чорного і Азовського морів та інші підрозділи.

На місцях у системі Мінприроди функціонують Державний комітет по охороні навколишнього середовища і природних ресурсів Автономної Республіки Крим, державні управління екології та природних ресурсів в областях, містах Києві та Севастополі.

Для здійснення своїх завдань органи міністерства наділені достатньо широкими правами. Так, вони мають право одержувати інформацію про стан екологічної безпеки, обстежувати підприємства, обмежувати чи тимчасово забороняти (зупиняти) їх діяльність; застосовувати економічні санкції за порушення вимог законодавства щодо екологічної безпеки; розглядати справи про адміністративні правопорушення; подавати позови про відшкодування збитків, заподіяних навколишньому середовищу внаслідок порушення екологічного законодавства.

Наведені правомочності Мінприроди та його органів свідчать про досить широку компетенцію цього державного органу в галузі екологічного управління. Але, незважаючи на це, його управлінська діяльність не в змозі охопити всі об'єкти природного середовища та функції управління їх охороною та використанням. Тому в країні існує система державних органів так званого поресурсового управління природокористуванням, які уповноважені державою здійснювати управлінські дії щодо охорони і регулювання використання конкретних природних об'єктів. Діяльність більшості з них спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністерство охорони навколишнього природного середовища.

Безпосереднє провадження державної земельної політики і забезпечення раціонального використання і охорони земель покладено на єдину систему державних органів земельних ресурсів, яка включає Державний комітет України по земельних ресурсах та його органи на місцях — головні обласні, міські управління, районні відділи земельних ресурсів, інженерів-землевпорядників сіл і селищ. До компетенції посадових осіб цих органів віднесено координацію проведення земельної реформи, створення умов для рівноправного розвитку всіх форм власності на землю, ведення державного земельного кадастру, участь у землеустрої, проектуванні та відведенні земельних ділянок, державну реєстрацію прав на землю та видачу відповідних документів, здійснення державного контролю за використанням і охороною земель тощо.

Управління в галузі використання і охорони поверхневих вод здійснює Державний комітет по водному господарству України. До його системи, відповідно до басейнового принципу управління водними ресурсами, належать басейнові водогосподарські об'єднання, обласні управління комплексного використання водних ресурсів, басейнові (територіальні) інспекції з використання і охорони вод, їх дільниці та гідрохімічні лабораторії. Держкомводгосп організовує комплексне використання водних ресурсів, експлуатацію водогосподарських об'єктів, охорону вод від забруднення та

засмічення, здійснення моніторингу водних об'єктів та ведення відповідного кадастру, погоджує дозволи на спеціальне водокористування, здійснює контроль за дотриманням режимів роботи водосховищ та ін.

Функції управління використанням і охороною підземних вод здійснюють органи Державного комітету природних ресурсів України, які, зокрема, ведуть їх облік та моніторинг, погоджують умови дозволу користування ними.

Окрему групу державних органів становлять ті, що здійснюють певні спеціальні функції екологічного управління в галузі охорони довкілля і забезпечення екологічної безпеки, їх діяльність стосується не конкретного, а фактично не визначеного кола (тобто всіх або більшості) природних об'єктів або природного середовища в цілому.

Це передусім стосується екологічних повноважень Міністерства охорони здоров'я України. Цей державний орган, крім вищеназваних напрямків діяльності, забезпечує також санітарно-гігієнічну охорону довкілля — створює оптимальні умови життєдіяльності населення, вивчає і не допускає шкідливого впливу чинників навколишнього природного середовища на здоров'я людини. У країні діє розгалужена система Санітарно-епідеміологічної служби МЗО України, яка здійснює відповідний державний нагляд і має для цього впливові повноваження, передбачені Законом України від 24 лютого 1994 року «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» та іншими нормативними актами.

Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій (МНС) координує діяльність державних та інших органів з проблем захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру та ліквідації їх наслідків, в тому числі викиду шкідливих, хімічних, радіоактивних речовин у довкілля; здійснює державний нагляд і контроль за станом цивільної оборони і техногенної безпеки.

Державний комітет України з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи відає захистом населення і територій від наслідків катастрофи планетарного масштабу, реабілітацією забруднених територій.

Державний комітет природних ресурсів України здійснює проведення топографо-геодезичних, гравіметричних, картографічних робіт, аерокосмічних зйомок для дистанційного зондування Землі з метою вивчення природних ресурсів і стану довкілля.

Державний комітет будівництва та архітектури України та його органи на місцях здійснюють розробку та реалізацію документації з розбудови населених пунктів та проводять архітектурно-будівельний контроль, забезпечують захист життєвого та природного середовища від шкідливого впливу техногенних та соціально-побутових факторів, небезпечних природних явищ, організують упорядкування населених пунктів з додержанням екологічних вимог тощо.

Державний департамент випробувань і реєстрації засобів захисту та регуляторів росту рослин і добрив Мінагрополітики України здійснює державні випробування та реєстрацію, визначає перелік дозволених для використання хімічних, біологічних, засобів захисту та регуляторів росту рослин, добрив з урахуванням вимог до їх безпечності для здоров'я людини та навколишнього природного середовища.

Державний нагляд і державний контроль за додержанням законодавства про пестициди і агрохімікати здійснюють органи Мінприроди, Мінздраву, Мінагрополітики, Держкомлісгоспу та інші відповідно до їх компетенції щодо охорони і забезпечення екологічної безпеки відповідних природних об'єктів чи довкілля в цілому.

Державна служба з карантину рослин Мінагрополітики України та її інспекції здійснюють державний фітосанітарний контроль за додержанням карантинного режиму на стадіях вирощування, переробки і реалізації рослин і продукції рослинного походження.

ТЕМА 5

ЕКОЛОГІЧНІ ПРАВА ТА ОБОВ'ЯЗКИ ГРОМАДЯН

ПЛАН

1. Загальна характеристика екологічних прав та обов'язків громадян
2. Гарантії, охорона та форми захисту екологічних прав громадян

1. Загальна характеристика екологічних прав та обов'язків громадян

Історично ідея екологічних прав спочатку знайшла своє відображення в міжнародно-правових документах. Проблема прав людини на сприятливе навколишнє середовище була обговорена на Стокгольмській конференції ООН по довкіллю в 1972 році.

Ряд положень про місце людини в природі, про роль і принципи людської діяльності закріплено у Всесвітній хартії природи та в Конвенції ООН щодо навколишнього середовища і розвитку (1992 р., Бразилія) тощо.

Термін «екологічні права» вперше в Україні на законодавчому рівні був закріплений у Законі України від 25 червня 1991 року «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 9). В подальшому вони були зафіксовані і в Конституції України (ст. 50). Це свідчить про їх провідну роль у загальній системі прав людини. Крім цього, екологічні права громадян закріплені в низці законів України: «Про охорону атмосферного повітря», «Про екологічну експертизу», «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру» та ін.

Суб'єктивне екологічне право громадян являє собою правову форму реалізації їх екологічних інтересів, основою виникнення і задоволення яких є їх екологічні потреби. При цьому деякі екологічні права громадян можна віднести

до природних прав, невідчужуваних. Вони являють собою вищу соціальну цінність і існують невід'ємно від особистості, життєдіяльності громадянина.

Екологічні права являють собою сукупну міру можливої поведінки в галузі приналежності екологічних об'єктів, їх використання, відтворення й охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки. До них належать:

- спрямованість здійснення екологічних прав громадян, яка пов'язана з задоволенням екологічних потреб і забезпеченням реалізації екологічних інтересів;

- пріоритет екологічних прав громадян у загальній системі прав людини і громадянина.

- екологічний фактор визначає установлення форм належності природних об'єктів відповідним суб'єктам;

- зміст екологічних прав обумовлено принципами екологічного права як самостійної галузі права.

Екологічні права, передбачені в законодавстві, досить різноманітні.

За юридичною сутністю екологічні права можна поділити на: а) конституційні, а саме

- право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди,
- вільного доступу до інформації про стан довкілля,
- про якість харчових продуктів і предметів побуту,
- право на її поширення;

б) встановлені в спеціальних законах, переважна більшість норм яких спрямована на регулювання тих чи інших за характером екологічних відносин чи пов'язаних з цим відносин. Такі як:

- права кожного на: участь в обговоренні проектів законодавчих актів, матеріалів щодо розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, які можуть негативно впливати на стан довкілля,
- внесення пропозицій до державних і господарських органів, установ та організацій з цих питань;

- участь у розробці та здійсненні природоохоронних заходів;
- участь у проведенні громадської екологічної експертизи;
- здійснення загального і спеціального використання природних ресурсів;
- об'єднання в громадські природоохоронні формування; здобуття екологічної освіти та інші.

в) передбачені підзаконними нормативними актами та договорами.

Певна класифікація екологічних прав громадян існує у сфері відтворення і поліпшення якісного стану природних об'єктів: право громадян на відтворення і відновлення з використанням установлених способів; право на здійснення заходів, що поліпшують якість екологічних об'єктів і навколишнього природного середовища.

Екологічні права громадян у сфері охорони навколишнього природного середовища можна підрозділити на право: брати участь у заходах, що забезпечують раціональне використання природних об'єктів; громадських утворень у галузі екології; в обговоренні нормативних актів та інших заходів з метою запобігання негативним наслідкам; у проведенні екологічної експертизи тощо.

Екологічним правам повинні відповідати певні екологічні обов'язки. Таке поєднання дає розумний баланс інтересів усіх суб'єктів екологічних правовідносин, сприяє досягненню гармонічної взаємодії природи і суспільства.

Екологічний обов'язок являє собою встановлену в законодавстві або договорі міру належної, суспільне необхідної поведінки, яка спирається на можливість державного примусу.

Екологічний обов'язок є одним зі способів забезпечення екологічних прав, умовою їхньої реальності й ефективності.

Екологічні обов'язки, як і екологічні права, також можна диференціювати за різними підставами. За юридичною силою, ступенем правової урегульованості виокремлюють: а) конституційні; б) встановлені в спеціальних законах, переважна більшість норм яких спрямована на регулювання тих чи

інших за характером екологічних відносин або пов'язаних з цим відносин; в) передбачені підзаконними нормативними актами та договорами.

Екологічні обов'язки громадянина, перш за все, закріплені в Конституції України (ст. 66): «не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки».

В Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачені наступні обов'язки: берегти природу, охороняти, раціонально використовувати її багатства відповідно до вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища; здійснювати діяльність з дотриманням вимог екологічної безпеки, інших нормативів та лімітів використання природних ресурсів; не порушувати екологічні права і законні інтереси інших суб'єктів; вносити плату за спеціальне використання природних ресурсів та штрафи за екологічні правопорушення та інші.

2. Гарантії, охорона та форми захисту екологічних прав громадян

Під гарантіями прав розуміють сукупність об'єктивних і суб'єктивних факторів, спрямованих на фактичну реалізацію прав людини, на усунення причин і перешкод їх обмеження, ненадійного здійснення і захист від порушень. Вони поділяються на загальні й спеціальні.

До загальних гарантій належать соціально-економічні, політичні, ідеологічні умови життя суспільства, до спеціальних — юридичні. Однак всі вони перебувають у нерозривному зв'язку, взаємодії.

У статті 10 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» встановлені еколого-правові гарантії екологічних прав громадян. У ній закріплені гарантії забезпечення екологічних прав громадян:

а) проведення широкомасштабних державних заходів щодо підтримки, відновлення, поліпшення стану навколишнього природного середовища;

б) обов'язком міністерств, відомств, підприємств, установ, організацій є

здійснення технічних та інших заходів для запобігання шкідливого впливу господарської й іншої діяльності на навколишнє природне середовище, виконання екологічних вимог при плануванні, розміщенні продуктивних сил, будівництві й експлуатації об'єктів;

в) участь громадських об'єднань і громадян у діяльності щодо охорони навколишнього природного середовища;

г) здійснення державного і громадського контролю за дотриманням законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

г) компенсація у встановленому порядку шкоди, заподіяної здоров'ю і майну громадян внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

Крім гарантій, що мають загальне значення, у законодавстві також передбачені спеціальні гарантії екологічних прав. Наприклад, Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» встановлює такі гарантії: пріоритет захисту людини і навколишнього природного середовища від впливу іонізуючого випромінювання; надання громадянину повної інформації про дозу опромінення й можливу шкоду для здоров'я, що може бути заподіяна використанням іонізуючого випромінювання при обстеженні чи лікуванні та ін.

Правова охорона екологічних прав являє собою систему приписів, закріплених у законодавстві, що забезпечують міру дозволеної і належної поведінки суб'єктів.

Про захист прав громадян у сфері екології йдеться в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», згідно з яким держава гарантує своїм громадянам реалізацію екологічних прав, наданих їм законодавством. Зокрема, конкретні органи державного управління зобов'язуються надавати всебічну допомогу громадянам у здійсненні ними своїх екологічних прав. Порушені права громадян повинні бути відновлені, а їх захист можливий як в адміністративному, так і в судовому порядку.

Як самостійну форму захисту природних екологічних прав слід

розглядати самозахист. Під самозахистом екологічних прав розуміють передбачені моральними засадами суспільства та нормами законодавства, у певних випадках визначених у договорі, дії особи (тобто застосування засобів протидії), які наділені зазначеним правом, спрямовані на забезпечення недоторканності права, припинення порушення і ліквідацію наслідків. Способи самозахисту можуть бути визначені в законі чи договорі. Особа може самостійно вибирати способи самозахисту з урахуванням змісту порушеного права, характеристики протиправної поведінки. Але обраний спосіб самозахисту не може суперечити вимогам закону.

До форм правового захисту прав громадянина належить судовий захист. Проведення і реалізація судово-правової реформи в Україні забезпечує пріоритет прав у всіх сферах життя суспільства. Право на судовий захист є конституційним і не вимагає додаткового закріплення в інших нормативно-правових актах. Стаття 55 Конституції України містить норму, що встановлює право кожного звертатися до суду, якщо: його права і свободи порушені чи порушуються; створені чи створюються перешкоди для реалізації прав або свобод; мають місце інші обмеження прав і свобод. Зазначені положення трансформуються і на екологічні права, що порушені.

Рекомендована та використана література

Нормативно-правові акти

1. Конституція України. – К., 1996 (статті 13; 14; 16; 41; 66; 142).
2. Земельний кодекс України // Офіц. вісн. України. – 2001. - № 46. – Ст. 2038.
3. Про приватизацію земельних ділянок: Декрет Кабінету Міністрів України від 26.12.1992 р. (зі змінами та доповненнями) // Відом. Верхов. Ради України. – 1993. - № 10. – Ст. 79.
4. Про іпотеку: Закон України від 5 черв. 2003 р. // Офіц. вісн. України. – 2003. - № 28. – Ст.1362.
5. Про затвердження Порядку зміни цільового призначення земель, які перебувають у власності громадян або юридичних осіб: Пост. Кабінету Міністрів України // Там же. – 2002. - № 15. – Ст. 818.
6. Про затвердження Положення про технічний паспорт земельної ділянки, яка виставляється на земельні торги: Пост. Кабінету Міністрів України від 16 трав. 2002 р. // Там же. – 2002. - № 21. – Ст. 1026.
7. Про розмежування земель державної і комунальної власності: Закон України від 5 лют. 2004 р. // Там же. – 2004. - № 28. –Ч.1.- Ст. 1849.
8. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 черв. 1991 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 1991. - №41. – Ст. 546.
9. Про Основні напрямки державної політики України в галузі охорони навколишнього середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки: Постанова Верховної Ради України від 5 берез. 1998 р. // Там же. – 1998. - № 38-39. - Ст. 248.
10. Про екологічну експертизу: Закон України від 9 лют. 1995 р. // Там же. – 1995. - № 8. - Ст. 54.
11. Про інформацію: Закон України від 2 жовт. 1992 р. // Там же. – 1992. - № 48. - Ст. 650.
12. Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя: Закон України від 24 лют. 1994 р.

13. Земельний кодекс України, у ред.. від 25 жовт. 2001 р. // Офіц. Вісн. України. – 2001. - № 46. – Ст. 2038 (зі змін. та доп.).
14. Про оренду землі: Закон України від 6 жовт. 1998 р. У ред.. від 5 листоп. 2003 р. // Там же. – 2003. - № 44. - Ст. 2288.
15. Про охорону земель: Закон України від 19 черв. 2003 р.
16. Водний кодекс України // Відом. Верхов. Ради України. – 1995. - № 24. – Ст. 214 (зі змін. та доп.).
17. Про питну воду і питне водопостачання: Закон України від 10 січ. 2002 р. // Офіц. Вісн. України. – 2002. - № 6. – Ст. 223.
18. Кодекс України про надра // Відом. Верхов. Ради України. – 1994. - № 36. – Ст. 340 (зі змін. та доп.).
19. Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами: Пост. Кабінету Міністрів України від 2 жовт. 2003 р. № 1540 // Офіц. вісн. України. – 2003. - № 40. – Ст. 2100.
20. Про тваринний світ: Закон України від 13 груд. 2001 р. // Офіц. вісн. України. – 2002. - № 2. – Ст. 47.
21. Про Червону книгу України: Закон України від 07 лют. 2002 р. // Там же. – 2002. - № 30. – Ст. 201.
22. Про виключну (морську) економічну зону України: Закон України від 16 трав. 1995 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 1995. - № 21.- Ст. 152; 1996. - № 15. – Ст. 70; 1997. - № 6. – Ст.49.
23. Про природно-заповідний фонд України: Закон України від 16 черв. 1992 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 1992. - № 34. - Ст. 502.

Навчально – методична література

1. Андрейцев В. І. Екологічне право. Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. і вузів. - К.: Вентурі, 1996.
2. Бринчук М. М. Экологическое право (окружающей среды): Учебник для высших учебных заведений. — М.: Юрисгь, 1998. — С. 74— 76.
3. Яковлев В. Н. Экологическое право. — Кишинев: Штиинца, 1988. — С.35.
4. Бобшлев А. Й., Белашенко С. А. Вопросы общей теории экологического

права. — Минск, 1991. — С. 14—15.

5. Вовк Ю. А. Советское природоресурсовое право и правовая охрана окружающей природной среды (Общая часть). — Х.: Вища школа. Изд-во при Харьк. ун-те, 1986. - С. 9 - 13.
6. Попов В. К. О понятии экологического права и преподавании его в вузах // Вестник МГУ. - Серия 11. Право. - 1987. - №5. - С. 37 – 38.
7. Екологічне право України: А.П. Гетьман, М.В. Шульга, В. К. Попов та ін.; -Х .: Право, 2005.
8. Попов В. К. Предмет, метод і система екологічного права // Екологічне право України (Загальна частина): Навчальний посібник. — Х.: АТ Поліграфічна фірма "Прінтал", 1995. - С. 3-9.
9. Петров В. В. Экологическое право России. - М.: Изд-во БЕК, 1996. - С. 55-56.
10. Крассов О. Й. Экологическое право: Учебник. — М.: Дело, 2001. — С. 39—41.
11. Ерофеев Б. В. Экологическое право России: Учебник. — 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Юрист, 1996. - С. 86-87, 120-124.
12. Боголюбов С. А. Экологическое право: Учебник для вузов. — М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА М, 1999. - С. 10-12.
13. Шемшученко Ю. С. Правовые проблемы экологии. - К: Наукова думка, 1989. - С. 64-75.

Навчальне видання

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО
конспект лекцій
для студентів напряму підготовки
«Екологія, охорона навколишнього середовища
та збалансоване природокористування»
всіх форм навчання

Частина 1.

Укладач:

Целих Н.М.

Відповідальний за випуск:

Селезень С.В.

Підп. до друку

Формат

Папір офсетний

Друковано на ризографі

Умовн. - др..арк.

Обл.. - вид. арк.

Зам №

Тираж прим.

Ціна договірна

Адреса редакції видавництва і поліграфічного підприємства
ХНАДУ 61002 Харків - 02, вул.. Петровського,25

Надруковано видавництвом Харківського національного автомобільно
–дорожнього університету