

Міністерство освіти і науки України  
Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого

*До 215-річчя Національного  
юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого*

# **ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО**

**Підручник**

За редакцією доктора юридичних наук, професора,  
академіка Національної академії правових наук України  
*А. П. Гетьмана*

Харків  
«Право»  
2019

УДК 349.6(075)  
Е45

*Рекомендовано до друку вченою радою  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого  
(протокол № 16 від 21.06.2019 р.)*

Рецензенти:

*В. М. Єрмоленко* – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри аграрного, земельного та екологічного права імені академіка В. З. Янчука Національного університету біоресурсів і природокористування України;

*І. І. Каракаш* – доктор юридичних наук, професор кафедри аграрного, земельного та екологічного права Національного університету «Одеська юридична академія»

Колектив авторів:

Г. В. Анісімова – розд. 1 (§ 1, 2, 4, 5); розділи 4, 5; розд. 18 (§ 1–4; 6);  
В. Л. Бредіхіна – розділи 8, 21; А. П. Гетьман – розділи 3, 13, 14; О. В. Донець – розділи 10, 16; Д. Д. Задохайло – розд. 20 (§ 1–4); В. А. Зуєв – розд. 17 (§ 1–3);  
Т. В. Єрмолаєва – розд. 2; Є. М. Копиця – розд. 18 (§ 5), розд. 23; О. В. Лозо – розд. 19 (§ 2), розд. 22 (§ 5); С. В. Разметаєв – розділи 6, 12; О. О. Савчук – розд. 19 (§ 8, 9), розд. 20 (§ 5); А. К. Соколова – розд. 1 (§ 3, 6); розд. 7 (§ 5); розд. 11; розд. 19 (§ 1, 5–7); Є. П. Суєтнов – розд. 22 (§ 1–4, 6); М. К. Черкашина – розд. 7 (§ 1–4); розд. 17 (§ 4); Е. Є. Туліна – розд. 19 (§ 3, 4);  
В. В. Шеховцов – розділи 9, 15

**Екологічне право** : підручник / [А. П. Гетьман, Г. В. Анісімова, А. К. Соколова та ін.]; за ред. А. П. Гетьмана. – Харків : Право, 2019. – 552 с.

ISBN 978-966-937-744-9

Підручник підготовлений колективом викладачів кафедри екологічного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого на основі чинного екологічного законодавства і відповідно до програми навчальної дисципліни «Екологічне право». Її основу становлять Загальна й Особлива частини, які включають відповідні теми, що висвітлюються з урахуванням вимог Європейської кредитно-трансферної системи (галузь знань 08 «Право», спеціальність 081 «Право», освітньо-кваліфікаційний рівень «Бакалавр»).

Для студентів, аспірантів і викладачів юридичних ЗВО і факультетів, науковців, громадськості, а також працівників правничих установ. Також може стати в пригоді всім, хто цікавиться питаннями правового забезпечення вимог екологічної безпеки довкілля, охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, реалізації та захисту екологічних прав та інтересів людини, особливостями міжнародно-правової охорони довкілля.

**УДК 349.6(075)**

© Гетьман А. П., Анісімова Г. В.,  
Соколова А. К. та ін., 2019

ISBN 978-966-937-744-9

© Видавництво «Право», 2019

# ЗАГАЛЬНА ЧАСТИНА

## Розділ 1

### ПРЕДМЕТ, МЕТОД, ПОНЯТТЯ, ПРИНЦИПИ ТА СИСТЕМА ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА

#### § 1. Предмет екологічного права та види еколого-правових відносин

Процеси глобалізації та суспільних трансформацій актуалізували питання збереження довкілля, що, у свою чергу, потребує від України вжиття термінових заходів. Протягом тривалого часу економічний розвиток держави супроводжувався незбалансованою експлуатацією природних ресурсів, низькою пріоритетністю захисту довкілля, що унеможливило досягнення збалансованого (сталого) розвитку. Верховною Радою України прийнято Закон «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», який спрямований на перегляд головних стратегічних завдань державної екологічної політики, що базується на виявленні кореневих причин екологічних проблем країни та фінансовій спроможності до їх вирішення. Стратегією передбачено: формування в суспільстві екологічних цінностей та засад сталого споживання і виробництва, забезпечення сталого розвитку природно-ресурсного потенціалу держави, сприяння інтеграції екологічної політики в процес прийняття рішень щодо соціально-економічного розвитку України, зниження екологічних ризиків для екосистем та здоров'я населення до соціально прийнятого рівня, удосконалення і розвиток державної системи екологічного управління<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019. № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19>.

**Предметом екологічного права** є суспільні відносини, що виникають між суб'єктами з приводу забезпечення екологічної безпеки, приналежності, використання, відтворення (відновлення) природних об'єктів та комплексів, охорони, а в певних випадках – захисту людини, навколишнього природного середовища від шкідливого впливу з метою попередження, запобігання, усунення його негативних наслідків, зниження екологічних ризиків і задоволення екологічних та інших інтересів в умовах сталого розвитку країни.

Особливості суспільних екологічних відносин полягають у наступному:

1. Екологічні відносини існують лише за наявності природних об'єктів без відриву їх від єдиного природного середовища. Так, добуті корисні копалини, виловлена риба, зрубана деревина перестають бути об'єктами екологічних правовідносин, оскільки вони були відокремлені від природного середовища, й стають майновими об'єктами, а суспільні відносини переходять до сфери майнових, що регулюються іншими галузями права, наприклад, цивільним, господарським. Слід мати на увазі, що є певні особливості щодо землі як об'єкта екологічного права, бо при використанні землі поєднуються її особливості як територіального базису, природного ресурсу і основного засобу виробництва. Певні особливості має й формування земельної ділянки як об'єкта цивільних прав (ст. 79<sup>1</sup> Земельного Кодексу України (далі – ЗК України)). Земельна ділянка вважається сформованою з моменту присвоєння їй кадастрового номера. Відповідно до Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) річчю є предмет матеріального світу, щодо якого можуть виникати цивільні права та обов'язки (ст. 179). Земельні ділянки, а також об'єкти, розташовані на них, переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни їх призначення (зокрема, об'єкти рослинного світу, водні), належать до нерухомих речей. Земельна ділянка також є майном<sup>1</sup>, але враховуючи низку екологічних чинників та особливостей цього об'єкта, про неї доцільно говорити як про «майно особливого роду». Крім того, згідно зі ст. 191 ЦК України земельна ділянка входить до складу єдиного майнового комплексу.

---

<sup>1</sup> Див.: ст. 190 ЦК України. Майном як особливим об'єктом вважається окрема річ, сукупність речей, а також майнові права та обов'язки.

2. Екологічні відносини підлягають лише обмеженому впливу з боку людей і права. Майнові відносини базуються на соціально-економічних законах, і це обумовлює їх динамічність.

3. Суб'єкти екологічних відносин зобов'язані дотримуватися екологічних імперативних приписів і вимог, стандартів, нормативів, а також лімітів при використанні природних ресурсів, займатися відтворенням природних об'єктів, що зумовлено існуванням єдиної екологічної системи. У майнових відносинах в умовах ринку суб'єкти більш вільні у своїй діяльності.

4. В екологічних відносинах правовий режим регулюється значною кількістю імперативних приписів, виконання яких є обов'язковим для суб'єктів цих відносин. Це стосується перш за все таких сфер, як: відтворення природних об'єктів, введення зон надзвичайних екологічних ситуацій тощо. Ці заходи здійснюються незалежно від того, вигідні або невідповідні вони з точки зору економіки. Тут діє пріоритет екологічних вимог. Безумовно, у деяких випадках можливий конфлікт між екологічними та економічними пріоритетами, публічними та приватними інтересами. У майнових відносинах в умовах ринку використання імперативних приписів – явище рідкісне.

Екологічні відносини за своїм змістом є різноманітними, але взаємопов'язаними та єдиними. Останнє обумовлене зв'язком усіх природних об'єктів між собою, завдяки цьому існує єдина екологічна система. Одночасно із цим єдність екологічних відносин не виключає існування їх різновидів, зумовлених екологічними факторами. Зокрема, природні об'єкти (земля, води, рослинний світ, ліси, надра, фауна, атмосферне повітря тощо) за своїми природними характеристиками відрізняються один від одного і мають різні природні й природно-антропогенні цінності. Внаслідок цього виникають різновиди єдиних екологічних відносин: земельні, водні, флористичні, фауністичні, гірничі, атмосферно-повітряні та інші, що зумовлює необхідність визначення їх правових форм.

Диференціація екологічних відносин за природними об'єктами не порушує єдності екологічних відносин, їх предметної цілісності. Відповідно до ст. 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. № 1264-ХІІ<sup>1</sup> державній охороні й регулюванню використання на території України підляга-

---

<sup>1</sup> Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-ХІІ. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

ють: навколишнє природне середовище як сукупність природних і природно-соціальних умов і процесів, природні ресурси, які залучені в господарський обіг, так і невикористовувані в економіці в даний період (земля, надра, води, атмосферне повітря, ліс та інша рослинність, тваринний світ), ландшафти та інші природні комплекси. Об'єктом державної охорони від негативного впливу несприятливої екологічної обстановки є також життя і здоров'я людей поряд із територіями й об'єктами природно-заповідного фонду України й іншим територіями та об'єктами, визначеними відповідно до законодавства України, що підлягають особливій охороні. Крім того, особливій охороні підлягає екологічна мережа як територіальна система, яка утворюється з метою поліпшення умов для формування й відновлення довкілля, підвищення природно-ресурсного потенціалу території України, збереження ландшафтного і біорізноманіття, місць оселення й зростання цінних видів тваринного і рослинного світу, генетичного фонду, шляхів міграції тварин через поєднання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, які мають особливу цінність для охорони навколишнього природного середовища, і відповідно до законів і міжнародних зобов'язань України, правовий режим яких установлюється згідно з Законом України «Про екологічну мережу України» від 24 червня 2004 р. № 1864-IV<sup>1</sup>.

Поділ екологічних відносин можна проводити за основними сферами діяльності людей, пов'язаної з навколишнім природним середовищем: 1) відносини, що виникають із приводу забезпечення екологічної безпеки довкілля, суспільства та громадян; 2) відносини, що виникають із приводу приналежності природних об'єктів та комплексів певним суб'єктам на праві власності або на праві користування; 3) відносини щодо експлуатації природних ресурсів конкретними суб'єктами з метою задоволення інтересів; 4) відносини, що складаються у галузі відтворення (відновлення) природних об'єктів та комплексів, поліпшення їх якості; 5) відносини, що виникають у сфері охорони навколишнього природного середовища; 6) відносини щодо захисту навколишнього природного середовища та людини від шкідливого впливу.

Можливе існування похідних від них відносин, зокрема, еколого-процесуальних, еколого-інформаційних відносин у сфері розгляду спорів та ін. Похідність полягає в тому, що вони здійснюються поряд

---

<sup>1</sup> Про екологічну мережу України : Закон України від 24.06.2004 № 1864-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1864-15>.

з основними екологічними відносинами в процесі їх виникнення, розвитку, припинення. Тому такі відносини мають підпорядкований характер щодо основних екологічних відносин.

Екологічні правовідносини також можна класифікувати за іншими підставами. За методом регулювання вони поділяються на: управлінські, що базуються на владних взаємовідносинах суб'єктів, та договірні, для яких характерні рівність сторін, автономне становище один щодо одного. Залежно від взаємин суб'єктів екологічних правовідносин вони поділяються на відносні й абсолютні. У відносних чітко визначається й уповноважений, і зобов'язаний суб'єкт. В абсолютних персонально визначена лише уповноважена особа, а зобов'язаними є всі інші суб'єкти, які мають утримуватися від посягань на інтереси уповноваженого. Залежно від характеру екологічних відносин можна виокремити матеріальні, що встановлюють зміст прав і обов'язків, і процесуальні, що регулюють порядок вирішення конкретних питань. Для диференціації екологічних правовідносин можуть застосовуватися й інші критерії, наприклад, за функціями права, складом учасників, за часом дії тощо.

## **§ 2. Загальна характеристика об'єктно-суб'єктного складу екологічних правовідносин**

Під об'єктами права в широкому значенні розуміють майнові, природні й духовні блага, щодо яких виникають правовідносини. Об'єктами екологічного права є природні блага, які існують без участі людини або з певною її участю. Право безпосередньо не впливає на природні об'єкти, його вплив виявляється в правовому регулюванні поведінки суб'єктів екологічних відносин. Екологічне право є регулятором суспільних відносин, суб'єктами яких виступають фізичні особи (громадяни, піддані, іноземці, особи без громадянства чи підданства (апатриди, біпатриди), соціальні об'єднання (державна, юридичні особи, органи влади й організації, які не мають статусу юридичної особи) та соціальні спільності (народ, територіальні громади, трудові колективи тощо). У праві визначається міра можливої і належної поведінки суб'єктів екологічних відносин, що забезпечує оптимальне викорис-

тання природних ресурсів, їх відтворення й охорону навколишнього природного середовища (екологічної системи), забезпечення екологічної безпеки. Слід мати на увазі, що не всі природні явища в умовах сьогодення можуть бути об'єктами екологічного права. Деякі відносини щодо впливу людини на природні явища не піддаються правовому регулюванню. Отже, об'єктами екологічного права можуть бути ті природні явища, з приводу яких можливе виникнення суспільних відносин та їх правове регулювання.

**Об'єкти екологічного права** – сукупність природних, природно-соціальних умов і процесів, природних ресурсів, ландшафтів, природних і природно-антропогенних комплексів, екосистем та життя і здоров'я громадян, що підлягають охороні за допомогою норм екологічного законодавства. До основних ознак об'єктів екологічного права належать: а) природний, природно-антропогенний або антропогенний характер походження; б) відсутність вартості у природних і природно-антропогенних об'єктів; в) неможливість (або обмежена можливість) відновлення в природі природних і природно-антропогенних об'єктів; г) екологічний взаємозв'язок з навколишнім природним середовищем; ґ) особливий правовий режим їх використання містить значну кількість імперативних приписів, виконання яких є обов'язковим для суб'єктів цих відносин, тощо.

Як зазначалося вище, у ст. 5 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» визначені об'єкти державної охорони і регулювання використання на території України. Так, усі об'єкти, з приводу використання й охорони яких виникають правовідносини, що входять до сфери регулювання цього Закону, поділяються на три категорії: диференційовані, інтегровані, особливо охоронювані.

До першої категорії належать земля, надра, рослинний світ, атмосферне повітря, тваринний світ тощо. До другої входять навколишнє природне середовище та життя і здоров'я громадян. До третьої віднесено: а) природні комплекси та ландшафти (об'єкти та території природно-заповідного фонду); б) природно-соціальні умови та процеси – курортні, лікувально-оздоровчі, рекреаційні зони; в) екосистеми – виключна (морська) економічна зона, континентальний шельф із розташованими на них природними ресурсами; г) природно-антропогенні комплекси (зони) – території, що зазнали впливу екологічних катастроф; ґ) екологічна мережа. Законодавством також передбачено



внутрішню класифікацію кожного природного об'єкта, яка встановлюється з метою визначення особливостей їх правового режиму, що сприяє підтриманню екологічної рівноваги.

У юридичній літературі визначено співвідношення між наступними правовими категоріями. Так, природні об'єкти виступають невід'ємними компонентами навколишнього природного середовища, а природні ресурси утворюють частину природних об'єктів, які використовуються як джерела задоволення різних інтересів людини. Природні ресурси – джерело споживання, задоволення економічних потреб. З огляду на це ведуть мову про охорону довкілля та раціональне використання природних ресурсів. Поняття природного об'єкта відбиває екологічний фактор. Під природними об'єктами розуміють складову навколишнього природного середовища або все довкілля в цілому, яке охороняється нормами екологічного права, наділене ознаками природного походження, що перебувають у єдиному екологічному зв'язку, можуть виконувати різноманітні екологічні функції та забезпечувати якість середовища існування людини. У свою чергу, відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» природні ресурси поділяються на ресурси загальнодержавного та місцевого значення (ст. 39).

До природних ресурсів загальнодержавного значення належать: внутрішні морські води та територіальне море; природні ресурси континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони; атмосферне повітря; підземні води; поверхневі води, що знаходяться або використовуються на території більш як однієї області; природні ресурси в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення; дикі тварини, які перебувають у стані природної волі в межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, інші об'єкти тваринного світу, на які поширюється дія Закону України «Про тваринний світ» і які перебувають у державній власності, а також об'єкти тваринного світу, що у встановленому законодавством порядку набуті в комунальну або приватну власність і визнані об'єктами загальнодержавного значення; корисні копалини, за винятком загальнопоширених. Законодавством України можуть бути віднесені до природних ресурсів загальнодержавного значення й інші природні ресурси. До природних ресурсів місцевого зна-

чення належать природні ресурси, не віднесені законодавством України до природних ресурсів загальнодержавного значення.

Природні комплекси – це сукупність взаємопов'язаних частин природних об'єктів, виділених з метою створення заповідної території. Особливість правового регулювання природних комплексів полягає в наявності подвійного правового режиму. Ландшафтом вважається територіальна система, яка складається із взаємодіючих природних компонентів. Відповідно до Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України, затверджених наказом Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України від 10 квітня 2006 р. № 105, ландшафт розглядається як природний територіальний комплекс, ділянка земної поверхні, обмежена природними рубежами, у межах якої природні компоненти (рельєф, ґрунт, рослинність, водойми, клімат, тваринний світ), а також штучні або антропогенні (забудова, дороги, сільгоспугіддя тощо) перебувають у взаємодії і пристосовані один до одного<sup>1</sup>. Природний ландшафт – цілісний природно-територіальний комплекс із генетично однорідними, однотипними природними умовами місцевостей, які сформувалися в результаті взаємодії компонентів геологічного середовища, рельєфу, гідрологічного режиму, ґрунтів і біоценозів (ценоз (біоценоз) – історично утворена сукупність видів рослин і тварин, що населяють ділянку з більш-менш однотипними умовами існування (біотоп)).

Досить новим терміном щодо об'єктів екологічного права є природний регіон – природно-територіальне утворення значної площі, суцільність якого визначається характерними для нього фітоландшафтними, фізико-географічними, адміністративними та іншими ознаками, що характеризуються типовими та унікальними природними комплексами, різноманітним рослинним і тваринним світом і виконує регіональну екостабілізуючу роль.

Навколишнє природне середовище – це сукупність усіх природних умов, у тому числі й тих, що зазнали змін у процесі виробничо-господарської діяльності, які перебувають у нерозривному зв'язку та створюють єдину екологічну систему, а відповідно до ст. 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» – це сукупність

---

<sup>1</sup> Про затвердження Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України : наказ Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України від 10.04.2006 № 105. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0880-06>.

природних і природно-соціальних умов і процесів. Об'єктом екологічного права за охоронним напрямом є все природне середовище. Природно-антропогенний об'єкт – природний об'єкт, що зазнав зміни у процесі виробничої або будь-якої іншої діяльності людини.

Крім того, в екологічному законодавстві виділені конкретні природні об'єкти, яким притаманні специфічні ознаки, що мають юридичне значення та суттєво впливають на їх правовий режим.

Питання про визнання людини об'єктом у науці екологічного права залишається дискусійним. Зважаючи на те, що у ст. 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» безпосередньо йдеться про те, що об'єктом державної охорони від негативного впливу є здоров'я й життя людей, у самому екологічному праві ставлення до людини має (або повинно мати) певні особливості. Відзначимо, що становище людини ґрунтується на визнанні її сполучною ланкою між природою та суспільством. Вона є органічною, невід'ємною частиною як природи, так і суспільства. Саме сутність людини є біосоціальною. З урахуванням біосоціальної природи й сутності людини важливим у теоретичному й практичному значенні в екологічному праві, еколого-правовій науці є питання про людину як об'єкт охорони й об'єкт екологічних відносин. Деякі науковці пропонують визначити життя та здоров'я людини як додатковий об'єкт екологічного права, який перебуває та проживає в тісному зв'язку з навколишнім природним середовищем, що є істотною умовою забезпечення життєдіяльності, та зазнає його безпосереднього впливу.

**Суб'єктами екологічного права** є народ України, держава (яка реалізує свої правомочності через відповідні органи державної влади, наділені компетенцією щодо регулювання екологічних відносин), територіальні громади (реалізують свої правомочності безпосередньо або через органи місцевого самоврядування), фізичні й юридичні особи, громадські, міжнародні й релігійні об'єднання, іноземні держави тощо. Суб'єкти екологічного права мають характерні ознаки: вони наділені юридичними правами та обов'язками (або компетенцією); реально здатні брати участь в екологічних правовідносинах. Юридичні норми створюють обов'язкову основу участі суб'єктів екологічного права у відповідних правовідносинах (власності на природні ресурси, природокористуванні та ін.). Здатність володіти екологічними правами й виконувати обов'язки становить екологічну правоздатність, а здат-

ність самостійно реалізовувати екологічні права й обов'язки є екологічною дієздатністю. У сукупності правоздатність і дієздатність утворюють правосуб'єктність. Деліктоздатність (здатність особи нести юридичну відповідальність за вчинені нею правопорушення (делікти)) виокремлюють як третій елемент правосуб'єктності за наявних підстав.

Фізичні особи – це переважний різновид індивідуальних суб'єктів у екологічному праві. За наявності певних умов вони можуть бути суб'єктами права власності на визначені в законодавстві природні ресурси, права користування ними, на отримання екологічної інформації; володіють правом на подання позовів до винних осіб про відшкодування збитків, заподіяних забрудненням навколишнього природного середовища, тощо.

Юридичною особою є організація, створена й зареєстрована відповідно до законодавства. Залежно від порядку створення ці суб'єкти поділяються на юридичних осіб приватного права та юридичних осіб публічного права. Юридичні особи можуть створюватися у формі товариств, установ та в інших формах, передбачених законом. Товариства, у свою чергу, поділяються на підприємницькі та непідприємницькі. Юридичні особи публічного права створюються розпорядчими актами Президента України, органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування.

Правосуб'єктність органів, які виконують управлінські функції у сфері екології, визначається їх компетенцією. Такі суб'єкти поділяються на органи загальної й спеціальної компетенції. До перших належать Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, органи місцевого самоврядування, їх виконавчі комітети та державні адміністрації. До других належать органи, що вирішують спеціальні питання в галузі екології, як-от міністерства, держгентства тощо. Повноваження громадських об'єднань у галузі охорони довкілля визначені у ст. 21 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та іншими нормативно-правовими актами. Доцільно звернути увагу на Конвенцію про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля : Конвенція Організації Об'єднаних Націй від 25.06.1998. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_015](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015).