

Юридична відповідальність в екологічному законодавстві: проблеми становлення та розвитку

Правова охорона навколишнього природного середовища, забезпечення раціонального природокористування та екологічної безпеки потребують не лише належного виконання суб'єктом екологічних правовідносин своїх прав та обов'язків, але й захисту їх від порушень з боку інших суб'єктів, поновлення прав та законних інтересів учасників цих правовідносин, притягнення винних осіб до відповідальності. Саме юридична відповідальність є тим інститутом екологічного законодавства, який забезпечує механізм локалізації та блокування протиправної поведінки і стимулює суспільно корисні дії людини в правовій сфері, становить міру захисту суспільства та його членів від правопорушень, захищає інтереси особи, суспільства і держави, є формою реагування держави на порушення встановленого порядку суспільних відносин¹.

Науковці, що досліджують актуальні теоретичні та практичні проблеми запровадження і розвитку демократичних засад державного управління в Україні, вважають, що прогрес суспільства та демократії пов'язаний з відповідальністю як юридичним інститутом та відповідальною поведінкою кожного учасника суспільних відносин. У суто юридичному сенсі це передбачає збільшення обсягу нормативного регулювання задля зміцнення демократичних засад публічного управління².

На відміну від української еколого-правової доктрини в російській правовій науці проблема юридичної відповідальності за екологічні правопорушення перебуває під постійною увагою вчених. Як вважає

¹ Див.: Нерсесянц, В. С. Общая теория права и государства [Текст] : учебник / В. С. Нерсесянц. – М., 1999. – С. 523; Общая теория права и государства [Текст] / под ред. В. В. Лазарева. – М., 1994. – С. 204; Теория государства и права [Текст] : учебник / под ред. О. В. Мартышина. – М., 2007. – С. 398; Комаров, С. А. Общая теория государства и права [Текст] : учебник / С. А. Комаров. – Изд. 7-е. – М. ; СПб., 2004. – С. 388.

² Див.: Демократичні засади державного управління та адміністративне право [Текст] : монографія / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Юрид. думка, 2010. – С. 300.

М. М. Бринчук з посиланням на відповідні бібліографічні джерела, у науці екологічного права (мається на увазі наука екологічного права Російської Федерації) — молодій, новій, самостійній комплексній і нетрадиційній галузі — проблемам юридичної відповідальності щодо охорони навколишнього середовища приділяється принаймні уваги більше, ніж іншим інститутам¹. Свідченням цього є низка дисертаційних досліджень, які були проведені за останні декілька років з різних аспектів юридичної відповідальності за екологічні правопорушення. Це, зокрема: «Юридична відповідальність за порушення правил поведінки з екологічно небезпечними речовинами і відходами»², «Юридична відповідальність за забруднення атмосфери»³, «Юридична відповідальність за порушення законодавства про екологічну інформацію»⁴, «Юридична відповідальність за порушення законодавства про охорону і використання рослинного світу»⁵, а також «Відшкодування екологічної шкоди в російському праві» та «Відшкодування екологічної шкоди: порівняльно-правовий аналіз європейського, німецького і російського права»⁶. Окрім того, було видано декілька монографічних та навчально-методичних досліджень, серед яких «Теорія юридичної відповідальності за екологічні правопорушення і практика її застосування»⁷, «Застосування відповідальності

¹ Бринчук, М. М. Эколого-правовая ответственность – самостоятельный вид юридической ответственности [Текст] / М. М. Бринчук // Гос-во и право. – 2009. – №4. – С. 39.

² Радчик, О. Л. Юридическая ответственность за нарушение правил обращения с экологически опасными веществами и отходами [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. Л. Радчик. – М., 2001.

³ Кузнецова, О. Н. Юридическая ответственность за загрязнение атмосферы [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. Н. Кузнецова. – М., 2003.

⁴ Карху, О. С. Юридическая ответственность за нарушение законодательства об экологической информации [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. С. Карху. – М., 2004.

⁵ Журавский, И. М. Юридическая ответственность за нарушение законодательства об охране и использовании растительного мира [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / И. М. Журавский. – М., 2007.

⁶ Мисник, Г. А. Возмещение экологического вреда в российском праве [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Г. А. Мисник. – М., 2006; Иванова, А. Л. Возмещение экологического вреда: сравнительно-правовой анализ европейского, немецкого и российского права [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. Л. Иванова. – М., 2006.

⁷ Ивакин, В. И. Теория юридической ответственности за экологические правонарушения и практика ее осуществления [Текст] / В. И. Ивакин. – М. : Изд. дом «Право и государство», 2004. – 257 с.

за екологічні правопорушення»¹, «Юридична відповідальність за екологічні правопорушення»², «Юридична відповідальність за екологічні правопорушення. Постатейний коментар до Російського законодавства»³.

Натомість в Україні проблемам відповідальності були присвячені дисертації: у сфері земельного права — «Відповідальність за забруднення та засмічення ґрунтів в Україні»⁴, «Земельне правопорушення як підстава юридичної відповідальності в Україні»⁵, у сфері водного права — «Проблеми відповідальності за порушення водного законодавства»⁶, у сфері лісового законодавства — «Відповідальність за порушення лісового законодавства»⁷. На цьому перелік комплексних наукових досліджень інституту юридичної відповідальності у сфері охорони довкілля та використання природних ресурсів у національній правовій школі вичерпаний. На жаль, поза увагою залишаються питання юридичної відповідальності за порушення законодавства про природно-заповідний фонд, екологічну мережу, використання та охорону тваринного і рослинного світу, надр, атмосферного повітря, природних ресурсів виключної (морської) екологічної зони та континентального шельфу, екологічної безпеки та багато інших. Лише дотично, на рівні окремих підрозділів, а то й параграфів дисертаційних та монографічних досліджень, підручників і навчальних посібників, зазначені питання розглядаються науковцями в площині відповідних наукових тем. Зокрема, це: юридична відповідальність за пору-

¹ Применение ответственности за экологические правонарушения [Текст] : учеб.-метод. пособие для практ. работников / отв. ред. О. Л. Дубовик. – М. : Изд. дом «Городец», 2007. – 544 с.

² Юридическая ответственность за экологические правонарушения [Текст] : монография / под ред. А. И. Бобылева, Н. А. Духно. – М. : Юрид. ин-т МИИТа, 2001. – 158 с.

³ Лапина, М. А. Юридическая ответственность за экологические правонарушения. Постатейный комментарий к Российскому законодательству [Текст] / М. А. Лапина. – М. : Экзамен, 2003. – 288 с.

⁴ Гавриш, Н. С. Відповідальність за забруднення та засмічення ґрунтів в Україні [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н. С. Гавриш. – К., 2001.

⁵ Саркісова, Т. Б. Земельне правопорушення як підстава юридичної відповідальності в Україні [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Т. Б. Саркісова. – К., 2012.

⁶ Шумило, О. М. Проблеми відповідальності за порушення водного законодавства [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. М. Шумило. – Х., 1993.

⁷ Мендик, Л. В. Відповідальність за порушення лісового законодавства [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Л. В. Мендик. – К., 2009.

шення права користування природними ресурсами виключної (морської) економічної зони¹; юридична відповідальність у сфері охорони надр², особливості кримінально-правової та адміністративної відповідальності за порушення лісового законодавства³; юридична відповідальність за порушення законодавства про рослинний світ⁴, юридична відповідальність за порушення правового режиму національних природних парків⁵, юридична відповідальність за порушення водного законодавства щодо малих річок України⁶, відповідальність за порушення законодавства в галузі охорони, використання та відтворення водних живих ресурсів⁷, проблеми реалізації юридичної відповідальності за порушення права приватної власності на об'єкти тваринного світу⁸, відповідальність за порушення екологічного законодавства⁹.

На теренах України вперше проблемам юридичної відповідальності було присвячено наукове дослідження Н. І. Титової «Відповідальність за порушення законодавства про охорону природи»¹⁰. На думку авторки, «...чинна тепер система різних видів відповідальності (адміністративної, матеріальної, кримінальної) за порушення законодавства про охорону ґрунтів, надр, вод, рибних багатств, лісів, тваринного світу та інших об'єктів природи є надійним природоохо-

¹ Вітовська, І. В. Правове регулювання використання природних ресурсів виключної (морської) економічної зони України [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / І. В. Вітовська. – Х., 2004. – С. 14–15.

² Олійник, О. М. Правове регулювання охорони надр за законодавством України [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. М. Олійник. – К., 2010. – С. 10–11.

³ Мельник, П. В. Правова охорона лісів Карпатського регіону України [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / П. В. Мельник. – Х., 2002. – С. 15–16.

⁴ Басай, О. В. Правовий режим рослинного світу України [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. В. Басай. – Х., 2009. – С. 11.

⁵ Марич, Х. М. Правовий режим національних природних парків України (на матеріалах Карпатського регіону України) [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Х. М. Марич. – Х., 2007. – С. 13.

⁶ Труфан, І. В. Правовий режим малих річок в Україні [Текст] : монографія / І. В. Труфан. – Івано-Франківськ : Вид.-дизайн. відділ ЦІТ, 2006. – С. 111–148.

⁷ Григор'єва, Т. В. Правові засади використання, охорони та відтворення водних живих ресурсів [Текст] : монографія / Т. В. Григор'єва. – Х. : Право, 2011. – С. 137–149.

⁸ Шеховцов, В. В. Правове регулювання права приватної власності на об'єкти тваринного світу в Україні [Текст] / В. В. Шеховцов. – Х. : ФІНН, 2010. – С. 139–160.

⁹ Екологічне право [Текст] : підручник / за ред. А. П. Гетьмана. – Х. : Право, 2013. – С. 153–163.

¹⁰ Титова, Н. І. Відповідальність за порушення законодавства про охорону природи [Текст] / Н. І. Титова. – Львів : Вид-во Львів. ун-ту, 1973. – 218 с.

ронним засобом. Але природоохоронне законодавство потребує і подальшого вдосконалення»¹.

У зазначеному науковому дослідженні юридична відповідальність за порушення законодавства про охорону природи (природоохоронного законодавства) розглядалася з урахуванням усталених на той час наукових доктрин та практики застосування законодавства — поділу відповідальності на види, а саме: адміністративну, матеріальну, кримінальну. Ці види юридичної відповідальності розглядалися через призму порушення законодавства про охорону ґрунтів, охорону надр, охорону водних ресурсів, охорону рибних запасів, за лісопорушення, охорону тваринного світу, заповідників і заказників, охорону інших об'єктів природи (пам'ятки природи, зелені зони міст і селищ, курортні місцевості, атмосферне повітря). Такий підхід був традиційним для наукового аналізу проблем юридичної відповідальності за порушення природоохоронного та інших галузей законодавства, оскільки віддзеркалював наукову парадигму її диференціації за видами правопорушень та характером санкцій, що застосовуються (санкції адміністративного, матеріального або майнового та кримінального характеру).

У межах національної наукової школи наприкінці 70-х рр. минулого століття було проведено колективне монографічне дослідження проблемних питань юридичної відповідальності у сфері охорони довкілля². На думку авторів цього дослідження, у сфері охорони навколишнього природного середовища застосовуються різні види юридичної відповідальності. Кожному з них притаманні індивідуальні особливості, але всі вони є частиною загального поняття юридичної відповідальності. Тому дослідження проблем конкретних видів відповідальності у відповідній сфері суспільних відносин тісно пов'язано із з'ясуванням змісту і ролі юридичної відповідальності в цілому³.

У роботі були висловлені сумніви стосовно можливості виділити природоохоронну відповідальність як самостійний вид юридичної відповідальності. Під нею розумілися передбачені правом небезпечні наслідки, що настають при порушенні вимог правових норм з охорони об'єктів природи і її комплексів. Автори вважали, що цей

¹ Титова, Н. І. Відповідальність за порушення законодавства про охорону природи [Текст] / Н. І. Титова. – Львів : Вид-во Львів. ун-ту, 1973. – С. 6.

² Див.: Шемшученко, Ю. С. Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды [Текст] / Ю. С. Шемшученко, В. Л. Мунтян, Б. Г. Розовский. – Киев : Наук. думка, 1978. – 280 с.

³ Там само. – С. 16.

вид відповідальності не може претендувати на роль самостійного і являє собою не що інше, як комплекс заходів, що в значній мірі застосовується у сфері охорони навколишнього середовища серед видів юридичної відповідальності — адміністративної, матеріальної, дисциплінарної, кримінальної. Критичні зауваження отримали також пропозиції тих вчених, які запропонували визначити «водно-правову» та «земельно-правову» відповідальність як самостійний вид відповідальності¹.

У монографічному дослідженні були проаналізовані проблеми адміністративної відповідальності за порушення природоохоронного законодавства (підстави застосування, адміністративно-правові заходи реагування, шляхи підвищення ефективності застосування заходів адміністративної відповідальності), відповідальність підприємств, що забруднюють навколишнє середовище (концепції плати за природокористування і забруднення навколишнього середовища, нормування викидів шкідливих речовин як наукова основа вдосконалення відповідальності підприємств за забруднення навколишнього середовища, юридична відповідальність підприємств як стимул до раціонального природокористування), та кримінальна відповідальність за порушення правових норм про охорону навколишнього природного середовища (кримінально-правові заходи відповідальності за порушення природоохоронного законодавства, деякі питання практики застосування кримінально-правових заходів відповідальності за порушення природоохоронного законодавства).

Дослідження проблем юридичної відповідальності в системі охорони навколишнього природного середовища було продовжено іншими українськими науковцями-правниками. Зокрема, у 1981 р. виходить друком видання С. М. Кравченко «Матеріальна відповідальність в системі охорони природи»². Незважаючи на те, що назва роботи була обмежена лише одним із видів юридичної відповідальності — матеріальною, її зміст виходив за площину цих меж і торкався не лише проблем матеріальної, але й адміністративної, кримінальної та дисциплінарної відповідальності у сфері охорони довкілля. На думку авторки, юридична відповідальність є одним із найважливіших правових

¹ Див.: Шемшученко, Ю. С. Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды [Текст] / Ю. С. Шемшученко, В. Л. Мунтян, Б. Г. Розовский. — Киев : Наук. думка, 1978. — С. 28–30.

² Кравченко, С. Н. Материальная ответственность в системе охраны природы [Текст] / С. Н. Кравченко. — Киев : Вища шк., 1981. — 54 с.

засобів вирішення екологічних проблем, слугує зміцненню законності та правопорядку в цій сфері суспільних відносин.

Аналіз поняття та видів відповідальності в системі охорони довкілля надав можливості С. М. Кравченко дійти висновку про недоцільність об'єднання правових норм, що встановлюють юридичну відповідальність у цій сфері, у комплексний, міжгалузевий інститут природоохоронної відповідальності. На думку авторки, при класифікації видів юридичної відповідальності за ознакою галузевої належності слід виділити адміністративну, кримінальну, дисциплінарну, майнову (матеріальну) відповідальність¹.

Дослідження концептуальних засад окремих видів юридичної відповідальності за порушення природоохоронного законодавства було проведено Б. Г. Розовським у його монографічній праці «Правове стимулювання раціонального природокористування»². У вступі до цієї роботи автор наголосив, що ним зроблені пропозиції щодо вдосконалення регулювання природоохоронних правовідносин, наводиться недолугість пропонованих закликів до посилення відповідальності за забруднення навколишнього середовища, повного стягнення з винних осіб заподіяної шкоди без урахування реальних технічних і економічних можливостей суспільства забезпечити бажаний рівень антропогенного впливу на біосферу³.

Автором були досліджені питання цивільно-правової відповідальності за заподіяння екологічної шкоди, стимулювання раціонального природокористування за допомогою норм трудового права, а також підвищення ефективності кримінальної відповідальності за порушення природоохоронного законодавства. На його думку, вирішення проблем, що виникають у сфері правового регулювання відносин природокористування, створює потужну базу для подальшого вдосконалення трудового, адміністративного та інших галузей права. На сучасному етапі, вважав Б. Г. Розовський, головна перепона у створенні бездоганного механізму юридичної відповідальності за порушення природоохоронного законодавства і правового стимулювання раціонального природокористування — відставання технічних засобів контролю за станом навколишнього природного середовища. Наявна контрольно-

¹ Кравченко, С. Н. Материальная ответственность в системе охраны природы [Текст] / С. Н. Кравченко. – Киев : Вища шк., 1981. – С. 35–36.

² Розовский, Б. Г. Правовое стимулирование рационального природопользования [Текст] / Б. Г. Розовский. – Киев : Прав. думка, 1981. – 236 с.

³ Там само. – С. 6.

вимірювальна апаратура не завжди дозволяє систематично й достовірно ідентифікувати джерела шкідливих викидів, що надходять в атмосферне повітря і водні ресурси, оперативно проводити якісну і кількісну їх оцінку з метою застосування до винних осіб відповідних санкцій¹.

У науковій доктрині сучасного екологічного права України юридична відповідальність за правопорушення у сфері природокористування та охорони довкілля розглядається крізь призму традиційних видів — дисциплінарної, адміністративної, цивільної та кримінальної, що є віддзеркаленням положень Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», Земельного, Водного, Лісового кодексів, Кодексу про надра, законів «Про рослинний світ», «Про тваринний світ», «Про охорону атмосферного повітря», «Про екологічну мережу», «Про екологічну експертизу», «Про мисливське господарство та полювання», інших законодавчих актів екологічного спрямування.

Зокрема, відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» порушення законодавства України про охорону навколишнього природного середовища тягне за собою встановлену цим Законом та іншим законодавством України дисциплінарну, адміністративну, цивільну і кримінальну відповідальність. Відповідальність за порушення законодавства в цій сфері несуть особи, винні у: порушенні прав громадян на екологічно безпечне навколишнє природне середовище; порушенні законодавства України при проведенні екологічної експертизи, у тому числі поданні завідомо неправдивого експертного висновку; невиконанні вимог державної екологічної експертизи; фінансуванні і впровадженні у виробництво нових технологій і устаткування без позитивного висновку державної екологічної експертизи; порушенні екологічних вимог при проектуванні, розміщенні, будівництві, реконструкції, введенні в дію, експлуатації та ліквідації підприємств, споруд, пересувних засобів та інших об'єктів; допущенні наднормативних, аварійних і залпових викидів і скидів забруднюючих речовин та інших шкідливих впливів на навколишнє природне середовище; перевищенні лімітів та порушенні інших вимог використання природних ресурсів; нежитті заходів щодо попередження та ліквідації екологічних наслідків аварій та іншого шкідливого впливу на навколишнє природне середовище; невиконанні розпоряджень органів, що здійснюють державний контроль у галузі охорони

¹ Розовский, Б. Г. Правовое стимулирование рационального природопользования [Текст] / Б. Г. Розовский. – Киев : Прав. думка, 1981. – С. 232, 236.

навколишнього природного середовища, та вчиненні опору їх представникам; порушенні природоохоронних вимог при зберіганні, транспортуванні, використанні, знешкодженні та захороненні хімічних засобів захисту рослин, мінеральних добрив, токсичних радіоактивних речовин та відходів; невиконанні вимог охорони території та об'єктів природно-заповідного фонду та інших територій, що підлягають особливій охороні, видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України; відмові від надання своєчасної, повної та достовірної інформації про стан навколишнього природного середовища, а також про джерела забруднення; приховуванні випадків аварійного забруднення навколишнього природного середовища або фальсифікації відомостей про стан екологічної обстановки чи захворюваності населення; приниженні честі і гідності працівників, які здійснюють контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, посяганні на їх життя і здоров'я; порушенні природоохоронних вимог під час провадження діяльності, пов'язаної з генетично модифікованими організмами. Законодавством України може бути встановлено відповідальність і за інші порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Таким чином, юридична відповідальність за екологічні правопорушення є важливим засобом забезпечення законності в екологічній сфері та виступає різновидом юридичної відповідальності в цілому.

Разом із наведеним юридична відповідальність в екологічній сфері має і специфіку, зумовлену особливостями екологічного правопорушення як обов'язкової підстави для застосування санкції до порушників екологічного законодавства. Це знаходить своє відображення в санкціях, які застосовуються до порушників правил природокористування та охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки. Традиційними є санкції у вигляді штрафів за порушення екологічного законодавства, які передбачені не лише КУпАП, але й іншими законодавчими актами екологічного спрямування. Зокрема, відповідно до ст. 46 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» за порушення законодавства або невиконання постанов, розпоряджень, приписів, висновків посадових осіб органів державної санітарно-епідеміологічної служби на осіб, винних у вчиненні передбачених законодавством правопорушень, може бути накладено штраф у відповідних розмірах. Законом України «Про виключну (морську) економічну зону України» передбачено накладення штрафу на юридичних осіб за порушення

законодавства про виключну (морську) економічну зону, а саме: за незаконну промислову діяльність (ст. 22), порушення правил безпечної експлуатації споруд (ст. 23), незаконну експлуатацію природних ресурсів (ст. 24), незаконне ведення морських наукових досліджень (ст. 25), забруднення морського середовища (ст. 26).

Але специфіка юридичної відповідальності в екологічній сфері знаходить своє відображення не лише в традиційних санкціях у вигляді штрафів. Для такої відповідальності характерним є обмеження чи зупинення екологічно небезпечної діяльності. Зокрема, відповідно до ст. 57 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» забороняється впровадження відкриттів, винаходів, застосування нової техніки, імпортного устаткування, технологій і систем, якщо вони не відповідають вимогам екологічної безпеки. У разі порушення встановлених вимог така діяльність припиняється уповноваженими на те державними органами, а винні особи притягуються до відповідальності. Законом України «Про питну воду та питне водопостачання» передбачено, що держава гарантує захист прав споживачів у сфері питної води та питного водопостачання шляхом обмеження, тимчасової заборони (зупинення) в установленому порядку функціонування систем питного водопостачання, які не забезпечують нормативів якості питної води, а також діяльності, що негативно впливає на якість питної води, порушує режим функціонування системи питного водопостачання та водовідведення (ст. 7). Окрім того, до повноважень Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій у сфері питної води та питного водопостачання належить прийняття рішень про обмеження, тимчасову заборону (зупинення) діяльності підприємств, установ, організацій у разі порушення ними вимог законодавства у сфері питної води та питного водопостачання (ст. 12). Слід також зазначити, що в державі діє спеціальний законодавчий акт — постанова Верховної Ради України від 29 жовтня 1992 р. «Порядок обмеження, тимчасової заборони (зупинення) чи припинення діяльності підприємств, установ, організацій і об'єктів у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища». Цією постановою передбачено, що діяльність підприємств обмежується або тимчасово забороняється (зупиняється) у разі перевищення ними лімітів використання природних ресурсів, порушення екологічних нормативів, екологічних стандартів, а також вимог екологічної безпеки.

Специфікою юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства є також застосування санкцій у вигляді припинення екологічно небезпечної діяльності фізичних чи юридичних осіб в адміністративному порядку або за рішенням суду. Так, відповідно до ч. 3 ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» діяльність фізичних та юридичних осіб, що завдає шкоди навколишньому природному середовищу, може бути припинена за рішенням суду. Законом України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» передбачено, що головні державні санітарні лікарі (їх заступники) мають право припиняти діяльність підприємств, установ, організацій, об'єктів будь-якого призначення, технологічних ліній, машин і механізмів, виконання окремих технологічних операцій, користування плаваючими засобами, рухомим складом і літаками у разі невідповідності їх вимогам санітарних норм, будівництва, реконструкції та розширення об'єктів у разі відступу від затвердженого проекту, інвестиційної діяльності у випадках, встановлених законодавством (ст. 42). Посадові особи державної лісової охорони мають право приймати рішення про заборону господарської та іншої діяльності (п. 12 ч. 1 ст. 91 ЛК України).

Своєрідною санкцією за порушення законодавства в екологічній сфері слід також вважати відкликання екологічних дозволів, ліцензій, позбавлення права спеціального використання природних ресурсів в адміністративному чи судовому порядку. Так, ЗК України передбачено примусове припинення прав на земельну ділянку в судовому порядку (ст. 143) та припинення права користування земельною ділянкою органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування (ст. 144). Право спеціального водокористування у випадках, передбачених ст. 55 ВК України, припиняється за рішенням органу, що видав дозвіл на спеціальне водокористування; за рішенням Кабінету Міністрів України або відповідних рад; на вимогу органу, який видав дозвіл на спеціальне водокористування (ст. 56 ВК України). ЛК України передбачена можливість припинення права використання лісових ресурсів в установленому порядку шляхом анулювання лісорубного квитка або лісового квитка тими органами, які їх видали (ст. 78). Відповідно до Закону України «Про нафту і газ» анулювання спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр (ст. 27).

Законом України «Про карантин рослин» передбачена можливість анулювання карантинного сертифіката (документа, що засвідчує фітосанітарний стан об'єктів регулювання, які вивозяться та/або ввозяться у карантинну зону, транспортуються територією України) (ст. 29) та відмови у видачі карантинного дозволу (офіційний документ, що дозволяє імпорт або транзит об'єктів регулювання відповідно до визначених фітосанітарних заходів) (ст. 37).

В юридичній літературі виділяють декілька способів обчислення розмірів збитків при екологічних правопорушеннях, а саме: затратний (за фактичними затратами на відновлення порушеного стану навколишнього природного середовища і здоров'я людей), нормативний (за встановленими нормативами), розрахунковий (за відповідними методиками розрахунку розміру шкоди).

Саме останній спосіб знайшов широке застосування серед різновидів юридичної відповідальності в екологічній сфері. Так, наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 20 липня 2009 р. затверджено Методику розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів¹. Методику встановлюється порядок визначення розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів, які призвели до: забруднення водних об'єктів, у тому числі пов'язаного із самовільними та аварійними скидами у водний об'єкт забруднюючих речовин із зворотними водами або речовин у складі сировини, продукції чи відходів, крім випадків забруднення територіальних і внутрішніх морських вод та виключної морської економічної зони України із суден, кораблів та інших плавучих засобів; забруднення поверхневих та підземних вод під впливом полігонів (сміттєзвалищ) твердих побутових і промислових відходів, які обумовлені: самовільним використанням водних ресурсів без дозволу на спеціальне водокористування; забором, використанням води та скидом забруднюючих речовин зі зворотними водами з порушенням умов водокористування, встановлених у дозволі на спеціальне водокористування.

Наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 10 грудня 2008 р. затверджено Методику розрахунку розмірів відшкодування збитків, які заподіяні державі в результаті

¹ Офіц. вісн. України. – 2009. – № 63. – Ст. 2242.

наднормативних викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря¹. Нею встановлюється порядок визначення розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі в результаті наднормативних викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами суб'єктів господарювання (юридичних і фізичних осіб). Наднормативними викидами забруднюючих речовин в атмосферне повітря вважаються: викиди забруднюючих речовин, які перевищують затверджені граничнодопустимі викиди, установлені дозволом на ці викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами; викиди забруднюючих речовин, на які відсутній дозвіл на ці викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами; викиди, що здійснюються з перевищенням технологічних нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин із устаткування, затверджених відповідно до законодавства; залпові викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря, які кількісно та якісно передбачені технологічними регламентами виробництв і перевищують трикратне значення гранично допустимого викиду відповідно до законодавства; залпові викиди забруднюючих речовин, які не передбачені технологічними регламентами виробництв; аварійні викиди.

Розмір відшкодування збитків за наднормативний викид однієї тонни забруднюючої речовини в атмосферне повітря розраховується на основі розміру мінімальної заробітної плати, установлені на час виявлення порушення, помноженої на коефіцієнт 1,1, з урахуванням регульованих коефіцієнтів і показника відносної небезпечності кожної забруднюючої речовини.

Наказом Мінприроди від 27 жовтня 1997 р. затверджено Методику визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства². Вона встановлює порядок розрахунку розмірів відшкодування шкоди суб'єктами господарювання та фізичними особами в процесі їх діяльності через забруднення земель хімічними речовинами, їх засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами і поширюється на всі землі України незалежно від форм їх власності. Основою розрахунків розміру шкоди від забруднення земель є нормативна грошова оцінка земельної ділянки, яка зазнала забруднення.

Широкого застосування у сфері юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства набули такси як різновид санк-

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

² Офіц. вісн. України. – 1998. – 21 трав. (№ 18).

цій у сфері відшкодування завданої навколишньому природному середовищу шкоди. Такси є своєрідною розрахунковою одиницею, тарифом, що має умовний характер і містить у своєму розмірі наперед визначену оцінку збитків, витрат держави, що виникнуть у зв'язку зі знищенням окремих природних компонентів. Такси враховують, як зазначається в літературі, у вартісному вираженні всі негативні майнові наслідки, а також культурну, наукову, історичну цінність природних об'єктів, їх розповсюдженість у даному регіоні та інші ознаки. Вони становлять завчасно розраховану і зафіксовану оцінку заподіяної екологічної шкоди у вигляді кратності до розміру мінімальної заробітної плати чи неоподаткованого мінімуму доходів громадян.

Застосування такс та методик не є особливим видом відповідальності, а тільки полегшує визначення збитків у процесі відшкодування. Такси чи методики мають допоміжний характер, і у випадку їх відсутності шкода визначається у загальному цивільно-правовому порядку. У чинному законодавстві таксовим методом урегульовано відшкодування шкоди лісу, зеленим насадженням у містах, територіям і об'єктам природно-заповідного фонду України, видам тваринного і рослинного світу, що занесені до Червоної книги України, порушенням законодавства у галузі мисливського господарства, незаконного добування (збирання) або знищення цінних видів водних біоресурсів.

Юридична відповідальність за порушення земельного законодавства передбачена ЗК України, КУпАП, КК України, законами України «Про землеустрій», «Про охорону земель» та іншими актами законодавства.

Згідно із ЗК України, угоди, укладені з порушенням встановленого законом порядку купівлі-продажу, ренти, дарування, застави, обміну земельних ділянок, визнаються недійсними за рішенням суду.

Громадяни та юридичні особи несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність відповідно до законодавства за такі порушення: укладення угод з порушенням земельного законодавства; самовільне зайняття земельних ділянок; псування сільськогосподарських угідь та інших земель, їх забруднення хімічними та радіоактивними речовинами і стічними водами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами; розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, що негативно впливають на стан земель; невиконання вимог щодо використання земель за цільовим призначенням; порушення строків повернення тимчасово займаних земель або невиконання обов'язків щодо приведення їх у стан, придатний для

використання за призначенням; знищення межових знаків; приховування від обліку і реєстрації та перекручення даних про стан земель, розміри та кількість земельних ділянок; непроведення рекультивациі порушених земель; знищення або пошкодження протиерозійних і гідротехнічних споруд, захисних насаджень; невиконання умов знімання, збереження і нанесення родючого шару ґрунту; самовільне відхилення від проектів землеустрою; ухилення від державної реєстрації земельних ділянок та подання недостовірної інформації щодо них; порушення строків розгляду заяв щодо відведення земельних ділянок.

Законом може бути встановлено відповідальність і за інші порушення земельного законодавства.

Самовільно зайняті земельні ділянки підлягають поверненню власникам землі або землекористувачам без відшкодування затрат, понесених за час незаконного користування ними. Повернення самовільно зайнятих земельних ділянок провадиться за рішенням суду.

Приведення земельних ділянок у придатний для використання стан, включаючи знесення будинків, будівель і споруд, здійснюється за рахунок громадян або юридичних осіб, які самовільно зайняли земельні ділянки.

Згідно із Кодексом України про надра, порушення законодавства про надра тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову і кримінальну відповідальність. Відповідальність за порушення законодавства про надра несуть особи, винні у: самовільному користуванні надрами; порушенні норм, правил і вимог щодо проведення робіт по геологічному вивченню надр; вибіркового виробленні багатих ділянок родовищ, що призводить до наднормативних втрат запасів корисних копалин; наднормативних втратах і погіршенні якості корисних копалин при їх видобуванні; пошкодженнях родовищ корисних копалин, які виключають повністю або суттєво обмежують можливість їх подальшої експлуатації; порушенні встановленого порядку забудови площ залягання корисних копалин; невиконанні правил охорони надр та вимог щодо безпеки людей, майна і навколишнього природного середовища від шкідливого впливу робіт, пов'язаних з користуванням надрами; знищенні або пошкодженні геологічних об'єктів, що становлять особливу наукову і культурну цінність, спостережних режимних свердловин, а також маркшейдерських і геодезичних знаків; незаконному знищенні маркшейдерської або геологічної документації, а також дублікатів проб корисних копалин, необхідних

при подальшому геологічному вивченні надр і розробці родовищ; невиконанні вимог щодо приведення гірничих виробок і свердловин, які ліквідовано або законсервовано, в стан, який гарантує безпеку людей, а також вимог щодо збереження родовищ, гірничих виробок і свердловин на час консервації.

Законодавчими актами України може бути встановлено відповідальність й за інші порушення законодавства про надра.

Самовільне користування надрами та забудова площ залягання корисних копалин з порушенням установленого порядку припиняються без відшкодування понесених витрат.

Підприємства, установи, організації та громадяни зобов'язані відшкодувати збитки, завдані ними внаслідок порушень законодавства про надра, у розмірах і порядку, встановлених законодавством України.

Відповідно до ВК України порушення водного законодавства тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність згідно із законодавством України. Водокористувачі звільняються від відповідальності за порушення водного законодавства, якщо вони виникли внаслідок дії непереборних сил природи чи воєнних дій.

До заходів реагування на порушення норм і правил охорони і використання водних ресурсів належать: обмеження чи зупинення (тимчасове) діяльності об'єктів, якщо їх експлуатація здійснюється з порушенням водного законодавства, вимог дозволів на використання водних ресурсів, із перевищенням лімітів скидів забруднюючих речовин, а також покладання на винних осіб адміністративної відповідальності в порядку, встановленому КУпАП.

Згідно з ЛК України порушення лісового законодавства (лісопорушення) тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність відповідно до закону.

Законодавством України передбачено відповідальність за такі види лісопорушень: незаконне вирубування та пошкодження дерев і чагарників; порушення строків лісовідновлення та інших вимог щодо ведення лісового господарства, встановлених законодавством у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів; розкорчовування лісових ділянок і використання їх не за призначенням, у тому числі для спорудження жилих будинків, виробничих та інших

будівель і споруд без належного дозволу; самовільна заготівля сіна та випасання худоби на лісових ділянках; порушення правил заготівлі лісової підстилки, лікарських рослин, дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід тощо; заготівля лісових ресурсів способами, що негативно впливають на стан і відтворення лісів; порушення порядку заготівлі та вивезення деревини, заготівлі живиці і використання інших лісових ресурсів; порушення строків повернення лісових ділянок, що перебувають у тимчасовому користуванні, або невиконання обов'язків щодо приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням; невнесення плати за використання лісових ресурсів у встановлені строки; знищення та пошкодження відмежувальних знаків у лісах; знищення або пошкодження лісу внаслідок підпалу або недбалого поводження з вогнем, порушення інших вимог пожежної безпеки в лісах; засмічення лісів побутовими і промисловими відходами; порушення правил зберігання, транспортування та застосування засобів захисту лісу, стимуляторів росту, мінеральних добрив та інших препаратів; знищення або пошкодження лісових культур, сіяncів або саджанців у лісових розсадниках і на плантаціях, а також природного підросту та самосіву на землях, призначених для відновлення лісу; введення в дію нових і реконструйованих підприємств, споруд та інших об'єктів, не забезпечених обладнанням, що запобігає негативному впливу на стан і відтворення лісів; пошкодження сіножатей, пасовищ і ріллі на землях лісогосподарського призначення; знищення або пошкодження лісоосушувальних канав, дренажних систем і доріг на лісових ділянках; невиконання приписів державної лісової охорони та органів виконавчої влади, які здійснюють державний контроль за дотриманням законодавства у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів.

Концептуальні засади відповідальності за порушення законодавства про рослинний світ визначаються Законом України «Про рослинний світ». Відповідно до ст. 40 Закону порушення законодавства про рослинний світ тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність згідно із законами України.

Відповідальність за порушення законодавства про рослинний світ несуть особи, винні у: самовільному спеціальному використанні природних рослинних ресурсів; порушенні правил загального викорис-

тання природних рослинних ресурсів; протиправному знищенні або пошкодженні об'єктів рослинного світу; порушенні вимог охорони умов місцезростання об'єктів рослинного світу; порушенні вимог щодо охорони, використання та відтворення рослинного світу під час проектування, розміщення, будівництва, реконструкції, введення в дію, експлуатації споруд та об'єктів, застосування технологій, які негативно впливають на стан об'єктів рослинного світу; реалізації лікарської та технічної сировини дикорослих рослин, зібраної без дозволу на спеціальне використання природних рослинних ресурсів або її закупівлі в юридичних або фізичних осіб, які не мають дозволу на їх спеціальне використання; порушенні правил вивезення за межі України і ввезення на її територію об'єктів рослинного світу; невнесенні збору за використання природних рослинних ресурсів у встановлені строки та ін.

Дисциплінарна, адміністративна, цивільно-правова або кримінальна відповідальність також передбачена чинним законодавством і за порушення законодавства про захист рослин. Згідно із Законом України «Про захист рослин» відповідальність за порушення законодавства про захист рослин несуть особи, винні у: поширенні шкідливих організмів внаслідок порушення технології вирощування рослин сільськогосподарського та іншого призначення; екологічно не обґрунтованому здійсненні захисту рослин; недодержанні вимог нормативно-правових актів з питань захисту рослин, що призвело до пошкодження, погіршення стану рослин та якості продукції рослинного походження, а також забруднення довкілля; неповідомленні (приховуванні) або наданні неправдивої інформації про загрозу посівам, деревним насадженням, іншій рослинності відкритого та закритого ґрунту, а також продукції рослинного походження від шкідливих організмів; ввезенні на територію України, реалізації та застосуванні засобів захисту рослин, речовин і сировини для їх виготовлення, що не пройшли державних випробувань і реєстрації; невиконанні законних вимог посадових осіб, які здійснюють державний контроль за додержанням законодавства про захист рослин, та ін.

Законом України «Про карантин рослин» встановлена юридична відповідальність за порушення законодавства у зв'язку із карантинном рослин. Заходи юридичної відповідальності застосовуються до осіб, винних у: поширенні карантинних організмів; порушенні вимог фітосанітарних заходів; ввезенні на територію України, вивезенні з карантинних зон об'єктів регулювання, які не пройшли фітосанітарного

контролю, та їх реалізації; невиконанні законних вимог посадових осіб, які здійснюють державний контроль за додержанням законодавства про карантин рослин, та ін.

Перелік складів правопорушень у галузі охорони і використання рослинних ресурсів, наведений у зазначених вище законах, не є вичерпним. Законами України може бути встановлено відповідальність і за інші правопорушення.

Закон України «Про тваринний світ» встановлює відповідальність за порушення законодавства в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу.

Відповідальність за порушення законодавства в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу несуть особи, винні в: порушенні встановленого законодавством порядку надання об'єктів тваринного світу у користування; жорстокому поводженні з тваринами; порушенні правил використання об'єктів тваринного світу; незаконному вилученні об'єктів тваринного світу з природного середовища; виготовленні, зберіганні, реалізації та застосуванні заборонених знарядь добування тварин; невиконанні законних розпоряджень посадових осіб, що здійснюють державний контроль у галузі охорони та використання тваринного світу та ін.

За вчинення таких правопорушень до винних осіб застосовується дисциплінарна, цивільно-правова, адміністративна та кримінальна відповідальність.

Крім того, відповідальність за порушення законодавства про рибне господарство передбачена у вигляді дисциплінарної, адміністративної, цивільної і кримінальної відповідальності відповідно до закону.

Відповідальність за рибогосподарську діяльність на суднах під Державним Прапором України за межами України встановлюється на підставі міжнародних договорів України. У разі такої діяльності у виключних (морських) економічних зонах іноземних держав відповідальність встановлюється законодавством цих держав.

Порушення законодавства про використання та охорону природних ресурсів виключної (морської) економічної зони або континентального шельфу тягне за собою дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність.

Громадяни України, іноземні громадяни та особи без громадянства за порушення законодавства про виключну (морську) економічну зону України несуть дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність, встановлену законодавчими актами України.

Юридичні особи за порушення законодавства про виключну (морську) економічну зону України несуть відповідальність, встановлену для випадків незаконної промислової діяльності, порушення правил безпечної експлуатації споруд, незаконної експлуатації природних ресурсів, незаконного ведення морських наукових досліджень, забруднення морського середовища.

До числа екологічних правопорушень при охороні і використанні атмосферного повітря законодавством віднесені: порушення прав громадян на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище; перевищення нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин стаціонарних джерел в атмосферне повітря та нормативів гранично допустимого впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел; перевищення нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах пересувних джерел; викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря без дозволу спеціально уповноважених на те органів виконавчої влади відповідно до закону; перевищення обсягів викидів забруднюючих речовин, встановлених у дозволах на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря; недотримання вимог, передбачених дозволом на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря; провадження незаконної діяльності, що негативно впливає на погоду і клімат; невиконання розпоряджень та приписів органів, які здійснюють державний контроль у галузі охорони атмосферного повітря; не надання передбаченої законодавством своєчасної, повної та достовірної інформації про стан атмосферного повітря, викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря, джерела забруднення, а також приховування або перекручення відомостей про стан атмосферного повітря, викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря, екологічну обстановку, яка склалася внаслідок забруднення атмосферного повітря, та ін.

Законами може бути встановлена відповідальність і за інші види правопорушень у галузі охорони атмосферного повітря.

За вчинення порушень встановлених законодавством вимог, нормативів і правил охорони і використання повітряного простору та атмосферного повітря передбачена дисциплінарна, цивільно-правова, адміністративна та кримінальна відповідальність.

Таким чином, юридична відповідальність, яка передбачена у відповідних законодавчих актах поресурсового спрямування, є важливим

фактором для відшкодування шкоди, що завдається довкіллю, а також досягнення умов забезпечення раціонального природокористування, охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, а в кінцевому рахунку — соціально-економічного розвитку України.

Як свідчить проведений аналіз, в екологічному законодавстві сформовано міжгалузевий комплексний інститут юридичної відповідальності за екологічні правопорушення. Але зазначений інститут не є досконалим і таким, який можна вважати завершеним, що викликає необхідність проведення всебічного наукового аналізу та розробки для правозастосовної діяльності теоретично обґрунтованих рекомендацій у відповідній сфері суспільних відносин. Зокрема, потребує свого наукового обґрунтування концепція юридичної відповідальності за екологічні правопорушення; дослідження змісту поняття «юридична відповідальність в екологічній сфері» та його особливості; розробка системи принципів юридичної відповідальності за екологічні правопорушення та визначення її місця в системі загальної юридичної відповідальності; визначення складу та ознак екологічного правопорушення, яке слід розглядати як підставу для притягнення винної особи до юридичної відповідальності. Актуальними у науковому аспекті є розробка класифікації екологічних правопорушень, за які застосовується юридична відповідальність, дослідження системи органів, що застосовують заходи юридичної відповідальності в екологічній сфері, аналіз основних санкцій юридичної відповідальності за екологічні правопорушення, з'ясування процедурних особливостей застосування заходів юридичної відповідальності до правопорушників, нарешті, здійснення оцінки стану законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, яке торкається юридичної відповідальності, з'ясування недоліків та прогалин у правовому регулюванні цієї сфери суспільних відносин.

На завершення слід зазначити, що юридична відповідальність в екологічній сфері є одним із різновидів загальної юридичної відповідальності. Її відмінною ознакою є те, що вона застосовується за скоєння екологічного правопорушення, тобто за діяння, що порушують правові норми екологічного законодавства. Юридичну відповідальність за екологічні правопорушення необхідно розглядати як обов'язки винних осіб понести покарання у формі позбавлення особистого, організаційного або майнового характеру. Негативні наслідки, що застосо-

вуються до правопорушників, повинні бути передбачені в санкціях відповідних правових норм. Юридична відповідальність в екологічній сфері є однією із форм державного примусу, а тому застосовується державними інститутами (судовими органами, центральними або місцевими органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування) у відповідній процесуальній формі — кримінально-процесуальній, адміністративно-процесуальній, цивільно-процесуальній, еколого-процесуальній.