

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»
2021

УДК 349.6(075)

E45

*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. Чер-
кашина – розд. 7 (§ 1–4); розд. 17 (§ 4); Є. Є. Туліна – розд. 19 (§ 3, 4);
В. В. Шеховцов – розділи 9, 15

Екологічне право : підручник / [А. П. Гетьман, Г. В. Анісімова, А. К. Со-
Е45 колова та ін.] ; за ред. А. П. Гетьмана. – Харків : Право, 2021. – 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», 2021

ЗМІСТ

ЗАГАЛЬНА ЧАСТИНА

Розділ 1. Предмет, метод, поняття, принципи та система екологічного права

§ 1. Предмет екологічного права та види еколого-правових відносин	12
§ 2. Загальна характеристика об'єктно-суб'єктного складу екологічних правовідносин	16
§ 3. Метод правового регулювання екологічних відносин.....	22
§ 4. Принципи екологічного права	23
§ 5. Концептуальні підходи до визначення екологічного права як галузі права	29
§ 6. Система екологічного права.....	35
Контрольні питання	37

Розділ 2. Джерела екологічного права

§ 1. Поняття джерел екологічного права, їх загальна характеристика та класифікація	38
§ 2. Конституція України як джерело екологічного права	41
§ 3. Закони України у системі джерел екологічного права.....	44
§ 4. Підзаконні нормативно-правові акти як джерела екологічного права	46
§ 5. Міжнародні договори як джерела екологічного права	48
§ 6. Судова практика в системі джерел екологічного права	53
Контрольні питання	54

Розділ 3. Правові засади екологічного управління

§ 1. Правові засади державної екологічної політики	56
§ 2. Поняття екологічного управління.....	59
§ 3. Система і компетенція органів екологічного управління.....	60
§ 4. Правові питання участі громадськості в екологічному управлінні.....	64
§ 5. Функції екологічного управління: особливості правового регулювання	66
5.1. Просторово-територіальний устрій природних ресурсів.....	67
5.2. Облік та кадастри природних ресурсів	68

5.3. Екологічне прогнозування та планування	72
5.4. Екологічний моніторинг	74
5.5. Оцінка впливу на довкілля	76
5.6. Стратегічна екологічна оцінка	78
5.7. Екологічний контроль	80
5.8. Екологічне інформаційне забезпечення	82
5.9. Екологічна стандартизація та нормування	83
5.10. Екологічне ліцензування.....	86
Контрольні питання	88

Розділ 4. Екологічні права та обов'язки громадян

§ 1. Законодавче забезпечення екологічних прав громадян	89
§ 2. Загальна характеристика системи екологічних прав громадян	92
§ 3. Конституційні екологічні права громадян	97
3.1. Право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.....	97
3.2. Право громадян на відшкодування шкоди, заподіяної порушенням права на безпечне довкілля	98
3.3. Право громадян на одержання екологічної інформації	99
§ 4. Поняття та види екологічних обов'язків громадян.....	104
§ 5. Гарантії, охорона, форми та способи захисту екологічних прав громадян.....	107
Контрольні питання	113

Розділ 5. Правове регулювання забезпечення екологічної безпеки населення та територій

§ 1. Поняття, суб'єкти та об'єкти екологічної безпеки.....	114
§ 2. Види екологічної безпеки.....	119
§ 3. Правові заходи щодо забезпечення вимог екологічної безпеки	121
§ 4. Правове забезпечення ризику в галузі екологічних правовідносин	129
§ 5. Юридична відповідальність за правопорушення в галузі забезпечення екологічної безпеки	131
§ 6. Поняття надзвичайних екологічних ситуацій, їх ознаки та класифікація	134
§ 7. Поняття, правовий режим зон НЕС.....	137
§ 8. Правові заходи щодо забезпечення захисту населення та територій, запобігання та ліквідації наслідків НЕС.....	140
Контрольні питання	141

Розділ 6. Право власності на природні ресурси та комплекси

§ 1. Загальна характеристика права власності на природні ресурси та комплекси	142
§ 2. Право державної власності на природні ресурси та комплекси	151
§ 3. Право комунальної власності на природні ресурси та комплекси	155
§ 4. Право приватної власності на природні ресурси та комплекси	157
§ 5. Охорона та гарантії права власності на природні ресурси та комплекси. Відповідальність за порушення прав власників та права власності на природні ресурси	162
Контрольні питання	166

Розділ 7. Право природокористування (загальні положення)

§ 1. Поняття та види права природокористування	167
§ 2. Об'єкти та суб'єкти права природокористування	170
§ 3. Право загального природокористування	174
§ 4. Право спеціального природокористування	176
§ 5. Правові засади використання природних ресурсів на умовах оренди	178
§ 6. Захист прав природокористувачів	180
Контрольні питання	182

Розділ 8. Правові засади економічного механізму природокористування та охорони навколишнього природного середовища

§ 1. Поняття, складові елементи та функції економіко-правового механізму природокористування та охорони довкілля	183
§ 2. Принципи, джерела та порядок фінансування екологічних заходів та програм	186
§ 3. Плата за спеціальне природокористування: її види та форми справляння	191
§ 4. Ліміти використання природних ресурсів та скидів забруднюючих речовин як складові економіко-правового механізму природокористування та охорони довкілля	202
§ 5. Правове регулювання сплати екологічного податку. Суб'єкти та об'єкти оподаткування	206
§ 6. Правові засади економічного стимулювання в системі природокористування та охорони навколишнього природного середовища	208
§ 7. Правове регулювання екологічного страхування	210
§ 8. Правові засади екологічного аудиту	212
Контрольні питання	214

**Розділ 9. Загальні засади юридичної відповідальності
за порушення екологічного законодавства**

§ 1. Поняття та підстави юридичної відповідальності за екологічні правопорушення	216
§ 2. Особливості юридичної відповідальності в екологічному законодавстві	218
§ 3. Види юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства	220
§ 4. Вирішення спорів у галузі охорони навколишнього природного середовища	231
Контрольні питання	233

ОСОБЛИВА ЧАСТИНА

**Розділ 10. Правове регулювання використання
та охорони земель**

§ 1. Земля як об'єкт еколого-правових відносин	234
§ 2. Правові основи землекористування в Україні	237
§ 3. Правова охорона земель та ґрунтів	242
§ 4. Юридична відповідальність за порушення земельного законодавства	248
Контрольні питання	251

**Розділ 11. Правове регулювання використання
та охорони вод**

§ 1. Води як об'єкт правового регулювання, використання, відтворення та охорони	252
§ 2. Правове регулювання використання вод	254
§ 3. Правовий режим оренди водних об'єктів	262
§ 4. Правові заходи щодо охорони вод	264
§ 5. Юридична відповідальність за порушення водного законодавства	269
Контрольні питання	271

**Розділ 12. Правове регулювання охорони
та використання надр**

§ 1. Державний фонд надр як об'єкт правової охорони та використання	272
§ 2. Правове регулювання використання надр	275

§ 3. Правове регулювання основних видів використання надр.....	286
§ 4. Юридична відповідальність за порушення законодавства про охорону та використання надр.....	288
Контрольні питання	292

Розділ 13. Правове забезпечення використання та охорони рослинного світу

§ 1. Рослинний світ як об'єкт правової охорони та використання	293
§ 2. Правове забезпечення використання рослинного світу	296
§ 3. Правова охорона рослинного світу	301
§ 4. Особливості правового регулювання використання та охорони зелених насаджень у населених пунктах	304
§ 5. Юридична відповідальність за порушення законодавства про рослинний світ	307
Контрольні питання	311

Розділ 14. Правове регулювання використання та охорони лісів

§ 1. Ліс як об'єкт права використання, відтворення та охорони	312
§ 2. Правове регулювання використання лісових ресурсів.....	315
§ 3. Підстави виникнення та припинення користування лісами	320
§ 4. Правові заходи щодо відтворення, охорони та захисту лісів.....	323
§ 5. Юридична відповідальність за порушення лісового законодавства.....	325
Контрольні питання	328

Розділ 15. Правове регулювання використання та охорони тваринного світу

§ 1. Тваринний світ як об'єкт правової охорони, відтворення і використання.....	329
§ 2. Суб'єкти, види і підстави права використання та охорони тваринного світу	331
§ 3. Правове регулювання полювання і мисливського господарства.....	333
§ 4. Правове регулювання рибальства і рибного господарства	337
§ 5. Правове регулювання інших видів спеціального використання тваринного світу	339
§ 6. Правова охорона тваринного світу. Червона книга України	342
§ 7. Юридична відповідальність за порушення законодавства про охорону, використання та відтворення тваринного світу.....	345
Контрольні питання	347

Розділ 16. Правова охорона навколишнього природного середовища в населених пунктах

§ 1. Урбанізація як фактор впливу на навколишнє природне середовище	348
§ 2. Концепція зеленого зростання в населених пунктах України як умова сталого розвитку	350
§ 3. Стратегічне планування місцевого розвитку	352
§ 4. Екологічні вимоги при розміщенні та розвитку населених пунктів	354
§ 5. Особливості правової охорони навколишнього природного середовища в населених пунктах та інших урбанізованих територіях	355
Контрольні питання	359

Розділ 17. Правове регулювання поводження з відходами

§ 1. Поняття та класифікація відходів як об'єкта правового регулювання	360
§ 2. Правове регулювання поводження з відходами	364
§ 3. Міжнародно-правові та європейські стандарти правового регулювання поводження з відходами	368
§ 4. Юридична відповідальність за порушення законодавства України у сфері поводження з відходами	372
Контрольні питання	376

Розділ 18. Правове регулювання охорони атмосферного повітря, озонового шару та клімату

§ 1. Атмосферне повітря, озоновий шар та клімат як об'єкти правової охорони	377
§ 2. Основи національного законодавства щодо попередження зміни клімату	380
§ 3. Поняття правової охорони атмосферного повітря, озонового шару та клімату	382
§ 4. Система правових заходів щодо охорони атмосферного повітря, озонового шару та клімату	383
§ 5. Особливості правового регулювання нормування в галузі охорони атмосферного повітря	393
§ 6. Юридична відповідальність за порушення законодавства в галузі охорони атмосферного повітря, озонового шару та клімату	397
Контрольні питання	402

Розділ 19. Правове забезпечення формування та функціонування екологічної мережі України

§ 1. Загальна характеристика екологічної мережі України	403
§ 2. Особливості використання і охорони об'єктів природно-заповідного фонду	405
§ 3. Поняття курортних, лікувально-оздоровчих та рекреаційних зон	418
§ 4. Особливості використання курортних, лікувально-оздоровчих і рекреаційних зон.....	421
§ 5. Земельні ділянки, на яких зростають природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України	425
§ 6. Території, які є місцями перебування або зростання видів тваринного чи рослинного світу, занесених до Червоної книги України	427
§ 7. Водоохоронні зони	429
§ 8. Землі лісгосподарського призначення.....	430
§ 9. Полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, які не належать до земель лісового фонду	433
Контрольні питання	434

Розділ 20. Правова охорона навколишнього природного середовища при здійсненні господарської діяльності

§ 1. Господарська діяльність у системі економічних та екологічних інтересів	435
§ 2. Екологічна та економічна політики держави, їх конвергенція в умовах стратегій сталого розвитку.....	438
§ 3. «Зелена економіка» та екологічне господарювання в її складі.....	441
§ 4. Правові засоби та режими забезпечення екологічних інтересів у сфері господарювання	444
§ 5. Інноваційна діяльність у сфері навколишнього природного середовища при здійсненні господарської діяльності	446
Контрольні питання	449

Розділ 21. Правове регулювання використання та охорони природних ресурсів континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України

§ 1. Природні ресурси континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України як об'єкти правової охорони та використання	450
--	-----

§ 2. Правові засади використання природних ресурсів виключної (морської) економічної зони України та її континентального шельфу	457
§ 3. Правове забезпечення охорони природних ресурсів та морського середовища в межах виключної (морської) економічної зони України	461
§ 4. Особливості юридичної відповідальності за порушення законодавства про охорону природних ресурсів континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України	468
Контрольні питання	474

Розділ 22. Міжнародно-правова охорона навколишнього природного середовища

§ 1. Історико-правові засади становлення та розвитку міжнародної охорони навколишнього природного середовища	475
§ 2. Поняття, принципи, об'єкти та суб'єкти міжнародно-правової охорони навколишнього природного середовища	480
§ 3. Міжнародно-правова охорона Світового океану та внутрішніх вод	486
§ 4. Міжнародно-правова охорона біологічного різноманіття, окремих видів флори і фауни та середовищ їх існування	490
§ 5. Міжнародно-правова охорона ландшафтів	497
§ 6. Міжнародно-правова охорона навколишнього природного середовища від забруднення радіоактивними та іншими небезпечними речовинами і матеріалами	503
Контрольні питання	507

Розділ 23. Право охорони навколишнього середовища Європейського Союзу

§ 1. Поняття та розвиток права охорони навколишнього середовища ЄС	508
§ 2. Принципи права охорони навколишнього середовища ЄС	511

§ 3. Джерела права охорони навколишнього середовища ЄС	513
§ 4. Екологічна політика ЄС.....	517
§ 5. Система та компетенції органів ЄС	
у сфері охорони навколишнього середовища	521
Контрольні питання	524
Список основної літератури.....	525
Алфавітно-предметний покажчик.....	541

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 управління¹.

¹ 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, добути 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. 79¹ 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 майном¹, 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.

¹ 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-ХІІ¹ державній охороні й регулюванню використання на території України підляга-

¹ 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 устанавлюється згідно з Законом України «Про екологічну мережу України» від 24 червня 2004 р. № 1864-IV¹.

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

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