

Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України

Національний університет «Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»

Правове регулювання екологічної безпеки в Україні

Навчальний посібник

Харків
«Право»
2012

УДК 349.6
ББК 67.9(4УКР)307
П68

*Рекомендовано до опублікування вченою радою Національного університету
«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»
(протокол № 4 від 23 грудня 2011 р.)*

Рецензенти:

Г. І. Балюк, доктор юридичних наук, професор кафедри екологічного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, член-кореспондент НАПрН України;

В. Ю. Уркевич, доктор юридичних наук, доцент кафедри земельного і аграрного права Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

Авторський колектив:

розділ I — проф. **А. П. Гетьман** та проф. **М. В. Шульга**;
розділ II — доц. **В. Л. Бредіхіна**; розділ III — доц. **І. В. Кирєєва**; розділ IV — доц. **Т. В. Григор'єва**; розділ V — доц. **В. І. Гордєєв**; розділи VI та VII — доц. **М. К. Черкашина**; розділ VIII — доц. **Т. В. Лісова**; розділ IX — доц. **Л. В. Лейба**; розділ X — асист. **Д. В. Санніков**; розділ XI — асист. **О. С. Лисанець**

П68 **Правове регулювання екологічної безпеки в Україні** : навч. посіб. / А. П. Гетьман, М. В. Шульга, В. Л. Бредіхіна та ін. – Х. : Право, 2012. – 296 с.

ISBN 978-966-458-364-7

Навчальний посібник підготовлений колективом викладачів кафедр екологічного права; земельного і аграрного права Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого» і кафедри цивільно-правових та господарсько-правових дисциплін Кримського юридичного інституту Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого» на основі сучасного законодавства як складової навчального комплексу з дисципліни «Правове регулювання екологічної безпеки».

Для студентів і викладачів вищих юридичних навчальних закладів, науковців та практичних працівників.

УДК 349.6
ББК 67.9(4УКР)307

© Гетьман А. П., Шульга М. В.,
Бредіхіна В. Л. та ін., 2012
© «Право», 2012

ISBN 978-966-458-364-7

Зміст

Передмова.....	7
----------------	---

РОЗДІЛ 1. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ (ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ)	9
§ 1. Поняття і сутність екологічної безпеки	9
§ 2. Основи нормативно-правового регулювання екологічної безпеки	12
Список нормативних актів та літератури	15
Контрольні питання	16

РОЗДІЛ II. ОСНОВНІ ЗАСАДИ ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ ВІД НЕГАТИВНОГО ВПЛИВУ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА	17
§ 1. Особливості правового регулювання екологічної безпеки населення	17
§ 2. Право громадян на екологічну безпеку: сутність та зміст	20
§ 3. Форми захисту права громадян на екологічну безпеку	21
§ 4. Захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру.....	27
§ 5. Правовий статус осіб, які постраждали внаслідок дії надзвичайних екологічних ситуацій.....	30
§ 6. Правове регулювання екологічної безпеки територій: поняття та особливості	33
§ 7. Правове регулювання екологічної безпеки в населених пунктах, на рекреаційних територіях та курортах.....	36
§ 8. Види правових режимів екологічно уражених територій.....	46
Список нормативних актів та літератури	59
Контрольні питання	62

РОЗДІЛ III. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИМОГ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ПРИ РОЗМІЩЕННІ, ПРОЕКТУВАННІ, БУДІВНИЦТВІ, РЕКОНСТРУКЦІЇ, ВВЕДЕННІ В ДІЮ ТА ЕКСПЛУАТАЦІЇ ПРОМИСЛОВИХ ПІДПРИЄМСТВ	63
§ 1. Загальна характеристика екологічної безпеки в галузі промисловості.....	63
§ 2. Забезпечення вимог екологічної безпеки при розміщенні та проектуванні промислових підприємств. Оцінка впливу на навколишнє середовище	66

§ 3. Забезпечення вимог екологічної безпеки при будівництві та введенні в експлуатацію промислових підприємств.....	68
§ 4. Забезпечення вимог екологічної безпеки при експлуатації промислових підприємств. Екологічний паспорт. Ліміти використання природних ресурсів	72
§ 5. Контроль за додержанням промисловими підприємствами вимог екологічної безпеки.....	76
§ 6. Обмеження, тимчасова заборона (зупинення) чи припинення діяльності промислових підприємств у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища	79
Список нормативних актів та літератури	81
Контрольні питання	83

РОЗДІЛ IV. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН ЩОДО БЕЗПЕЧНОГО ПОВОДЖЕННЯ З ТОКСИЧНИМИ ХІМІЧНИМИ РЕЧОВИНАМИ, ЗАСОБАМИ ЗАХИСТУ РОСЛИН, МІНЕРАЛЬНИМИ ДОБРИВАМИ, НАФТОЮ ТА НАФТОПРОДУКТАМИ

§ 1. Загальна характеристика небезпечних токсичних хімічних речовин: юридичні ознаки та класифікація. Правове поняття хімічного забруднення.....	84
§ 2. Особливості правового регулювання застосування мінеральних добрив, пестицидів та агрохімікатів, нафти та нафтопродуктів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів.....	89
§ 3. Правова охорона навколишнього природного середовища при застосуванні небезпечних хімічних речовин та інших препаратів	100
Список нормативних актів та літератури	103
Контрольні питання	107

РОЗДІЛ V. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ

§ 1. Відходи як об'єкт правового регулювання	108
§ 2. Правова класифікація видів відходів	111
§ 3. Правовий режим поводження з відходами	115
§ 4. Особливості правового регулювання екологічної безпеки у сфері поводження з радіоактивними відходами.....	120
Список нормативних актів та літератури	124
Контрольні питання	126

РОЗДІЛ VI. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИМОГ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ПРИ ВИКОРИСТАННІ ДЖЕРЕЛ АКУСТИЧНОГО, ЕЛЕКТРОМАГНІТНОГО, ІОНІЗУЮЧОГО ТА ІНШОГО ШКІДЛИВОГО ВПЛИВУ ФІЗИЧНИХ ФАКТОРІВ.....	127
§ 1. Загальні засади правової охорони навколишнього природного середовища від негативного впливу фізичних чинників.....	127
§ 2. Організаційно-правові заходи з охорони навколишнього природного середовища від негативного впливу фізичних чинників.....	136
§ 3. Попереджувально-охоронні заходи у сфері забезпечення екологічної безпеки та охорони довкілля від негативного впливу фізичних чинників	147
§ 4. Правове регулювання екологічної безпеки в межах населених пунктів від негативного впливу фізичних чинників	152
Список нормативних актів та літератури	163
Контрольні питання	166
РОЗДІЛ VII. ЕКОЛОГІЧНА БЕЗПЕКА ТРАНСПОРТНИХ ТА ІНШИХ ПЕРЕСУВНИХ ЗАСОБІВ І УСТАНОВОК ЯК ДЖЕРЕЛА ШКІДЛИВИХ ФІЗИЧНИХ ВПЛИВІВ	167
§ 1. Загальні засади забезпечення екологічної безпеки транспортних та інших пересувних засобів і установок як джерела шкідливих фізичних впливів	167
§ 2. Правові заходи у сфері забезпечення екологічної безпеки транспортних та інших пересувних засобів і установок як джерела шкідливих фізичних впливів.....	174
Список нормативних актів та літератури	179
Контрольні питання	181
РОЗДІЛ VIII. ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯДЕРНОЇ ТА РАДІАЦІЙНОЇ (РАДІОЕКОЛОГІЧНОЇ) БЕЗПЕКИ	182
§ 1. Загальна характеристика правових засад забезпечення ядерної та радіаційної (радіоекологічної) безпеки: поняття та особливості	182
§ 2. Правові заходи забезпечення радіаційної безпеки: поняття та класифікація.....	186
§ 3. Особливості державного регулювання безпеки використання ядерної енергії	194
§ 4. Права громадян та їх об'єднань у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки	198
§ 5. Радіоактивні відходи: особливості режиму поводження з ними	201
Список нормативних актів та літератури	209
Контрольні питання	211

РОЗДІЛ ІХ. ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИМОГ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ВІД НЕКОНТРОЛЬОВАНОГО ТА ШКІДЛИВОГО БІОЛОГІЧНОГО ВПЛИВУ	212
§ 1. Загальні правові вимоги щодо забезпечення біологічної та генетичної безпеки: поняття та види, особливості.....	212
§ 2. Сфери застосування генетично модифікованих організмів і потенційні ризики, пов'язані з їх використанням.....	217
§ 3. Особливості правової регламентації дозвільної діяльності, контролю та нагляду за дотриманням екологічних вимог у сфері забезпечення біологічної та генетичної безпеки	233
§ 4. Специфіка юридичної відповідальності за порушення вимог екологічної безпеки у сфері біологічної та генетичної безпеки	240
§ 5. Міжнародне співробітництво у сфері забезпечення біологічної безпеки: Картахенський протокол та інші міжнародно-правові акти	246
§ 6. Перспективи розвитку законодавства України у сфері забезпечення біологічної безпеки	254
Список нормативних актів та літератури	257
Контрольні питання	261
РОЗДІЛ Х. ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИМОГ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ЩОДО ВІЙСЬКОВИХ, ОБОРОННИХ ОБ'ЄКТІВ ТА ВІЙСЬКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ	262
§ 1. Нормативно-правове регулювання екологічної безпеки військової діяльності.....	262
§ 2. Поняття, мета, особливості забезпечення екологічної безпеки Збройних Сил України.....	266
Список нормативних актів та літератури	272
Контрольні питання	275
РОЗДІЛ ХІ. ОСОБЛИВОСТІ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ВИМОГ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЕКОЛОГІЧНУ БЕЗПЕКУ	276
§ 1. Поняття, ознаки, особливості та види правопорушень у сфері екологічної безпеки.....	276
§ 2. Види юридичної відповідальності за порушення вимог законодавства про екологічну безпеку	282
Список нормативних актів та літератури	292
Контрольні питання	293

Передмова

Правове регулювання екологічної безпеки в Україні є сьогодні одним із найважливіших питань розвитку суспільства, в якому життя і здоров'я людини, її честь, гідність, недоторканність та безпека визнаються найвищою соціальною цінністю.

Перспективи формування правової держави, особливо у сфері забезпечення екологічної безпеки людини, багато в чому залежать від спрямування національної екологічної політики, стану екологічного світогляду та відповідної правосвідомості не лише представників усіх ланок управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та раціонального природокористування, а й фахівців-правників, самих громадян, які зацікавлені у збереженні безпечного стану довкілля.

Отже, на сучасному етапі право екологічної безпеки цілком обґрунтовано стає одним із актуальних напрямів наукових досліджень та складовою еколого-правових навчальних дисциплін. Проблемам правового регулювання екологічної безпеки в Україні присвячений і запропонований навчальний посібник.

Необхідно зазначити, що автори цієї роботи не ставили за мету розкрити і дослідити весь спектр концептуальних підходів та заходів, спрямованих на забезпечення екологічної безпеки, оскільки багато з них не охоплюються форматом навчального посібника. Увазі читачів запропоновано комплексний аналіз сучасного стану законодавства з питань забезпечення радіаційної, біологічної та генетичної безпеки, захисту населення від негативного впливу фізичних чинників довкілля, безпеки у сфері поводження з відходами, хімічними та іншими небезпечними речовинами тощо. Досліджені також правові шляхи вирішення актуальних екологічних проблем у царині безпеки господарської й оборонної діяльності та інші питання.

Суттєвим підґрунтям для написання посібника стали не лише правові приписи національного законодавства, а й науково-теоретичні напрацювання вчених правників-екологів, які внесли неоціненний внесок у розробку концептуальних засад права екологічної безпеки. Із вдячністю хотілося б згадати роботи В. І. Андрейцева, Г. І. Балюк, С. М. Кравченко, М. В. Краснової, Н. Р. Малишевої, Ю. С. Шемшученка, Г. В. Анісімової, М. О. Фролова, О. С. Заржицького, В. М. Комарницького та інших вчених.

Головна мета навчального посібника — донести до студентів, молодих вчених та інших зацікавлених читачів основні знання щодо напрямів і засобів правового регулювання екологічної безпеки в Україні; удосконалити навчальні програми викладання еколого-правових дисциплін у вищих навчальних закладах; підвищити роль еколого-правової освіти у процесі формування екологічної правосвідомості майбутніх фахівців-правознавців та, можливо, й усього суспільства.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ (ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ)

План

§ 1. Поняття і сутність екологічної безпеки.

§ 2. Основи нормативно-правового регулювання екологічної безпеки.

§ 1. Поняття і сутність екологічної безпеки

Однією з найактуальніших проблем, які постають у процесі подальшої розбудови соціальної, правової держави в Україні, є забезпечення її екологічної безпеки. Остання визнається одним із головних, пріоритетних напрямів державної екологічної політики, невід'ємною умовою сталого економічного і соціального розвитку України.

Екологічна безпека, будучи також важливою складовою глобальної та національної безпеки, являє собою стан захищеності довкілля перш за все від порушення його екологічної рівноваги. Головна мета забезпечення екологічної безпеки полягає в підвищенні захищеності особистості, її життя і здоров'я в умовах поглибленої екологічної кризи.

У цьому зв'язку виникають питання захисту життєво важливих інтересів громадян, суспільства і держави від внутрішніх та зовнішніх екологічних загроз. Це зумовлено передусім значним антропогенним впливом та техногенною перевантаженістю території України, наявністю та необхідністю подолання негативних екологічних наслідків Чорнобильської катастрофи та інших надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, неефективним використанням природних ресурсів, широкомасштабним застосуванням екологічно шкідливих і недосконалих технологій, речовин, матеріалів, негативними

екологічними наслідками оборонної та військової діяльності, природними катаклізмами та іншими чинниками.

Ефективність забезпечення екологічної безпеки в Україні залежить від багатьох факторів: рівня правового регулювання відповідних суспільних відносин; належної правової регламентації екологічно небезпечної діяльності; наявності діючого механізму захисту екологічних прав громадян (зокрема, права на екологічну безпеку); підвищення рівня освіти та екологічної правосвідомості населення; розвитку екологічного законодавства та ступеня наукової розробки цієї проблеми тощо.

Термін «*екологічна безпека*» як різновид більш широкого поняття — «безпека», що походить від англійського слова «security», є самостійною складовою та обов'язковою передумовою національної і міжнаціональної безпеки. Законодавче визначення цього терміна міститься в Законі України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. [1], згідно з яким під цим терміном розуміється *«захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечується сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам»*. Водночас самостійне значення має термін «екологічна безпека», який Закон України від 25 червня 1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 50) [2] визначає як *такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей*.

Як бачимо, формулювання екологічної безпеки має принципові відмінності від визначення національної безпеки. Останнє передбачає не лише запобігання реальним та потенційним загрозам національним інтересам, у тому числі й екологічного характеру, а й їх виявлення та нейтралізацію. Екологічна безпека відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» спрямована лише на попередження екологічно негативних наслідків.

У законодавстві сформульовані й інші підходи до поняття екологічної безпеки. Так, державний стандарт України «Безпечність промислових підприємств. Терміни і визначення» (ДСТУ 2156-93) [3] визначає *безпеку населення, матеріальних об'єктів, навколишнього*

середовища як *відсутність неприпустимого ризику, пов'язаного з можливістю заподіяння будь-якої шкоди*. У такому випадку стандарт фактично виходить з концепції екологічної безпеки, основою якої є теорія екологічного ризику.

Екологічна безпека як багатоаспектне явище є об'єктом дослідження науковців різних галузей науки, у тому числі й юриспруденції. Так, В. І. Андрейцев, аналізуючи дану проблему, дійшов висновку про існування *права екологічної безпеки* як комплексної галузі екологічного права, що тісно пов'язана не тільки із природоресурсним та природоохоронним правом, а й з іншими сферами правового регулювання діяльності, яка небезпечна для довкілля, здоров'я та життя людини. На його думку, право екологічної безпеки — це система правових норм та інших юридичних засобів, які спрямовані на створення умов для реалізації суб'єктивного права громадян на екологічну безпеку та захист його в разі порушення, регулювання відносин щодо здійснення екологічно небезпечної діяльності з метою запобігання погіршенню екологічної обстановки, виникнення небезпеки для природних систем і населення, а також здійснення у разі виникнення екологічної небезпеки системи заходів, спрямованих на ліквідацію небезпечних наслідків, визначення режиму використання екологічно небезпечних територій і об'єктів, встановлення особливого статусу осіб, потерпілих від негативних наслідків природної стихії чи техногенного впливу, досягнення режиму безпечного існування населення і стану довкілля на регіональному, національному і транс-кордонному рівнях [4, с. 8].

Дискусійність та неоднозначність формулювання поняття екологічної безпеки підкреслюють й інші правознавці. Так, Л. В. Струтинська-Струк пропонує з правової точки зору під екологічною безпекою розуміти стан захищеності навколишнього природного середовища та його елементів, обумовлений відсутністю недопустимого ризику заподіяння шкоди життю та здоров'ю людини і довкіллю в цілому. Такий стан досягається шляхом застосування системи правових, організаційно-управлінських, науково-технічних, економічних та інших засобів, за допомогою яких регулюється порядок здійснення діяльності, що є (або може бути) екологічно небезпечною, з метою попередження негативного впливу на довкілля [5, с. 9].

§ 2. Основи нормативно-правового регулювання екологічної безпеки

Правове регулювання екологічної безпеки в Україні має свою законодавчу хронологію. Так, основоположні засади екологічної безпеки були започатковані в Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. [6] У цьому політико-правовому акті було виділено окремий розділ «Екологічна безпека», в якому зазначено, що держава Україна дбає про екологічну безпеку громадян та може заборонити будівництво, а також має право припинити діяльність будь-яких підприємств, установ, організацій та функціонування інших об'єктів, які спричиняють чи можуть спричинити загрозу екологічній безпеці. У Декларації вперше було закріплено обов'язок Української держави щодо забезпечення екологічної безпеки. У подальшому це принципове положення знайшло своє закріплення і в Конституції України (ст. 16).

Законодавчим підґрунтям для формування суспільних відносин у царині забезпечення екологічної безпеки став Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р., який розглядає екологічну безпеку життєдіяльності людини як невід'ємну умову сталого економічного та соціального розвитку України і закріплює відповідні заходи правового впливу щодо її забезпечення.

Подальший розвиток правового забезпечення екологічної безпеки зафіксовано у постанові Верховної Ради України від 5 березня 1998 р. «Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» [7]. Спеціальний розділ цієї постанови «Стратегія і тактика гармонійного розвитку виробничого та природоресурсного потенціалу» містить приписи, які безпосередньо стосуються розв'язання проблем техногенно-екологічної безпеки. Зокрема, комплекс необхідних заходів передбачає: здійснення перебудови середовища, технічного переозброєння виробничого комплексу на основі впровадження новітніх наукових досягнень, енерго- і ресурсозберігаючих технологій, безвідходних та екологічно безпечних технологічних процесів; застосування відновлюваних джерел енергії, розв'язання проблем знешкодження і використання всіх видів відходів; налагодження

ефективного екологічного контролю за науково-дослідницькими роботами із створення об'єктів штучного походження, їх проектування, будівництва та фінансування з метою управління техногенними навантаженнями, раціонального використання природних ресурсів і розміщення продуктивних сил; проведення класифікації регіонів України за рівнями техногенно-екологічних навантажень; розробка методології визначення ступеня екологічного ризику для довкілля, обумовленого техногенними об'єктами; проведення досліджень з метою створення системи моделей моніторингового контролю за об'єктами спостережень у промисловості, енергетиці, будівництві, на транспорті і в сільському господарстві.

Своє логічне продовження зазначені питання знайшли в Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» [8], де забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи визначені як стратегічна мета і одночасно головний принцип державної екологічної політики.

Сьогодні можна стверджувати, що об'єктивно утворилось і продовжує формуватися нове коло екологічних суспільних відносин у сфері забезпечення екологічної безпеки, що вимагають всебічного правового регулювання і пронизують усі сфери життєдіяльності людини.

Відповідно до Закону «Про основи національної безпеки України» (ст. 3) *об'єктами* безпеки виступають: а) *людина і громадянин* (їх конституційні права та свободи); б) *суспільство* (його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні цінності, інформаційне й навколишнє природне середовище та природні ресурси); в) *держава* (її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність). Отже, об'єктами екологічної безпеки є життєво важливі інтереси її суб'єктів: права, матеріальні й духовні потреби особи, природні ресурси й навколишнє природне середовище як матеріальна основа розвитку держави і суспільства. Характерно, що людина є не лише суб'єктом відносин із забезпечення екологічної безпеки, а й об'єктом, на який може впливати забруднене навколишнє природне середовище і який потребує відповідного правового захисту.

Суб'єктами забезпечення екологічної безпеки є: Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Рада Національної безпеки і оборони України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Національний банк України, суди загальної та спеціальної юрисдикції, прокуратура України, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, Збройні Сили України, Служба безпеки України, Державна прикордонна служба України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України, громадяни України, об'єднання громадян.

Забезпечення екологічної безпеки — це діяльність, яку мають здійснювати органи державної влади, органи місцевого самоврядування, юридичні та фізичні особи, на яких законодавством покладені відповідні обов'язки та вимоги в зазначеній сфері. Мета такої діяльності полягає в реалізації особливих заходів для того, щоб зменшити вірогідність виникнення надзвичайних ситуацій техногенного характеру, попередити та ліквідувати наслідки природних стихійних лих, які являють собою загрозу життю, здоров'ю населення та навколишньому середовищу.

У свою чергу, *правове забезпечення екологічної безпеки* становить систему спеціальних заходів і вимог, передбачених законодавством, дотримання яких має попередити або звести до мінімуму заподіяння шкоди життю, здоров'ю і майну населення, навколишньому природному середовищу в результаті дії природних і техногенних факторів — аварій і катастроф.

Забезпечення екологічної безпеки переслідує свої особливі цілі та завдання. Характер їх обумовлений ступенем небезпеки для населення і природного середовища факторів природного та техногенного характеру. Забезпечення екологічної безпеки пов'язане з вимогами законодавства, які стосуються експлуатації господарських та інших об'єктів, поводження з речовинами, матеріалами, небезпечними механізмами, що становлять особливу небезпеку для суспільства і природи. Це — ядерні об'єкти, радіоактивні речовини, деякі види промислових об'єктів і т. ін. Крім того, забезпечення екологічної безпеки пов'язане з попередженням та ліквідацією наслідків природних стихійних лих.

Правове регулювання забезпечення екологічної безпеки здійснюється за допомогою відповідних заходів державного впливу, які спрямовані на: впровадження науково обґрунтованих нормативів природокористування та охорони довкілля; проведення контролю за станом навколишнього природного середовища; зниження антропогенних

навантажень, ліквідацію наслідків шкідливого впливу людської діяльності на довкілля; впровадження у виробництво екологічно безпечних технологій, зменшення та ліквідацію наслідків Чорнобильської катастрофи; профілактику неконтрольованого ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин і матеріалів.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» конкретизує напрями правового впливу і встановлює широке коло організаційно-правових, економічних, санітарно-гігієнічних та інших заходів, спрямованих на забезпечення екологічної безпеки, система яких передбачена не лише статтями 51–59 цього Закону, а й закріплюється в інших нормативно-правових актах екологічного та інших галузей законодавства України. Серед них такі: екологічні вимоги до розміщення, проектування, будівництва, реконструкції, введення в дію та експлуатації підприємств, споруд та інших об'єктів; охорона навколишнього природного середовища при застосуванні заходів захисту рослин, мінеральних добрив, токсичних, хімічних речовин та інших препаратів; охорона довкілля від неконтрольованого та шкідливого біологічного впливу; охорона навколишнього природного середовища від акустичного, електромагнітного, іонізуючого та іншого шкідливого впливу фізичних факторів та радіоактивного забруднення; охорона навколишнього природного середовища від забруднення виробничими, побутовими та іншими відходами; екологічна безпека транспортних засобів; дотримання вимог екологічної безпеки при проведенні наукових досліджень, упровадженні відкриттів, винаходів, застосуванні нової техніки, імпортного устаткування, технологій і систем; вимоги екологічної безпеки щодо військових оборонних об'єктів та військової діяльності; екологічні вимоги при розміщенні й розвитку населених пунктів.

Список нормативних актів та літератури

1. Про основи національної безпеки України [Текст] : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV // Відом. Верхов. Ради України. — 2003. — № 39. — Ст. 351.
2. Про охорону навколишнього природного середовища [Текст] : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII // Відом. Верхов. Ради України. — 1991. — № 41. — Ст. 546.

3. Безпечність промислових підприємств. Терміни і визначення [Текст] : Держ. стандарт України. ДСТУ 2156-93. — (Чинний від 1995-01-01). — К., 1994.
4. Андрейцев, В. І. Право екологічної безпеки [Текст] : навч. та наук.-практ. посіб. / В. І. Андрейцев. — К. : Знання-прес, 2002. — 332 с.
5. Струтинська-Струк, Л. В. Правове забезпечення біологічної безпеки при здійсненні генетично-інженерної діяльності [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Л. В. Струтинська-Струк. — К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2005. — 20 с.
6. Декларація про державний суверенітет України [Текст] : Декларація від 16.07.1990 р. № 55-ХІІ // Відом. Верхов. Ради УРСР. — 1990. — № 31. — Ст. 429.
7. Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки [Текст] : постанова Верхов. Ради України від 05.03.1998 р. № 188 // Відом. Верхов. Ради України. — 1998. — № 38–39. — Ст. 248.
8. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року [Текст] : Закон України від 21.12.2010 р. № 2818-VI // Відом. Верхов. Ради України. — 2011. — № 26. — Ст. 218.
9. Андрейцев, В. І. Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики [Текст] : монографія / В. І. Андрейцев. — Д. : Нац. гірн. ун-т, 2011. — 373 с.

Контрольні питання

1. Що таке екологічна безпека?
2. Які нормативні акти стали підґрунтям для правового регулювання відносин із забезпечення екологічної безпеки?
3. Що є об'єктами екологічної безпеки?
4. Назвіть суб'єктів у сфері забезпечення екологічної безпеки.
5. Які правові заходи передбачені законодавством щодо забезпечення екологічної безпеки в Україні?

ОСНОВНІ ЗАСАДИ ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ ВІД НЕГАТИВНОГО ВПЛИВУ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

План

- § 1. Особливості правового регулювання екологічної безпеки населення.
- § 2. Право громадян на екологічну безпеку: сутність та зміст.
- § 3. Форми захисту права громадян на екологічну безпеку.
- § 4. Захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру.
- § 5. Правовий статус осіб, які постраждали внаслідок дії надзвичайних екологічних ситуацій.
- § 6. Правове регулювання екологічної безпеки територій: поняття та особливості.
- § 7. Правове регулювання екологічної безпеки в населених пунктах, на рекреаційних територіях та курортах.
- § 8. Види правових режимів екологічно уражених територій.

§ 1. Особливості правового регулювання екологічної безпеки населення

Правове регулювання екологічної безпеки населення — це упорядкування відповідних суспільних відносин, яке здійснюється державою за допомогою комплексу організаційно-правових заходів, спрямованих на попередження, максимальне послаблення ступеня або ліквідацію наслідків негативного впливу навколишнього природного середовища на життя і здоров'я людей.

Правові заходи, які здійснюються в зазначеній сфері, можна поділити на окремі групи: 1) попереджувальні (превентивні); 2) оперативно-захисні (за надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру); 3) ліквідаційно-відновлювальні (у процесі ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та встановлення правового статусу постраждалих осіб).

Особливістю правового захисту населення від негативного впливу навколишнього природного середовища є те, що основний наголос тут робиться на застосуванні превентивних заходів, спрямованих на попередження та відвернення настання тяжких наслідків від здійснення екологічно небезпечної діяльності, запобігання аваріям, катастрофам та іншим надзвичайним ситуаціям техногенного та природного характеру, що можуть небезпечно вплинути через забруднене довкілля на життя і здоров'я людей.

Попереджувальні заходи реалізуються у формі певних превентивних гарантій зменшення екологічного ризику та охорони права громадян на екологічну безпеку. Серед них:

1) *конституційне закріплення та гарантування права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, на інформацію про його стан та на відшкодування шкоди, завданої порушенням цього права (ст. 50 Конституції України);*

2) *інститут превентивної еколого-правової відповідальності за порушення вимог екологічної безпеки.* Відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 10) діяльність, що перешкоджає здійсненню права громадян на безпечне навколишнє природне середовище та інших екологічних прав, підлягає припиненню в порядку, встановленому цим законом та іншим законодавством України.

3) *зменшення екологічного ризику шляхом регулювання екологічно небезпечної діяльності (обмеження еколого-небезпечної діяльності у разі порушення підприємствами, установами та організаціями вимог екологічної безпеки; сертифікація, ліцензування, зменшення обсягів викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище; регулювання розміщення у ньому виробничих та побутових відходів тощо);*

4) *установлення та дотримання санітарно-епідемічних норм і правил, вимог екологічної безпеки при розміщенні й розбудові населених пунктів;*

5) *обов'язкове здійснення екологічної експертизи* передпроектних, проектних та інших матеріалів та об'єктів, реалізація чи дія яких може негативно впливати або впливає на стан довкілля та здоров'я людей, підготовка висновків про відповідність запланованої чи здійснюваної діяльності нормам і вимогам екологічної безпеки та інші заходи.

Оперативно-захисні та ліквідаційно-відновлювальні заходи проводяться за час дії правового режиму надзвичайної екологічної ситуації (або іншої екологічно небезпечної ситуації) та в процесі ліквідації її наслідків (детальна характеристика цих заходів буде надана в подальших параграфах).

Аналіз чинного законодавства у цій сфері та наукової літератури дозволяє виділити *зовнішню* екологічну безпеку громадян та населення і *внутрішню* особисту екологічну безпеку громадян та населення залежно від спрямування екологічної шкоди [1, с. 285].

Перший напрям базується на захисті окремих громадян або всього населення певної території від впливу іонізуючих випромінювань й інших шкідливих чинників довкілля та захисті від надзвичайних екологічних ситуацій техногенного та природного характеру. Захисні заходи в цій сфері передбачені законами України «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру» від 8 червня 2000 р. [2]; «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» від 4 січня 1998 р. [3] та іншими законодавчими актами.

Другий напрям пов'язаний із правом громадян на безпеку та якість харчових продуктів, захистом життя і здоров'я від впливу генетично модифікованих організмів та інших біологічних чинників, що становлять так звану внутрішню екологічну безпеку людини та громадянина. Остання розглядається як відсутність токсичної, канцерогенної, мутагенної, алергенної та іншої несприятливої для організму людини дії харчових продуктів або зазначених чинників при споживанні їх у загальноприйнятих кількостях, межі яких встановлюються МОЗ України. Відповідне право громадян регулюється законами України «Про безпечність та якість харчових продуктів» у редакції від 6 вересня 2005 р. [4]; «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної або небезпечної продукції» від 14 січня 2000 р. [5].

§ 2. Право громадян на екологічну безпеку: сутність та зміст

Правове забезпечення захисту населення від негативного впливу довкілля нерозривно пов'язано з реалізацією природних прав людини і громадянина на життя і охорону здоров'я, що деталізуються через об'єктивне право громадян на екологічну безпеку, своєрідним ядром та основою якого є конституційне право на безпечне для життя й здоров'я навколишнє природне середовище.

Останнє гарантується і реалізується передусім як визначена суб'єктивна можливість громадян споживати і використовувати безпечні для їх здоров'я природні блага, забезпечена обов'язком усіх інших суб'єктів (юридичних і фізичних осіб, держави) охороняти довкілля, а також життя і здоров'я населення від його небезпечного впливу.

Структура права громадян на екологічну безпеку як суб'єктивного складається із сукупності юридично забезпечених можливостей і охоплює певні основні елементи: 1) право проживання або перебування в навколишньому середовищі, безпечному для життя і здоров'я людини; 2) право на безпечну якість природних ресурсів та об'єктів, що використовуються для задоволення потреб населення; 3) можливість здійснювати власні правомірні дії з реалізації права на екологічну безпеку (наприклад, одержувати вільний доступ до інформації про стан довкілля, якість харчових продуктів, брати участь у громадських обговореннях або слуханнях щодо розміщення та діяльності екологічно небезпечних об'єктів тощо); 4) право вимагати від усіх зобов'язаних осіб (у тому числі й від держави) виконання певних дій, спрямованих на реалізацію цього права, на дотримання правил екологічної безпеки; 5) право на звернення у відповідні органи (у тому числі й безпосереднє звернення до суду) з метою захисту порушеного права; здійснення його захисту всіма правовими способами (у деяких випадках — самозахист); 6) право на відшкодування шкоди, завданої порушенням права на екологічну безпеку.

Можна говорити, що право на екологічну безпеку як суб'єктивне право виявляється як пасивно (факт проживання в безпечному для життя і здоров'я навколишньому середовищі), так і активно (правомірні дії, які реалізують і захищають це право), що становить відповідно його юридичний і матеріальний зміст.

Характерно, що в основі права на екологічну безпеку можуть лежати не лише індивідуальні екологічні інтереси громадян, але і *суспільний (публічний) інтерес* у збереженні безпечного довкілля. Останнім часом у літературі обґрунтовано з'явився цей термін — «суспільний екологічний інтерес», що розуміється як синтез, результат компромісу між екологічними інтересами окремих громадян, соціальних груп, усього населення, юридичних осіб і держави (у тій їх частині, що відбиває екологічні інтереси всього суспільства) у підтримці якості довкілля, що забезпечує життя, здоров'я всього населення країни чи її окремих регіонів та його майбутніх поколінь [6, с. 50]. У збереженні безпечного довкілля мають бути зацікавлені як окремі громадяни, так і суспільство в цілому, оскільки екологічна безпека є частиною національної безпеки, умовою досягнення стійкого розвитку і збереження генофонду нації.

Ефективність забезпечення екологічної безпеки населення може визначатися за допомогою сукупності показників: *об'єктивного стану здоров'я населення, що мешкає в певній місцевості* (вікові коефіцієнти захворюваності та смертності; середня тривалість життя; показники народжуваності; частота генетично обумовлених хвороб за поколінням, фізичний розвиток, інвалідизація тощо); *якості навколишнього природного середовища та його компонентів на цій території* (відповідності його показників установленим нормативам та стандартам екологічної безпеки); *ступеня реальної реалізації тих правових можливостей, що надає законодавство громадянам у сфері екологічної безпеки* (наявність діючих механізмів участі громадськості у прийнятті рішень, що стосуються екологічних питань, можливість реального впливу на процес прийняття таких рішень; реальність та доступність юридичного захисту екологічних прав громадян тощо).

§ 3. Форми захисту права громадян на екологічну безпеку

Захист права на екологічну безпеку здійснюється у випадку його порушення. Тоді виникають конкретні правовідносини з усунення перешкод у реалізації права, з відшкодування шкоди або з припинення дій, що порушують це право. Право на захист є структурним елемен-

том суб'єктивного права на екологічну безпеку і виступає в ролі гарантованої правової можливості громадян у визначений законом спосіб захистити надані права, скористатися системою встановлених державою засобів відтворення порушеної правомочності та наданих юридичних можливостей щодо забезпечення життєдіяльності в безпечному для життя і здоров'я навколишньому природному середовищі [1, с. 286].

Захист права на екологічну безпеку визначається як діяльність компетентних державних органів, самих правомочних осіб і громадських організацій, спрямована на припинення порушення, визнання і відновлення даного права, на усунення перешкод у його здійсненні шляхом застосування у відповідних випадках юридичної відповідальності.

Насамперед потребує з'ясування питання про поняття самого порушення даного права. В еколого-правовій науці щодо цієї проблеми існують різні думки. Так, порушенням права громадян на екологічну безпеку вважають усяку екологічно значиму діяльність або бездіяльність юридичних і фізичних осіб, яка призвела до порушення юридичних критеріїв безпечного довкілля, що, у свою чергу, створило небезпеку для життя і здоров'я людини [7, с. 37]. Інші підходи опосередковано пов'язують порушення зазначеного права з недотриманням еколого-правових нормативів або заподіянням шкоди здоров'ю [8, с. 123]. Таким чином, формулювання поняття «порушення права на екологічну безпеку» залежить від тлумачення його обсягу і змісту, визначення його об'єкта, а також прямо пов'язано з фактом або загрозою заподіяння шкоди життю і здоров'ю громадян.

Порушення права на екологічну безпеку можна визначити в широкому і вузькому смислі (значенні). Об'єктивно, у широкому смислі, порушенням даного суб'єктивного права буде вважатися необґрунтоване (протиправне) звуження його меж, обсягу чи змісту. У коло юридичних фактів, що свідчать про це, можуть входити забруднення довкілля з перевищенням нормативів екологічної безпеки, відмова або несвоєчасність надання інформації про стан навколишнього середовища в конкретному регіоні; невиконання своїх обов'язків уповноваженими природоохоронними органами, що створило загрозу для здоров'я населення; неузгодженість з населенням певної території ухвалення рішення про розміщення на ній екологічно небезпечних

об'єктів; екологічно значиму діяльність без відповідного висновку екологічної експертизи; заподіяння фактичної шкоди здоров'ю тощо.

У вузькому смислі порушенням права громадян на екологічну безпеку є екологічно значима діяльність або бездіяльність, яка призвела до небезпечних змін у довкіллі, що спричинило заподіяння шкоди здоров'ю людини або створило загрозу заподіяння такої шкоди. Варто сказати, що факт або загроза заподіяння шкоди життю і здоров'ю людини є істотною підставою виникнення обов'язку відшкодування шкоди, у той же час основним, але не єдиним фактором, що визначає порушення права на екологічну безпеку.

Захист права громадян на екологічну безпеку може здійснюватися на двох рівнях. Перший, у літературі іменований як *адміністративно-правовий* [9, с. 16] (його можна назвати загальнодержавним), здійснюється при різкому зростанні шкідливого впливу на довкілля в результаті раптових природних і техногенних факторів — аварій, катастроф, стихійних лих, коли спостерігаються масові захворювання людей та коли не існує будь-яких сумнівів ні в джерелі впливу, ні в обсязі заподіяної здоров'ю шкоди. Захист права громадян на екологічну безпеку в такому випадку має загальний характер, оскільки здійснюється шляхом застосування адміністративних, правових, соціальних заходів відносно всього населення відповідного регіону. Постраждала територія залежно від ступеня небезпеки для життя і здоров'я людини оголошується зоною надзвичайної екологічної ситуації, на якій встановлюється особливий правовий режим. При цьому в адміністративному й іншому законному порядку на забрудненій території здійснюються заходи щодо захисту життя і здоров'я громадян від небезпечного впливу довкілля (евакуація людей, аварійно-рятувальні роботи, припинення екологічно небезпечної діяльності підприємств, розміщених у даному регіоні та ін.). Шкода, заподіяна здоров'ю громадян, має масовий характер і відшкодовується шляхом матеріальної компенсації й установлення певних пільг, закріплених у законодавстві.

Другий рівень захисту права на екологічну безпеку (*суб'єктивно-правовий*) становлять окремі, конкретні випадки, коли має місце скарга, позов або інше звернення громадянина (або об'єднань громадян) до державних органів про порушення його (їх) суб'єктивного права, запо-

діяння шкоди здоров'ю. Особливість цього виду полягає в тому, що відповідні правовідносини із захисту права навіть при очевидному (але не аварійному, а, припустимо, протягом певного часу) забрудненні довкілля в конкретному районі не виникають доти, поки громадянин (чи група громадян) не звернеться до суду, інших компетентних органів з вимогою захистити своє право. Другий рівень захисту права на екологічну безпеку може бути задіяний і при масовому ураженні територій, але коли загальнодержавні заходи захисту населення недостатні, не привели до бажаного результату або не виконуються.

Можна виділити такі форми захисту цього права: досудова, судова, конституційна і міжнародна (за органами, що здійснюють захист); індивідуальний і громадський захист (за суб'єктами, що звертаються за захистом).

Досудовий (адміністративний) спосіб захисту прав регулюється Законом України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р. [10] і полягає у зверненні громадян до органів державної влади і місцевого самоврядування, об'єднань громадян, органів управління у сфері охорони навколишнього середовища із зауваженнями, скаргами і вимогами захисту своїх суб'єктивних прав і законних інтересів. Діяльність цих органів, у свою чергу, полягає в об'єктивному і своєчасному розгляді звернень громадян, перевірці викладених фактів і прийнятті рішень відповідно до діючого законодавства, що виражаються, при необхідності, у припиненні правопорушень, які посягають на екологічно безпечний стан довкілля. У випадку обмеження державним органом цього права громадян (наприклад, у разі відмови в наданні відомостей про екологічну обстановку, залишення заяви без розгляду, а також невжиття заходів щодо обмеження або припинення діяльності забруднювачів довкілля, що не дотримуються вимог екологічної безпеки) громадянин, який звернувся до цього органу, відповідно до законодавства має право на оскарження в суді його неправомірних дій.

Адміністративний спосіб вважається початковим етапом для здійснення дій громадян із захисту свого права на екологічну безпеку. У випадках, не пов'язаних із відшкодуванням шкоди здоров'ю, цей спосіб іноді може бути більш простим, доступним і оперативним, ніж, наприклад, звернення до суду.

Найважливішим правовим інструментом у справі захисту права громадян на екологічну безпеку є право безпосереднього звернення

до суду. Однак аналіз судової практики вказує на певні особливості в цій царині. Зокрема, на судовий процес захисту права на екологічну безпеку впливають такі чинники, як складність доказування причинно-наслідкового зв'язку між забрудненням навколишнього природного середовища і фактом погіршення здоров'я населення; вірогідність кумулятивного забруднення довкілля декількома джерелами, коли важко визначити «внесок» кожного з них; відсутність спеціальних методик проведення медико-екологічної експертизи і підрахунку шкоди, заподіяної здоров'ю громадян у результаті забруднення навколишнього середовища, тощо. Усе це істотно сповільнює формування і практичне застосування механізму судового захисту відповідного права громадян [11, с. 149].

Основою судового захисту права громадян на екологічну безпеку є подання громадянами до судів позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян. Причому позов може мати два аспекти (змістовних напрями): про відшкодування шкоди, заподіяної здоров'ю і майну громадян унаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище і про усунення порушення відповідного права. Пред'явниками позовів можуть бути як самі постраждалі громадяни, члени їх родин або група громадян (незалежно від громадянства), так і в інтересах громадян — громадські організації, прокурор, органи влади, органи екологічного контролю. Відповідачами за позовом, крім безпосередніх забруднювачів (промислових підприємств), можуть бути наукові, проектні організації, міністерства і відомства, місцеві органи влади. Якщо джерел забруднення за однотипністю викидів шкідливих речовин декілька, то збиток стягується судом з усіх заподіячів шкоди в солідарному порядку (як тих, що спільно заподіяли шкоду). При відсутності відомостей про джерело заподіяння шкоди здоров'ю позов пред'являється державі в цілому в особі її спеціально уповноважених органів.

У еколого-правовій літературі й законодавстві окремо виділяється *шкода довкіллю*, що включає кількісні і якісні втрати в природному середовищі, і *шкода здоров'ю людини*, яка виявляється у втратах фізіологічного, генетичного, морального порядку. Разом ці два види становлять поняття екологічної шкоди. Варто сказати, що екологічна шкода має свої особливості. На відміну, скажімо, від майнової шкоди екологічна шкода здатна набувати довгострокового, а часом незворот-

ного характеру. За своїм проявом її наслідки можуть мати тривале продовження як у часі, так і на великі відстані у просторі.

Шкода здоров'ю людини (у літературі вживаються поняття «екогенна», «антропологічна») виражається в захворюванні, іншому розладі здоров'я або реальній загрозі такого, а також у негативних генетичних ефектах, що пов'язані з проживанням в екологічно небезпечних умовах і використанням забруднених природних ресурсів та харчових продуктів. Останнім часом виділяється окремо генетична шкода, що може виявлятися у вигляді генетичних мутацій в організмі людини і тривати десятиліттями, здійснюючи вплив на кілька поколінь.

Підставою для відшкодування екологічної шкоди є сам факт її заподіяння (забруднення довкілля, що спричинило, як наслідок, порушення здоров'я людини або втрату життя) або реальна загроза її завдання (наприклад, факт проживання на екологічно забрудненій території). Від джерела заподіяння шкоди залежать форми її відшкодування. При цьому необхідно довести, що погіршення здоров'я або загроза для нормальної життєдіяльності людини (громадянина) відбулися через певний небезпечний фактор забруднення навколишнього середовища, дій конкретного правопорушника. Іншими словами, потрібно встановити причинно-наслідковий зв'язок між цими явищами. На сьогодні проблема встановлення причинно-наслідкового зв'язку в цій сфері є одним із складних і важливих питань.

Наявність зв'язку між шкодою здоров'ю і джерелом її заподіяння, визначення ступеня шкідливого впливу на людину доводяться результатами медико-соціальної експертизи, передбаченої Основами законодавства України про охорону здоров'я (ст. 69) [34], що проводиться за заявою громадян, а також з ініціативи органів прокуратури, суду. Основною метою такої експертизи є з'ясування причин і обставин виникнення тих чи інших захворювань і ускладнень їх перебігу, а також наявності зв'язку їх з екологічними факторами.

У основі визначення розміру відшкодування шкоди лежить загальний принцип цивільно-правової відповідальності — повної компенсації заподіяної шкоди. Компенсації за загальним правилом підлягають такі витрати: а) на лікування і відновлення здоров'я; б) на відшкодування матеріальних втрат у зв'язку із втратою працездатності; в) інші збитки (змушений переїзд на нове місце проживання, передчасний вихід на пенсію, упущені можливості професійної чи іншої діяльності);

г) шкода, викликана психічними відхиленнями, породженими негативним впливом навколишнього середовища, моральна шкода. Водночас цей принцип, закріплений у цивільному законодавстві, при відшкодуванні шкоди життю і здоров'ю застосовується тільки в тій частині, у якій така шкода піддається грошовій оцінці. Насправді, втрата життя, здоров'я, негативні зміни в генетичній характеристиці людини не можуть бути оцінені у грошовому вираженні, а отже, і відшкодовані в повному обсязі, принаймні на сучасному етапі.

Окрему проблему становить відшкодування *моральної шкоди*. У процесі захисту права на екологічну безпеку моральна (немайнова) шкода може полягати в заподіянні потерпілим громадянам фізичних і моральних страждань у результаті отриманої внаслідок шкідливої дії довілля інвалідності, порушення здоров'я, подальшому його погіршенні, а також у втраті потерпілим душевного спокою, викликаних небезпечним для нормальної життєдіяльності станом навколишнього середовища, одержанні інших моральних травм.

Відшкодування шкоди здоров'ю громадян унаслідок небезпечного впливу забрудненого довілля гарантується його фінансовим забезпеченням. Залежно від джерела заподіяння шкода може підлягати відшкодуванню за рахунок: 1) безпосередніх забруднювачів довілля (правопорушників); 2) власників об'єктів, що становлять екологічну небезпеку; 3) державного бюджету; 4) місцевих бюджетів; 5) шляхом екологічного страхування.

§ 4. Захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру

Згідно із ст. 1 Закону України «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру» від 8 червня 2000 р. № 1809 [2] *захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру* — це система організаційних, технічних, медико-біологічних, фінансово-економічних та інших заходів щодо запобігання та реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру і ліквідації їх наслідків, що реалізуються центральними і місцевими орга-

нами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, відповідними силами та засобами підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності і господарювання, добровільними формуваннями і спрямовані на захист населення і територій, а також матеріальних і культурних цінностей та довкілля.

Захист населення і територій від надзвичайних екологічних ситуацій здійснюється на *принципах*:

- пріоритетності завдань, спрямованих на рятування життя та збереження здоров'я людей і довкілля;

- безумовного надання переваги раціональній та превентивній безпеці;

- вільного доступу населення до інформації щодо захисту і територій від надзвичайних екологічних ситуацій;

- особистої відповідальності і піклування громадян про власну безпеку, неухильного дотримання ними правил поведінки та дій у надзвичайних ситуаціях;

- обов'язковості завчасної реалізації заходів, спрямованих на запобігання виникненню надзвичайних ситуацій та мінімізацію їх негативних психосоціальних наслідків;

- урахування економічних, природних та інших особливостей територій і ступеня реальної небезпеки виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру та інших принципів.

Громадяни України у зазначеній сфері мають права на: 1) отримання інформації про надзвичайні екологічні ситуації, що виникли або можуть виникнути, та про заходи необхідної безпеки; 2) забезпечення та використання засобів колективного й індивідуального захисту, які призначені для захисту населення від надзвичайних ситуацій; 3) звернення до місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань такого захисту; 4) відшкодування згідно із законом шкоди, заподіяної їх здоров'ю і майну внаслідок надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру; 5) компенсацію за роботу у зонах надзвичайних ситуацій; 6) соціально-психологічну підтримку та медичну допомогу, на медико-реабілітаційне відновлення у разі отримання тяжких фізичних та психологічних травм. Перелік прав у сфері захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій, закріплених у законодавстві, не є вичерпним.

Основні заходи у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру передбачають:

– *інформування та оповіщення* населення про надзвичайні ситуації, що прогнозуються або виникли, з визначенням їх класифікації, меж поширення і наслідків, а також способи та методи реагування на них;

– *спостереження і контроль*, що здійснюються шляхом організації збирання, опрацювання і передавання інформації про стан довкілля, забруднення харчових продуктів, продовольчої сировини, фуражу, води радіоактивними, хімічними речовинами, мікроорганізмами та іншими біологічними агентами;

– *створення фонду захисних споруд* шляхом комплексного освоєння, обстеження та взяття на облік підземного простору міст і населених пунктів для розміщення в ньому споруд і приміщень соціально-побутового, виробничого і господарського призначення з урахуванням необхідності пристосування і використання їх для криття населення в разі виникнення надзвичайних ситуацій;

– *евакуаційні заходи і розміщення населення у зонах, які є безпечними для проживання людей і тварин*. Евакуації підлягає населення, яке проживає в населених пунктах, що знаходяться у зонах можливого катастрофічного затоплення, можливого небезпечного радіоактивного забруднення, хімічного ураження, у районах виникнення стихійного лиха, аварій і катастроф (якщо виникає безпосередня загроза життю та здоров'ю людей). У сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру евакуація населення планується на випадок: а) аварії на атомній електростанції з можливим забрудненням території; б) усіх видів аварій з викидом сильнодіючих отруйних речовин; в) загрози катастрофічного затоплення місцевості; г) лісових і торф'яних пожеж, землетрусів, зсувів, інших геофізичних і гідрометеорологічних явищ з тяжкими наслідками, що загрожують населеним пунктам;

– *інженерний захист*, заходи якого обов'язково розробляються і здійснюються під час проектування і експлуатації споруд та інших об'єктів господарювання, наслідки діяльності яких можуть шкідливо вплинути на безпеку населення та довкілля;

– *медичний захист*, який здійснюється шляхом запобігання або зменшення ступеня ураження людей, своєчасного надання медичної

допомоги постраждалим та їх лікування, забезпечення епідемічного благополуччя в зонах надзвичайних ситуацій;

– *біологічний захист*, що включає своєчасне виявлення чинників біологічного зараження, залежно від їх виду і ступеня ураження, проведення комплексу адміністративно-господарських, режимно-обмежувальних і спеціальних протиепідемічних та медичних заходів;

– *радіаційний і хімічний захист*, що включає заходи щодо виявлення та оцінки радіаційної і хімічної обстановки, організацію та здійснення дозиметричного і хімічного контролю, розроблення типових режимів радіаційного захисту, забезпечення засобами індивідуального і колективного захисту, організацію та проведення спеціальної обробки та інші заходи.

Підготовка населення до дій у надзвичайних ситуаціях техногенного та природного характеру здійснюється на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форм власності і господарювання, а також за місцем проживання за спеціально розробленою системою заходів захисту населення від надзвичайних екологічних ситуацій.

Громадяни України в цій сфері зобов'язані: 1) дотримуватися заходів безпеки, не допускати порушень виробничої дисципліни, вимог екологічної безпеки; 2) вивчати основні засоби захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій, надання першої медичної допомоги потерпілим, правила користування засобами захисту; 3) дотримуватись відповідних вимог у разі виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру.

§ 5. Правовий статус осіб, які постраждали внаслідок дії надзвичайних екологічних ситуацій

Правове регулювання екологічної безпеки населення базується й на встановленні правового статусу осіб, які постраждали внаслідок дії надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру. Організаційні та правові основи встановлення такого статусу визначені законами України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» від 13 липня 2000 р. [12]; «Про статус і соціальний захист громадян,

які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28 лютого 1991 р. [13] та іншими нормативними актами.

Державна політика в галузі соціального захисту потерпілих від надзвичайних екологічних ситуацій та створення умов проживання і праці на забруднених територіях базується на загальних *принципах*, що діють для потерпілих унаслідок Чорнобильської катастрофи, а саме:

- пріоритету життя та здоров'я людей, які потерпіли від надзвичайних екологічних ситуацій, повної відповідальності держави за створення безпечних і нешкідливих умов праці;

- комплексного розв'язання завдань охорони здоров'я, соціальної політики і використання забруднених територій на основі державних цільових програм з цих питань та урахування інших напрямів економічної та соціальної політики, досягнень у галузі науки та охорони навколишнього середовища;

- соціального захисту людей, повного відшкодування шкоди особам, які постраждали внаслідок надзвичайної екологічної ситуації;

- використання економічних методів поліпшення життя шляхом проведення політики пільгового оподаткування постраждалих громадян;

- здійснення заходів щодо професійної переорієнтації та підвищення кваліфікації постраждалого населення;

- забезпечення координації діяльності державних органів, установ, організацій та об'єднань громадян, що вирішують різні проблеми соціального захисту постраждалого населення, а також співробітництва і проведення консультацій між державними органами і постраждалими (їх представниками), між усіма соціальними групами під час прийняття рішень із соціального захисту на місцевому та державному рівнях;

- міжнародного співробітництва в галузях охорони здоров'я, соціального захисту, охорони праці, використання світового досвіду організації роботи з цих питань.

Законодавство розрізняє категорії осіб, які одержують певний правовий статус унаслідок надзвичайної екологічної ситуації. Так, юридичні та фізичні особи, яким заподіяно шкоду внаслідок виникнення надзвичайної екологічної ситуації або проведення робіт з ліквідації її наслідків, визнаються *потерпілими* або *постраждалими* від

надзвичайної екологічної ситуації. Постраждали — це особи, яким унаслідок дії уражаючих чинників джерела надзвичайної ситуації завдано тілесне ушкодження, або які захворіли, що призвело до втрати працездатності, засвідченої в установленому порядку. Законодавством також виділяється категорія громадян, як таких, що зазнали порушення нормальних умов життєдіяльності, а саме: відсутності питного водопостачання, водовідведення, електро-, газо- і теплопостачання, зміна технічного стану житлового будинку (приміщення), внаслідок якої він став аварійним або непридатним до експлуатації.

Окремою категорією є *учасники ліквідації наслідків надзвичайної екологічної ситуації* (громадяни, які безпосередню брали участь у будь-яких роботах, пов'язаних з усуненням аварії чи катастрофи або ліквідації їх наслідків). Їх статус визначається Законом України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» [13]. Громадяни, які брали участь у ліквідації ядерних аварій та випробувань, у військових навчаннях із застосуванням ядерної зброї, прирівнюються за статусом до категорій 1, 2, 3 ліквідаторів наслідків Чорнобильської катастрофи і мають відповідні соціальні пільги. Порядок визначення таких категорій осіб встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Залежно від ступеня екологічного ураження території громадянам надаються відповідні юридичні і соціальні можливості у сфері захисту їх права на екологічну безпеку. Так, у разі радіаційного забруднення території населення, яке проживає у зоні безумовного (обов'язкового) відселення, підлягає обов'язковому відселенню з виплатою компенсації за втрачене нерухоме майно. Порядок такої компенсації встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Кожен громадянин, який проживає у зоні гарантованого добровільного відселення, має право на підставі наданої йому об'єктивної інформації про радіаційну обстановку, дози опромінення і можливі їх наслідки для здоров'я самостійно приймати рішення про подальше проживання на цій території чи відселення.

Громадянам, які прийняли рішення про виїзд із зони гарантованого добровільного відселення, створюються умови для відселення.

Громадяни України мають право на отримання повної, своєчасної та достовірної інформації про стан довкілля на уражених територіях, рівні забруднення радіоактивними та іншими шкідливими речовина-

ми місцевостей, на яких вони проживають або працюють, про ступінь забрудненості радіонуклідами продуктів харчування та майна, про всі вимоги та умови додержання режиму забезпечення екологічної безпеки.

Одним із найважливіших заходів подолання наслідків надзвичайних екологічних ситуацій є право громадян на соціальний захист. Його необхідність постає особливо гостро у зв'язку з тим, що результатом таких ситуацій є негативні якісні зміни у стані здоров'я людей, зростання захворюваності та смертності громадян. Тому основним завданням соціального захисту є ліквідація або пом'якшення негативних наслідків аварій, катастроф та інших надзвичайних екологічних ситуацій у сфері їх впливу на життя і здоров'я людини шляхом відшкодування завданої моральної та матеріальної шкоди, надання певних пільг та компенсацій, забезпечення належного життєвого рівня тощо.

Відшкодування шкоди особам, які постраждали від надзвичайної екологічної ситуації, та громадянам, залученим до виконання заходів з ліквідації її наслідків, здійснюється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, передбачених на зазначені цілі, резервного фонду Кабінету Міністрів України, а також інших, не заборонених законом джерел.

§ 6. Правове регулювання екологічної безпеки територій: поняття та особливості

Ефективність захисту населення від негативного впливу навколишнього природного середовища багато в чому залежить від належного безпечного стану відповідної території (або місцевості). Тому важливого значення тут набуває правове забезпечення екологічної безпеки територій.

Правове регулювання відносин із забезпечення екологічної безпеки територій здійснюється законами України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. [14]; «Про основи містобудування» від 16 листопада 1992 р. [15]; «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р. [16]; «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від

24 лютого 1994 р. [17]; «Про благоустрій населених пунктів» від 6 вересня 2005 р. [18]; Державними санітарними правилами планування і забудови населених пунктів, затвердженими наказом МОЗ України від 19 червня 1996 р. [19] та ін.

Екологічна безпека територій передбачає дотримання на певній місцевості встановлених природоохоронним та іншим законодавством вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, збереження та раціонального використання природних ресурсів, санітарно-гігієнічних вимог щодо охорони здоров'я людини, здійснення заходів для нейтралізації, утилізації, знищення або переробки всіх шкідливих речовин і відходів.

Правове регулювання у сфері забезпечення екологічної безпеки територій може здійснюватися на основі адміністративно-територіального поділу країни, відповідно до цільового призначення земель, залежно від ступеня забрудненості територій та за іншими критеріями. У зв'язку з цим розрізняють правові режими забезпечення екологічної безпеки: а) території України; б) населених пунктів; в) рекреаційних територій та курортів; г) екологічно уражених територій.

Забезпечення екологічної безпеки *території України* регулюється законами України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. [20]; «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 р. [17]; «Про Генеральну схему планування території України» від 7 лютого 2002 р. [21]; Правилами санітарної охорони території України, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2011 р. [22]; міжнародними договорами та іншими нормативними актами.

Згідно із законодавством навколишнє природне середовище і природні ресурси території України є об'єктом національної безпеки. Серед загроз останній є значна техногенна перевантаженість, надзвичайно високий, економічно та екологічно необґрунтований рівень господарського освоєння території України, у цьому зв'язку — зростання ризиків виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру.

Сьогодні санітарно-епідемічний та екологічний стан території України, ступінь природно-техногенної безпеки характеризуються:

– високим рівнем забруднення навколишнього природного середовища багатьох регіонів, недостатнім розвитком екологічної інфраструктури;

– наявністю значних територій, використання яких законодавчо обмежується та вимагає спеціального охоронного режиму господарювання (територія радіаційного забруднення внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС, санітарно-захисні та охоронні зони підприємств промисловості, транспорту та зв'язку, об'єкти природно-заповідного фонду тощо);

– наявністю територій, що зазнають постійного впливу небезпечних геологічних процесів.

Для створення повноцінного та безпечного життєвого середовища населення України на підставі результатів оцінки природних і антропогенних чинників, з урахуванням економічних, екологічних, географічних та інших особливостей регіонів Генеральною схемою планування території України визначаються за видами та режимами переважного використання:

– території з інтенсивною, переважно промисловою, міською житловою та громадською забудовою (зона урбанізації);

– території переважно агропромислового виробництва та сільської забудови (зона сільського господарства);

– території та об'єкти природно-заповідного фонду, ліси, водноболотні угіддя, землі водного фонду, рекреаційного та оздоровчого призначення, інші природні території (зона національної екологічної мережі);

– території (зона) радіаційного забруднення, у тому числі відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення, гарантованого добровільного відселення, посиленого радіоекологічного контролю.

На цих територіях залежно від екологічного стану передбачаються заходи щодо стабілізації техногенних навантажень, екологічного оздоровлення місцевості, поліпшення якості навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, удосконалення систем розселення та забезпечення сталого розвитку населених пунктів з метою забезпечення екологічної безпеки населення.

За сучасних умов великої ваги набуває також санітарно-епідеміологічна безпека території України. Відповідними Правилами санітарної охорони території України передбачені заходи, спрямовані на запобігання занесенню та поширенню на територію нашої держави особливо небезпечних, інфекційних хвороб та ввезенню на територію України товарів, хімічних, біологічних і радіоактивних речовин,

відходів та інших вантажів, небезпечних для життя та здоров'я людини.

В'їзд на територію України транспортних засобів, увезення або транзит через її територію вантажів, товарів та інших предметів, у тому числі продуктів харчування і продовольчої сировини, лікарських засобів, біологічних, хімічних і радіоактивних речовин, а також матеріалів і відходів, унаслідок контакту з якими може відбутися інфікування або виникнути небезпека для життя й здоров'я населення, дозволяється лише після їх огляду працівниками санітарно-карантинного підрозділу, а також за наявності супровідної документації, оформленої відповідно до вимог санітарного законодавства та міжнародних договорів України.

§ 7. Правове регулювання екологічної безпеки в населених пунктах, на рекреаційних територіях та курортах

Правове забезпечення екологічної безпеки в населених пунктах здійснюється за певними принципами. По-перше, розміщення і розбудова населених пунктів має здійснюватися на таких територіях, де показники довкілля у своїй сукупності створюють сприятливі умови для проживання населення. По-друге, законодавством встановлюються вимоги екологічної безпеки при містобудуванні, здійсненні житлової та громадської забудови та іншої діяльності в межах населених пунктів, що має дозвільний характер. По-третє, у межах населених пунктів передбачається функціональне зонування території та розмежування виробничих, житлових, рекреаційних та інших зон з метою забезпечення безпечної життєдіяльності людини.

Державні санітарні правила планування та забудови населених пунктів включають основні гігієнічні вимоги до планування і забудови як нових, так і існуючих міських та сільських поселень України, їх санітарного упорядкування та оздоровлення. Так, при виборі земельних ділянок під новий населений пункт або його розбудову вимагається оцінка умов, що мають гігієнічне значення: аналіз природно-кліматичних умов з комплексною оцінкою сонячної радіації, вологос-

ті, температурного та вітрового режиму на всій території, що підлягає забудові; оцінка потенційної здатності природного середовища до самоочищення; аналіз відповідності якості навколишнього середовища (атмосферного повітря, водних ресурсів, ґрунтів) гігієнічним нормативам; забезпечення радіаційної безпеки території для проживання населення на основі результатів дозиметричного та радіометричного досліджень ґрунту, рослинності, водних ресурсів та ін.; виявлення та оцінка природних та штучних біогеохімічних провінцій, що можуть несприятливо впливати на здоров'я населення. У населених пунктах з незадовільними умовами самоочищення природного середовища (туманоутворення, низьких температурних інверсій та ін.) і високим потенціалом забруднення атмосфери забороняється розміщувати підприємства I та II класу небезпеки.

Екологічні вимоги у процесі розміщення і розвитку населених пунктів передбачають, що планування, розміщення, забудова і розвиток населених пунктів здійснюються за рішенням місцевих рад з урахуванням екологічної ємності територій, додержанням вимог охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки, а в разі розроблення генеральних планів розвитку і розміщення населених пунктів сільські, селищні, міські ради встановлюють режим використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки у приміських та зелених зонах за погодженням із радами, на території яких вони містяться, відповідно до законодавства України.

Закон України «Про основи містобудування» [15] серед головних напрямів містобудівної діяльності визначає захист життєвого та природного середовища від шкідливого впливу техногенних і соціально-побутових факторів, небезпечних природних явищ.

Тому державні стандарти, норми і правила містобудування розробляються з урахуванням екологічних та інших умов і спрямовані передусім на забезпечення формування повноцінного життєвого середовища.

Використання територій населених пунктів здійснюється на основі *містобудівної документації*: генерального плану населеного пункту, плану зонування території, містобудівних умов та обмежень забудови земельних ділянок тощо.

Наприклад, Генеральний план населеного пункту має містити дані про загальний стан довкілля населеного пункту, основні фактори його формування, містобудівні заходи щодо поліпшення його екологічного і санітарно-гігієнічного стану.

Містобудівні умови встановлюють вимоги і обмеження забудови земельних ділянок у межах населених пунктів згідно з нормами екологічної безпеки: зокрема, гранично допустимі поверховість будинків і споруд, щільність забудови; вимоги щодо благоустрою, озеленення та впорядкування територій та ін.

При розробці та реалізації містобудівної документації суб'єкти містобудівної діяльності зобов'язані дотримуватись основних завдань та заходів щодо забезпечення сталого розвитку населених пунктів та екологічної безпеки територій.

Обов'язковому погодженню з органами, установами та закладами санепідслужби підлягають проектно-планувальні документи різних рівнів: генеральна схема розміщення та розвитку продуктивних сил України; генеральна схема розселення населення України; схеми розвитку та розміщення галузей народного господарства та галузей промисловості; схеми та проекти районного планування (регіону, області) тощо.

Особи, винні у недотриманні екологічних, санітарно-гігієнічних вимог, встановлених законодавством при проектуванні, розміщенні та будівництві об'єктів, несуть відповідальність, передбачену чинним законодавством.

Забезпечення екологічної безпеки в населених пунктах здійснюється також шляхом розробки *територіальних комплексних схем охорони довкілля населених пунктів* — науково обґрунтованих довготермінових програм заходів раціонального використання і охорони природного середовища населених пунктів, що передбачають розв'язання екологічних завдань з урахуванням регіональних особливостей. Затвердженню цих схем передують державні екологічна та санітарно-епідеміологічна експертизи.

Важливим засобом забезпечення екологічної безпеки територій у межах населених пунктів є *функціональне зонування територій міст, сіл, селищ*. Це поділ територій населених пунктів на складові частини за видами використання, які характеризуються особливим правовим режимом. План зонування території розробляється з метою

створення сприятливих умов для життєдіяльності людини, забезпечення захисту територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, запобігання надмірній концентрації населення і об'єктів виробництва, зниження рівня забруднення довкілля, охорони і використання територій з особливим статусом, у тому числі ландшафтів, об'єктів історико-культурної спадщини тощо.

Виділяють такі види функціональних зон: 1) сельбищна зона або зона житлової забудови (для розміщення житлових будинків); 2) зона громадської забудови (для будівництва громадських будівель); 3) виробнича або промислова зона (для розміщення промислових об'єктів); 4) санітарна зона (зелені захисні насадження навколо виробничої зони); 5) рекреаційна зона (пляжі, парки, розважальні заклади); 6) природоохоронна зона (об'єкти природно-заповідного фонду); 7) оздоровча зона (зона курортів та лікувально-оздоровчих територій); 8) зелена зона навколо населених пунктів та інші зони.

При поділі території населеного пункту на функціональні зони дотримуються принципу розмежування виробничих та житлових зон, заборони розміщення шкідливих об'єктів у сельбищній зоні та нерозміщення житлово-громадських об'єктів на територіях, де можливий шкідливий вплив на здоров'я населення. Промислові, сільськогосподарські та інші об'єкти, що є джерелами забруднення навколишнього середовища хімічними, фізичними та біологічними факторами, при неможливості створення безвідходних технологій повинні відокремлюватись від житлової забудови санітарно-захисними зонами.

У санітарно-захисних зонах не можна допускати розміщення: житлових будинків із прибудинковими територіями, гуртожитків, готелів, будинків для приїжджих, дитячих дошкільних закладів, загальноосвітніх шкіл, лікувально-профілактичних та оздоровчих установ загального та спеціального призначення зі стаціонарами, наркологічних диспансерів; спортивних споруд, садів, парків, садівницьких товариств; охоронних зон джерел водопостачання, водозабірних споруд та споруд водопровідної розподільної мережі.

Не допускається використання для вирощування сільськогосподарських культур, пасовищ для худоби земель санітарно-захисної зони підприємств, що забруднюють навколишнє середовище високотоксичними речовинами та речовинами, що мають віддалену дію (солі важких металів, канцерогенні речовини, діоксини, радіоактивні ре-

човини та ін.). Можливість сільськогосподарського використання земель санітарно-захисних зон, що не забруднюються переліченими речовинами, необхідно визначати за погодженням із територіальними органами Міністерства аграрної політики та продовольства України і Міністерства охорони здоров'я України.

Як зазначають Державні санітарні правила планування і забудови населених пунктів, у сельбищній зоні населеного пункту допускається розташування промислових підприємств, які не є джерелами викидів шкідливих речовин, не створюють шуму, вібрації, електромагнітних та іонізуючих випромінювань вище нормативних рівнів, що не потребують обладнання під'їзних залізничних шляхів, інтенсивного руху автомобільного транспорту (понад 40 автомобілів за добу). При цьому відстань до житлових будинків, ділянок дитячих дошкільних закладів, шкіл, закладів охорони здоров'я, відпочинку та фізкультурних споруд слід встановлювати за погодженням з органами державного санітарного нагляду, але не менше 50 м від межі території об'єкта.

Розміщення житлово-громадських об'єктів, а також дачних поселень не допускається:

- у першому поясі зони санітарної охорони курортів і джерел водопостачання, межі яких устанавлюються відповідно до діючого законодавства;

- на ландшафтно-рекреаційних територіях, включаючи землі міських лісів, якщо об'єкти, що проектуються, не призначені для відпочинку та спорту;

- на територіях інтенсивного забруднення хімічними, фізичними, у т. ч. радіаційними та біологічними, факторами до здійснення оздоровчих заходів, що забезпечать нормативну якість середовища, підтверджену відповідними дослідженнями;

- у водоохоронних зонах рік та інших поверхневих водоймищ; на територіях із щільністю радіоактивного забруднення ізотопами цезію понад 5 Кі/км², стронцію — понад 0,15 Кі/км², плутонію — понад 0,01 Кі/км², якщо за допомогою спеціальних методів неможливо знизити радіоактивне забруднення ділянки менше вказаних меж;

- на територіях закритих кладовищ та звалищ господарсько-побутових відходів, які повинні виключатись із зон забудови та використовуватись під озеленення (при піщаних ґрунтах, супісках та

суглинках на 15–20 років, при глинистих ґрунтах — на 25–30 років після останнього поховання або закриття звалища).

Забезпечення екологічної безпеки здійснюється і в процесі благоустрою населених пунктів. *Благоустрій населених пунктів* — це комплекс робіт з інженерного захисту, розчищення, осушення та озеленення території, а також соціально-економічних, організаційно-правових та екологічних заходів з покращення мікроклімату, санітарного очищення, зниження рівня шуму тощо, що здійснюються на території населеного пункту з метою її раціонального використання, належного утримання та охорони, створення умов щодо захисту і відновлення сприятливого для життєдіяльності людини довкілля.

Правила благоустрою населеного пункту включають вимоги щодо санітарного очищення, охорони, утримання та розвитку зелених насаджень відповідної території населеного пункту. Так, згідно із Законом України «Про благоустрій населених пунктів» [18] на об'єктах благоустрою забороняється: а) виконувати земляні, будівельні та інші роботи без дозволу, виданого в установленому законодавством порядку; б) самовільно влаштовувати городи, створювати, пошкоджувати або знищувати газони, самовільно висаджувати та знищувати дерева, кущі тощо; в) вивозити і звалювати в не відведених для цього місцях відходи, траву, гілки, деревину, листя, сніг; г) складувати будівельні матеріали, конструкції, обладнання за межами будівельних майданчиків; д) влаштовувати стоянки суден, катерів, інших моторних плавучих засобів у межах територій пляжів; е) здійснювати ремонт, обслуговування та миття транспортних засобів, машин, механізмів у не відведених для цього місцях (крім випадків проведення негайного ремонту при аварійній зупинці) тощо.

Законодавством окремо встановлюються вимоги безпеки щодо утримання зелених насаджень. Так, негайне видалення пошкоджених дерев або кущів (їх частин) може здійснюватися підприємствами, установами, організаціями або громадянами в разі, якщо стан таких пошкоджених зелених насаджень загрожує життю, здоров'ю громадян, а також майну громадян та/або юридичних осіб. Забороняється застосовувати для озеленення вулиць фруктові дерева і чагарники, що потребують обробки отрутохімікатами.

У межах населених пунктів встановлюються також вимоги екологічної безпеки у сфері поводження з відходами.

Формування системи поводження з відходами здійснюється шляхом використання найбільш ефективних і безпечних технологій за мінімальних економічних витрат, найбільш вигідних для того чи іншого населеного пункту схем і методів збирання, перевезення та знешкодження цих відходів з урахуванням щільності забудови, типів та наявного парку сміттєвозів, сміттєзбірників у порядку, визначеному законом.

Правове забезпечення екологічної безпеки рекреаційних територій та курортів регулюється законами України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. [14]; «Про курорти» від 5 жовтня 2000 р. [23]; «Про екологічну мережу України» від 26 червня 2004 р. [24]; Земельним кодексом України [25] та іншими нормативними актами.

За загальними правилами в межах *курортних і лікувально-оздоровчих* зон забороняється діяльність, яка суперечить їх цільовому призначенню або може негативно впливати на лікувальні якості та санітарний стан території, що підлягає особливій охороні. Зокрема, згідно із Законом України «Про курорти» на відповідних територіях забороняється будівництво нових і розширення діючих промислових підприємств та інших об'єктів, не пов'язаних безпосередньо із задоволенням потреб відпочиваючих і місцевого населення, потреб курортного та житлового будівництва, або таких, що можуть негативно впливати на природні лікувальні фактори.

З метою охорони природних якостей та лікувальних факторів курортних зон, запобігання їх псуванню, забрудненню і виснаженню встановлюються округи їх санітарної охорони. *Округ санітарної охорони* — це територія земної поверхні, зовнішній контур якої збігається з межею курорту. У межах цієї території забороняються будь-які роботи, що призводять до забруднення ґрунту, повітря, води, завдають шкоди лісу, іншим зеленим насадженням, сприяють розвитку ерозійних процесів і негативно впливають на природні лікувальні ресурси, санітарний та екологічний стан природних територій курортів. У межах кожного округу санітарної охорони виділяють три зони: перша зона (зона суворого режиму), друга зона (зона обмежень), третя зона (зона спостережень).

Перша зона (зона суворого режиму) охоплює місця виходу на поверхню мінеральних вод, території, на яких розташовані родовища

лікувальних грязей, мінеральні озера, лимани, вода яких використовується для лікування, пляжі, а також прибережну смугу моря і прилеглу до пляжів територію шириною не менш як 100 метрів. На території першої зони (зони суворого режиму) забороняється: а) користування надрами, не пов'язане з використанням природних лікувальних ресурсів, розорювання земель, провадження будь-якої господарської діяльності, а також інші дії, що впливають або можуть вплинути на розвиток небезпечних геологічних процесів, на природні лікувальні фактори курорту та його екологічний баланс; б) прокладення кабелів, у тому числі підземних кабелів високої напруги, трубопроводів, інших комунікацій; в) спорудження будь-яких будівель та інших об'єктів, не пов'язаних з експлуатаційним режимом та охороною природних і лікувальних факторів курорту; г) скидання дренажно-скидних та стічних вод; д) влаштування стоянок автомобілів, пунктів їх обслуговування (ремонт, миття тощо); е) влаштування вигребів (накопичувачів) стічних вод, полігонів рідких і твердих відходів, полів фільтрації та інших споруд для приймання та знешкодження стічних вод і рідких відходів, а також кладовищ і скотомогильників; ж) проїзд автотранспорту, не пов'язаний з обслуговуванням цієї території, використанням родовищ лікувальних ресурсів або природоохоронною діяльністю; з) постійне і тимчасове проживання громадян (крім осіб, які безпосередньо забезпечують використання лікувальних факторів).

Друга зона (зона обмежень) охоплює: територію, з якої відбувається стік поверхневих і ґрунтових вод до місця виходу на поверхню мінеральних вод або до родовища лікувальних грязей, до мінеральних озер та лиманів, місць неглибокої циркуляції мінеральних та прісних вод, які формують мінеральні джерела; природні та штучні сховища мінеральних вод і лікувальних грязей; територію, на якій знаходяться санаторно-курортні заклади та заклади відпочинку і яка призначена для будівництва таких закладів; парки, ліси та інші зелені насадження, використання яких без дотримання вимог природоохоронного законодавства та правил, передбачених для округу санітарної охорони курорту, може призвести до погіршення природних і лікувальних факторів курорту. На території другої зони (зони обмежень) забороняється: а) будівництво об'єктів і споруд, не пов'язаних із безпосереднім задоволенням потреб місцевого населення та громадян, які прибувають на курорт; б) проведення гірничих та інших видів

робіт, не пов'язаних із безпосереднім упорядкуванням території; в) спорудження поглинаючих колодязів, створення полів підземної фільтрації; г) забруднення поверхневих водойм під час здійснення будь-яких видів робіт; д) влаштування звалищ, гноєсховищ, кладовищ, скотомогильників, а також накопичувачів рідких і твердих відходів виробництва, інших відходів, що призводять до забруднення водойм, ґрунту, ґрунтових вод, повітря; е) розміщення складів пестицидів і мінеральних добрив; ж) здійснення промислової вирубки зелених насаджень, а також будь-яке інше використання земельних ділянок і водойм, що може привести до погіршення їх природних і лікувальних факторів; з) скидання у водні об'єкти сміття, стічних, підсланевих і баластних вод, витікання таких вод та інших речовин із транспортних (плавучих) засобів і трубопроводів.

У разі масового поширення небезпечних та карантинних шкідників і хвороб рослин у парках, лісах та інших зелених насадженнях за погодженням із державною санітарно-епідеміологічною службою дозволяється використання нетоксичних для людини і таких, що швидко розкладаються в навколишньому природному середовищі, пестицидів.

Третя зона (зона спостережень) охоплює всю сферу формування і споживання гідромінеральних ресурсів, лісові насадження навколо курорту, а також території, господарське використання яких без дотримання встановлених для округу санітарної охорони курорту правил може несприятливо впливати на гідрогеологічний режим родовищ мінеральних вод і лікувальних грязей, ландшафтно-кліматичні умови курорту, на його природні та лікувальні фактори.

На території третьої зони забороняється: будівництво підприємств, установ і організацій, діяльність яких може негативно впливати на ландшафтно-кліматичні умови, стан повітря, ґрунту та вод курорту; спуск на рельєф неочищених промислових та побутових стічних вод, проведення вирубок зелених насаджень (крім санітарних рубок).

Третя зона (зона спостережень) є водночас межею округу санітарної охорони курорту і на її території дозволяється проведення видів робіт, які не впливатимуть негативно на лікувальні та природні фактори курорту, не погіршуватимуть його ландшафтно-кліматичних, екологічних і санітарно-гігієнічних умов.

Державний нагляд і контроль за додержанням правил і норм використання природних лікувальних ресурсів здійснюють центральні органи виконавчої влади з гірничого нагляду, з геології та використання надр, охорони здоров'я, охорони навколишнього природного середовища, інші спеціально уповноважені органи виконавчої влади відповідно до закону.

На території *рекреаційних зон* (це ділянки суші і водного простору, призначені для організованого відпочинку населення та туризму) забороняється: господарська та інша діяльність, що негативно впливає на навколишнє природне середовище або може перешкодити використанню їх за цільовим призначенням; зміна природного ландшафту та проведення інших дій, що суперечать використанню цих зон за прямим призначенням.

У разі необхідності для курортних, лікувально-оздоровчих, рекреаційних та інших окремих районів можуть встановлюватись більш суворі нормативи гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин та інших шкідливих впливів на навколишнє середовище.

Державні санітарні правила планування і забудови населених пунктів [19] також включають вимоги і до організації ландшафтно-рекреаційних територій.

Зокрема, зазначається, що при проектуванні нових і розширенні існуючих населених пунктів необхідно передбачати рівномірне і безперервне озеленення території з максимальним збереженням і використанням існуючих зелених насаджень. Забороняється будівництво, реконструкція і розширення об'єктів за рахунок території парків, водних акваторій та ін.

Рівень озеленення території житлової забудови повинен бути не менше 40 %, промпідприємств — 30 %, ділянок шкіл і дитячих дошкільних закладів — 80 %, лікарень — не менше 60 %.

Розміщення і організація місць відпочинку на воді здійснюється відповідно до гігієнічних вимог до зон рекреації водних об'єктів. Якість води водоймищ і рік, що використовуються в зонах рекреації, повинна відповідати вимогам Санітарних правил і норм охорони поверхневих вод від забруднення [26] та Санітарних правил і норм охорони прибережних морів від забруднення в місцях водокористування населення [27]. Відкриті водоймища повинні мати радіаційно-гігієнічний паспорт, який оформлюється санепідслужбою району, на території якого розташоване водоймище.

Зона рекреації має бути розміщена за межами санітарно-захисних зон промислових підприємств, з навітряного боку відносно джерел забруднення навколишнього середовища, джерел шуму та електромагнітного випромінювання. Зону рекреації слід віддаляти на максимально можливу відстань від портів і портових споруд, шлюзів, гідроелектростанцій, місць скидання стічних вод, стійбищ, водопою худоби та інших джерел забруднення.

Уздовж морів та навколо морських заток і лиманів встановлюється прибережна захисна смуга шириною не менше двох кілометрів від урізу води, у межах якої може розташовуватись пляжна зона з установами охоронного правового режиму. У населених пунктах, розташованих у прибережній зоні басейнів Чорного і Азовського морів, берегова смуга повинна використовуватись як зона відпочинку населення, а всі види будівництва, які не мають безпосереднього відношення до рекреаційної діяльності, забороняються. Спеціальні види будівництва повинні бути погоджені з Міністерством охорони здоров'я і Міністерством екології та природних ресурсів України.

Отже, правове забезпечення екологічної безпеки на рекреаційних територіях та курортах здійснюється шляхом: а) встановлення заборон та обмежень у здійсненні господарчої та іншої діяльності на цих територіях; б) закріплення обов'язків із раціонального використання, охорони та відновлення природних лікувальних та рекреаційних ресурсів; в) запобігання забрудненню, засміченню, виснаженню таких територій; г) створення санітарно-охоронних (захисних) зон навколо територій і об'єктів; д) здійснення обліку, контролю, спостереження за якістю природних ресурсів рекреаційних територій, дотримання правового режиму їх використання та інших заходів.

§ 8. Види правових режимів екологічно уражених територій

Особливе місце в системі забезпечення екологічної безпеки в Україні, захисту населення від негативного впливу навколишнього природного середовища займає встановлення правового статусу екологічно уражених територій.

Вітчизняна правова система виробила просторово-зональні засади управління надзвичайними екологічними ситуаціями, які по-

лягають у тому, що заходи з попередження або подолання наслідків надзвичайних екологічних ситуацій об'єднуються у цілісну систему, яка будується за територіальною ознакою [28, с. 252].

Правова сторона цих засад виявляється у законодавчій регламентації різних видів правових режимів екологічно уражених територій: зони екологічного лиха (екологічної катастрофи); радіоактивно забруднених територій; території, на якій оголошено надзвичайний стан; зони надзвичайної екологічної ситуації; зони можливого ураження; території карантину; земель, які підлягають консервації.

Правовий режим зони екологічного лиха (екологічної катастрофи) сучасним українським законодавством чітко не визначений, однак часто вживається для характеристики екологічного стану уражених територій.

Найбільш конкретно визначення терміна «зона екологічного лиха» у свій час було надано російським законодавством, у Законі РФСР «Про охорону навколишнього середовища» від 19 грудня 1991 р. (ст. 59) [29], згідно з яким зонами екологічного лиха оголошувались ділянки територій РФ, де в результаті господарської чи іншої діяльності відбулися глибокі, незворотні зміни навколишнього середовища, які потягли за собою суттєве погіршення здоров'я населення, порушення природної рівноваги, руйнування природних екологічних систем, деградацію флори і фауни. Причому за наслідками екологічного лиха вважалось більш небезпечним для життя й здоров'я населення, ніж надзвичайна екологічна ситуація.

В Україні ж на законодавчому рівні зазначений термін було вжито у зв'язку з аварією на Чорнобильській АЕС, коли для подолання її наслідків, відповідно до Постанови Верховної Ради УРСР від 1 серпня 1990 р. № 95 [30], всю територію України було оголошено *зоною екологічного лиха (екологічної катастрофи)*. Отже, у цьому випадку при визначенні й характеристиці правового режиму зони екологічного лиха можна брати до уваги правовий режим, запроваджений на території України «чорнобильським» законодавством (закони України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 27 лютого 1991 р. [31]; «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28 лютого 1991 р. [13] та ін.).

Поняття «зона екологічної катастрофи» було визначено пізніше — Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 65 у редакції 1991 р.) [14], яким такі зони розглядались як території, де внаслідок діяльності людини або руйнівного впливу стихійних сил природи виникли стійкі або незворотні негативні зміни у навколишньому природному середовищі, що призвели до неможливості проживання на них населення і ведення господарської діяльності.

Екологічне лихо, яке сталося на території України в результаті Чорнобильської аварії, виявилось передусім у радіоактивному забрудненні багатьох регіонів. Тому виникла необхідність у визначенні і встановленні поняття радіоактивно забруднених територій.

Згідно із Законом України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» (ст. 1), *радіоактивно забруднена територія* визначається як територія, на якій виникло стійке забруднення навколишнього середовища радіоактивними речовинами понад доаварійний рівень, що з урахуванням природно-кліматичної та комплексної екологічної характеристики конкретних територій може призвести до опромінення населення понад 1,0 мЗв (0,1 бер) за рік, і яке потребує вжиття заходів щодо радіаційного захисту населення та інших спеціальних втручань, спрямованих на необхідність обмеження додаткового опромінення населення, зумовленого Чорнобильською катастрофою, та забезпечення його нормальної господарської діяльності.

Залежно від ландшафтних та геохімічних особливостей ґрунтів, величини перевищення природного доаварійного рівня накопичення радіонуклідів у навколишньому середовищі, пов'язаних з ними ступенів можливого негативного впливу на здоров'я населення, вимог щодо здійснення радіаційного захисту населення та інших спеціальних заходів територія, що зазнала радіоактивного забруднення, поділяється на 4 зони з особливим правовим режимом:

- зона відчуження;
- зона безумовного (обов'язкового) відселення);
- зона гарантованого добровільного відселення;
- зона посиленого радіоекологічного контролю.

Межі зон встановлюються та переглядаються Кабінетом Міністрів України на основі експертних висновків Національної комісії радіа-

ційного захисту населення України, Національної академії наук України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства надзвичайних ситуацій України, Міністерства екології та природних ресурсів України за поданням обласних рад та затверджуються Верховною Радою України.

Землі зон відчуження і безумовного (обов'язкового) відселення виводяться з господарського обороту, відмежовуються від суміжних територій і переводяться до категорії *радіаційно небезпечних земель*.

У зонах відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення забороняється: постійне проживання населення; природокористування та ведення господарської діяльності без спеціального дозволу Міністерства надзвичайних ситуацій України. На території цих зон спеціалізованими підрозділами здійснюються обов'язкові заходи щодо: запобігання винесенню радіонуклідів з їхньої території і радіоактивному забрудненню навколишнього середовища; екологічного моніторингу; утримання території в належному санітарному і пожежо-безпечному стані; застосування методів фіксації радіонуклідів на місцевості тощо.

Щодо зон *гарантованого добровільного відселення і посиленого радіоекологічного контролю* законодавство дозволяє ведення господарської діяльності в їх межах, але з урахуванням певних обмежень. Так, у цих зонах забороняється створення нових підприємств чи розширення діючих, екологічно небезпечне природокористування, залучення школярів, учнів та студентів до робіт, що можуть негативно позначитися на їх здоров'ї, будь-яка діяльність, що погіршує радіоекологічну ситуацію.

З метою зниження ризику захворюваності населення та зменшення доз радіоактивного опромінення в цих зонах державою гарантується: добровільне переселення людей; перепрофілювання виробництв на випуск екологічно чистої продукції; постійний дозиметричний контроль радіоактивного забруднення ґрунту, води, повітря, продуктів харчування, а також медико-біологічний та радіоекологічний моніторинг; надання громадянам, які проживають у зазначених зонах, пільг та компенсацій, передбачених законодавством, та інші заходи медичного та санітарно-епідеміологічного характеру.

Правовий режим зони надзвичайної екологічної ситуації. Закони України «Про охорону навколишнього природного середовища»

(ст. 65) [14], «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» (ст. 1) [12] визначають *надзвичайну екологічну ситуацію* як надзвичайну ситуацію, при якій на окремій місцевості сталися негативні зміни в навколишньому природному середовищі, що потребують застосування надзвичайних заходів із боку держави.

При цьому негативні зміни в навколишньому середовищі розглядаються як втрата, виснаження чи знищення окремих природних комплексів та ресурсів унаслідок надмірного забруднення довкілля, руйнівного впливу стихійних сил природи та інших факторів, що обмежують або виключають можливість життєдіяльності людини та провадження господарської діяльності в цих умовах. Екологічна ситуація буде визнана надзвичайною, якщо зазначені негативні зміни матимуть стійкий, тривалий, необоротний характер, будуть створювати реальну загрозу для життя і здоров'я людей.

Окрема місцевість України, на якій виникла надзвичайна екологічна ситуація, оголошується зоною *надзвичайної екологічної ситуації* (НЕС).

Підставами для оголошення окремої місцевості зоною надзвичайної екологічної ситуації є:

- значне перевищення гранично допустимих норм показників якості довкілля, визначених законодавством;
- виникнення реальної загрози життю і здоров'ю великої кількості людей або заподіяння значної матеріальної шкоди юридичним і фізичним особам чи навколишньому природному середовищу внаслідок надмірного забруднення довкілля, руйнівного впливу стихійних сил природи;
- негативні зміни, що сталися в навколишньому природному середовищі на значній території і які неможливо усунути без застосування надзвичайних заходів із боку держави;
- негативні зміни у навколишньому середовищі, які суттєво обмежують або виключають можливість проживання населення і провадження господарської діяльності на відповідній території;
- значне збільшення рівня захворюваності населення внаслідок негативних змін у навколишньому природному середовищі.

Окрема місцевість оголошується зоною надзвичайної екологічної ситуації Президентом України за пропозицією Ради національної безпеки і оборони України або за поданням Кабінету Міністрів Укра-

їни. Указ Президента України про оголошення окремої місцевості зоною НЕС затверджується Верховною Радою України протягом двох днів з дня звернення Президента України.

В Указі зазначаються, зокрема: обставини, що стали причиною оголошення місцевості зоною НЕС; межі території, на якій оголошується зона НЕС; заходи щодо організаційного, фінансового та матеріально-технічного забезпечення життєдіяльності населення; основні заходи, що запроваджуються для подолання наслідків НЕС, обмеження на певні види діяльності в зоні НЕС; час та строк дії правового режиму надзвичайної екологічної ситуації на певній території.

Правовий режим зони надзвичайної екологічної ситуації — це особливий правовий режим, який може тимчасово запроваджуватися в окремих місцевостях у разі виникнення надзвичайних екологічних ситуацій і спрямовується на попередження людських і матеріальних втрат, відвернення загрози життю і здоров'ю громадян, а також усунення негативних наслідків надзвичайної екологічної ситуації.

Запровадження правового режиму зони НЕС передбачає виділення державою та органами місцевого самоврядування додаткових фінансових та інших матеріальних ресурсів, необхідних для нормалізації екологічного стану та відшкодування нанесених збитків, запровадження спеціального режиму поставок продукції для державних потреб, реалізацію державних цільових програм громадських робіт.

У зоні надзвичайної екологічної ситуації можуть встановлюватись обмеження на здійснення певних видів діяльності шляхом встановлення тимчасової заборони на:

- будівництво та функціонування об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку;
- застосування в господарській та іншій діяльності особливо небезпечних речовин (хімічних, радіоактивних, токсичних, вибухових, окислювальних, горючих, біологічних тощо) засобів захисту рослин, сукупність властивостей яких можуть погіршувати екологічну ситуацію в цій зоні;
- функціонування санаторно-курортних заходів;
- проведення будь-якої іншої діяльності, що становить підвищену екологічну небезпеку для людей, довкілля, рослинного, тваринного світу.

Законодавство надає підстави для розрізнення звичайного правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації і правового режиму такої зони, поєднаної з правовим режимом надзвичайного стану. Останній вводиться на території зони НЕС за наявності достатніх підстав і передбачає заходи, що встановлені Законом України «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16 березня 2000 р. [32].

Правовий режим території, на якій оголошено надзвичайний стан. *Надзвичайний стан* — це особливий правовий режим, який може тимчасово вводиться в Україні чи в окремих її місцевостях при виникненні надзвичайних ситуацій не нижче загальнодержавного рівня, що призвели чи можуть призвести до людських і матеріальних втрат, створюють загрозу життю і здоров'ю громадян.

Надзвичайний стан може бути введений, зокрема, у разі виникнення особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру (стихійного лиха, катастроф, особливо великих пожеж, застосування засобів ураження, епідемій, епізоотій тощо), що створюють загрозу життю і здоров'ю значних верств населення.

Метою введення надзвичайного стану є усунення загрози та якнайшвидша ліквідація особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру, нормалізація екологічної обстановки.

Надзвичайний стан в Україні або в окремих її місцевостях упроваджується Указом Президента України, який підлягає затвердженню Верховною Радою України протягом двох днів з моменту звернення Президента України. Строк дії надзвичайного стану на території України становить не більше 30 діб, а на окремих місцевостях — не більше 60 діб. Указом Президента України надзвичайний стан може бути продовжений не більше ніж на 30 діб із затвердженням Указу Верховною Радою України.

Правовий режим надзвичайного стану може передбачати такі заходи:

- встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, а також обмеження пересування по території, де вводиться надзвичайний стан;
- обмеження руху транспортних засобів та їх огляд;
- посилення охорони громадського порядку та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення та народного господарства;
- заборону проведення масових заходів, крім заходів, заборона на проведення яких встановлюється судом;
- заборону страйків.

У разі виникнення особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру можуть здійснюватись додаткові заходи, а саме:

1) тимчасова чи безповоротна евакуація людей з місць, небезпечних для проживання, з обов'язковим наданням їм стаціонарних або тимчасових жилих приміщень;

2) встановлення для юридичних осіб квартирної повинності для тимчасового розміщення евакуйованого або тимчасово переселеного населення, аварійно-рятувальних формувань та військових підрозділів, залучених до подолання надзвичайних ситуацій;

3) тимчасова заборона будівництва нових, розширення діючих підприємств та інших об'єктів, діяльність яких не пов'язана з ліквідацією надзвичайної ситуації або забезпеченням життєдіяльності населення та аварійно-рятувальних формувань;

4) встановлення карантину та проведення інших обов'язкових санітарних та протиепідемічних заходів;

5) запровадження особливою порядку розподілення продуктів харчування і предметів першої необхідності;

6) мобілізація на використання ресурсів підприємств, установ і організацій для відвернення небезпеки та ліквідації надзвичайних ситуацій з обов'язковою компенсацією понесених втрат;

7) зміна режиму роботи підприємств, установ, організацій, переорієнтація їх на виробництво необхідної в умовах надзвичайного стану продукції, інші заходи, необхідні для проведення аварійно-рятувальних і відновлювальних робіт;

8) усунення від роботи на період надзвичайного стану, в разі неналежного виконання своїх обов'язків, керівників державних підприємств, установ і організацій, від діяльності яких залежить нормалізація обстановки в районі надзвичайного стану, та покладення тимчасового виконання обов'язків зазначених керівників на інших осіб.

Поняття *зони можливого ураження* визначене Законом України «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру» (ст. 1) [2]. *Зона можливого ураження* — окрема територія, на якій внаслідок виникнення надзвичайної екологічної ситуації виникає загроза життю або здоров'ю людей та заподіяння матеріальних втрат.

За своїм змістом зазначене поняття близьке до закріпленого раніше Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 65 у редакції 1991 р.) терміна «зона підвищеної екологічної небезпеки», яка визначалася як територія, де внаслідок діяльності людини або руйнівного впливу стихійних сил природи у навколишньому природному середовищі на тривалий час виникли негативні зміни, що ставлять під загрозу здоров'я людини, збереження природних об'єктів і обмежують ведення господарської діяльності.

Однак правовий режим таких територій національним законодавством на сьогодні не визначений.

Правовий режим території карантину. На території України або на окремих її місцевостях залежно від джерела екологічної небезпеки та об'єктів її впливу можуть встановлюватись санітарний карантин, ветеринарний карантин або карантин рослин.

Санітарний карантин може впроваджуватись згідно із законами України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 р. [17]; «Про захист населення від інфекційних хвороб» від 6 квітня 2000 р. [33]; Правилами санітарної охорони території України [22]; «Основами законодавства України про охорону здоров'я» від 19 листопада 1992 р. [34].

Відповідно до Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» (ст. 1) *карантин* визначається як адміністративні та медико-санітарні заходи, що застосовуються для запобігання поширенню особливо небезпечних інфекційних хвороб (чума, холера, жовта гарячка тощо). Карантин встановлюється Кабінетом Міністрів України за поданням Головного державного санітарного лікаря України на період, необхідний для ліквідації епідемії чи спалаху особливо небезпечної інфекційної хвороби. На цей період можуть змінюватись режими роботи підприємств, установ, організацій, умови їх виробничої та іншої діяльності.

У разі виникнення чи загрози виникнення або поширення особливо небезпечних і небезпечних інфекційних хвороб, масових неінфекційних захворювань (отруєнь), радіаційних уражень населення органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування за поданням відповідних головних державних санітарних лікарів у межах своїх повноважень можуть запроваджувати у встановленому законом порядку на відповідних територіях чи об'єктах особливі умови та

режими праці, навчання, пересування і перевезення, спрямовані на запобігання цим захворюванням і ураженням та їх ліквідацію.

Органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації зобов'язані забезпечувати своєчасне проведення масових профілактичних щеплень, дезінфекційних, дезінсекційних, дератизаційних, інших необхідних санітарних і протиепідемічних заходів.

Так, на територіях, де встановлено карантин, місцевим органам влади надається право:

- залучати підприємства, установи, організації незалежно від форм власності до виконання заходів з локалізації та ліквідації епідемії чи спалаху інфекційної хвороби;

- здійснювати реквізицію майна;

- устанавлювати особливий режим в'їзду на територію карантину та виїзду з неї громадян і транспортних засобів, а у разі необхідності — проводити санітарний огляд речей, багажу, транспортних засобів та вантажів;

- запроваджувати більш жорсткі, ніж встановлені нормативно-правовими актами, вимоги щодо якості, умов виробництва, виготовлення та реалізації продуктів харчування, режиму обробки та якості питної води;

- устанавлювати особливий порядок проведення профілактичних і протиепідемічних та інших заходів.

Карантин тварин (ветеринарний карантин) може встановлюватись на територіях України відповідно до Закону України «Про ветеринарну медицину» у редакції від 16 листопада 2006 р. [35].

Карантин тварин визначається як особливий правовий режим, який застосовується в інфікованій та буферних зонах і в разі необхідності — у зоні спостереження з метою локалізації спалаху хвороби тварин і ліквідації такої хвороби згідно із законами, відповідними ветеринарно-санітарними заходами. Територія, на якій запроваджено карантин тварин, оголошується карантинною зоною, що в свою чергу включає інфіковану і буферну зони, а також може включати зону спостереження.

Правовий режим карантину тварин впроваджується у разі виявлення хвороби, що підлягає повідомленню. Про виявлення такої хвороби належить повідомляти головного державного інспектора

ветеринарної медицини відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Хвороба, що підлягає повідомленню, — це хвороба тварин, що внесена до переліку, затвердженого Державним комітетом ветеринарної медицини Міністерства аграрної політики України (з 2011 р. — Державною ветеринарною та фітосанітарною службою України при Міністерстві аграрної політики та продовольства України) [36], який включає: всі особливо небезпечні хвороби тварин (ящур, чума, сибірка тощо); екзотичні хвороби тварин, які в разі занесення та подальшого поширення в Україні можуть призвести до неприйняттого рівня ризику для тварин та/або людей; хвороби тварин, що проявляються в Україні, які в разі спалаху або поширення та території України можуть призвести до неприйняттого рівня екологічного ризику для здоров'я тварин та/або людей.

З метою захисту життя і здоров'я людей та тварин від ризиків, що виникають у разі хвороб, які переносяться тваринами або продукцією, що виробляється з них, на територіях карантину можуть запроваджуватися такі ветеринарно-санітарні заходи:

- ізоляція хворих тварин;
- заборона або обмеження переміщення тварин;
- вилучення та безпечно знищення хворих тварин ті їхніх трупів;
- заборона організації ярмарків, ринків, виставок, аукціонів, публічних або інших заходів із залученням тварин, а також функціонування майданчиків для торгівлі тваринами;
- закриття та блокування підходів до інфікованих зон, встановлення на цих підходах знаків, що попереджають про присутність особливо небезпечної хвороби, та організація відповідного контролю;
- дезінфекція, дератизація, дезінсекція тваринницьких приміщень, вакцинація тварин та інші заходи.

Порушення правового режиму карантину тварин тягне за собою кримінальну або адміністративну відповідальність.

Правовий режим **карантину рослин** регулюється законами України «Про захист рослин» від 14 жовтня 1998 р. [37] та «Про карантин рослин» у редакції від 19 січня 2006 р. [38].

Карантин рослин визначається як система заходів, спрямованих на запобігання занесенню або поширенню регульованих шкідливих

організмів або забезпечення контролю за ними (локалізації). Перелік регульованих шкідливих організмів затверджений наказом Мінагрополітики України від 29 листопада 2006 р. № 716 [39].

Управління карантинном рослин здійснює Державна ветеринарна та фітосанітарна служба Міністерства аграрної політики та продовольства України.

Територія, на якій запроваджено карантинний режим у зв'язку з виявленням карантинного організму, називається *карантинною зоною*, а зона, де здійснюються фітосанітарні заходи задля запобігання занесенню або поширенню карантинних організмів під час ввезення або вивезення рослинної та іншої продукції, здатної переносити регульовані шкідливі організми, — *регульованою зоною*.

У рішенні про запровадження карантинного режиму обов'язково зазначаються: а) обставини, що спричинили запровадження карантинного режиму, включаючи ідентифікацію конкретного карантинного організму; б) межі карантинної та регульованої зон, в яких запроваджується карантинний режим; в) час, з якого діє карантинний режим; г) фітосанітарні заходи, що здійснюються на відповідній території, та органи, що їх здійснюють.

Спеціальні заходи у карантинних і регульованих зонах передбачають:

- інспектування та фітосанітарну експертизу об'єктів регулювання;
- здійснення контролю за проведенням локалізації та ліквідації карантинних організмів;
- заборону вивезення з карантинних та регульованих зон заражених карантинними організмами об'єктів регулювання;
- фумігацію (зnezараження) об'єктів регулювання;
- технічну переробку об'єктів регулювання, заражених карантинними організмами.

Правовий режим земель, що підлягають консервації, регулюється Земельним кодексом України [25]; Законом України «Про охорону земель» від 19 червня 2003 р. [40]; наказом Держкомзему України від 17.10.2002 № 175 «Про порядок консервації земель» [41].

Відповідно до Закону України «Про охорону земель» (ст. 1) та Земельного кодексу України (ст. 172) *консервація земель* — це припинення господарського використання на визначений термін та залуження або заліснення деградованих і малопродуктивних земель,

господарське використання яких є екологічно небезпечним та економічно неефективним, а також техногенно забруднених земельних ділянок, на яких неможливо одержувати екологічно чисту продукцію, а перебування людей на цих земельних ділянках є небезпечним для їх здоров'я.

Екологічну небезпеку являють *деградовані землі*. До таких земель відносять: а) земельні ділянки, поверхня яких порушена внаслідок землетрусу, зсувів, карстоутворення, повеней, добування корисних копалин тощо; б) земельні ділянки з еродованими, перезволоженими, з підвищеною кислотністю або засоленістю, забрудненими хімічними речовинами ґрунтами та ін.

Техногенно забруднені землі — це землі, забруднені внаслідок господарської діяльності людини, що призвела до їх деградації та негативного впливу на довкілля і здоров'я людей. До техногенно забруднених земель відносять землі радіаційно небезпечні та радіоактивно забруднені; землі, забруднені важкими металами, іншими хімічними елементами, тощо. При використанні техногенно забруднених земель враховуються особливості режиму їх використання.

Консервація зазначених земель здійснюється за рішеннями органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на підставі договорів із власниками земельних ділянок. Після закінчення строку консервації земель, визначених проектом консервації, орган, який прийняв рішення про консервацію земель, розглядає пропозиції щодо повернення земель до попереднього використання, продовження строків консервації або інші пропозиції, направлені на їх раціональне та екологічно безпечне використання. За наявності негативних висновків строк консервації продовжується відповідно до подальших обґрунтувань.

В еколого-правовій науці та законодавстві можна зустріти й іншу градацію екологічно уражених територій. Наприклад, райони розташування екологічно небезпечних об'єктів характеризуються як *зони підвищеного екологічного ризику*. В Україні виділяють також території з різними рівнями безпеки навколишнього природного середовища, а саме: *звичайним (фоновим), кризовим, критичним, катастрофічним, післякатастрофічним (реабілітаційним)*. В основі такої класифікації лежать дані екологічного моніторингу, але законодавче визначення цих територій остаточно ще не сформовано.

Список нормативних актів та літератури

1. Андрейцев, В. І. Право екологічної безпеки [Текст] : навч. та наук.-практ. посіб. / В. І. Андрейцев. — К. : Знання-прес, 2002. — 332 с.
2. Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру [Текст] : Закон України від 08.06.2000 р. № 1809-III // Відом. Верхов. Ради України. — 2000. — № 40. — Ст. 337.
3. Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання [Текст] : Закон України від 14.01.1998 р. № 15/98-ВР // Відом. Верхов. Ради України. — 1998. — № 22. — Ст. 115.
4. Про безпечність та якість харчових продуктів [Текст] : Закон України від 06.09.2005 р. № 2809 // Відом. Верхов. Ради України. — 2005. — № 50. — Ст. 533.
5. Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної або небезпечної продукції [Текст] : Закон України від 14.01.2000 р. № 1393-XIV // Відом. Верхов. Ради України. — 2000. — № 12. — Ст. 95.
6. Васильева, М. И. Проблемы защиты общественного интереса в экологическом праве [Текст] / М. И. Васильева // Государство и право. — 1999. — № 8. — С. 49–62.
7. Андрейцев, В. І. Екологічне право: курс лекцій [Текст] : навч. посіб. для юрид. фак. вузів / В. І. Андрейцев. — К. : Вентурі, 1996. — 208 с.
8. Шемшученко, Ю. С. Человек и его право на безопасную (здоровую) окружающую среду [Текст] / Ю. С. Шемшученко // Государство и право. — 1993. — № 10. — С. 120–125.
9. Петров, В. В. Окружающая среда и здоровье человека (три формы возмещения вреда здоровью) [Текст] / В. В. Петров // Экологическое право. — 2002. — № 1. — С. 11–17.
10. Про звернення громадян [Текст] : Закон України від 2.10.1996 р. № 393 // Відом. Верхов. Ради України. — 1996. — № 47. — Ст. 256.
11. Екологічні права громадян: як їх захистити за допомогою закону [Текст]. — К. : Ехо-Восток, 1997. — 159 с.
12. Про зону надзвичайної екологічної ситуації [Текст] : Закон України від 13.07. 2000 р. № 1908-III // Відом. Верхов. Ради України. — 2000. — № 42. — Ст. 348.
13. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи [Текст] : Закон України від 28.02.1991 р. № 796-XII // Відом. Верхов. Ради України. — 1991. — № 16. — Ст. 200.

14. Про охорону навколишнього природного середовища [Текст] : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII // Відом. Верхов. Ради України. — 1991. — № 41. — Ст. 546.
15. Про основи містобудування [Текст] : Закон України від 16.11.1992 р. № 2780-XII // Відом. Верхов. Ради України. — 1992. — № 52. — Ст. 683.
16. Про регулювання містобудівної діяльності [Текст] : Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI // Відом. Верхов. Ради України. — 2011. — № 34. — Ст. 343.
17. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення [Текст] : Закон України від 24.02.1994 р. № 4004-XII із змінами та допов. // Відом. Верхов. Ради України. — 1994. — № 27. — Ст. 218.
18. Про благоустрій населених пунктів [Текст] : Закон України від 6.09.2005 р. № 2807-IV // Відом. Верхов. Ради України. — 2005. — № 49. — Ст. 517.
19. Державні санітарні правила планування і забудови населених пунктів [Електронний ресурс] : наказ М-ва охорони здоров'я України від 19.06.1996 р. № 173. — Режим доступу: <http://portal.rada.gov.ua/>.
20. Про основи національної безпеки України [Текст] : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV // Відом. Верхов. Ради України. — 2003. — № 39. — Ст. 351.
21. Про Генеральну схему планування території України [Текст] : Закон України від 7.02.2002 р. № 3059-III // Відом. Верхов. Ради України. — 2002. — № 30. — Ст. 204.
22. Про затвердження Правил санітарної охорони території України [Текст] : постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2011 р. № 696 // Офіц. вісн. України. — 2011. — № 65 — Ст. 2538.
23. Про курорти [Текст] : Закон України від 5.10.2000 р. № 2026-III // Відом. Верхов. Ради України. — 2000. — № 50. — Ст. 435.
24. Про екологічну мережу України [Текст] : Закон України від 24.06.2004 р. № 1864-IV // Відом. Верхов. Ради України. — 2004. — № 45. — Ст. 502.
25. Земельний кодекс України [Текст] : Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III // Відом. Верхов. Ради України. — 2002. — № 3. — Ст. 27.
26. Санітарні правила і норми охорони поверхневих вод від забруднення (СанПін 4630-88) [Текст] : затв. Голов. держ. сан. лікарем СРСР від 04.07.1988 р. // Зб. важлив. офіц. матеріалів з сан. і протиепідем. питань. — Т. 1. Ч.1. — К., 1995.
27. Санітарні правила і норми охорони прибережних морів від забруднення в місцях водокористування населення (СанПін 4631-88) [Текст] : затв. Головним держ. сан. лікарем СРСР від 06.07.1988 р. // Зб. важлив. офіц. матеріалів з сан. і протиепідем. питань. — Т. 5. Ч. 2. — К., 1998.

28. Бондар, Л. О. Екологічне право України [Текст] : навч. посіб. / Л. О. Бондар, В. В. Курзова. — Х. : Бурун Книга, 2008. — 368 с.
29. Об охране окружающей природной среды [Текст] : Закон РСФСР от 19.12.1991 г. № 2060-I // Ведом. Съезда народ. депутатов Рос. Федерации и Верхов. Совета Рос. Федерации. — 1992. — № 10. — Ст. 457.
30. Про невідкладні заходи щодо захисту громадян України від наслідків Чорнобильської катастрофи [Текст] : постанова Верхов. Ради УРСР від 01.08. 1990 р. № 95-12 // Відом. Верхов. Ради УРСР. — 1990. — № 33. — Ст. 466.
31. Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи [Текст] : Закон України від 27.02.1991 р. № 791а-XII // Відом. Верхов. Ради України. — 1991. — № 16. — Ст. 198.
32. Про правовий режим надзвичайного стану [Текст] : Закон України від 16.03.2000 р. № 1550-III // Відом. Верхов. Ради України. — 2000. — № 23. — Ст. 176.
33. Про захист населення від інфекційних хвороб [Текст] : Закон України від 06.04.2000 р. № 1645-III // Відом. Верхов. Ради України. — 2000. — № 29. — Ст. 228.
34. Основи законодавства України про охорону здоров'я [Текст] : Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-XII // Відом. Верхов. Ради України. — 1993. — № 4. — Ст. 19.
35. Про ветеринарну медицину [Текст] : Закон України в ред. від 16.11.2006 р. № 361-V // Відом. Верхов. Ради України. — 2007. — № 5–6. — Ст. 53.
36. Про затвердження Положення про державну ветеринарну та фітосанітарну службу України [Текст] : Указ Президента України від 13.04.2011 р. № 464 // Офіц. вісн. України. — 2011. — № 29. — Ст. 1270.
37. Про захист рослин [Текст] : Закон України від 14.10.1998 р. № 180-XIV // Відом. Верхов. Ради України. — 1998. — № 50–51. — Ст. 310.
38. Про карантин рослин [Текст] : Закон України в ред. від 19.01.2006 р. № 3369-IV // Відом. Верхов. Ради України. — 2006. — № 19–20. — Ст. 167.
39. Про затвердження Переліку регульованих шкідливих організмів [Текст] : наказ Мінагрополітики України від 29.11.2006 р. № 716 // Офіц. вісн. України. — 2006. — № 50. — Ст. 3350.
40. Про охорону земель [Текст] : Закон України від 19.06. 2003 р. № 962-IV // Відом. Верхов. Ради України. — 2003. — № 39. — Ст. 349.
41. Про Порядок консервації земель [Текст] : наказ Держкомзему України від 17.10.2002 р. № 175 // Офіц. вісн. України. — 2003. — № 8. — Ст. 323.
42. Про об'єкти підвищеної небезпеки [Текст] : Закон України від 18.01. 2001 р. № 2245-III // Відом. Верхов. Ради України. — 2001. — № 15. — Ст. 73.

43. Про затвердження порядку класифікації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру за їх рівнями [Текст] : постанова Кабінету Міністрів України від 24.03.2004 р. № 368 // Офіц. вісн. України. — 2004. — № 12. — Ст. 740.
44. Про затвердження Класифікаційних ознак надзвичайних ситуацій [Текст] : наказ МНС України від 22 квітня 2003 р. № 119 // Офіц. вісн. України. — 2003. — № 31. — Ст. 1635.
45. Балюк, Г. І. Поняття соціального захисту громадян за надзвичайних екологічних ситуацій [Текст] / Г. І. Балюк // Вісн. Київ. нац. ун-ту ім. Тараса Шевченка. — 2005. — Вип. 63 : Юрид. науки. — С. 13–18.
46. Екологічне право України [Текст] : підручник / за ред. А. П. Гетьмана та М. В. Шульги. — Х. : Право, 2009. — 328 с.

Контрольні питання

1. Визначте поняття та надайте класифікацію правових заходів із захисту населення від негативного впливу навколишнього природного середовища.
2. У чому сутність та зміст права громадян на екологічну безпеку?
3. Які є форми захисту права громадян на екологічну безпеку?
4. Сформулюйте поняття і охарактеризуйте основні заходи щодо захисту населення від надзвичайних екологічних ситуацій.
5. Якими є основи правового статусу осіб, які постраждали внаслідок дії надзвичайних екологічних ситуацій?
6. У чому полягає сутність правового забезпечення екологічної безпеки території України?
7. Назвіть особливості правового забезпечення екологічної безпеки в населених пунктах.
8. Якими є особливості правового забезпечення екологічної безпеки на рекреаційних територіях та курортах?
8. Які види правових режимів екологічно уражених територій ви знаєте? Дайте їх характеристику.
9. Якими є особливості правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації?

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИМОГ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ПРИ РОЗМІЩЕННІ, ПРОЕКТУВАННІ, БУДІВНИЦТВІ, РЕКОНСТРУКЦІЇ, ВВЕДЕННІ В ДІЮ ТА ЕКСПЛУАТАЦІЇ ПРОМИСЛОВИХ ПІДПРИЄМСТВ

План

- § 1. Загальна характеристика екологічної безпеки в галузі промисловості.
- § 2. Забезпечення вимог екологічної безпеки при розміщенні та проектуванні промислових підприємств. Оцінка впливу на навколишнє середовище.
- § 3. Забезпечення вимог екологічної безпеки при будівництві та введенні в експлуатацію промислових підприємств.
- § 4. Забезпечення вимог екологічної безпеки при експлуатації промислових підприємств. Екологічний паспорт. Ліміти використання природних ресурсів.
- § 5. Контроль за додержанням промисловими підприємствами вимог екологічної безпеки.
- § 6. Обмеження, тимчасова заборона (зупинення) чи припинення діяльності промислових підприємств у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

§ 1. Загальна характеристика екологічної безпеки в галузі промисловості

Промисловість є основним джерелом забруднення навколишнього природного середовища. Сьогодні серед головних причин у галузі промисловості, що призвели до загрожуючого стану довкілля, виділяють:

- застарілу технологію виробництва та обладнання, високу енергомісткість та матеріаломісткість, що перевищують у два-три рази відповідні показники розвинутих країн;
- високий рівень концентрації промислових об'єктів;
- несприятливу структуру промислового виробництва з високою концентрацією екологічно небезпечних виробництв;
- відсутність належних природоохоронних систем (очисних споруд, оборотних систем водозабезпечення тощо), низький рівень експлуатації існуючих природоохоронних об'єктів;
- відсутність належного правового та економічного механізмів, які стимулювали б розвиток екологічно безпечних технологій та природоохоронних систем;
- відсутність належного контролю за охороною довкілля.

Відповідно до Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 року [1] одним із напрямів досягнення безпечного для здоров'я людини стану навколишнього природного середовища є посилення до 2015 р. державного екологічного контролю за дотриманням законодавства у процесі розміщення, будівництва, експлуатації нових і реконструкції існуючих промислових підприємств та інших об'єктів на підставі оцінки ризику для здоров'я населення. Забезпечення вимог екологічної безпеки в діяльності промислових підприємств має велике значення для обмеження негативного впливу промисловості на стан навколишнього природного середовища, а також для запобігання виникненню техногенних аварій та катастроф.

Відповідно до чинного Державного стандарту України ДСТУ 2156-93 «Безпечність промислових підприємств» безпечність промислового підприємства — це властивість підприємства (об'єкта) за нормальної експлуатації та в разі аварії обмежувати вплив джерел небезпеки на персонал, населення та навколишнє середовище встановленими межами. Рівень безпечності вважається прийнятним, якщо забезпечено додержання вимог державних нормативних документів з безпеки. Екологічна безпека промислових підприємств забезпечується здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних економічних, технічних, організаційних, правових та інших заходів. Вони утворюють своєрідний правовий механізм, який слід розуміти як систему державно-правових засобів, спрямованих на регулювання

діяльності, спроможної посилювати рівень екологічної безпеки, попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для населення і природних систем.

За видами промислових підприємств, що здійснюють особливо шкідливий вплив на навколишнє природне середовище, виділяють екологічну безпеку підприємств у галузі металургійної промисловості, екологічну безпеку підприємств у галузі хімічної та нафтохімічної промисловості, екологічну безпеку підприємств у галузі машинобудівної промисловості, екологічну безпеку підприємств у галузі видобувної промисловості, екологічну безпеку підприємств у галузі будівництва, екологічну безпеку підприємств у галузі деревообробної промисловості, екологічну безпеку підприємств у нафтогазодобувній промисловості тощо.

Незалежно від конкретної галузі промисловості вимоги екологічної безпеки охоплюють усі стадії господарського процесу діяльності промислових підприємств: доексплуатаційну, експлуатаційну та післяексплуатаційну.

Доексплуатаційна стадія включає: розміщення, проектування, будівництво та введення в дію промислових підприємств. Експлуатаційна стадія окрім паспортизації виробничої діяльності, отримання дозволу на викиди та скиди забруднюючих речовин, встановлення нормативів викидів, скидів та лімітів використання природних ресурсів, може передбачати реконструкцію промислових підприємств. Післяексплуатаційна стадія включає випуск продукції та розміщення відходів.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» [2] у ст. 51 містить загальні екологічні вимоги до розміщення, проектування, будівництва, реконструкції, введення в дію та експлуатації підприємств, споруд та інших об'єктів.

При проектуванні, розміщенні, будівництві, введенні в дію нових і реконструкції діючих підприємств, споруд та інших об'єктів, удосконаленні існуючих і впровадженні нових технологічних процесів та устаткування, а також у процесі експлуатації цих об'єктів забезпечується екологічна безпека людей, раціональне використання природних ресурсів, додержання нормативів шкідливих впливів на навколишнє природне середовище. При цьому повинні передбачатися вловлювання, утилізація, знешкодження шкідливих речовин і відходів або повна їх ліквідація, виконання інших вимог щодо охорони навколишнього природного середовища і здоров'я людей.

§ 2. Забезпечення вимог екологічної безпеки при розміщенні та проектуванні промислових підприємств. Оцінка впливу на навколишнє середовище

Розміщення промислового підприємства є початковою стадією виробничого процесу, яка полягає у визначенні конкретного місцезнаходження об'єкта в навколишньому природному середовищі. При розміщенні виробничих підприємств мають бути дотримані вимоги містобудівного законодавства. Відповідно до Закону України «Про основи містобудування» [3] одним із головних напрямів містобудівної діяльності є розміщення будівництва житлово-цивільних, виробничих та інших об'єктів, яке має відбуватися із забезпеченням раціонального використання земель та територій для містобудівних потреб, підвищення ефективності забудови та іншого використання земельних ділянок. При розробці та реалізації містобудівної документації суб'єкти містобудівної діяльності зобов'язані дотримуватись основних завдань та заходів щодо екологічної безпеки територій. Екологічна безпека територій передбачає дотримання встановлених природоохоронним законодавством вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, збереження та раціонального використання природних ресурсів, санітарно-гігієнічних вимог щодо охорони здоров'я людини, здійснення заходів для нейтралізації, утилізації, знищення або переробки всіх шкідливих речовин і відходів.

Відповідно до державних будівельних норм (ДБН 360-92) «Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень» [4], затверджених наказом Держбудархітектури і ОІС, при виділенні території промислових зон на підставі загального функціонального зонування міста слід враховувати ефективність їх зв'язків із сільбицтвими, рекреаційними та іншими територіями. При планувальному формуванні промислової зони необхідно, щоб:

а) частка території з виробничими функціями становила не менше 60–65 % від загальної території зони;

б) виробничі об'єкти розміщувалися досить компактно і між ними не було великих функціонально сторонніх утворень;

в) зона була забезпечена транспортними магістралями загально-міського значення, які зв'язували її з іншими функціональними зонами міста і формували основу її планувального каркаса.

При розміщенні промислових зон (районів) слід керуватися збалансованістю місць застосування праці і місць проживання. При цьому слід формувати взаємозв'язану систему обслуговування працюючих на підприємствах і населення, прилеглих до промислової зони житлових районів.

Обґрунтування місця будівництва промислового об'єкта здійснюється за наявності природних ресурсів, з урахуванням впливу на навколишнє природне середовище об'єкта, що проектується. На стадії проектування розробляється, узгоджується і затверджується проектно-кошторисна документація на будівництво промислового об'єкта. Проекти господарської та іншої діяльності повинні мати матеріали оцінки її впливу на навколишнє природне середовище і здоров'я людей.

Термін «оцінка впливу на навколишнє середовище» означає національну процедуру оцінки можливого впливу запланованої діяльності на навколишнє середовище. «Вплив» означає будь-які наслідки запланованої діяльності для навколишнього середовища, включаючи здоров'я і безпеку людей, флору, фауну, ґрунт, повітря, воду, клімат, ландшафт, історичні пам'ятки та інші матеріальні об'єкти чи взаємозв'язок між цими факторами; він охоплює також наслідки для культурної спадщини чи соціально-економічних умов, які є результатом зміни цих факторів [5].

Оцінка здійснюється з урахуванням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, екологічної ємності даної території, стану навколишнього природного середовища в місці, де планується розміщення об'єктів, екологічних прогнозів, перспектив соціально-економічного розвитку регіону, потужності та видів сукупного впливу шкідливих факторів та об'єктів на навколишнє природне середовище.

Так, відповідно до Правил безпеки в нафтогазодобувній промисловості України [6] робочі проекти на розвідку, розробку і облаштування нафтових, газових, газоконденсатних родовищ і підземних сховищ газу підлягають експертизі відповідно до вимог чинного законодавства. До початку облаштування родовищ проектна документація повинна бути погоджена з територіальним органом Держгірпромнагляду.

Детально проблематику оцінки впливу на навколишнє природне середовище відображено у Законі України «Про екологічну експертизу» [7]. Так, ст. 36 цього Закону «Вимоги до матеріалів оцінки впливу на навколишнє природне середовище» передбачено, що у матеріалах оцінки впливу на навколишнє природне середовище запланованої чи здійснюваної діяльності обґрунтовуються її доцільність та способи реалізації, можливі альтернативні варіанти рішень, характеристика стану навколишнього природного середовища території, види та рівні впливу на нього в нормальних і екстремальних умовах, можливі зміни його якісного стану, еколого-економічні наслідки діяльності, заходи щодо зменшення рівня екологічного ризику і забезпечення вимог екологічної безпеки.

Вимоги законодавства України відповідають прийнятому в Західній Європі та США розумінню завдань оцінки впливу на навколишнє природне середовище та її місцю у плануванні господарської діяльності.

Затверджено та введено в дію спеціальний нормативний документ з питань ОВНС — Державні будівельні норми (ДБН) А.2.2-1-2003 «Склад і зміст матеріалів оцінки впливів на навколишнє середовище (ОВНС) при проектуванні і будівництві підприємств, будинків і споруд. Основні положення проектування» [8], який забезпечує впровадження процедур ОВНС у проектування господарської діяльності та є основним документом, яким керуються відповідні органи під час здійснення державної екологічної експертизи відповідних об'єктів, у тому числі проектною документацією. Ці ж норми використовуються і під час проведення державної санітарно-гігієнічної експертизи відповідних об'єктів, у тому числі проектних матеріалів.

Позитивний висновок екологічної експертизи відкриває можливість фінансування будівництва об'єктів.

§ 3. Забезпечення вимог екологічної безпеки при будівництві та введенні в експлуатацію промислових підприємств

На стадії будівництва необхідно додержуватися будівничих норм та правил, а також екологічних вимог, що ставляться до проекту.

Так, відповідно до Положення про проектування гірничодобувних підприємств України та визначення запасів корисних копалин за ступенем підготовленості до видобування [9] у проектах будівництва об'єктів з переробки мінеральної сировини повинні передбачатися:

- застосування технологічних схем, які забезпечують раціональне і комплексне вилучення з видобутої мінеральної сировини наявних у ній компонентів, що мають промислове значення;

- раціональне використання, утилізація, знешкодження або безпечне захоронення відходів переробки (шламу, пилу, стічних вод тощо);

- складування, збереження та визначення порядку обліку відходів виробництва, що містять корисні компоненти і тимчасово не використовуються;

- заходи, що гарантують безпеку людей, майна і навколишнього природного середовища.

Особливі вимоги екологічної безпеки передбачені законодавством стосовно промислових підприємств — об'єктів підвищеної небезпеки. Відповідно до Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» [10] об'єктом підвищеної небезпеки вважається об'єкт, на якому використовуються, виготовляються, переробляються, зберігаються або транспортуються одна або кілька небезпечних речовин чи категорій речовин у кількості, що дорівнює або перевищує нормативно встановлені порогові маси, а також інші об'єкти як такі, що відповідно до закону є реальною загрозою виникнення надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру.

Суб'єкт господарської діяльності, який планує будівництво і/або реконструкцію об'єкта підвищеної небезпеки, зобов'язаний одержати дозвіл на будівництво такого об'єкта відповідно до законодавства про містобудування. Суб'єкт господарської діяльності, який планує будівництво об'єкта підвищеної небезпеки на території села, селища, міста, також зобов'язаний попередньо одержати відповідно до закону згоду відповідної ради на розміщення об'єкта на такій території.

У разі якщо будівництво об'єкта підвищеної небезпеки не відповідає встановленому режиму забудови та іншого використання земель, визначених для містобудівних потреб, дозвіл на будівництво такого об'єкта надається лише після розроблення та затвердження техніко-економічного обґрунтування в порядку, що встановлюється Кабінетом Міністрів України.

До заяви з метою отримання дозволу на будівництво і/або реконструкцію об'єкта підвищеної небезпеки крім документів, визначених законодавством про містобудування та регіональними і місцевими правилами забудови, додаються:

- техніко-економічне та містобудівне обґрунтування розміщення об'єкта підвищеної небезпеки та передпроектні матеріали, які містять відомості про об'єкт підвищеної небезпеки, можливі аварії на ньому та їх наслідки;

- висновки державних експертиз, передбачених законом, а також громадських експертиз у разі їх наявності.

Суб'єкт господарської діяльності одночасно з поданням зазначених документів з метою організації відповідного громадського обговорення через засоби масової інформації повідомляє про мету реалізації проекту; можливі негативні наслідки впливу на життєдіяльність людей та довкілля; заходи та засоби, передбачені проектом для запобігання аваріям, обмеження їх наслідків і захисту людей та довкілля.

Виконавчі органи відповідних рад, Київська або Севастопольська міські державні адміністрації протягом п'яти днів від дати отримання заяви повідомляють через засоби масової інформації адресу, на яку будь-яка юридична і фізична особа може протягом одного місяця з дати опублікування повідомлення надіслати в письмовій формі свої пропозиції про доцільність реалізації проекту. Проект та отримані пропозиції про доцільність його реалізації розглядають на відкритих засіданнях, час і місце проведення яких повідомляються через засоби масової інформації, у строк не більше шести місяців з дати опублікування повідомлення.

Зазначені органи у разі необхідності мають право отримати від суб'єкта господарської діяльності додаткову інформацію щодо проекту або призначити його експертизу.

Комплексний висновок і проект рішення про дозвіл на будівництво готуються спеціально уповноваженим органом з питань містобудування та архітектури протягом місяця.

Виконавчі органи відповідних рад, Київська або Севастопольська міські державні адміністрації у разі необхідності приймають рішення про надання дозволу на будівництво об'єкта підвищеної небезпеки або відмову в його наданні та забезпечують публікацію свого мотивованого рішення через засоби масової інформації.

У разі відмови у наданні дозволу на будівництво і/або реконструкцію об'єкта підвищеної небезпеки суб'єкт господарської діяльності має право після доопрацювання проекту повторно подати його на розгляд у встановленому порядку.

Суб'єкт господарської діяльності та інші заінтересовані особи мають право оскаржити рішення виконавчих органів відповідних рад, Київської або Севастопольської міської державної адміністрації відповідно в суді у встановленому законом порядку.

Копія дозволу на будівництво і/або реконструкцію об'єкта підвищеної небезпеки надсилається до визначених ст. 3 цього Закону спеціально уповноважених центральних органів виконавчої влади, що здійснюють державний нагляд та контроль у сфері діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки.

Законодавством передбачена низка умов та гарантій виконання вимог екологічної безпеки при будівництві промислових підприємств. Передусім вони полягають у здійсненні спеціальними органами контролю-наглядової функції. При цьому проектна установа здійснює авторський нагляд за будівництвом об'єкта, санітарно-епідеміологічна служба — санітарно-епідеміологічний нагляд, а державний екологічний контроль здійснює Міністерство екології та природних ресурсів та інші спеціально уповноважені органи в галузі охорони навколишнього природного середовища. Приписи контролюючих органів є обов'язковими до виконання. У разі невиконання їх вказівок ці органи мають право прийняти рішення про припинення або заборону робіт до ліквідації виявлених недоліків.

Підприємства, їх об'єднання, установи та організації незалежно від форм власності, які здійснюють проектування, роботи по будівництву, реконструкції, реставрації та капітальному ремонту, виготовляють будівельні матеріали, вироби і конструкції, а так само які є замовниками у будівництві або поєднують функції замовника і підрядчика, несуть відповідальність у вигляді штрафу за проведення будівельних робіт без дозволу на їх виконання або без затвердженої проектною документації, за виконання будівельних робіт, що не відповідають будівельним нормам, державним стандартам, нормам і правилам або проектним рішенням, за недотримання регіональних або місцевих правил забудови під час планування і забудови населених пунктів, режиму використання та забудови земель, на яких перед-

бачена перспективна містобудівна діяльність та за інші правопорушення [11].

Після закінчення будівництва об'єкта відбувається прийняття його в експлуатацію. Прийняття об'єктів здійснюється згідно з Порядком прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів [12]. Прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів здійснюється на підставі сертифіката відповідності, що видається Держархбудінспекцією та її територіальними органами. В акті готовності об'єкта до експлуатації обов'язково мають бути зазначені заходи з охорони навколишнього природного середовища і антисейсмічні заходи, передбачені проектом.

На об'єкті виробничого призначення, де встановлено технологічне обладнання, повинні бути проведені пусконаладжувальні роботи згідно з технологічним регламентом, передбаченим проектом, створено безпечні умови для роботи виробничого персоналу та перебування людей відповідно до вимог нормативно-правових актів з охорони праці та промислової безпеки, пожежної та техногенної безпеки, екологічних і санітарних норм.

Датою прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта є дата видачі зареєстрованого інспекцією сертифіката відповідності. Експлуатація закінчених будівництвом об'єктів, що не відповідають проектній документації, державним будівельним нормам, стандартам і правилам та не прийняті у встановленому порядку, забороняється.

§ 4. Забезпечення вимог екологічної безпеки при експлуатації промислових підприємств. Екологічний паспорт. Ліміти використання природних ресурсів

Експлуатація промислових підприємств здійснюється за умов постійного дотримання вимог екологічної безпеки. Стаття 153 Господарського кодексу України [13] встановлює низку зобов'язань

суб'єктів господарювання в процесі здійснення ними господарської діяльності, зокрема:

- використовувати природні ресурси відповідно до цільового призначення, визначеного при їх наданні (придбанні) для використання у господарській діяльності;

- ефективно і економно використовувати природні ресурси на основі застосування новітніх технологій у виробничій діяльності;

- здійснювати заходи щодо своєчасного відтворення і запобігання псуванню, забрудненню, засміченню та виснаженню природних ресурсів, не допускати зниження їх якості у процесі господарювання;

- своєчасно вносити відповідну плату за використання природних ресурсів;

- здійснювати господарську діяльність без порушення прав інших власників та користувачів природних ресурсів;

- відшкодовувати збитки, завдані ним власникам або первинним користувачам природних ресурсів.

Перелічені зобов'язання мають загальний характер для всіх суб'єктів господарювання. Для окремих господарюючих суб'єктів, промислових підприємств чинним законодавством встановлюються спеціальні екологічні вимоги. Так, відповідно до наказу Мінвуглепрому від 22.05.2006 «Про заходи щодо підвищення рівня екологічної безпеки у вугільнодобувних регіонах» [14] керівники державних підприємств та господарських товариств, що належать до сфери управління Міністерства вугільної промисловості, зобов'язані забезпечувати контроль за дотриманням екологічної безпеки в місцях розміщення та зберігання небезпечних відходів, виконання робіт з гасіння породних відвалів у повному обсязі згідно з екологічними паспортами підприємств та вимогами чинного законодавства із залученням спеціалізованих підприємств.

З метою зміцнення здоров'я населення, збереження працездатності, поліпшення демографічної ситуації та підвищення ефективності медико-санітарної допомоги Кабінет Міністрів України постановив проводити сертифікацію устаткування підприємств щодо викидів, уведення екологічних паспортів підприємств і санітарної атестації робочих місць незалежно від форми власності та видів господарювання. Таким чином, на промислових підприємствах, які шкідливо впливають або можуть впливати на стан навколишнього природного середовища, розробляються екологічні паспорти.

Екологічний паспорт — це нормативно-технічний документ, який містить показники щодо використання природних ресурсів та визначення впливу виробництва на навколишнє природне середовище. Екологічний паспорт містить таку інформацію: обсяги викидів, скидів забруднюючих речовин та їх види; обсяги та види використання природних ресурсів; відомості про обсяг і характер виробництва, наявність природоохоронного обладнання; екологічна характеристика продукції, що виробляється; відомості про характеристику відходів, що створюються на підприємстві та підлягають утилізації. В екологічний паспорт підприємства також повинен бути занесений радіаційний параметр, який обумовлюється надходженням у навколишнє середовище природних радіонуклідів (ПРН) з аерозольними та пиловими викидами, рідинними скидами і твердими відходами. Сьогодні серед інших промислових підприємств проводиться екологічна паспортизація також асфальтобетонних заводів, виробничих баз, полігонів для твердих побутових відходів, сміттєперевантажувальних станцій, сміттєспалювальних заводів, підземних переходів та інших об'єктів [15].

Суб'єкт господарської діяльності, а також підприємства, установи, організації, що мають намір розпочати експлуатацію об'єктів підвищеної небезпеки, надсилають до відповідних обласної, Київської або Севастопольської міської державної адміністрації, виконавчих органів селищної або міської ради заяву на отримання дозволу на експлуатацію об'єкта підвищеної небезпеки, до якої додаються: декларація безпеки; договір обов'язкового страхування відповідальності за шкоду, яка може бути заподіяна аваріями на об'єктах підвищеної небезпеки; план локалізації і ліквідації аварій на об'єкті підвищеної небезпеки; копія дозволу на будівництво і/або реконструкцію об'єкта підвищеної небезпеки; висновки передбачених законом державних та в разі наявності громадських експертиз; копія рішення відповідної ради про надання згоди на розміщення об'єкта підвищеної небезпеки на території села, селища, міста — у разі коли місцезнаходженням об'єкта є така територія.

Відповідні обласна, Київська або Севастопольська міська державна адміністрація, виконавчі органи селищної або міської ради у строк не більше місяця з дати отримання заяви розглядають її, погоджують у порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України, з відповідними територіальними органами спеціально уповноважених цен-

тральних органів виконавчої влади і надсилають суб'єкту господарської діяльності письмовий дозвіл на експлуатацію об'єкта підвищеної небезпеки або обґрунтовану відмову з переліком додаткових заходів, які він повинен виконати для отримання дозволу.

Суб'єкт господарської діяльності після виконання додаткових заходів, визначених у відмові, має право повторно звернутися до відповідних обласної, Київської або Севастопольської міської державної адміністрації, виконавчих органів селищної або міської ради за отриманням дозволу на експлуатацію об'єкта підвищеної небезпеки.

Суб'єкт господарської діяльності, якому відмовлено у видачі дозволу на експлуатацію об'єкта підвищеної небезпеки, має право оскаржити дії відповідних обласної, Київської або Севастопольської міської державної адміністрації, виконавчих органів селищної або міської ради у суді у встановленому законом порядку.

Копія дозволу на експлуатацію об'єкта підвищеної небезпеки надсилається відповідними обласною, Київською або Севастопольською міською державною адміністрацією, виконавчими органами селищної або міської ради спеціально уповноваженим органам виконавчої влади, що здійснюють державний нагляд та контроль у сфері діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки.

Однією з гарантій забезпечення вимог екологічної безпеки експлуатації промислових підприємств є здійснення ними спеціального використання природних ресурсів виключно на підставі спеціальних дозволів та неухильне дотримання ними лімітів використання природних ресурсів. Дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів — це офіційний документ, який засвідчує право підприємств, установ, організацій, громадян на використання конкретних природних ресурсів у межах затверджених лімітів. До природних ресурсів, на які видається дозвіл на спеціальне використання, належать: природні ресурси континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони; тварини, у тому числі риби, водні безхребетні та морські ссавці, які перебувають у стані природної волі, а також інші об'єкти тваринного світу, віднесені до природних ресурсів загальнодержавного значення; природні ресурси в межах території та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення; види тварин і рослин, занесені до Червоної книги України; корисні копалини, за винятком загальнопоширених; природні ресурси місцевого

значення; природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України.

Ліміти визначають обсяги природних ресурсів, на основі яких видаються дозволи на спеціальне використання природних ресурсів. Порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів і встановлення лімітів використання ресурсів загальнодержавного значення був затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 10 серпня 1992 р. [16]. Це Положення визначає порядок встановлення лімітів використання природних ресурсів загальнодержавного значення (крім водних): природних ресурсів континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони; природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення; корисних копалин, за винятком загальнопоширених. Ліміти спеціального використання лісових ресурсів встановлюються у порядку, визначеному Лісовим кодексом України [17].

§ 5. Контроль за додержанням промисловими підприємствами вимог екологічної безпеки

Безперечно важливою гарантією екологічної безпеки промислових підприємств є здійснення контролю за виконанням ними вимог екологічної безпеки. З метою організації роботи, пов'язаної із запобіганням надзвичайним ситуаціям на підприємствах, що належать до сфери управління Міністерства промислової політики України¹, захисту життя і здоров'я громадян, які працюють на підприємствах, було утворено Комісію з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій Міністерства промислової політики України [18]. Комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій Міністерства промислової політики України є постійним органом управління, який забезпечує виконання підприємствами, установами і організаціями, що належать до сфери управління Мініс-

¹ З 2011 р. правонаступником Міністерства промислової політики у частині реалізації державної політики щодо управління об'єктами державної власності є Державне агентство України з управління державними корпоративними правами та майном.

терства, функцій щодо запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру.

Основними завданнями Комісії є:

- організація роботи щодо проведення нагляду та здійснення контролю за обстановкою на потенційно небезпечних об'єктах, які входять до складу підприємств, включаючи прилеглу до них територію;
- організація та здійснення заходів щодо запобігання і реагування на надзвичайні ситуації на об'єктах, які входять до складу підприємств;
- забезпечення участі сил і засобів підпорядкованих підприємствам аварійно-рятувальних формувань у проведенні аварійно (пошуково)-рятувальних та інших невідкладних робіт у разі виникнення (загрози виникнення) надзвичайних ситуацій.

У режимі повсякденної діяльності зазначена Комісія:

- організує роботу структурних підрозділів підприємств або спеціально призначених осіб з питань розроблення та виконання цільових і науково-технічних програм і заходів щодо запобігання надзвичайним ситуаціям, забезпечення захисту населення, сталого функціонування господарських об'єктів, зменшення можливих матеріальних втрат у разі виникнення надзвичайної ситуації;
- бере участь у розгляді питань щодо створення або припинення діяльності підприємств, що використовують складні та небезпечні технології (хімічні, радіаційні тощо) і подає відповідні пропозиції з цих питань Міністру;
- сприяє розвитку системи цивільного захисту населення, форм контролю за функціонуванням потенційно небезпечних об'єктів;
- здійснює методичне керівництво і контроль за роботою структурних підрозділів підприємств або спеціально призначених осіб з питань надзвичайних ситуацій підприємств та за їх підготовкою до дій у надзвичайних ситуаціях;
- взаємодіє з центральними та місцевими органами виконавчої влади з питань запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру.

У режимі підвищеної готовності Комісія:

- вживає заходів до активізації роботи, пов'язаної з веденням спостереження та здійсненням контролю за станом на потенційно небезпечних об'єктах і прилеглий до них території, прогнозуванням можливості виникнення надзвичайної ситуації та її масштабів;

– організовує розроблення комплексу заходів щодо захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, забезпечення сталого функціонування підприємств, установ та організацій.

З метою дотримання вимог екологічної безпеки на промислових підприємствах поряд із державним здійснюється і виробничий контроль. На підприємствах із великим обсягом виробництва та розгалуженою системою управління створюється служба охорони навколишнього середовища. Основними напрямками діяльності цієї служби є контроль за виконанням природоохоронних планів та заходів, дотриманням норм та правил щодо охорони навколишнього природного середовища в процесі виробництва, вдосконалення технологічного виробництва.

Екологічна служба підприємства очолюється відділом охорони навколишнього середовища, який здійснює свою діяльність на підставі Положення про відділ охорони навколишнього природного середовища і раціонального використання природних ресурсів. Цей відділ є основним органом управління в галузі охорони довкілля і використання природних ресурсів і разом із керівництвом підприємства несе відповідальність за охорону навколишнього природного середовища і організацію раціонального використання природних ресурсів.

На промислових підприємствах з метою забезпечення додержання законодавства про охорону навколишнього природного середовища в процесі господарської та іншої діяльності здійснюється проведення екологічного аудиту. Екологічний аудит — це документально оформлений системний незалежний процес оцінювання об'єкта екологічного аудиту, що включає збирання і об'єктивне оцінювання доказів для встановлення відповідності певних видів діяльності, заходів, умов, системи екологічного управління та інформації з цих питань вимогам законодавства України про охорону навколишнього природного середовища та іншим критеріям екологічного аудиту [19]. Обов'язковий екологічний аудит здійснюється на замовлення заінтересованих органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування щодо об'єктів або видів діяльності, які становлять підвищену екологічну небезпеку, відповідно до переліку, що затверджується Кабінетом Міністрів України, у таких випадках: банкрутство; приватизація, передача в концесію об'єктів державної та комунальної власності; передача або придбання в державну чи комунальну влас-

ність; передача у довгострокову оренду об'єктів державної або комунальної власності; створення на основі об'єктів державної та комунальної власності спільних підприємств; екологічне страхування об'єктів; завершення дії угоди про розподіл продукції відповідно до закону; в інших випадках, передбачених законом.

■ § 6. Обмеження, тимчасова заборона (зупинення) чи припинення діяльності промислових підприємств у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища

Певною гарантією забезпечення вимог екологічної безпеки при експлуатації промислових підприємств є обмеження, тимчасова заборона (зупинення) чи припинення діяльності підприємств, установ, організацій і об'єктів у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища, що здійснюється відповідно до затвердженого постановою Верховної Ради України порядку [20]. Діяльність підприємств, що здійснюється з порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища, може бути:

– **обмежена** — на певний період (до виконання необхідних природоохоронних заходів) встановлюються зменшені обсяги викидів і скидів забруднюючих речовин та розміщення відходів у цілому по підприємству чи по окремих його цехах (дільницях) і одиницях обладнання;

– **тимчасово заборонена (зупинена)** — до виконання необхідних природоохоронних заходів зупиняється експлуатація підприємства чи окремих його цехів (дільниць) і одиниць обладнання;

– **припинена** — повністю припиняється експлуатація підприємства чи окремих його цехів (дільниць) і одиниць обладнання.

При тимчасовій забороні (зупиненні) чи припиненні діяльності підприємств забороняються всі викиди і скиди забруднюючих речовин

та розміщення відходів по підприємствах у цілому чи окремих їх цехах (дільницях) і одиницях обладнання.

Рішення про обмеження, тимчасову заборону (зупинення) та припинення діяльності підприємств у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища приймають у межах своєї компетенції Кабінет Міністрів України, Верховна Рада Республіки Крим, місцеві органи державної виконавчої влади, Міністерство охорони навколишнього природного середовища України та його органи на місцях, органи державного санітарно-епідеміологічного нагляду, інші спеціально уповноважені державні органи та органи місцевого самоврядування.

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, зокрема:

а) уведення в дію підприємств, на яких не забезпечено в повному обсязі додержання екологічних вимог і виконання заходів, передбачених проектами на їх будівництво (реконструкцію);

б) відсутності споруд, устаткування і пристроїв для очищення викидів і скидів або їх знешкодження, а також приладів контролю за кількістю і складом забруднюючих речовин та характеристиками шкідливих факторів на підприємствах, діяльність яких пов'язана зі шкідливим впливом на навколишнє природне середовище, або порушення правил експлуатації зазначених споруд, устаткування, пристроїв і приладів;

в) використання природних ресурсів, викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, складування, захоронення, зберігання або розміщення виробничих, побутових та інших відходів без відповідних дозволів;

г) перевищення гранично допустимих чи тимчасово узгоджених викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, рівнів акустичного, електромагнітного, іонізуючого та іншого шкідливого впливу фізичних факторів, біологічного впливу та радіоактивного забруднення;

д) порушення екологічних вимог при виробництві, зберіганні, транспортуванні, знешкодженні, захороненні токсичних та інших речовин, небезпечних для навколишнього природного середовища, здоров'я та життя людей;

е) відсутності або нездійснення заходів, спрямованих на запобігання залповим викидам і скидам, що створюють високі та екстремально високі рівні забруднення повітряного та водного басейнів і ґрунтів, становлять небезпеку для здоров'я та життя людей, тваринного і рослинного світу;

є) виробництва й експлуатації транспортних та інших пересувних засобів і установок, у викидах та скидах яких вміст забруднюючих речовин перевищує встановлені нормативи;

ж) впровадження відкриттів, винаходів, застосування нової техніки, імпортного устаткування, технологій і систем, що не відповідають екологічним вимогам;

з) порушення інших вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

Підставою для припинення діяльності підприємств є систематичне перевищення ними лімітів використання природних ресурсів, порушення екологічних нормативів та екологічних стандартів, що не можуть бути усунуті з технічних, економічних чи інших причин.

Список нормативних актів та літератури

1. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року [Текст] : Закон України від 21 грудня 2010 р. // Відом. Верхов. Ради України. — 2011. — № 26. — Ст. 218.
2. Про охорону навколишнього природного середовища [Текст] : Закон України від 26 червня 1991 р. // Відом. Верхов. Ради України. — 1991. — № 41. — Ст. 546.
3. Про основи містобудування [Текст] : Закон України від 16.11.1992 р. // Відом. Верхов. Ради України. — 1992. — № 52. — Ст. 683.
4. Державні будівельні норми (ДБН 360-92**) : Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень [Електронний ресурс] : наказ Держбуду України від 17.04.1992 р. № 44. — Режим доступу: <http://dbn.at.ua/load/1-1-0-3>.
5. Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті від 26.02.1991 р. № 995_272. [Електронний ресурс] : Конвенцію ратифіковано Законом України від 19.03.1999 р. № 534-XIV. — Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_272.

6. Про затвердження Правил безпеки в нафтогазодобувній промисловості України [Текст] : наказ від 06.05.2008 р. № 95 // Офіц. вісн. України. — 2008. — № 41. — Ст. 95.
7. Про екологічну експертизу [Текст] : Закон України від 09.02.1995 р. // Відом. Верхов. Ради України. — 1995. — № 8. — Ст. 54.
8. Державні будівельні норми (ДБН А.2.2-1-2003) : Склад і зміст матеріалів оцінки впливів на навколишнє середовище (ОВНС) при проектуванні і будівництві підприємств, будинків і споруд. Основні положення проектування [Електронний ресурс] : наказ Держбуду України від 15.12.2003 р. № 214 // Інформ. бюл. Держбуду України. — № 12. — Режим доступу: <http://www.budinfo.com.ua/dbn/8.htm>.
9. Положення про проектування гірничодобувних підприємств України та визначення запасів корисних копалин за ступенем підготовленості до видобування [Текст] : наказ Мінпромполітики від 07.05.2004 р. // Офіц. вісн. України. — 2004. — № 27. — Ст. 417.
10. Про об'єкти підвищеної небезпеки [Текст] : Закон України від 18.01.2001 р. // Офіц. вісн. України. — 2001. — № 7. — Ст. 96.
11. Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування [Текст] : Закон України від 14.10.1994 // Відом. Верхов. Ради України. — 1994. — № 46. — Ст. 411.
12. Порядок прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів [Текст] : постанова Кабінету Міністрів України від 8.10.2008 р. // Офіц. вісн. України. — 2008. — № 80. — Ст. 51.
13. Господарський кодекс України [Текст] // Офіц. вісн. України. — 2003. — № 11. — Ст. 462.
14. Про заходи щодо підвищення рівня екологічної безпеки у вугільнодобувних регіонах [Електронний ресурс] : наказ Мінвуглепрому від 22.05.2006 р. № 290 // Відом. М-ва вугільної пром. України. — 2006. — 15 трав. (№ 5). — Ст. 40.
15. Про затвердження Порядку проведення ремонту та утримання об'єктів благоустрою населених пунктів : Держжитлокомунгосп : наказ від 23.09.2003 р. № 154 // Офіц. вісн. України. — 2004. — № 8. — Ст. 190.
16. Про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів і встановлення лімітів використання ресурсів загальнодержавного значення : постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.1992 р. № 459. // Уряд. кур'єр. — 1992. — 28 серп. (№ 35).
17. Лісовий кодекс України [Текст] : від 8 лютого 2006 р. // Відом. Верхов. Ради України. — 2006. — № 21. — Ст. 170.
18. Про Комісію з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій Міністерства промислової політики України [Електронний ресурс] : наказ від 21.06.2010 р. № 303. — Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1153.714.0>.

19. Про екологічний аудит [Текст] : Закон України від 24.06.2004 р. // Відом. Верхов. Ради України. — 2004. — № 45. — Ст. 500.
20. Порядок обмеження, тимчасової заборони (зупинення) чи припинення діяльності підприємств, установ, організацій і об'єктів у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища [Текст] : постанова Верхов. Ради України від 20.10.1992 р. // Відом. Верхов. Ради України. — 1992. — № 46. — Ст. 637.

Контрольні питання

1. Що таке екологічна безпека промислових підприємств? Як вона забезпечується?
2. Дайте загальну характеристику вимог екологічної безпеки на різних стадіях господарського процесу промислових підприємств.
3. У чому проявляються вимоги екологічної безпеки при плануванні розміщення промислових підприємств?
4. Що таке «оцінка впливу на навколишнє середовище», як вона проводиться, її значення?
5. Які гарантії виконання вимог екологічної безпеки при будівництві промислових підприємств?
6. Що таке «об'єкт підвищеної небезпеки»? Особливі вимоги при будівництві або реконструкції такого об'єкта, надання дозволів на його експлуатацію.
7. Які загальні вимоги екологічної безпеки до виробничої діяльності суб'єктів господарювання?
8. Розкрийте поняття «екологічного паспорта», значення екологічної паспортизації підприємств для забезпечення екологічної безпеки.
9. Що таке «дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів», як він надається суб'єктам господарювання — промисловим підприємствам? Ліміти використання природних ресурсів, порядок їх встановлення та значення.
10. Назвіть основні засади виробничого контролю за додержанням вимог екологічної безпеки промислових підприємств.
11. Що таке екологічний аудит?
12. Що означає «обмеження», «тимчасова заборона (зупинення)» та «припинення» діяльності промислових підприємств в разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища? В яких випадках мають місце такі санкції?

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ
СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН ЩОДО
БЕЗПЕЧНОГО ПОВОДЖЕННЯ
З ТОКСИЧНИМИ ХІМІЧНИМИ
РЕЧОВИНАМИ, ЗАСОБАМИ
ЗАХИСТУ РОСЛИН,
МІНЕРАЛЬНИМИ ДОБРИВАМИ,
НАФТОЮ ТА НАФТОПРОДУКТАМИ**

План

- § 1. Загальна характеристика небезпечних токсичних хімічних речовин: юридичні ознаки та класифікація. Правове поняття хімічного забруднення.
- § 2. Особливості правового регулювання застосування мінеральних добрив, пестицидів та агрохімікатів, нафти та нафтопродуктів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів.
- § 3. Правова охорона навколишнього природного середовища при застосуванні небезпечних хімічних речовин та інших препаратів.

§ 1. Загальна характеристика небезпечних токсичних хімічних речовин: юридичні ознаки та класифікація. Правове поняття хімічного забруднення

В умовах науково-технічного прогресу значно ускладнились взаємовідносини суспільства з природою. Людина отримала можливість впливати на хід природних процесів, підкорила сили природи, почала опановувати майже всі доступні відновні й невідновні природні

ресурси, але разом з тим забруднювати і руйнувати довкілля. За оцінкою Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ), із більш ніж 6 млн відомих хімічних сполук практично використовується до 500 тис. сполук; із них близько 40 тис. мають шкідливі для людини властивості, а 12 тис. є токсичними, причому їх арсенал щороку поповнюють ще 250 тис. нових сполук.

Утручання людини у природні процеси різко зростає і може спричиняти зміну режиму ґрунтових і підземних вод у цілих регіонах, поверхневого стоку, структури ґрунтів, інтенсифікацію ерозійних процесів, активізацію геохімічних та хімічних процесів в атмосфері, гідросфері та літосфері, зміни мікроклімату тощо. Сучасна діяльність, наприклад, будівництво гідротехнічних споруд, шахт, рудників, доріг, свердловин, водойм, дамб, деформація суші ядерними вибухами, будівництво гігантських міст, обводнення і озеленення пустель та інші повсякденні аспекти діяльності людини вже викликали значні видимі й приховані зміни довкілля.

Забруднення навколишнього природного середовища (атмосферного повітря, повітря приміщень, питної води, продуктів харчування) є одним із найважливіших факторів, що обумовлюють значне погіршення здоров'я населення. Під забрудненням навколишнього середовища розуміють надходження в біосферу будь-яких твердих, рідких і газоподібних речовин або видів енергії (теплоти, звуку, радіоактивності і т. ін.) у кількостях, що шкідливо впливають на людину, тварин і рослини як безпосередньо, так і непрямим шляхом. Безпосередньо об'єктами забруднення (акцепторами забруднених речовин) є основні компоненти екотопу (місце існування біотичного угруповання): атмосфера, вода, ґрунт. Опосередкованими об'єктами забруднення (жертвами забруднення) є: рослини, тварини, гриби, мікроорганізми.

Забруднення довкілля поділяють на природні, які викликані якими-небудь природними, часто катастрофічними причинами (виверження вулканів, селеві потоки тощо) і антропогенні, які виникають у результаті діяльності людини.

Джерела забруднюючих речовин різноманітні, багаточисельні також види відходів і характер їхнього впливу на компоненти біосфери. Біосфера забруднюється твердими відходами, газовими викидами і стічними водами металургійних, металообробних і машинобудівних заводів. Величезної шкоди завдають водним ресурсам

стічні води целюлозно-паперової, харчової, деревообробної, нафтохімічної промисловості. Розвиток автомобільного транспорту призвів до забруднення атмосфери міст і транспортних комунікацій важкими металами і токсичними вуглеводнями, а постійне зростання масштабів морських перевезень викликало майже повсюдне забруднення морів і океанів нафтою і нафтопродуктами. Масове застосування мінеральних добрив і хімічних засобів захисту рослин призвело до появи отрутохімкатів у атмосфері, ґрунтах і природних водах, забруднення біогенними елементами водойм, водотоків і сільськогосподарської продукції (нітрати, пестициди і т. ін.). При гірських розробках на поверхню землі витягуються мільйони тонн різноманітних, найчастіше фітотоксичних гірських порід, що утворюють терикони і відвали, що пилять і горять. У процесі експлуатації хімічних заводів і теплових електростанцій також утворюються величезні кількості твердих відходів (недогарок, шлаки, золи і т. ін.), що складуються на великих площах, справляючи негативний вплив на атмосферу, поверхневі і підземні води, ґрунтовий покрив (пилування, виділення газів і т. п.).

Найбільш небезпечним забрудненням для здоров'я населення є хімічне забруднення. Хімічними забруднювачами є тверді, газоподібні й рідкі речовини, хімічні елементи й сполуки штучного походження, які надходять у біосферу, порушуючи встановлені природою процеси кругообігу речовин і енергії. Отже, під **хімічним забрудненням** слід розуміти збільшення кількості хімічних компонентів природного середовища, а також проникнення в нього хімічних речовин у концентраціях, що перевищують норму, або не відповідають їй. Джерела забруднення дуже різноманітні: серед них не лише промислові підприємства і паливно-енергетичний комплекс, але і побутові відходи, відходи тваринництва, транспорту, а також хімічні речовини, які людина цілеспрямовано вводить до екосистеми для захисту корисних продуцентів і консументів від шкідників, хвороб і бур'янів.

Серед інгредієнтів забруднення — тисячі хімічних сполук, особливо важкі метали та оксиди, токсичні речовини, аерозолі, пестициди, поверхнево-активні речовини та ін.

Загальною метою законодавства про небезпечні хімічні речовини є мінімізація ризику їх негативного впливу на здоров'я людей та навколишнє природне середовище в цілому. До **хімічних речовин** від-

носять речовини, що завдають шкідливого впливу на навколишнє середовище. Йдеться про органічні та неорганічні речовини, сполуки або продукти, що містять такі речовини, які при внесенні в навколишнє середовище або при контакті з живими організмами можуть шляхом хімічних або фізико-хімічних процесів заподіювати шкоду життю і здоров'ю людей та навколишньому природному середовищу.

Велика кількість хімічних речовин має канцерогенні і мутагенні властивості, серед яких найбільш небезпечними є бензол, азбест, пестициди (ДДТ, елдрин, ліндан та ін.) важкі метали (особливо ртуть, свинець), різні барвники та харчові добавки. Глобальна небезпека цих речовин пов'язана з їх розповсюдженням у навколишньому природному середовищі, негативним впливом на репродуктивне здоров'я людини, її психоневрологічний статус, роботу серцево-судинної та інших систем організму.

Одним із приводів виникнення хімічного забруднення є транспортування хімічних речовин. Це питання регулюється Законом України «Про перевезення небезпечних вантажів», згідно з яким до небезпечних речовин належать речовини, матеріали, вироби, відходи виробничої та іншої діяльності, які внаслідок притаманних їм властивостей, за наявності певних факторів можуть під час перевезення спричинити вибух, пожежу, пошкодження технічних засобів, пристроїв, споруд та інших об'єктів, заподіяти матеріальні збитки та шкоду довкіллю, а також призвести до загибелі, травмування, отруєння людей, тварин і які за міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, або за результатами випробувань в установленому порядку залежно від ступеня їх впливу на довкілля або людину віднесено до одного з класів небезпечних речовин [19]. Цей Закон визначає загальні вимоги до перевезення небезпечних речовин всіма видами транспорту. Так, наприклад, при перевезенні небезпечних речовин залізничним транспортом застосовуються Правила безпеки і порядку ліквідації наслідків аварійних ситуацій з небезпечними вантажами при перевезенні їх залізничним транспортом [44].

Усі хімічні речовини за ступенем небезпеки поділяються на чотири класи: надзвичайно небезпечні, високонебезпечні, помірно небезпечні та малонебезпечні за ГОСТ 12.1.007-76 «Система стандартів безпеки праці. Шкідливі речовини. Класифікація і загальні вимоги

безпеки» [21], або на три класи високонебезпечні (миш'як, кадмій, ртуть), помірно небезпечні (бор, кобальт, нікель), малонебезпечні (барій, ванадій, вольфрам) за ГОСТ 17.4.1.02-83 «Охорона природи. Ґрунти. Класифікація хімічних речовин для контролю забруднення».

Хімічні речовини залежно від їх практичного використання класифікуються на:

- промислові отрути, використовувані у виробництві: органічні розчинники (дихлоретан), паливо (пропан, бутан), фарбники (анілін);
- отрутохімікати, використовувані в сільському господарстві: пестициди (гексахлоран), інсектициди (карбофос) та ін.;
- лікарські засоби;
- побутові хімікати, використовувані у вигляді харчових добавок (оцтова кислота), засоби санітарії, особистої гігієни, косметики і т. д.;
- біологічні рослинні і тваринні отрути, які містяться в рослинах і грибах (аконіт, цикута), у тваринах і комах;
- отруйні речовини (ОВ): зарин, іприт, фосген;
- хімічна зброя та ін.

Шляхами проникнення шкідливих хімічних речовин в організм людини є органи дихання, шкіра, рани, шлунково-кишковий тракт. Уплив шкідливих речовин на організм людини залежить від кількості речовини, що потрапила до нього, її токсичності, тривалості надходження і механізму взаємодії. Крім того, він залежить від статі, віку, індивідуальних особливостей організму, метеорологічних умов навколишнього середовища, хімічної структури і фізичних властивостей речовини. Токсичність — це ступінь фізіологічної активності шкідливої речовини. Токсичні речовини — це речовини, які викликають отруєння всього організму людини або впливають на окремі системи людського організму (наприклад, на кровотворення, центральну нервову систему).

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Перелік особливо небезпечних хімічних речовин, виготовлення та реалізація яких підлягає ліцензуванню» від 17 серпня 1998 р. [29] до сильно токсичних хімічних речовин, що негативно впливають на організм людини, належать: мінеральні і органічні кислоти (сірчана, азотна та ін.); луґи (аміак; рідкий калій тощо); сполуки сірки; хром і бромзаміщені похідні вуглеводню (хлористий і бромистий метил); деякі спирти і альдегіди кислот; органічні і неорганічні нітро- і аміносполуки; феноли, крезолі та їх похідні; гетероциклічні сполуки.

Дія цих шкідливих речовин проявляється у вигляді гострих та хронічних отруень.

Залежно від характеру дії на організм людини хімічні шкідливі речовини поділяються на загальнотоксичні, подразнюючі, мутагенні, канцерогенні, задушливої дії та ті, що впливають на репродуктивну функцію, сенсibilізатори.

Загальні токсичні речовини — це речовини, що викликають отруєння всього організму людини або впливають на його окремі системи (наприклад, кровотворення, ЦНС). Ці речовини можуть викликати патологічні зміни певних органів, наприклад, нирок, печінки. До таких речовин належать такі сполуки, як чадний газ, селітра, концентровані розчини кислот чи лугів тощо.

Подразнюючі речовини викликають подразнення слизових оболонок, дихальних шляхів, очей, легень, шкіри (наприклад, хлорацетофенон, адамсит, хлор, фтор і азотомісткі сполуки).

Мутагенні речовини призводять до порушення генетичного коду, зміни спадкової інформації (свинець, радіоактивні речовини тощо). Канцерогенні речовини викликають, як правило, злоякісні новоутворення — пухлини (ароматичні вуглеводні, циклічні аміни, азбест, нікель, хром тощо). Речовини задушливої дії призводять до токсичного набряку легень (оксид азоту, отруйні речовини). Прикладом речовин, що впливають на репродуктивну (народжувальну) функцію, можуть бути радіоактивні ізотопи, ртуть, свинець тощо.

Сенсibilізатори — речовини, що діють як алергени. Це, наприклад, розчинники, формалін, лаки на основі нітро- та нітрозосполук тощо, концентровані розчини кислот чи лугів тощо.

§ 2. Особливості правового регулювання застосування мінеральних добрив, пестицидів та агрохімікатів, нафти та нафтопродуктів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів

Уже зазначалося, що до основних забруднювачів навколишнього природного середовища належать мінеральні добрива; пестициди та агрохімікати; іонізуюче випромінювання; хімічна зброя; нафта та

нафтопродукти; шуми від виробництв, транспорту та ін. Розглянемо деякі з них.

Мінеральні добрива є одним із найефективніших засобів підвищення родючості ґрунтів, урожайності та поліпшення якості продукції рослинництва, тому можна констатувати, що за їх допомогою відбувається керування процесами живлення рослин, змінюється якість урожаю та здійснюється вплив на родючість, фізико-хімічні та біологічні властивості ґрунту.

Добрива — це неорганічні й органічні речовини, що застосовуються в сільському господарстві і рибальстві для підвищення врожайності культурних рослин і рибопродуктивності ставків. Вони бувають: мінеральні (чи хімічні), органічні і бактеріальні (штучне внесення мікроорганізмів з метою підвищення родючості ґрунту).

Мінеральні добрива, добуті з надр, чи промислово отримані хімічні сполуки містять основні елементи харчування (азот, фосфор, калій) і важливі для життєдіяльності мікроелементи (мідь, бор, марганець та ін.). Мінеральні добрива підрозділяють на прості (одинарні, односторонні, однокомпонентні) і комплексні. Прості мінеральні добрива містять тільки одні з головних елементів харчування. До них належать азотні, фосфорні, калійні добрива і мікродобрива. Комплексні добрива містять не менше двох головних живильних елементів. У свою чергу, комплексні мінеральні добрива поділяють на складні, складно змішані та змішані.

Негативні наслідки безконтрольного використання мінеральних добрив пов'язують з тим, що вони поряд із основними біогенними елементами часто містять різні домішки у вигляді солей важких металів, органічних сполук, радіоактивних ізотопів, що може призвести до негативного їх впливу на довкілля, рослинницьку продукцію, тваринний світ, здоров'я людей, які працюють з добривами, та населення в цілому. Сировина для одержання мінеральних добрив — фосфориди, апатити, сирі калійні солі, як правило, містять значну кількість домішок (до 5 % і більше). Із токсичних елементів можуть бути присутні миш'як, кадмій, свинець, фтор, стронцій, які повинні розглядатися як потенційні джерела забруднення довкілля і чітко враховуватись при внесенні у ґрунт мінеральних добрив.

На думку окремих авторів, за останні 5–7 років у структурі забруднення сільськогосподарської продукції відбулися суттєві зміни:

на перше місце серед усіх забруднювачів вийшли нітрати — 75 %, частка важких металів становить — 15 %, пестицидів — 8 %.

Шкідливий вплив мінеральних добрив виникає при їх проникненні у водні джерела, накопиченні у вище допустимих нормах у рослинах, фітотоксичній дії і порушенні природного кругообігу елементів. Причиною такого негативного впливу може бути: недотримання технічних умов транспортування і зберігання добрив, порушення технології використання, низький рівень очищення від шкідливих домішок, недосконалість форм добрив, що використовуються, і недостатнє вивчення закономірностей впливу на біосферу. Виділяють такі характерні принципи екологічної безпеки довкілля при використанні, транспортуванні і зберіганні мінеральних добрив:

- екобезпека добрив є невід’ємною складовою екологічної безпеки довкілля;

- наявність прийняттого рівня ризику при використанні добрив;

- необхідність прийняття та дотримання спеціальних правил та нормативів оцінки ризику;

- досягнення екобезпеки добрив повинне здійснюватись із дотриманням принципу перестороги, обумовленого відсутністю науково обґрунтованих даних щодо ступеня можливої небезпеки добрив для людини та принципу попередження заподіяння шкоди довкіллю.

Окрему групу небезпечних хімічних речовин становлять пестициди та агрохімікати. Правовий режим останніх визначається Законом України «Про пестициди і агрохімікати» від 2 березня 1995 р. (остання редакція від 12 грудня 2006 р.) та іншими законодавчими актами [16; 23; 25; 26]. Згідно зі ст. 1 зазначеного Закону *пестициди* — це токсичні речовини, їх сполуки або суміші речовин хімічного чи біологічного походження, призначені для знищення, регуляції та припинення розвитку шкідливих організмів, внаслідок діяльності яких вражаються рослини, тварини, люди і завдається шкоди матеріальним цінностям, а також гризунів, бур’янів, деревної, чагарникової рослинності, засмічуючих видів риб. *Агрохімікати* ж визначаються як органічні, мінеральні і бактеріальні добрива, хімічні меліоранти, регулятори росту рослин та інші речовини, що застосовуються для підвищення родючості ґрунтів, урожайності сільськогосподарських культур і поліпшення якості рослинницької продукції. Тобто пестициди — це всі ті хімікати, що використовуються для знищення шкід-

ників, а агрохімікати — це добрива, що використовуються для хімічної меліорації ґрунтів.

Законом визначається правове регулювання правових відносин, пов'язаних із державною реєстрацією, виробництвом, закупівлею, транспортуванням, зберіганням, торгівлею та безпечним для здоров'я людини і навколишнього природного середовища застосуванням пестицидів і агрохімікатів, визначаються права і обов'язки підприємств, установ, організацій та громадян, а також повноваження органів державної виконавчої влади і посадових осіб у цій сфері.

Відповідно до законодавства про пестициди та агрохімікати основними принципами державної політики у сфері діяльності, пов'язаної з їх застосуванням, є:

- пріоритетність збереження здоров'я людини і охорони навколишнього природного середовища щодо економічного ефекту від застосування пестицидів і агрохімікатів;

- державна підконтрольність їх ввезення на митну територію України, реєстрації, виробництва, зберігання, транспортування, торгівлі і застосування;

- обґрунтованість їх застосування;

- мінімізація використання пестицидів за рахунок впровадження біологічного землеробства та інших екологічно безпечних, нехімічних методів захисту рослин;

- безпечність для здоров'я людини та навколишнього природного середовища під час їх виробництва, випробування і застосування за умови дотримання вимог, встановлених санітарними нормами, стандартами, нормативними документами;

- єдність державної політики щодо діяльності, пов'язаної з пестицидами і агрохімікатами.

Державна політика у сфері діяльності, пов'язаної з пестицидами і агрохімікатами, реалізується Кабінетом Міністрів України, спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань аграрної політики, спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я та іншими органами виконавчої влади відповідно до їх компетенції. Повноваження органів виконавчої влади у сфері діяльності, пов'язаної з пестицидами і агро-

хімікатами, визначаються Законом «Про пестициди і агрохімікати» (статті 161–163).

Відповідно до ст. 4 вищезгаданого Закону пестициди і агрохімікати вітчизняного, а також іноземного виробництва, що завозяться для використання на території України, мають відповідати таким вимогам: високій біологічній ефективності щодо цільового призначення; безпечності для здоров'я людини та навколишнього природного середовища за умови дотримання регламентів їх застосування; відповідності державним стандартам, санітарним нормам та іншим нормативним документам [16].

Забороняються ввезення на митну територію України (крім дослідних партій, що використовуються для державних випробувань та наукових досліджень), виробництво (крім виробництва для експорту та виробництва дослідних партій, що використовуються для державних випробувань, науково-технологічних досліджень та випробувань), торгівля, застосування та рекламування пестицидів і агрохімікатів до їх державної реєстрації.

Увезення на митну територію України незареєстрованих пестицидів і агрохімікатів, що використовуються для державних випробувань та наукових досліджень, у науково обґрунтованих обсягах здійснюється відповідно до планів державних випробувань і наукових досліджень, а також обробленого ними насіннєвого (посадкового) матеріалу за дозволом, що видається спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, погодженим із спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Використання залишків пестицидів і агрохімікатів, строк реєстрації яких закінчився, проводиться протягом двох років за дозволом спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, погодженим із спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я та спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань аграрної політики.

Обов'язковою умовою завезення та застосування незареєстрованих в Україні пестицидів для зазначених цілей є документальне підтвердження їх використання в країні, де вони виробляються [42].

Державній реєстрації підлягають препаративні форми пестицидів і агрохімікатів. Державна реєстрація пестицидів і агрохімікатів здійснюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, на підставі позитивних результатів випробувань та матеріалів досліджень.

Обов'язковою умовою державної реєстрації пестицидів та агрохімікатів є наявність відповідної документації щодо безпечного застосування, включаючи позитивний висновок державної санітарно-епідеміологічної експертизи, методик визначення залишкових кількостей пестицидів і агрохімікатів у сільськогосподарській продукції, кормах, харчових продуктах, ґрунті, воді, повітрі.

У разі державної реєстрації пестицидів чи агрохімікатів в Україні забороняється протягом десяти років з дати такої реєстрації використовувати інформацію, що міститься в документації (досьє) щодо безпечного застосування цих пестицидів, агрохімікатів, без дозволу суб'єкта господарювання, за зверненням якого здійснено реєстрацію.

Після державної реєстрації пестицидів та агрохімікатів органи, що здійснюють державний контроль за їх застосуванням, забезпечуються в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, стандартними зразками пестицидів і агрохімікатів, методиками визначення їх залишкових кількостей.

Пестициди і агрохімікати реєструються строком до десяти років. Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища може встановити повну або тимчасову заборону на застосування пестицидів і агрохімікатів у разі надходження нових, раніше невідомих даних про їх небезпеку. В окремих випадках, у зв'язку із санітарно-епідемічною та природоохоронною ситуацією в країні (регіоні), спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань охорони здоров'я та спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища вправі обмежити аж до припинення у встановленому порядку всі види діяльності з пестицидами і агрохімікатами.

Перелік пестицидів і агрохімікатів, дозволених для використання, регламенти їх застосування та щорічні доповнення до нього ведуться спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади

з питань охорони навколишнього природного середовища в порядку, передбаченому Кабінетом Міністрів України [34].

Державна реєстрація пестицидів і агрохімікатів є підставою для здійснення державного контролю шляхом запровадження санітарних заходів (процедур експертизи, інспектування, сертифікації та ухвалення) щодо наявності в харчових продуктах дозволеної центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я кількості залишків пестицидів і агрохімікатів у харчових продуктах, що реалізуються на ринку України.

Господарська діяльність у сфері виробництва пестицидів і агрохімікатів (тільки регуляторів росту рослин), оптової, роздрібної торгівлі пестицидами і агрохімікатами (тільки регуляторами росту рослин) проводиться на підставі ліцензії в порядку, встановленому законом [39].

Ліцензії на виробництво пестицидів і агрохімікатів (тільки регуляторів росту рослин), оптову, роздрібну торгівлю пестицидами і агрохімікатами (тільки регуляторами росту рослин) видають спеціально уповноважені центральні органи виконавчої влади, визначені Кабінетом Міністрів України [40].

Увезення громадянами на митну територію України зареєстрованих пестицидів і агрохімікатів дозволяється в обсягах, необхідних для особистого використання.

Екологічний ризик діяльності, пов'язаної з увезенням на територію України пестицидів і агрохімікатів, їх транспортуванням та використанням, підлягає обов'язковому страхуванню в порядку, визначеному актами законодавства України.

Пестициди і агрохімікати, що використовуються в Україні, затакуються (упаковуються) і маркуються.

Кожна товарна одиниця повинна супроводжуватися рекомендацією щодо її застосування із зазначенням культур та об'єктів, для оброблення яких призначено пестициди і агрохімікати, способів, норм і кратності використання, строків вичікування (для пестицидів), заборони та обмеження на застосування, способів і засобів знешкодження пестицидів та агрохімікатів, а також заходів безпеки під час роботи, заходів надання першої медичної допомоги у разі отруєння.

Розфасування пестицидів і агрохімікатів може здійснюватися лише за наявності дозволу його виробника або власника знака для товарів і послуг.

Пестициди, агрохімікати і тара іноземного виробництва, що ввозяться на територію України, повинні супроводжуватися даними про технологію їх знешкодження та утилізацію.

Сертифікація пестицидів і агрохімікатів на відповідність вимогам державних стандартів та інших нормативних документів із стандартизації здійснюється в державній системі сертифікації УкрСЕПРО.

Транспортування, зберігання, застосування, утилізація, знищення та знешкодження пестицидів і агрохімікатів та торгівля ними здійснюються відповідно до вимог, установлених чинним законодавством, санітарними правилами транспортування, зберігання і застосування пестицидів і агрохімікатів та іншими нормативними актами.

Особи, діяльність яких пов'язана з транспортуванням, зберіганням, застосуванням пестицидів і агрохімікатів та торгівлею ними, повинні мати допуск (посвідчення) на право роботи із зазначеними пестицидами і агрохімікатами. Порядок одержання такого допуску визначається Кабінетом Міністрів України.

Пестициди належать до небезпечних вантажів, а тому в законодавстві України встановлені вимоги до їх транспортування та виконання вантажно-розвантажувальних робіт. Пестициди як вантажі за ступенем небезпечності поділяються на: легкозаймисті рідини, легкозаймисті речовини та матеріали, речовини, що окислюються, органічні перекиси, отруйні (токсичні речовини), їдкі та корозійні речовини, інші небезпечні речовини. Пестициди перевозяться тільки у спеціально виділених для цих цілей транспортних засобах, у відповідній тарі та залежно від класу небезпечності підлягають обов'язковому спеціальному маркуванню. Зокрема:

- пестициди високого ступеня небезпечності перевозяться у сталевих барабанах, бочках, спеціальних контейнерах;
- пестициди середнього ступеня небезпечності перевозяться у тарі з полімерних матеріалів, дерев'яних ящиках;
- пестициди низького ступеня небезпечності перевозяться у паперових, картонних мішках.

Господарська діяльність у сфері зберігання та застосування пестицидів і агрохімікатів підлягає обов'язковому страхуванню, умови та порядок якого визначаються законодавством.

При застосуванні пестицидів і агрохімікатів здійснюється комплекс заходів відповідно до регламентів, встановлених для певної

грунтово-кліматичної зони, з урахуванням попереднього агрохімічного обстеження ґрунтів, даних агрохімічного паспорта земельної ділянки (поля) і стану посівів, діагностики мінерального живлення рослин, прогнозу розвитку шкідників і хвороб.

Переліки пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні, у тому числі для роздрібної торгівлі та для застосування авіаційним методом, затверджуються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища за погодженням із спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я та спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань аграрної політики.

Застосування пестицидів і агрохімікатів на землях природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення здійснюється відповідно до законодавства.

На території, що зазнала радіоактивного забруднення, а також у зонах надзвичайних екологічних ситуацій застосування пестицидів і агрохімікатів обмежується в порядку, визначеному спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань аграрної політики.

У спеціальних сировинних зонах, призначених для вирощування продукції для дитячого і дієтичного харчування, пестициди і агрохімікати застосовуються за спеціальними технологіями, які забезпечують одержання продукції, що відповідає санітарно-гігієнічним вимогам до дитячого та дієтичного харчування.

На підприємства, установи і організації покладено обов'язок вести облік наявності та використання пестицидів і агрохімікатів та надавати інформацію органам, що ведуть державний облік.

До забруднювачів довкілля належить також зброя масового ураження, тобто хімічна зброя. Її застосування призводить не лише до забруднення навколишнього природного середовища, а й наражає на небезпеку все людство. Дія такої зброї базується на використанні бойових токсичних хімічних речовин, до яких відносять отруйні речовини і токсини, що уражають людей, тваринні та рослинні організми. Вони мають високу токсичність і можуть викликати як тяжкі, так і смертельні ураження. Для отруйних речовин і токсинів характерним є проникнення у приміщення, споруди, сховища і ураження усього

живого. Іноді з визначенням факту застосування цього виду зброї та визначенням її типу виникають труднощі. Застосування ж хімічної зброї може призвести до тяжких екологічних і генетичних наслідків. Уперше хімічну зброю було застосовано німецькими військами ще у 1915 р. проти французів, з використанням сприятливого напрямку вітру, щоб скерувати отруйний газ на позиції противника. Саме з цього і почалося використання отруйних речовин у вигляді хімічної зброї. Основою хімічної зброї є отруйні речовини. Шляхи їх проникнення в організм людини та наслідки взаємодії з ними вже розглядалися.

До забруднювачів довкілля належать і отруйні рослини й отруйні тварини. Близько 700 видів рослин можуть викликати тяжкі чи смертельні отруєння людей. Токсичною речовиною отруйних рослин є різні сполуки, що належать переважно до алкалоїдів, глюкозидів, кислот, смол, вуглеводнів тощо.

За ступенем токсичності рослини поділяють на: отруйні (біла акація, бузина, конвалія, плющ); сильноотруйні (наперстянка, олеандр тощо); смертельно отруйні (білена чорна, беладона, дурман звичайний).

Серед тваринних організмів отруйні форми зустрічаються частіше, ніж у рослинних організмах. Отрути, що виробляються тими чи іншими організмами, є хімічними чинниками, які беруть участь у міжвидових взаємодіях. Приклади використання хімічних речовин для нападу або захисту зустрічаються на всіх етапах еволюційного розвитку. Наведемо приклади деяких небезпечних тварин, до них належать: павуки (тарангули) — їх укуси викликають надзвичайно сильні больові відчуття, головний біль, слабкість, порушення свідомості, судоми, тахікардію, підвищення тиску та навіть летальні випадки; кліщі; комахи (оси, бджоли, мурашки, жуки); риби (скати, морські дракони, скорпени) — їх уколи викликають слабкість, деколи втрату свідомості, діарею, судоми, порушення дихання, зниження тиску та летальні випадки; рептилії (кобри, змії) — наслідками їхнього нападу є параліч скелетної й дихальної мускулатури, пригнічення функцій ЦНС та дихальної системи, в'ялість, апатія, гальмування рефлексів, патологічний сон, летальні випадки.

У більшості країн світу багато забруднювачів навколишнього природного середовища утворюються в результаті діяльності промисловості з переробки нафти або систем обігріву нафтопродуктами.

Близько 60 % від їх загальної кількості припадає на автомобільний транспорт. Ці забруднювачі характеризуються як первинні, що під дією водяної пари, кисню, світла та інших домішок утворюють вторинні забруднювачі, такі як сульфати, озон, нітрати й органічні сполуки. Спільна присутність у повітрі первинних і вторинних забруднювачів створює так званий смог. Первинні і вторинні забруднювачі впливають не тільки на природу, а й на людину. Тобто однією з причин забруднення повітряного середовища є наслідки використання нафтопродуктів і нафти. Але вони відчутні не тільки в повітрі. Дуже небезпечним джерелом для водоймищ також є нафта і нафтопродукти. Нафта — складна суміш із тисяч різних органічних компонентів. До складу нафти входять різні класи вуглеводнів: аліфатичні (метанові), циклічні насичені (нафтенові), циклічні ненасичені (ароматичні). Вона є токсичною речовиною, особливо для гідроекосистем та їх мешканців. Нафта, що потрапила у воду, — лихо глобального масштабу, яке торкається усієї екосистеми в цілому. Існує думка, що основними джерелами забруднення води нафтою є танкерний флот, нафтопроводи, бурові платформи. Але це помилка. Просто ці джерела більш очевидні на перший погляд. Статистика показує, що з тих мільйонів тонн нафти, яка потрапляє у Світовий океан, лише половина надходить із транспортних магістралей, що проходять океаном, інша ж половина потрапляє в нього зі стоками рік із суші. Нафта забруднює океан при аварійних ситуаціях, що виникли на танкерах, розривах морських трубопроводів, аваріях на морських бурових. Масштаби цих катастроф відомі. Гігантські нафтові плями розливаються по поверхні води, покривають сотні кілометрів плівкою нафтопродуктів. У той же час щорічно в океан зливається 2,5 млн т нафтопродуктів із промивними водами через недбалість при перекачуванні нафти [12].

Широке та різноманітне застосування нафтопродуктів у народному господарстві як палива, індустріальних масел, мастил, емульсій, розчинників призводить до того, що стічні води майже всіх промислових і транспортних підприємств у різних кількостях містять нафтові забруднення. Особливо великі об'єми забруднених нафтопродуктами вод утворюються при експлуатації водооборотних систем охолодження нафтопереробних заводів.

Запобігання потраплянню нафтопродуктів у навколишнє середовище шляхом знешкодження стічних вод є одним із заходів, спрямованих на посилення екологічної безпеки держави [1].

Незважаючи на міжнародні угоди, забруднення гідросфери нафтою збільшується. Розрахунки показують, що літр нафти, розлитої по поверхні моря, поглинає розчинений кисень із 400 тис. літрів морської води. Тонна нафти, розтікаючись по поверхні води, може покрити плівкою акваторію в 10 квадратних кілометрів.

Широке розповсюдження плівкової нафти впливає на природу океану та клімат Землі, вміст кисню і водяної пари в атмосфері. Нафтопродукти, що надходять до Світового океану, знижують здатність води до природного самоочищення, змінюють санітарний режим, стимулюють розвиток деяких патогенних бактерій та вірусів. Негативний вплив нафтових забруднень позначається і на інших ланках природних екосистем, включаючи водорості, ракоподібні, молюски, риби та ін. Однією з особливостей нафтових вуглеводнів є здатність збільшувати свій вміст у 10 разів на кожному наступному рівні трофічного ланцюга. Отже, якщо нафтові вуглеводні або хлоровані дифеніли потрапляють спочатку у водорості, потім по ланцюгах живлення до риб, то їх накопичується вже в 10 тис. разів більше, ніж у початковій ланці, і в 100 тис. разів більше, ніж у воді [11; 12].

Нафтове забруднення належить до найбільш поширених техногенних надзвичайних ситуацій, які завдають значної шкоди природним екосистемам та деяким видам господарської діяльності: рибальству, туризму та ін.

§ 3. Правова охорона навколишнього природного середовища при застосуванні небезпечних хімічних речовин та інших препаратів

Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» [14] передбачена охорона довкілля при застосуванні засобів захисту рослин, мінеральних добрив, нафти і нафтопродуктів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів.

За цим Законом підприємства, установи, організації та громадяни зобов'язані дотримуватись правил транспортування, зберігання і застосування засобів захисту рослин, стимуляторів їх росту, мінеральних

добрив, нафти і нафтопродуктів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів, з тим щоб не допустити забруднення ними або їх складовими навколишнього природного середовища і продуктів харчування.

При створенні нових хімічних препаратів і речовин, інших потенційно небезпечних для навколишнього природного середовища субстанцій повинні розроблятися та затверджуватися у встановленому законодавством порядку допустимі рівні вмісту цих речовин в об'єктах навколишнього природного середовища та продуктах харчування, методи визначення їх залишкової кількості та утилізації після використання. Вміст природних та штучних домішок, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища або здоров'я людей, у таких препаратах, а також сировині, що використовується для їх виробництва, не повинен перевищувати допустимих рівнів, встановлених відповідно до законодавства.

Екологічні вимоги при виробництві, зберіганні, транспортуванні, використанні, знешкодженні, захороненні токсичних та інших небезпечних для навколишнього природного середовища і здоров'я людей речовин, віднесення хімічних речовин до категорії токсичних та їх класифікація за ступенем небезпечності визначаються нормативними документами на підставі висновку державної екологічної експертизи і погоджуються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я і спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів.

Законодавство встановлює, що використання в народному господарстві та побуті будь-якого небезпечного фактора хімічної та біологічної природи допускається лише за наявності сертифіката, що засвідчує його державну реєстрацію. Діяльність, пов'язана із обігом хімічних речовин, підлягає ліцензуванню. Такою діяльністю є: виробництво та реалізація особливо небезпечних хімічних речовин; виробництво пестицидів та агрохімікатів, оптова, роздрібна торгівля ними; транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом, транспортування природного і нафтового газу трубопроводами та його розподіл [15].

Допустимі рівні впливу хімічних речовин, у тому числі новостворених, на довкілля та здоров'я населення розробляються для кожного природного об'єкта окремо, а їх викиди чи скиди — залежно від джерела внесення.

За порушення наведених вимог при поводженні із засобами захисту рослин, стимуляторами їх розвитку, мінеральними добривами, пестицидами та агрохімікатами, нафтою та нафтопродуктами передбачена цивільна, дисциплінарна, адміністративна або кримінальна відповідальність згідно з чинним законодавством. Тобто юридичну відповідальність несуть особи, винні у:

- приховуванні або перекрученні інформації, що могло спричинити або спричинило загрозу життю та здоров'ю людини, а так само майну і навколишньому природному середовищу;

- недотриманні вимог стандартів, санітарних норм і правил та інших нормативних документів під час виробництва пестицидів, агрохімікатів і технічних засобів їх застосування;

- забрудненні пестицидами і агрохімікатами понад допустимі рівні сільськогосподарської сировини, кормів, харчових продуктів, ґрунту, води, повітря;

- порушенні регламентів та санітарних норм і правил транспортування, зберігання, торгівлі та застосування пестицидів і агрохімікатів;

- застосуванні пестицидів, агрохімікатів, технічних засобів, які не пройшли державних випробувань, реєстрації, перереєстрації;

- порушенні правил утилізації, знищення сільськогосподарської сировини і продовольчих продуктів, які не відповідають встановленим вимогам щодо вмісту пестицидів і агрохімікатів;

- невиконанні законних вимог посадових осіб, які здійснюють державний нагляд і контроль;

- використанні завідомо фальсифікованих пестицидів і агрохімікатів;

- порушенні встановлених норм безпеки, що створюють загрозу безпеки життєдіяльності населення та експлуатаційного персоналу, при використанні нафти і нафтопродуктів.

Відшкодування збитків, заподіяних унаслідок порушень законодавства про застосування засобів захисту рослин, мінеральних добрив, нафти і нафтопродуктів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів, здійснюється відповідно до чинного законодавства та визначається відповідно по кожному з видів забруднення. Так, наприклад, збитки від забруднення нафтою включають: а) збитки від забруднення навколишнього природного середовища (у тому числі

прямі збитки внаслідок погіршення стану навколишнього природного середовища, загибелі риби, гідробіонтів, кормових організмів, порушення нерестовищ) та втрачені внаслідок такого забруднення доходи (втрата потомства риби тощо); б) витрати на заходи з відтворення природних ресурсів, які були фактично вжиті або мають бути вжиті; в) витрати на попереджувальні заходи, а також подальші збитки або шкоду, заподіяну попереджувальними заходами; г) неодержані внаслідок порушення господарської діяльності доходи.

Список нормативних актів та літератури

1. Авакян, А. Б. Рациональное використання водних ресурсів [Текст] : підруч. для геогр., біол., і будів. вузів / А. Б. Авакян, В. М. Широков. — Екатеринбург : Віктор, 1994. — 320 с.
2. Андрейцев, В. І. Право екологічної безпеки [Текст] : навч. та наук.-практ. посіб. / В. І. Андрейцев. — К. : Знання-Прес, 2002. — 332 с.
3. Балюк, Г. І. Стан законодавства України про відходи та проблеми його вдосконалення [Текст] / Г. І. Балюк // Вісн. юрид. науки. — 2001. — № 44. — С. 29–31.
4. Баб'як, О. С. Екологічне право України [Текст] : навч. посіб. / О. С. Баб'як, П. Д. Біленчук, Ю. О. Чирва. — К. : Атіка, 2000. — 216 с.
5. Бринчук, М. М. Экологическое право (право окружающей среды) [Текст] : учеб. для высш. юрид. учеб. зав. / М. М. Бринчук. — М. : Юристъ, 1998. — 688 с.
6. Екологічне право України. Академічний курс [Текст] : підручник / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. — К. : ТОВ «Юрид. думка», 2005. — 848 с.
7. Екологічне право України. Академічний курс [Текст] : підручник. — 2-ге вид. / за ред. Ю. С. Шемшученка. — К. : ТОВ «Юрид. думка», 2008. — 720 с.
8. Екологічне право України [Текст] : підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. / за ред. А. П. Гетьмана та М. В. Шульги. — Х. : Право, 2009. — 328 с.
9. Екологічне право України [Текст] : навч. посіб. — 2-ге вид., допов. та переробл. / за ред. О. О. Погрібного. — Х. : Бурун Книга, 2008. — 368 с.
10. Екологічне законодавство України [Текст] : зб. норм. актів та суд. практики / за ред. О. О. Погрібного. — Х. : Одиссей, 2002. — 928 с.
11. Мігович, Г. Г. Сильнодіючі отруйні речовини [Текст] / Г. Г. Мігович, О. Г. Рабчук. — К., 1999. — 287 с.

12. Сушинська, М. М. Методи визначення ступеня екологічної небезпеки від забруднення акваторій нафтою та нафтопродуктами [Електронний ресурс] / М. М. Сушинська, П. П. Турчик. — Режим доступу: <http://eco.com.ua/>.
13. Циганенко, О. І. Нітрати в харчових продуктах [Текст] / О. І. Циганенко. — К. : Здоров'я, 1990. — 145 с.
14. Про охорону навколишнього природного середовища [Текст] : Закон України від 25 черв. 1991 р. // Відом. Верхов. Ради України. — 1991. — № 41. — Ст. 545.
15. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення [Текст] : Закон України від 24 лют. 1994 р. // Відом. Верхов. Ради України. — 1994. — № 27. — Ст. 218.
16. Про пестициди і агрохімікати [Текст] : Закон України від 2 берез. 1995 р. // Відом. Верхов. Ради України. — 1995. — № 14. — Ст. 91.
17. Про нафту і газ [Текст] : Закон України в ред. від 1 січ. 2011 р. // Відом. Верхов. Ради України. — 2001. — № 50. — Ст. 262.
18. Про об'єкти підвищеної небезпеки [Текст] : Закон України від 18 січ. 2001 р. // Відом. Верхов. Ради України. — 2001. — № 15. — Ст. 73.
19. Про перевезення небезпечних вантажів [Текст] : Закон України від 6 квіт. 2000 р. // Відом. Верхов. Ради України. — 2000. — № 28. — Ст. 222.
20. Про поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення [Текст] : Закон України від 23 груд. 2004 р. // Відом. Верхов. Ради України. — 2005. — № 6. — Ст. 138.
21. ДСТУ ГОСТ 12.1.007-76 «Система стандартів безпеки праці. Шкідливі речовини. Класифікація і загальні вимоги безпеки» [Електронний ресурс]. — Режим доступу: www.texbez.ru. — Назва з екрана.
22. Порядок одержання дозволу на виробництво, зберігання, транспортування, використання, захоронення, знищення та утилізацію отруйних речовин, у тому числі продуктів біотехнології та інших біологічних агентів [Текст] : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 20 черв. 1995 р. № 440 // Уряд. кур'єр. — 1995. — 27 черв. (№ 94).
23. Порядок одержання допуску (посвідчення) на право роботи, пов'язаної з транспортуванням, зберіганням, застосуванням та торгівлею пестицидами і агрохімікатами [Електронний ресурс] : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 18 верес. 1995 р. № 746. — Режим доступу: <http://portal.rada.gov.ua/>.
24. Порядок державного обліку наявності та використання пестицидів і агрохімікатів [Електронний ресурс] : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 2 листоп. 1995 р. № 881. — Режим доступу: (<http://rog1:a1.rada.gov.ua/>).
25. Порядок забезпечення органів, що здійснюють державний контроль за застосуванням пестицидів і агрохімікатів, стандартними зразками пестицидів і агрохімікатів, методиками визначення їх залишкових кількостей

- [Електронний ресурс] : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 19 лют. 1996 р. № 9 228. — Режим доступу: <http://portal.rada.gov.ua/>.
26. Порядок проведення державних випробувань, державної реєстрації та перереєстрації, видання переліків пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні [Електронний ресурс] : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 4 берез. 1996 р. № 295. — Режим доступу: <http://portal.rada.gov.ua/>.
 27. Порядок вилучення, утилізації, знищення та знешкодження непридатних або заборонених до використання пестицидів і агрохімікатів та тари від них [Електронний ресурс] : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 27 берез. 1996 р. № 9 354. — Режим доступу: <http://portal.rada.gov.ua/>.
 28. Порядок проведення державних випробувань та державної реєстрації технічних засобів застосування пестицидів і агрохімікатів [Електронний ресурс] : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 29 квіт. 1996 р. № 479. — Режим доступу: <http://portal.rada.gov.ua/>.
 29. Перелік особливо небезпечних хімічних речовин, виготовлення та реалізація яких підлягає ліцензуванню [Текст] : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 17 серп. 1998 р. № 1287 // Офіц. вісн. України. — 1998. — № 9. — С. 38.
 30. Тимчасове положення про державні випробування та реєстрацію хімічних, біологічних засобів захисту, феромонів та регуляторів росту рослин і добрив в Україні [Електронний ресурс] : затв. наказом Укрдержхімкомісії України від 15 черв. 1995 р. № 22. — Режим доступу: <http://portal.rada.gov.ua/>.
 31. Інструкція про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та зазначених патронів, а також боєприпасів до зброї та вибухових матеріалів [Текст] : затв. наказом Міністерства Внутрішніх справ України від 21 серп. 1998 р. № 622 // Офіц. вісн. України. — 1998. — № 42. — С. 107.
 32. Державні санітарні правила і норми «Гігієна і токсикологія пестицидів, полімерних та синтетичних матеріалів. Пестициди і агрохімікати. Гігієнічна класифікація пестицидів за ступенем небезпечності» [Електронний ресурс] : затв. постановою першого заступника Головного державного санітарного лікаря України від 28 серп. 1998 р. № 2. — Режим доступу: <http://portal.rada.gov.ua/>.
 33. Тимчасовий порядок проведення державної санітарно-гігієнічної експертизи [Текст] : затв. наказом Міністерства охорони здоров'я України від 9 жовт. 2000 р. № 247 // Офіц. вісн. України. — 2001. — № 3. — Ст. 82.

34. Перелік пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні [Електронний ресурс] : затв. наказом Мінекоресурсів України від 19 груд. 2000 р. — Режим доступу: <http://portal.rada.gov.ua/>.
35. Методика прогнозування наслідків виливу (викиду) небезпечних хімічних речовин при аваріях на промислових об'єктах і транспорті [Текст] : затв. наказом МНС, Мінагрополітики, Мінекономіки і Мінекоресурсів України від 27 берез. 2001 р. № 73/82/64/122 // Офіц. вісн. України. — 2001. — № 15. — Ст. 681.
36. Порядок проведення комплексної інвентаризації місць накопичення забронених і непридатних до використання в сільському господарстві хімічних засобів захисту рослин [Текст] : затв. наказом Мінагрополітики, Мінекоресурсів і МОЗ України від 18 жовт. 2001 р. № 315/376/412 // Офіц. вісн. України. — 2001. — № 46. — Ст. 2053.
37. Інструкція про розгляд заявок та надання дозволів на виробництво, зберігання, транспортування, використання, захоронення, знищення та утилізацію отруйних речовин, у тому числі продуктів біотехнології та інших біологічних агентів [Електронний ресурс] : затв. наказом Мінекоресурсів України від 30 лип. 2002 р. № 294 // Офіц. вісн. України. — 2002. — № 40. — Ст. 1890.
38. Порядок створення і використання резерву пестицидів для боротьби з особливо небезпечними шкідниками сільськогосподарських рослин [Електронний ресурс] : затв. наказом Мінагрополітики України від 18 лют. 2004 р. — Режим доступу:
39. Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з виробництва пестицидів та агрохімікатів (тільки регуляторів росту рослин) [Електронний ресурс] : затв. наказом Держпідприємництва, Мінпромполітики України від 31 січ. 2006 р. № 8/29. — Режим доступу: <http://portal.rada.gov.ua/>.
40. Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з гуртової, роздрібною торгівлі пестицидами та агрохімікатами (тільки регуляторами росту рослин) [Електронний ресурс] : затв. наказом Держпідприємництва і Мінагрополітики України від 1 лют. 2006 р. № 9/30. — Режим доступу: <http://portal.rada.gov.ua/>.
41. Про затвердження зразків Посвідчення про державну реєстрацію, дозволу на використання залишків пестицидів і агрохімікатів, дозволу на виготовлення та застосування дослідних партій вітчизняних пестицидів і агрохімікатів і зразка етикетки [Електронний ресурс] : наказ Мінприроди України від 8 листоп. 2006 р. № 490. — Режим доступу: <http://portal.rada.gov.ua/>.
42. Про затвердження зразка Дозволу на ввезення та застосування незареєстрованих пестицидів і агрохімікатів для державних випробувань та наукових досліджень, а також обробленого ними насінневого (посадко-

- вого) матеріалу [Електронний ресурс] : наказ Мінприроди України від 8 листоп. 2006 р. № 491. — Режим доступу: [http://portal,rada.gov.ua/](http://portal.rada.gov.ua/).
43. Методика обчислення розміру збитків від забруднення нафтою [Текст] : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 26 квіт. 2003 р. № 631// Офіц. вісн. України. — 2003. — № 18. — Ст. 844.
44. Правила безпеки і порядку ліквідації наслідків аварійних ситуацій з небезпечними вантажами при перевезенні їх залізничним транспортом [Текст] : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовт. 2000 р. // Офіц. вісн. України. — 2000. — № 49. — Ст. 1890.

Контрольні питання

1. Що розуміють під забрудненням навколишнього природного середовища?
2. Назвіть джерела забруднюючих речовин.
3. Які речовини належать до хімічних?
4. За якими критеріями можна класифікувати хімічні речовини?
5. З якою метою використовують мінеральні добрива?
6. Дайте визначення пестицидів та агрохімікатів.
7. Які рослини і тварини належать до отруйних?
8. Яка діяльність, пов'язана з обігом хімічних речовин, підлягає ліцензуванню?
9. Які рослини належать до отруйних?
10. Яку небезпеку для людини становлять отруйні тваринні організми?

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ

План

- § 1. Відходи як об'єкт правового регулювання.
- § 2. Правова класифікація видів відходів.
- § 3. Правовий режим поводження з відходами.
- § 4. Особливості правового регулювання екологічної безпеки у сфері поводження з радіоактивними відходами.

§ 1. Відходи як об'єкт правового регулювання

В Україні в результаті утворення великих обсягів відходів проблема екологічної безпеки набула особливої гостроти. Розрив між прогресуючим накопиченням виробничих та побутових відходів і заходами з їх утилізації та знешкодження загрожує поглибленням екологічної кризи і загостренням соціально-економічної ситуації в Україні. Протягом 2009 р. унаслідок провадження суб'єктами господарювання виробничої діяльності утворилося 1,2 млн т відходів I–III класу небезпеки [1].

Щорічно в Україні складається до 1,5 млрд т твердих відходів. Станом на 2000 р. у країні їх накопичилось до 30 млрд т. Смітники відходів займають більше 150 тис. га. Через низький рівень технологічних процесів обсяг утворення виробничих відходів в Україні в 6,5 разу вище, ніж у США, і в 3,2 разу вище, ніж у країнах ЄС.

Більшість виробничих і побутових відходів утворюється у великих містах країни, і вони можуть призвести до забруднення навколишнього природного середовища. В Україні спостерігається тенденція до збільшення обсягу утворення і вивезення на полігони твердих по-

бутових відходів. Обсяг цих відходів щороку збільшується майже на 4 млн кубометрів. Водночас 1187 одиниць сміттєзвалищ (28,5 %) не відповідають нормам екологічної безпеки. Крім того, певні види відходів належать до категорії небезпечних для життя і здоров'я людини і створюють екологічну небезпеку. Щороку на підприємствах України утворюється більше як 100 млн т токсичних відходів [2]. Особливу небезпеку для життя і здоров'я людини становлять радіоактивні відходи.

Зазначені обставини з метою забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України вимагають чіткого закріплення юридичного визначення такого поняття, як «відходи», виявлення його ознак та юридичної природи. Поняття відходів як правової категорії обґрунтовується в юридичній літературі та передбачається у нормативно-правових актах національного законодавства України про відходи, а також у правових актах Європейського Союзу.

У першу чергу правове визначення поняття «відходи» закріплюється національним законодавством. Так, згідно із Законом України «Про відходи» від 5 березня 1998 р. із змінами від 21 січня 2010 р., *відходи* — *будь-які речовини, матеріали і предмети, що утворилися у процесі виробництва чи споживання, а також товари (продукція) що повністю або частково втратили свої споживчі властивості і не мають подальшого використання за місцем їх утворення чи виявлення і від яких їх власник позбувається, має намір або повинен позбутися шляхом утилізації чи видалення* [3].

Аналіз правового поняття відходів дає можливість визначити основні ознаки відходів. По-перше, це речовини, матеріали, товари і предмети, що утворилися у процесі людської діяльності. Таким чином, поняття відходів обмежується сферою людської діяльності. Проте тут є певний недолік, оскільки вони можуть утворюватися також унаслідок природних та техногенних катастроф. Утім Державний класифікатор відходів ДК 005-1996 розширює їх поняття, включає відходи, які створені внаслідок природних та техногенних катастроф.

По-друге, вони не можуть у подальшому використовуватись за місцем утворення чи виявлення. Саме неможливість використання в подальшому цих речовин, матеріалів і предметів дає змогу їх відокремлення від інших об'єктів, які не належать до категорії відходів.

По-третє, нормами права передбачається наявність їх власника, тобто належність відповідним особам. Суб'єктами права власності на відходи є юридичні і фізичні особи, територіальні громади, а також держава. Вони володіють, користуються і розпоряджаються ними в межах, визначених законом. Відходи, що не мають власника, або власник яких невідомий, вважаються безхазяйними. Відходи є об'єктом права власності і можуть переходити від однієї особи до іншої в порядку, передбаченому чинним законодавством. Тому їх власниками можуть бути як виробники відходів, тобто суб'єкти, діяльність яких призводить до їх утворення, так і інші особи, які набули права власності на підставі правочинів.

По-четверте, власник позбувається, має намір або повинен позбутися відходів шляхом їх утилізації чи видалення. Згідно зі ст. 1 Закону України «Про відходи» утилізація передбачає використання відходів як вторинних матеріальних чи енергетичних ресурсів. У свою чергу, операція з видалення відходів, навпаки, не приводить до їх утилізації.

По-п'яте, відходи характеризуються наявністю подвійної природи. Вони як забруднююча речовина створюють певну екологічну небезпеку навколишньому природному середовищу, є істотним фактором забруднення, засмічення, зараження довкілля. Тому відходи у першу чергу підлягають видаленню чи переробці з метою захисту навколишнього природного середовища, життя і здоров'я людини від їх негативного впливу. Водночас певні види відходів можна утилізувати, а тому вони є додатковим джерелом матеріальних та енергетичних ресурсів. З метою поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки Законом від 21 грудня 2010 р. «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» передбачається збільшення до 2020 р. у 1,5 разу обсягу заготівлі, утилізації та використання відходів як вторинної сировини.

В останні роки з метою забезпечення екологічної безпеки прийнята велика кількість нормативних актів, які регулюють процес поводження з відходами на всіх стадіях — від їх утворення до знешкодження, захоронення і утилізації. Основними нормативно-правовими актами в даній галузі є: Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 19 червня 1991 р. [4]; Закон України «Про відходи» від 5 березня 1998 р. [3]; Закон України «Про

поводження з радіоактивними відходами» від 30 червня 1995 р. [5]; Закон України «Про Загальнодержавну цільову екологічну програму поводження з радіоактивними відходами» від 17 вересня 2008 р. [6]; Закон України «Про загальнодержавну програму поводження з токсичними відходами» від 14 вересня 2000 р. [2]; Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 р. [7]; постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Програми поводження із твердими побутовими відходами» від 4 березня 2004 р. [8], а також розпорядження Уряду України «Про схвалення Стратегії поводження з радіоактивними відходами в Україні» від 19 серпня 2009 р. [9].

Головне місце в регулюванні відносин у сфері поводження з відходами займає Закон України від 5 березня 1998 р. «Про відходи». Він визначає правові, організаційні та економічні засади діяльності, пов'язаної із запобіганням, зменшенням обсягів утворення відходів, їх збиранням, перевезенням, зберіганням, обробкою, утилізацією та видаленням, знешкодженням та захороненням, а також з відверненням негативного впливу відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини на території України. У ньому закріплюються основні терміни, права і обов'язки суб'єктів у сфері поводження з відходами, компетенція державних органів і органів місцевого самоврядування, відносини права власності на відходи й інші найбільш важливі питання.

■ § 2. Правова класифікація видів відходів

Правова класифікація відходів повинна ґрунтуватися на урахуванні таких ознак і особливостей, які мають юридичне значення, тобто обумовлюють необхідність встановлення різного порядку поводження з відходами, породжують диференціацію їх правового режиму. Відходи не є однорідними, а тому можна зробити їх правову класифікацію на групи (види) за певними критеріями, які закріплюються в чинному законодавстві. Необхідність здійснення класифікації передбачається Законом України «Про відходи», який встановлює вимоги до класифікації відходів та їх паспортизації (ст. 6). У нормативно-правових актах розрізняють такі види відходів: за сферою їх утворення: **відходи ви-**

робництва і споживання, у тому числі й побутові відходи; залежно від фізичного стану, в якому вони перебувають: **тверді, рідкі, газоподібні;** за ступенем (рівнем) небезпеки і характером впливу на навколишнє природне середовище і здоров'я людини: **безпечні і небезпечні відходи (токсичні, біологічні, вибухонебезпечні, вогненебезпечні, радіоактивні тощо);** за **суспільною корисністю** залежно від засобу подальшого поводження з ними; **від їх приналежності.**

Номенклатура відходів закріплена в Державному класифікаторі України «Класифікатор відходів» ДК 005-96, затвердженому Держстандартом України 29 лютого 1996 р., що ведеться з метою надання різнобічної та обґрунтованої інформації про утворення, накопичення, оброблення (перероблення), знешкодження та видалення відходів. Державний класифікатор відходів дозволяє уніфіковано описати відходи, які утворилися в різних регіонах та за різними видами економічної діяльності. У його основу покладено генетичний принцип — перш за все за місцем та способом утворення відходів. Нині з метою гармонізації української законодавчо-нормативної бази з європейською здійснюється робота щодо його вдосконалення стосовно європейських стандартів і європейського каталогу відходів.

Залежно від сфери утворення відходи поділяються на відходи виробництва та споживання і побутові відходи. Найпоширенішими є **відходи виробництва.** Вони утворюються в галузях промисловості і сільському господарстві, при виробництві продукції лісового господарства і веденні лісозаготівель. Відповідно до «Класифікатора відходів» до них належать: залишки сировини, матеріалів, напівфабрикатів тощо, які утворені в процесі виробництва продукції і втратили свої споживчі властивості; супутні гірничі породи та залишкові продукти (шлак, пил, відсів тощо); новоутворені речовини і їх суміші, що не є метою даного виробництва (шлак, зола, кубові залишки, інші тверді утворення); залишкові продукти сільськогосподарського виробництва (у тому числі тваринництва), лісівництва; бракована, некондиційна продукція чи забруднена небезпечними речовинами і непридатна до використання.

До відходів споживання належить непридатна до експлуатації продукція, вироби, медичні препарати, які втратили свої споживчі властивості й у яких містяться певні хімічні та біологічні компоненти, що потребують безпечного видалення.

Серед них особливе місце займають **побутові відходи**. Це відходи, що утворюються в процесі життя і діяльності людини в житлових та нежитлових будинках (тверді, великогабаритні, ремонтні, рідкі, крім відходів, пов'язаних з виробничою діяльністю підприємств) і не використовуються за місцем їх накопичення. **Вони можуть бути твердими та рідкими**. Поняття цих видів відходів закріплено в Законі України «Про відходи», а також у «Правилах надання послуг із збирання та вивезення твердих і рідких побутових відходів», затверджених наказом Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України від 21 березня 2000 р. [10].

Тверді побутові відходи — це відходи, які утворюються в процесі життя і діяльності людини і накопичуються у житлових будинках, закладах соцкультпобуту, громадських, навчальних, лікувальних, торговельних та інших закладах (це харчові відходи, предмети дорожнього вжитку, сміття, опале листя, відходи від прибирання і поточного ремонту квартир, макулатура, скло, метал, полімерні матеріали тощо) і не мають подальшого використання за місцем їх утворення.

У населених пунктах країни щороку накопичується близько 35 млн кубометрів твердих побутових відходів, які захоронюються на 770 полігонах загальною площею майже 3 тис. гектарів та частково утилізуються на сміттєспалювальних заводах. У загальному обсязі побутових відходів міститься 10,3–26,4 % паперу, 20–40 % — харчових відходів, 0,75–3,7 % — деревини, 0,2–8 % — текстилю, 1–5,8 % — металів, 1,1–9 % — скла, 0,6–6 — полімерних відходів та інших речовин [8].

Рідкі відходи — побутові відходи, що утворюються у будинку за відсутності централізованого водопостачання та каналізації і зберігаються у вигрібних ямах.

Особлива увага в законодавстві приділяється небезпечним відходам, тому що вони самотійно або при контакті з іншими речовинами створюють екологічну небезпеку і можуть заподіяти шкоду навколишньому природному середовищу і здоров'ю людини. Як вже зазначалося, за рівнем небезпеки відходи поділяються на безпечні й небезпечні. Проте такий поділ умовний, оскільки всі відходи є небезпечними.

Небезпечними є відходи, що мають такі фізичні, хімічні, біологічні чи інші небезпечні властивості, які створюють або можуть створити значну небезпеку для навколишнього природного середови-

ща і здоров'я людини та які потребують спеціальних методів і засобів поводження з ними [3].

Такі відходи містять шкідливі речовини, що мають небезпечні властивості (токсичність, вибухонебезпечність, високу реакційну здатність) або утримують збудників інфекційних хвороб. Залежно від шкідливості їх властивостей вони поділяються на **токсичні, біологічні, вибухонебезпечні, вогнебезпечні і радіоактивні** відходи.

Токсичними (отрутними) є відходи, які при потраплянні всередину організму через органи подиху, травлення або через шкіру здатні викликати смерть людини або зробити на нього сильний негативний вплив. Переважно це відходи підприємств чорної і кольорової металургії, хімічної промисловості, машинобудування. **Під вибухонебезпечними** відходами розуміються тверді або рідкі відходи, які самі по собі здатні до хімічної реакції з виділенням газів такої температури і тиску і з такою швидкістю, що викликає ушкодження навколишніх предметів.

Найнебезпечнішими є радіоактивні відходи. Поняття **радіоактивних відходів** закріплюється в Законі України «Про поводження з радіоактивними відходами» від 30 червня 1995 р. [5]. До них належать матеріальні об'єкти та субстанції, активність радіонуклідів або радіоактивне забруднення яких перевищує межі, встановлені діючими нормами, за умови, що використання цих об'єктів та субстанцій не передбачається. У свою чергу, такі відходи залежно від рівня звільнення від контролю органу державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки підрозділяються на довгоіснуючі та короткоіснуючі.

Закон України «Про відходи» додатково виділяє групу відходів — **відходи як вторинна сировина**. До цієї групи належать відходи, для утилізації та переробки яких в Україні існують відповідні технології та виробничо-технологічні і/або економічні передумови.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про впровадження системи збирання, заготівлі та утилізації відходів як вторинної сировини» від 26 липня 2001 р. [11] передбачаються окремі тарифи за збір тари (упакування) з картону, паперу, скла, металу, пластмас, дерева. Найбільш повно в законодавстві врегульоване питання відносно збирання і переробки металобрухту. Спеціальним нормативним актом у цій галузі є Закон України «Про металобрухт» від 5 травня 1999 р., який регулює відносини, що виникають у процесі здійснення операцій з металобрухтом [12].

Ще однією класифікаційною ознакою видів відходів є їх поділ за фізичним станом, в якому вони перебувають. До таких видів належать газоподібні, рідкі та тверді відходи.

Окремою групою є розподіл відходів стосовно наявності власника, тобто відходи, що мають власника, та безхазяйні відходи. До безхазяйних належать відходи, щодо яких не встановлено власника або власник яких невідомий. Порядок виявлення та обліку безхазяйних відходів затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 3 серпня 1998 р. [13].

■ § 3. Правовий режим поводження з відходами

Правовий режим поводження з відходами закріплюється чинним законодавством України і в першу чергу законом України «Про відходи». Цей Закон закріплює поняття «поводження з відходами». **Поводження з відходами** — це дії, спрямовані на запобігання утворенню відходів, їх збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізацію, видалення, знешкодження і захоронення, включаючи контроль за цими операціями та нагляд за місцями видалення. Таким чином, правовий режим поводження з відходами включає певні етапи поводження з відходами, які врегульовані нормами права з моменту їх утворення і до знешкодження, захоронення або утилізації.

Відходи утворюються юридичними і фізичними особами в процесі їх діяльності. З метою запобігання або зменшення обсягів їх утворення Закон (ст. 31) передбачає: розроблення та впровадження науково обґрунтованих нормативів утворення відходів на одиницю продукції (сировини та енергії), виконання робіт і надання послуг, що регламентують їх кількісний та якісний склад, відповідно до передових технологічних досягнень; періодичний перегляд встановлених нормативів утворення відходів, спрямованих на зменшення їх обсягів, з урахуванням передового вітчизняного і зарубіжного досвіду та економічних можливостей; встановлення на основі затверджених нормативів (питомих показників обсягів утворення відходів) лімітів на утворення відходів; розроблення та впровадження системи поводження з пакувальними матеріалами і тарою, а також системи зби-

рання, видалення, знешкодження та утилізації відпрацьованих мастил, зношених шин, резинотехнічних виробів, непридатних до використання транспортних засобів; розроблення загальних вимог щодо поводження з побутовими відходами; розроблення системи інформаційного, науково-методичного забезпечення виробників відходів відомостями про технологічні та інші можливості зменшення обсягів утворення та утилізації відходів; запровадження відповідно до закону санкцій за перевищення лімітів на обсяги утворення та розміщення відходів.

Збирання відходів є першим етапом поводження з відходами. Він являє собою діяльність, яка пов'язана з вилученням, накопиченням і розміщенням відходів у спеціально відведених місцях чи об'єктах, включаючи сортування відходів з метою подальшої утилізації або видалення. Збирання побутових відходів є основним завданням санітарного очищення населених пунктів і здійснюється спеціальними автомобілями кількістю більше ніж 7,5 тис. Система збирання і вивезення твердих побутових відходів включає такі операції: збирання і тимчасове зберігання твердих побутових відходів на території споживача до прибуття сміттєвозу; завантаження відходів у сміттєвоз і прибирання засміченої під час завантаження території; вивезення твердих побутових відходів на полігон або сміттєпереробний (сміттєспалювальний) завод.

Для збирання твердих побутових відходів застосовуються металеві або пластмасові контейнери незалежно від типу сміттєвозу. Для збирання негабаритних відходів використовуються великогабаритні контейнери місткістю 8 куб м і більше. У них дозволяється збирати листя, гілки, ручний змет з доріг і тротуарів, відходи від ремонту квартир. У разі відсутності таких контейнерів власник житла, ЖЕО повинні виділити в установленому порядку на прибудинковій території місце для тимчасового зберігання негабаритних відходів.

Перевезення відходів передбачає транспортування відходів від місць їх утворення або зберігання до місць чи об'єктів оброблення, утилізації чи видалення. У законодавстві додатково закріплюються транскордонне перевезення відходів. Під ним розуміється транспортування відходів з території, на /або через територію України, на територію або через територію іншої держави. На транскордонне перевезення небезпечних відходів надається письмова згода (повідомлен-

ня) спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища протягом 60 днів до запланованої дати їх першого перевезення. Для перевезення відходів застосовується автомобільний транспорт, рідше залізничний. В основному для перевезення відходів застосовуються сміттєвози місткістю від 6–60 куб. м.

Транспортування небезпечних відходів дозволяється лише за наявності їх паспорта та дозволу (ліцензії) на поводження з ними і тільки спеціально обладнаним для цього транспортним засобам. Перевезення таких відходів здійснюється за умови обов'язкового страхування цивільної відповідальності перевізника за збитки, які можуть бути завдані ним під час перевезення. В Україні забороняється ввіз відходів з метою їх зберігання чи видалення.

Оброблення (перероблення) відходів — це здійснення будь-яких технологічних операцій, пов'язаних із зміною фізичних, хімічних чи біологічних властивостей відходів, з метою підготовки їх до екологічно безпечного зберігання, перевезення, утилізації чи видалення.

Знешкодження відходів — зменшення чи усунення небезпечності відходів шляхом механічного, фізико-хімічного чи біологічного оброблення. Знешкодження і переробка відходів здійснюється сміттєпереробними і сміттєспалювальними заводами. Нині в Україні з чотирьох сміттєспалювальних заводів працюють тільки два. При цьому їх обладнання застаріло і не відповідає сучасним екологічним вимогам. Лише близько 3,5 % твердих побутових відходів спалюється на цих заводах. Тим часом у світовій практиці спалювання відходів одержало широке застосування. У розвинених країнах на таких заводах спалюється від 40 до 70 % твердих побутових відходів.

Утилізація відходів передбачає використання відходів як вторинних матеріальних чи енергетичних ресурсів. Утилізація здійснюється як твердих побутових відходів, так і відходів промисловості. Утилізація окремих складових частин твердих побутових відходів (скло, чорний і кольоровий металобрухт, макулатура) здійснюється шляхом роздільного збору утильних компонентів і при механізованому способі із загальної маси. В останньому випадку застосовують магнітну, пневматичну, електричну і гідросепарацію. Більшість відходів промисловості також підлягає утилізації. Законодавство забороняє змішування чи захоронення відходів, для утилізації яких в Україні існує відповідна

технологія. Національна екологічна політика України передбачає збільшення до 2020 р. в 1,5 разу обсягу заготівлі, утилізації та використання відходів як вторинної сировини, а також запровадження новітніх технологій утилізації твердих побутових відходів.

Видалення відходів — здійснення операцій з відходами, що не призводять до їх утилізації. Закон України «Про відходи» з метою повного обліку та опису місць видалення відходів, їх якісного і кількісного складу, а також здійснення контролю за впливом відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини передбачає ведення реєстру місць видалення відходів. Реєстр таких місць здійснюється на підставі відповідних паспортів, звітних даних виробників відходів, відомостей спеціально уповноважених органів виконавчої влади у сфері поводження з відходами. Вони підлягають щорічному уточненню. Порядок ведення реєстру місць видалення відходів затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 3 серпня 1998 р. [14]. Видалення відходів здійснюється відповідно до вимог екологічної безпеки за узгодженням із державною санітарно-епідеміологічною службою України.

Одним з етапів поводження з відходами є їх **розміщення**, під яким розуміють їх зберігання і захоронення в спеціально відведених для цього місцях чи об'єктах (полігонах, сховищах, комплексах тощо).

Зберігання відходів — це тимчасове розміщення відходів у спеціально відведених місцях чи об'єктах (до їх утилізації чи видалення). На кожне місце чи об'єкт зберігання або видалення відходів складається спеціальний паспорт, в якому визначаються найменування та код відходів (згідно з державним класифікатором відходів), їх кількісний і якісний склад, походження, технічні характеристики місць чи об'єктів зберігання чи видалення, а також відомості про методи контролю та безпечної експлуатації цих місць чи об'єктів.

Захоронення відходів — остаточне розміщення відходів при їх видаленні у спеціально відведених місцях чи об'єктах таким чином, щоб довгостроковий шкідливий вплив відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини не перевищував установлених нормативів. Зберігання і захоронення небезпечних відходів дозволяється лише у спеціально обладнаних місцях.

Тверді побутові відходи в основному захороняються на сміттєзвалищах і полігонах, які повинні запобігати негативному впливу на

навколишнє природне середовище і відповідати санітарно-епідеміологічним екологічним нормам. Наказом Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 1 грудня 2010 р. затверджені Правила експлуатації полігонів побутових відходів [15]. Відповідно до п. 5.1 Правил на полігонах має бути створена система моніторингу та заходи екологічної безпеки, що спрямовані на захист нормального стану повітря, ґрунту та підземних вод.

Законодавством забороняється несанкціоноване скидання і розміщення відходів у підземних горизонтах, на території міст та інших населених пунктів, на територіях природно-заповідного фонду, на землях природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення, а також у межах водоохоронних зон і зон санітарної охорони водних об'єктів.

Підприємства, установи, організації повинні вживати ефективних заходів до зменшення обсягів відходів, їх знешкодження, переробки, безпечного складування чи захоронення. Основні умови, вимоги і правила щодо екологічно безпечного поводження з відходами, а також система заходів, пов'язаних з організаційно-економічним стимулюванням ресурсозбереження, закріплені у Законі України «Про відходи» від 5 березня 1998 р.

Усі суб'єкти господарської діяльності незалежно від форм власності зобов'язані: запобігати утворенню та зменшувати обсяги утворення відходів; забезпечувати приймання та утилізацію використаних пакувальних матеріалів і тари, в яких знаходилася продукція цих підприємств; визначати склад і властивості відходів, що утворюються; виявляти і вести первинний поточний облік кількості, типу і складу відходів, що утворюються, збираються, перевозяться, зберігаються, обробляються, утилізуються, знешкоджуються та віддаляються, і подавати щодо них статистичну звітність у встановленому порядку; забезпечувати повне збирання, належне зберігання та недопущення знищення і псування відходів, для утилізації яких в Україні існує відповідна технологія, що відповідає вимогам екологічної безпеки; брати участь у будівництві об'єктів поводження з відходами; не допускати змішування відходів; не допускати зберігання та видалення відходів у несанкціонованих місцях чи об'єктах; здійснювати контроль за станом місць чи об'єктів розміщення власних відходів.

За розміщення відходів із суб'єктів підприємницької діяльності стягується екологічний податок. Розмір плати встановлюється на

основі ставок екологічного податку, що розраховуються на одиницю обсягу утворення відходів, залежно від рівня їх небезпеки та цінності території, на якій вони розміщені. Законодавством передбачається стимулювання суб'єктів господарської діяльності, які впроваджують технології, спрямовані на зменшення обсягів утворення відходів, утилізують відходи в процесі виробництва продукції, здійснюють їх збирання і заготівлю, будівництво підприємств і цехів, а також організують виробництво устаткування для утилізації відходів, беруть пайову участь у фінансуванні заходів щодо утилізації відходів та зменшення обсягів їх утворення. Стимулювання таких суб'єктів здійснюється шляхом надання пільг щодо оподаткування прибутку від реалізації продукції, виготовленої з використанням відходів, надання дотацій з Державного бюджету України й інших бюджетів для перевезення відходів, а також здійснення пріоритетного державного кредитування.

Державний контроль і нагляд у сфері поводження з відходами здійснюють Міністерство екології та природних ресурсів України, а також інші спеціально уповноважені органи виконавчої влади в сфері поводження з відходами.

§ 4. Особливості правового регулювання екологічної безпеки у сфері поводження з радіоактивними відходами

Забруднення радіоактивними відходами становить особливу екологічну небезпеку для навколишнього природного середовища, життя та здоров'я людини. Відповідно до Закону України «Про використання ядерної енергії і радіаційну безпеку» метою радіаційної безпеки при поводженні із цими відходами є захист людини і навколишнього природного середовища від неприпустимого радіаційного впливу в період, під час якого радіоактивні відходи становлять потенційну загрозу. Правовідносини у сфері поводження з радіоактивними відходами регулюються в першу чергу спеціальним Законом України «Про поводження з радіоактивними відходами» від 30 червня 1995 р. Закон спрямований на забезпечення захисту людини та навколишнього природного середовища від шкідливого впливу радіо-

активних відходів. Тому він закріплює особливості правого регулювання екологічної безпеки у сфері поводження з ними.

Відповідно до чинного законодавства поводженням з радіоактивними відходами є всі види діяльності, що стосуються оперування, попередньої обробки, обробки, кондиціонування, перевезення, зберігання чи захоронення відходів. Право на поводження з радіоактивними відходами мають тільки юридичні та фізичні особи, які отримали у встановленому порядку дозвіл органу державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки на здійснення відповідного виду діяльності (ліцензіати).

Закон передбачає створення *об'єктів для поводження з радіоактивними відходами*. Згідно зі ст. 1 Закону до цих об'єктів належить споруда, приміщення або обладнання, призначене для збирання, перевезення, переробки, зберігання або захоронення радіоактивних відходів, а також ядерна установка в процесі зняття з експлуатації після визнання її установкою для поводження з радіоактивними відходами.

Перевезення радіоактивних відходів здійснюється юридичними або фізичними особами, які мають відповідні ліцензії на такий вид діяльності. Таке перевезення можливе тільки у транспортних пакувальних комплектах відповідно до затверджених норм, правил і стандартів щодо перевезення радіоактивних відходів, якими передбачаються: порядок їх перевезення; права і обов'язки вантажовідправника, перевізника та одержувача; заходи безпеки; вимоги до упаковки та транспортних засобів; заходи на випадок дорожньо-транспортних подій під час перевезення відходів; запобігання та заходи щодо ліквідації наслідків можливих радіаційних аварій; заходи фізичного захисту (ст. 19 Закону).

Умови та режим перевезення радіоактивних відходів повітряним, залізничним, водним або автомобільним транспортом в обов'язковому порядку погоджуються з відповідними службами Міністерства внутрішніх справ України.

Захоронення відходів здійснюють лише спеціалізовані підприємства за поводження з радіоактивними відходами за наявності відповідної ліцензії. Зберігання та захоронення таких відходів дозволяється тільки у спеціально призначених для цього сховищах радіоактивних відходів, під якими розуміються споруди для зберігання або захоронення радіоактивних відходів з обов'язковим забезпеченням

інженерних, геологічних, фізичних та інших бар'єрів, що перешкоджають міграції радіонуклідів. Протягом усього часу зберігання або захоронення радіоактивних відходів регулярно здійснюється контроль за станом, радіаційною обстановкою у сховищах радіоактивних відходів та навколишньому природному середовищі.

Рішення про будівництво зазначених об'єктів приймають відповідно до компетенції Верховна Рада України або Кабінет Міністрів України. Проектування таких об'єктів здійснюється відповідно до діючих норм, правил і стандартів з використанням технологій, які були підтверджені досвідом, випробуванням чи аналізом. При цьому проект сховища радіоактивних відходів в обов'язковому порядку повинен містити дві оцінки безпеки: під час експлуатації та після закриття сховища.

Експлуатація сховищ дозволяється лише після одержання ліцензії на право поводження з радіоактивними відходами відповідно до норм, правил і стандартів з ядерної та радіаційної безпеки із забезпеченням радіаційного моніторингу за станом сховищ радіоактивних відходів. Закриття (консервація) сховищ радіоактивних відходів здійснюється за рішенням органу державного управління у сфері поводження з радіоактивними відходами, погодженим з органом державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки. Припинення приймання радіоактивних відходів та консервація сховища радіоактивних відходів проводяться згідно з проектом закриття (консервації) сховищ радіоактивних відходів та нормами, правилами і стандартами радіаційної безпеки. Після закриття (консервації) сховища радіоактивних відходів забезпечується зниження можливості несанкціонованого доступу до законсервованого сховища.

Відповідно до наказу Міністерства екології та природних ресурсів від 14 грудня 2000 р., яким було затверджено Правила забезпечення збереження ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання, кількість осіб, які мають право доступу до робіт з радіоактивними матеріалами, обмежується поіменним списком, затвердженим та впровадженим наказом керівника [16]. Фізичні особи, що не мають допуску до особливих робіт, можуть перебувати у місцях, де знаходяться радіоактивні матеріали, тільки за письмовим дозволом керівника підприємства у супроводі осіб, які мають право доступу до цих матеріалів.

Земельні ділянки, відведені під сховища радіоактивних відходів, виводяться з господарського обороту і відмежовуються від суміжних територій санітарно-захисними зонами. Вони надаються на весь визначений проектом період експлуатації і консервації згідно із земельним законодавством.

У місцях розташування об'єктів, призначених для розміщення радіоактивних відходів, може бути встановлений особливий режим території, а також виділяється санітарно-захисна зона і зона спостереження. Розміри і межі зазначених зон визначаються у проекті згідно з нормами, правилами і стандартами у сфері використання ядерної енергії і затверджуються місцевими радами. У санітарно-захисній зоні здійснюється контроль за радіаційним станом. У її межах забороняється: проживання населення; здійснення всіх видів водокористування, лісокористування та користування надрами, за винятком зумовлених затвердженими проектами; проведення наукових досліджень без спеціальних дозволів; здійснення без спеціального дозволу сільськогосподарської, лісогосподарської та іншої виробничої діяльності, спрямованої на одержання товарної продукції, а також будівництво об'єктів соціального та громадського призначення; будь-яка інша діяльність, яка не забезпечує режим радіаційної безпеки. Використання для народно-господарських цілей земель і водних об'єктів, розташованих у санітарно-захисній зоні, можливе лише з дозволу органів державного регулювання ядерної і радіаційної безпеки за погодженням з експлуатуючою організацією за умови обов'язкового проведення радіологічного контролю продукції, яка виробляється.

Чинне законодавство України забороняє проведення зборів, мітингів, демонстрацій та інших громадських заходів на території об'єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами, а також у санітарно-захисних зонах. При цьому слід зазначити, що громадяни і їх об'єднання мають право на одержання інформації, а також на участь в обговоренні проектів законодавчих актів і програм у сфері використання ядерної енергії і радіаційної безпеки, у тому числі й об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами. Постановою Уряду України від 18 липня 1998 р. затверджений Порядок проведення громадських слухань із питань використання ядерної енергії і радіаційної безпеки [17].

На території України з метою виключення можливості неконтрольованого накопичення радіоактивних відходів та забезпечення оперативного контролю за їх місцезнаходженням і переміщенням, умовами їх зберігання та захоронення ведеться Державний облік радіоактивних відходів. Він включає: ведення Державного реєстру радіоактивних відходів; ведення Державного кадастру сховищ радіоактивних відходів та перелік місць тимчасового їх зберігання.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про поводження з радіоактивними відходами» Державний реєстр радіоактивних відходів — це послідовний поточний запис актів спеціальної форми про утворення, фізико-хімічний склад, обсяги, властивості, а також перевезення, зберігання та захоронення радіоактивних відходів. Положення про Державний реєстр радіоактивних відходів затверджується Кабінетом Міністрів України.

Державний кадастр сховищ радіоактивних відходів являє собою зведення систематизованих відомостей про об'єкти для зберігання чи захоронення радіоактивних відходів. Він повинен містити систематизований банк даних щодо місцезнаходження, кількісних та якісних характеристик, умов зберігання або захоронення радіоактивних відходів, систем контролю та моніторингу (ст. 16 Закону). Порядок його ведення здійснюється відповідно до Положення про Державний кадастр сховищ і місць тимчасового зберігання радіоактивних відходів, яке затверджено постановою Уряду України від 29 квітня 1996 р.

Усі юридичні та фізичні особи при здійсненні будь-якого виду діяльності у сфері поводження з радіоактивними відходами зобов'язані дотримуватися норм, правил і стандартів щодо ядерної і радіаційної безпеки.

Список нормативних актів та літератури

1. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010 р. // Офіц. вісн. України. — 2011. — № 3. — Ст. 158.
2. Про загальнодержавну програму поводження з токсичними відходами : Закон України від 14.09.2000 р. № 1947-III // Відом. Верхов. Ради України. — 2000. — № 44. — Ст. 374.
3. Про відходи : Закон України від 05.03.1998 р. № 187 // Відом. Верхов. Ради України. — 1998. — № 36–37. — Ст. 242.
4. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р. № 1268-XII // Відом. Верхов. Ради України. — 1991. — № 41. — Ст. 546.

5. Про поводження з радіоактивними відходами: Закон України від 30.06.1995 р. № 255/95-ВР // Відом. Верхов. Ради України. — 1995. — № 27. — Ст. 199.
6. Про Загальнодержавну цільову екологічну програму поводження з радіоактивними відходами : Закон України від 17.09.2008 р. № 516-VI // Відом. Верхов. Ради України. — 2009. — № 5. — Ст. 8.
7. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку : Закон України від 8.02.1995 р. № 39/95-ВР // Відом. Верхов. Ради України. — 1995. — № 12. — Ст. 81.
8. Про затвердження Програми поводження із твердими побутовими відходами : постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2004 р. № 265 // Офіц. вісн. України. — 2004. — № 10. — Ст. 595.
9. Про схвалення Стратегії поводження з радіоактивними відходами в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.08. 2009 р. // Офіц. вісн. України. — 2009. — № 65. — Ст. 2275.
10. Правила надання послуг із збирання та вивезення твердих і рідких побутових відходів : наказ Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України від 21.03.2000 р. № 54 // Офіц. вісн. України. — 2000. — № 31. — Ст. 1321.
11. Про впровадження системи збирання, заготівлі та утилізації відходів як вторинної сировини : постанова Кабінету Міністрів України від 26.07.2000 р. № 915 // Офіц. вісн. України. — 2001. — № 31. — Ст. 1412.
12. Про металобрухт : Закон України від 5.05.1999 р. № 619-XIV // Офіц. вісн. України. — 1999. — № 21. — Ст. 937.
13. Про затвердження Порядку виявлення та обліку безхазяйних відходів: постанова Кабінету Міністрів України від 3.08.1998 р. № 1217 // Офіц. вісн. України. — 1998. — № 31. — Ст. 1182.
14. Про затвердження Порядку ведення реєстру місць видалення відходів : постанова Кабінету Міністрів України від 3. 08. 1998 р. № 1216 // Офіц. вісн. України. — 1998. — № 31. — Ст. 90.
15. Про затвердження Правил експлуатації полігонів побутових відходів : наказ Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 01.12.2010 р. № 435 // Офіц. вісн. України. — 2010. — № 100. — Ст. 238.
16. Про затвердження Правил забезпечення збереження ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання : наказ Міністерства екології та природних ресурсів від 14.12.2000 р. № 241 // Офіц. вісн. України. — 2001. — № 3. — Ст. 98.
17. Про затвердження Порядку проведення громадських слухань із питань використання ядерної енергії і радіаційної безпеки : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.1998 р. № 1122 // Офіц. вісн. України. — 1998. — № 29. — Ст. 1096.

18. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері поводження з відходами : Закон України від 21.01.2010 р. // Офіц. вісн. України. — 2010. — № 9. — Ст. 421.
19. Про державне регулювання у сфері поводження з відходами : Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15.01.2010 р. // Офіц. вісн. України. — 2010. — № 3. — С. 17. — Ст. 94.
20. Екологічне право України. Академічний курс [Текст] : підручник / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. — К. : ТОВ «Вид-во “Юрид. думка”», 2005. — С. 718–748.
21. Екологічне право України [Текст] : підручник / за ред. А. П. Гетьмана та М. В. Шульги. — Х. : Право, 2009. — С. 302–318.
22. Радиоактивные отходы Украины: состояние, проблемы, решения [Текст] : монографія / под общ. ред. акад. НАН Украины Э. В. Собоновича. — Киев, 2003.
23. Руденко, М. Методика здійснення прокурорського нагляду за додержанням законів в сфері поводження з відходами [Текст] / М. Руденко // Право України. — 1999. — № 1. — С. 54–61.
24. Корнякова, Н. Поняття відходів по законодавству України і Європейського Союзу: порівняльно-правовий аналіз [Текст] / Н. Корнякова // Право України. — 2004. — № 5. — С. 149–153.
25. Стрельников, Ю. Обращение с отходами производства и потребления : прокурорский надзор [Текст] / Ю. Стрельников, Е. Ушаков, Е. Рубина // Законность. — 2001. — № 6. — С. 30–34.
26. Самійленко, Ю. І. Проблеми адаптації екологічного законодавства України до законодавства Європейського Союзу в сфері поводження з відходами [Текст] / Ю. І. Самійленко, О. М. Готун // Законодавство України: проблеми вдосконалення : зб. наук. пр. — ДО, 2001. — Вип. 7. — С. 64–78.
27. Федоренко, О. І. Сучасний стан і поводження з відходами у Харківській області [Текст] / О. І. Федоренко // Еколог. вісн. — 2004. — № 4. — С. 20–22.

Контрольні питання

1. Сформулюйте правове поняття відходів та назвіть їх основні ознаки.
2. Перелічте види відходів відповідно до законодавства України.
3. Охарактеризуйте основні стадії поводження з відходами в Україні.
4. Назвіть основні обов'язки суб'єктів господарювання у сфері поводження з відходами.
5. Якими є особливості правового регулювання поводження з радіоактивними відходами?

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИМОГ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ПРИ ВИКОРИСТАННІ ДЖЕРЕЛ АКУСТИЧНОГО, ЕЛЕКТРОМАГНІТНОГО, ІОНІЗУЮЧОГО ТА ІНШОГО ШКІДЛИВОГО ВПЛИВУ ФІЗИЧНИХ ФАКТОРІВ

План

- § 1. Загальні засади правової охорони навколишнього природного середовища від негативного впливу фізичних чинників.
- § 2. Організаційно-правові заходи з охорони навколишнього природного середовища від негативного впливу фізичних чинників.
- § 3. Попереджувально-охоронні заходи у сфері забезпечення екологічної безпеки та охорони довкілля від негативного впливу фізичних чинників.
- § 4. Правове регулювання екологічної безпеки в межах населених пунктів від негативного впливу фізичних чинників.

§ 1. Загальні засади правової охорони навколишнього природного середовища від негативного впливу фізичних чинників

Поняття та юридичні ознаки негативного фізичного впливу як чинника забруднення навколишнього природного середовища. Законодавство України відносить негативні фізичні чинники, якими є шум (включаючи ультразвук та інфразвук), вібрація, теплове за-

бруднення, сморід, електромагнітні та інші шкідливі випромінювання, до екологічних загроз. Джерела такого негативного впливу можуть бути як природними, так і зумовленими екологічно небезпечною діяльністю людини.

Останнім часом спостерігається зростання уваги законодавця до потреби забезпечення надійного правового захисту довкілля і людини від загроз, зумовлених негативними впливами фізичних чинників. Україна має сьогодні досить значну кількість нормативно-правових актів екологічного, санітарно-гігієнічного, транспортного, адміністративного й іншого законодавства, які регулюють питання, пов'язані із захистом населення та охороною навколишнього природного середовища від небезпечних фізичних впливів.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1] зазначає, що екологічна безпека є такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей (ст. 50). Це погіршення спричиняється й негативним впливом фізичних чинників, поняття якого зазначений Закон не передбачає.

Виходячи з того, що фізичні явища виникають та розповсюджуються у повітряному середовищі, правові заходи боротьби з ними передбачені в законодавстві про охорону атмосферного повітря. Закон України «Про охорону атмосферного повітря» в редакції від 21.06.2001 р. [2] не містить поняття негативного фізичного впливу, проте зазначає, що забруднення атмосферного повітря — це змінення його складу і властивостей у результаті надходження або утворення в ньому *фізичних*, біологічних факторів і (або) хімічних сполук, що можуть несприятливо впливати на здоров'я людини та стан навколишнього природного середовища (ст. 1).

Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24.02.1994 р. [3] визначає шкідливий вплив на здоров'я людини як вплив факторів середовища життєдіяльності, що створює загрозу здоров'ю, життю або працездатності людини чи здоров'ю майбутніх поколінь (ст. 1). При цьому фактори середовища життєдіяльності розглядаються як будь-які біологічні, хімічні, *фізичні* (*шум, вібрація, ультразвук, інфразвук, теплове, іонізуюче, неіонізуюче та інші види випромінювання*), соціальні та інші

фактори, що впливають або можуть впливати на здоров'я людини чи на здоров'я майбутніх поколінь. Звідси безпечні умови для людини — це стан середовища життєдіяльності, при якому відсутня небезпека шкідливого впливу його факторів на людину.

Виходячи з вищевикладеного, можна визначити *негативний фізичний вплив* як вплив на навколишнє природне середовище та здоров'я людини фізичних факторів (шуму, вібрації, ультразвуку, інфразвуку, теплового, іонізуючого, неіонізуючого та інших видів випромінювання), що спричиняє забруднення навколишнього природного середовища та створює загрозу здоров'ю, життю або працездатності людини чи здоров'ю майбутніх поколінь.

Таким чином, до основних ознак негативного фізичного впливу належать: 1) спрямованість на навколишнє природне середовище та здоров'я людей; 2) вплив певних фізичних чинників; 3) загроза забруднення і, як наслідок, погіршення якості навколишнього природного середовища, 4) загроза здоров'ю, життю або працездатності людини чи здоров'ю майбутніх поколінь.

Природоохоронні заходи загального характеру від негативного фізичного впливу передбачені ст. 54 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (1991 р.) [1], яка встановила, що місцеві ради, підприємства, установи, організації та громадяни при здійсненні своєї діяльності зобов'язані вживати необхідних заходів щодо запобігання та недопущення перевищення встановлених рівнів акустичного й іншого шкідливого фізичного впливу на навколишнє природне середовище та здоров'я людини в населених пунктах, рекреаційних і заповідних зонах, а також у місцях масового скупчення та розмноження диких тварин.

Підприємства, установи та організації, що здійснюють господарську чи іншу діяльність, пов'язану з використанням радіоактивних речовин у різних формах і з будь-якою метою, зобов'язані забезпечувати екологічну безпеку цієї діяльності, що виключала б можливість радіоактивного забруднення навколишнього природного середовища та негативного впливу на здоров'я людей у процесі видобутку, збагачення, транспортування, переробки, використання та захоронення радіоактивних речовин.

Відповідно до ст. 103 Земельного кодексу [4] власники та землекористувачі земельних ділянок повинні обирати такі способи вико-

ристання земельних ділянок, за яких власникам, землекористувачам сусідніх земельних ділянок завдається найменше незручностей (затіннення, задимлення, неприємні запахи, шумове забруднення тощо).

Правова класифікація шкідливих фізичних чинників. До шкідливих фізичних чинників належать:

- 1) радіаційний вплив;
- 2) магнітні, електричні та електромагнітні поля та випромінювання;
- 3) акустичний вплив (шум, ультразвук та інфразвук);
- 4) вібрація;
- 5) теплове забруднення та ін.

Можна також класифікувати шкідливі фізичні чинники на:

- 1) іонізуючі випромінювання (радіаційні впливи високого рівня енергії; електромагнітні випромінювання, у яких довжина хвилі менше 10 см);
- 2) неіонізуючі випромінювання (частина електромагнітного спектру довжиною хвилі більше 10 см у діапазоні від низьких до лазерних частот; малі дози радіоактивного випромінювання).

Радіація — це властивість тіл випускати світлові чи теплові промені.

Радіаційний вплив характеризується збільшенням природного фону в результаті використання людиною радіоактивних речовин. На природне середовище особливо впливають підприємства атомної енергетики. Джерелом потенційного екологічного ризику є весь процес ядерно-паливного циклу. Небезпеку створює також добування матеріалу, що ділиться, його технологічне використання та переробка опромінених відходів; захоронення відходів виробництва, воєнної техніки тощо.

Електромагнітні випромінювання — це дія електричних та радіохвиль, теплових, інфрачервоних, ультрафіолетових, рентгенівських променів. На території міст електромагнітні поля виникають поблизу електроенергетичних підприємств, промислових генераторів, надземних та підземних ліній електропередач. Таким чином, якщо на території працюють телевізійні та радіопередавачі, ретранслятори, локаційні установки та інші випромінювачі, то мешканці міста потрапляють у зону дії електромагнітних полів. Відповідно джерелами електромагнітного випромінювання є радіо-, телевізійні та радіоло-

каційні станції різного призначення, що працюють у смузі радіочастот, мережа ліній електропередачі, яка складається з повітряних високовольтних ліній електропередачі та електричних підстанцій (до складу підстанцій можуть входити: розподільні пристрої, перетворювачі електроенергії, трансформатори, випрямлячі та інші пристрої і споруди), електротранспорт, установки радіозв'язку. Внутрішні джерела електромагнітних полів — це побутова, комп'ютерна техніка, яка здійснює локальний вплив та на територію не розповсюджується. Електромагнітні випромінювання негативно впливають на здоров'я людей, якщо вони тривалий час перебувають поблизу джерела, що випромінює енергію. Ступінь дії електромагнітних полів на людину залежить від інтенсивності і тривалості їх впливу.

Акустичний вплив (шум, ультразвук та інфразвук). Під шумом розуміють неприємні та небажані звуки, що заважають нормально працювати, сприймати звук, відпочивати. За своєю природою шум становить сукупність звукових хвиль, тобто періодичні (коливальні) зміни тиску повітря, які вимірюють такими параметрами, як інтенсивність (або сила звуку), спектр, часові інтервали. Інтенсивність шуму визначається зміною рівня тиску повітря (енергетична характеристика). Для визначення інтенсивності шуму встановлено логарифмічну шкалу, кожний ступінь якої відповідає зміні інтенсивності шуму у 10 разів і називається белом на честь винахідника телефону А. Бела. На практиці користуються зручнішою одиницею — децибелом (дБ), яка становить 1/10 бела. Больовий поріг впливу шуму на людину — 140 дБ. Шум, що утворюється під час тихої розмови між студентами в умовах навчального часу, вимірюється в 10–12 дБ і є перешкодою для роботи. Шум, який перевищує встановлені норми, завдає навантаження на нервову систему людини і поступово призводить до її виснаження.

Шумове забруднення довкілля є фізичним фактором, що створює серйозну загрозу для здоров'я людини. У Положенні про шумове забруднення, яке прийнято 44-ю Всесвітньою медичною асамблеєю (ВМА) у вересні 1992 р. у м. Марбелла в Іспанії [5], зазначається, що підвищений рівень шуму, що виробляється промисловими об'єктами, транспортом, аудіосистемами й іншими джерелами, здатний призвести до погіршення слуху, негативно вплинути на вегетативну й нейроендокринну систему та емоційний стан людини. З метою вирішен-

ня цієї проблеми ВМА рекомендує забезпечувати відповідне правове регулювання діяльності, пов'язаної із шумовими впливами, у громадських містах, містах відпочинку тощо.

Причиною шуму в містах можуть бути підприємства машинобудування, будівної промисловості. Проте основним джерелом є транспорт. Його частка становить 70–80 % від загального фонового шуму, що передається через атмосферу.

Ультразвуком називають механічні коливання пружного середовища з частотою, що перевищує верхню межу чутності — 20 кГц. Одиницею виміру рівня звукового тиску є дБ. Одиницею виміру інтенсивності ультразвуку є ват на квадратний сантиметр. Ультразвук здійснює локальну дію на організм, оскільки передається при безпосередньому контакті з ультразвуковим інструментом, оброблюваними чи деталями середовищами, де збуджуються ультразвукові коливання. Ультразвукові коливання, генеруючи ультразвуком низькочастотним промисловим устаткуванням, впливають на організм людини. Тривалий систематичний вплив ультразвуку, що поширюється повітряним шляхом, викликає зміни нервової, серцево-судинної й ендокринної систем, слухового і вестибулярного аналізаторів. Ступінь виразності змін залежить від інтенсивності й тривалості впливу ультразвуку і підсилюється при наявності в спектрі високочастотного шуму, при цьому приєднується виражене зниження слуху.

Інфразвуком називають акустичні коливання з частотою нижче 20 Гц. Цей частотний діапазон лежить нижче порога чутності і людське вухо не здатне сприймати коливання зазначених частот. Виробничий інфразвук виникає за рахунок тих же процесів, що і шум чутних частот. Найбільшу інтенсивність інфразвукових коливань створюють машини і механізми, що мають поверхні великих розмірів, що роблять низькочастотні механічні коливання (інфразвук механічного походження) чи турбулентні потоки газів і рідин (інфразвук аеродинамічного, гідродинамічного походження). Дослідження біологічної дії інфразвуку на організм показали, що при рівні від 110 до 150 дБ і більше він може викликати в людей неприємні суб'єктивні відчуття і численні реактивні зміни, до яких слід віднести зміни в центральній нервовій, серцево-судинній і дихальній системах, вестибулярному аналізаторі. Є дані про те, що інфразвук викликає зниження слуху переважно на низьких і середніх частотах. Виразність цих змін залежить від рівня інтенсивності інфразвуку і тривалості дії фактора.

Вібрація являє собою механічні коливання твердого тіла. Вібрації завдають великої шкоди здоров'ю людини: від перевтоми організму — до струсу мозку, розриву тканин, порушення серцевої діяльності, нервової системи тощо. Джерела вібрації можуть розташовуватися не тільки усередині будинків. Зовнішнім джерелом є потужне обладнання промислових підприємств, розташованих поблизу забудови. Джерелом вібрації також є транспорт, особливо рельсовий. Поїзди метрополітену та залізничні поїзди здійснюють вібраційний вплив у радіусі 50–70 м від шляхів. Внутрішніми джерелами вібрації можуть бути ліфти, водопостачальні системи з несправними приладами та інше механічне обладнання, що викликає вібрацію [6].

Характеристика об'єктів правової охорони від впливу шкідливих фізичних чинників. Особливості окремих об'єктів. Можна виділити такі об'єкти правової охорони від впливу шкідливих фізичних чинників: 1) навколишнє природне середовище; 2) виробниче та житлове середовище; 3) матеріальні об'єкти, створені людиною; 4) здоров'я і життя людини; 5) природні ресурси; 6) території та об'єкти природно-заповідного фонду України; 7) лікувально-оздоровчі, курортні, рекреаційні зони тощо.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 р. (ст. 5) [1] закріплює, що державній охороні на території України підлягають: *навколишнє природне середовище* як сукупність природних і природно-соціальних умов та процесів; *природні ресурси* як залучені в господарський обіг, так і невикористовувані в народному господарстві в даний період (земля, надра, води, атмосферне повітря, ліс та інша рослинність, тваринний світ), ландшафти та інші природні комплекси; *здоров'я і життя людей*. Особливій державній охороні підлягають *території та об'єкти природно-заповідного фонду* України.

Конституція України 1996 р. [7], закріпивши право кожного на безпечне життя і здоров'я довілля, запровадила термін «довілля». У буквальному значенні воно означає те, що навкруги, що оточує людину і відповідно може включати як об'єкти довілля природного, так і виробничого, побутового, антропогенного походження. Поняття «навколишнє природне середовище» може виступати як одне із значень довілля поряд із виробничим, побутовим та іншим середовищем. Як тотожні поняття «довілля» і «навколишнє природне

середовище» можуть розглядатися у випадку, коли довкілля виступає як сукупність природних і природно-соціальних умов і процесів та ідентифікується з навколишнім природним середовищем [1, с. 64; 2, с. 27; 8; 9].

Специфіка фізичної природи шуму, вібрації, магнітних полів тощо, а також джерел їх виникнення обумовлює особливості об'єкта правової охорони від їх негативного впливу. Об'єктом правової охорони у цих випадках законодавство визнає не лише навколишнє природне середовище, а й *матеріальні об'єкти, створені людиною, виробниче та житлове середовище*. Слід зазначити, що сфера виникнення та розповсюдження негативних впливів фізичних чинників не обмежується природним середовищем, а застосування заходів боротьби проти негативних фізичних впливів не може бути обмежене тільки навколишнім природним середовищем.

Державній охороні від негативного впливу несприятливої екологічної обстановки підлягають також *здоров'я і життя людей* (статті 5, 50, 54 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1]). На це також прямо вказують норми Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24.02.1994 р. [3]. Наприклад, ст. 24 Закону закріплює обов'язок органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій та громадян при здійсненні будь-яких видів діяльності з метою відвернення і зменшення шкідливого впливу на здоров'я населення шуму, неіонізуючих випромінювань та інших фізичних факторів здійснювати відповідні заходи захисту. Крім того, віднесення здоров'я людини до об'єктів правової охорони від впливу шкідливих фізичних чинників підтверджує й аналіз законодавства про охорону здоров'я. Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19.11.1992 р. [10] у ст. 6 закріплює право кожного громадянина України на охорону здоров'я, що передбачає безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище. Держава забезпечує охорону навколишнього природного середовища як важливої передумови життя і здоров'я людини шляхом охорони живої і неживої природи, захисту людей від негативного екологічного впливу, шляхом досягнення гармонійної взаємодії особи, суспільства та природи, раціонального використання і відтворення природних ресурсів (ст. 26 Закону). Наказ МОЗ України від 21.05.2007 р. № 246 «Про затвердження

порядку проведення медичних оглядів працівників певних категорій» [11] також закріплює перелік шкідливих та небезпечних факторів виробничого середовища і трудового процесу, при роботі з якими обов'язковий попередній (періодичні) медичний огляд працівників. Поряд з іншими факторами до них належать *фізичні фактори*: іонізуюче випромінювання (радіоактивні речовини і джерела іонізуючих випромінювань); неіонізуюче випромінювання (лазерні випромінювання; електромагнітні поля; магнітні поля); вібрація (локальна, загальна); виробничий шум; ультразвук (контактна передача); інфразвук; теплове випромінювання.

Оскільки шум, вібрації, магнітні поля негативно впливають на стан здоров'я не тільки людини, а й тварин і рослин, то законодавство розглядає тваринний і рослинний світ також як об'єкти правової охорони від негативних фізичних впливів.

Так, у ст. 54 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1] поряд із навколишнім середовищем, здоров'ям людини також йдеться про місця масового скупчення і розмноження диких тварин як об'єктів правової охорони від акустичного, електромагнітного, іонізуючого та іншого шкідливого впливу фізичних факторів. Згідно зі статтями 39, 40 Закону України «Про тваринний світ» від 13.12.2001 р. [12] підприємства, установи, організації і громадяни при здійсненні будь-якої діяльності, що впливає або може вплинути на стан тваринного світу, зобов'язані забезпечувати охорону середовища існування, умов розмноження і шляхів міграції тварин. Під час розміщення, проектування і будівництва залізничних, шосейних, трубопровідних та інших транспортних магістралей, ліній електропередачі і зв'язку, а також каналів, гребель та інших гідротехнічних споруд повинні розроблятися і здійснюватися заходи, які забезпечували б збереження шляхів міграції тварин. Уведення в експлуатацію об'єктів і застосування технологій без забезпечення їх засобами захисту тварин та середовища їх існування забороняються. Проведення вибухових та інших робіт, які є джерелом підвищеного шуму, в місцях розмноження тварин обмежується законодавством. Підприємства, установи, організації та громадяни також зобов'язані вживати заходів для запобігання загибелі тварин під час експлуатації електричної мережі та транспортних засобів.

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про рослинний світ» від 09.04.1999 р. [13] під час здійснення діяльності, яка впливає на стан

охорони, використання та відтворення рослинного світу, необхідно здійснювати заходи щодо запобігання негативному впливу господарської діяльності на рослинний світ. Використання природних рослинних ресурсів на земельних ділянках, що зазнали радіоактивного забруднення, здійснюється в порядку, встановленому законами України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» [14], «Про рослинний світ» (ст. 21) [13] та іншими нормативно-правовими актами.

Згідно зі ст. 112 Земельного кодексу України від 25.10.2001 р. [4] уздовж ліній зв'язку, електропередачі, земель транспорту, навколо промислових об'єктів створюються охоронні зони для забезпечення нормальних умов їх експлуатації, запобігання ушкодження, а також зменшення їх негативного впливу на людей та довкілля, суміжні землі та інші природні об'єкти. Санітарно-захисні зони створюються навколо об'єктів, які є джерелами підвищених рівнів шуму, вібрації, ультразвукових і електромагнітних хвиль, електронних полів, іонізуючих випромінювань тощо, з метою відокремлення таких об'єктів від території житлової забудови (ст. 114). Стаття 172 Закону України передбачає консервацію техногенно-забруднених земельних ділянок (згідно зі ст. 169 Закону до них належать радіаційно небезпечні землі), на яких неможливо одержати екологічно чисту продукцію, а перебування людей на цих земельних ділянках є небезпечним для їх здоров'я.

Стаття 16 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» від 16.06.1992 р. [15] забороняє проліт літаків та вертольотів нижче 2000 м над землею, подолання літаками звукового бар'єру над територією заповідника та інші види штучного шумового впливу, що перевищують установлені нормативи.

§ 2. Організаційно-правові заходи з охорони навколишнього природного середовища від негативного впливу фізичних чинників

Нормування гранично допустимих рівнів впливу шкідливих фізичних чинників. Нормування гранично допустимих рівнів впливу шкідливих фізичних чинників проводиться з метою встановлення

комплексу обов'язкових норм, правил, вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки (ст. 31 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1]).

Відповідно до загальних вимог Закону (ст. 33) щодо здійснення екологічного нормування мають встановлюватися рівні допустимого шкідливого впливу на навколишнє природне середовище фізичних факторів. Рівні шкідливих фізичних впливів на нього є єдиними для всієї території України. Проте, у разі необхідності, для курортних, лікувально-оздоровчих, рекреаційних та інших окремих районів можуть встановлюватися більш суворі нормативи гранично допустимих шкідливих впливів на навколишнє природне середовище.

Закон України «Про охорону атмосферного повітря» в редакції від 21 червня 2001 р. [2] передбачає регулювання негативного впливу фізичних чинників також шляхом установа нормативів такого впливу. Стаття 1 Закону визначає нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря як групу нормативів, дотримання яких запобігає виникненню небезпеки для здоров'я людини та стану навколишнього природного середовища від впливу шкідливих чинників атмосферного повітря. При цьому норматив гранично допустимого впливу фізичних факторів — це норматив, який встановлюється для кожного стаціонарного джерела акустичного, електромагнітного, іонізуючого та інших фізичних факторів на рівні, за якого фізичний вплив усіх джерел у цьому районі з урахуванням перспектив його розвитку в період строку дії встановленого нормативу не призведе до перевищення нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря.

Атмосферне повітря в населених пунктах, на територіях підприємств, установ, організацій та інших об'єктів, повітря у виробничих та інших приміщеннях тривалого чи тимчасового перебування людей повинно відповідати також санітарним нормам (ст. 19 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» [3]).

Впливи на стан атмосферного повітря фізичних факторів, для яких не встановлено відповідних нормативів екологічної безпеки, допускаються у виняткових випадках лише з дозволу територіальних органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів і територіальних орга-

нів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони здоров'я за умови, що за цей період буде встановлено відповідний норматив та вжито необхідних заходів щодо охорони атмосферного повітря (ст. 14).

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 р. № 300 «Про Порядок розроблення і затвердження нормативів гранично допустимого рівня впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел забруднення на стан атмосферного повітря» [16] нормативи встановлюються для кожного стаціонарного джерела забруднення з урахуванням рівня, за умови додержання якого фізичний вплив усіх стаціонарних джерел забруднення у тому чи іншому районі, враховуючи перспективи його розвитку, у визначений строк не перевищуватиме нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря.

Перелік фізичних факторів, а також критерії визначення стаціонарних джерел забруднення, для яких розробляються нормативи, встановлюються Мінприроди за погодженням з МОЗ України.

Розроблення нормативів здійснюється підприємствами, установами, організаціями та громадянами — суб'єктами підприємницької діяльності за власні кошти. До розроблення нормативів суб'єкт господарювання може залучати установи, організації і заклади, яким Мінприроди надає право на розроблення документів, що обґрунтовують рівень впливу фізичних факторів на стан атмосферного повітря. Документи оформляються відповідно до Інструкції про загальні вимоги до розроблення нормативів гранично допустимого впливу фізичних факторів стаціонарних джерел на стан атмосферного повітря та подаються суб'єктом господарювання на погодження до установи державної санітарно-епідеміологічної служби. Установа державної санітарно-епідеміологічної служби розглядає подані документи протягом 30 календарних днів від дня їх надходження і у разі відсутності зауважень погоджує їх. У разі наявності зауважень документи повертаються суб'єкту господарювання з викладом їх змісту та зазначенням строку повторного подання.

Розроблені нормативи погоджуються з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у частині визначення строків здійснення заходів щодо зниження шкідливого впливу фізичних факторів до нормативного рівня. Погоджені нормативи суб'єкт господарювання подає до територіального органу Мі-

ністерства екології та природних ресурсів України у письмовій та електронній формах.

Територіальний орган Міністерства екології та природних ресурсів України розглядає документи протягом 30 календарних днів і у разі відсутності зауважень затверджує нормативи. У разі наявності зауважень документи повертаються суб'єкту господарювання з викладом їх змісту та зазначенням строку повторного подання. Рішення про затвердження нормативів надсилається суб'єкту господарювання та установі державної санітарно-епідеміологічної служби. Перегляд встановлених нормативів проводиться у разі зміни обсягів та/або технології виробництва.

Нормативи впливу фізичних факторів пересувних джерел забруднення атмосферного повітря розробляються та затверджуються згідно з Порядком розроблення і затвердження нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах та впливу фізичних факторів пересувних джерел забруднення атмосферного повітря від 13.03.2002 р. № 303, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України [17]. Для пересувних джерел, що експлуатуються, нормативи розробляються з урахуванням існуючих технологій, а для новостворених — з урахуванням найдосконаліших доступних технологій щодо зменшення вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах, впливу фізичних факторів пересувних джерел та очищення відпрацьованих газів.

Важливо, що Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» [3] установив кореспондуючий зв'язок із санітарно-гігієнічним законодавством, передбачивши, що екологічні нормативи, включаючи рівні допустимого шкідливого впливу фізичних факторів на довкілля та здоров'я людини, повинні встановлюватися з урахуванням вимог санітарно-гігієнічних правил і норм.

Щодо забезпечення радіаційної безпеки наказом МОЗ України затверджені Основні санітарні правила забезпечення радіаційної безпеки України (02.02.2005 р. № 54) [18]. Дія Правил поширюється на всі види виробничої діяльності, а також на всі ситуації втручання, в умовах яких відбувається чи може відбуватися опромінення людини на виробництві та/або в побуті будь-якими джерелами природного та/або штучного походження; на планування, проектування та здійснення практичної діяльності, а також на використання джерел іонізуючого випромінювання в рамках практичної діяльності.

У санітарно-гігієнічному законодавстві акцент зроблено на встановленні нормативів допустимих рівнів шуму виробничого та комунального походження. Так, Санітарні норми виробничого шуму, ультразвуку й інфразвуку ДСН 3.3.6.037-99 встановлюють класифікацію виробничих акустичних коливань; методи гігієнічної оцінки виробничого шуму, ультразвуку й інфразвуку; параметри, які нормуються, та їх допустимі величини; вимоги до вимірювань на робочих місцях [19]. Додержання нормативів допустимих рівнів шуму у населених пунктах регламентується Державними санітарними правилами планування та забудови населених пунктів, затверджених наказом Міністерства охорони здоров'я України від 19.06.1996 р. [20]. Наприклад, згідно з п. 4.3 цього документа в житловій зоні населеного пункту допускається розташування промислових підприємств, які не є джерелами викидів шкідливих речовин, не створюють шуму, вібрації, електромагнітних та іонізуючих випромінювань вище нормативних рівнів; що не потребують обладнання під'їзних залізничних шляхів, інтенсивного руху автомобільного транспорту (понад 40 автомобілів за добу).

Основу профілактики несприятливого впливу ультразвуку на осіб, що обслуговують ультразвукові установки, становить гігієнічне нормування¹.

Важливим нормативним актом, що регулює захист населення від шкідливого впливу вібрації, є Державні санітарні норми виробничої загальної та локальної вібрації, затверджені постановою Головного державного санітарного лікаря України від 1 грудня 1999 р. № 39 (ДСН 3.3.6.039-99) [21]. У ньому містяться нормативи безпеки шкідливого впливу вібрації².

Правовими актами щодо запобігання негативному впливу електромагнітного випромінювання є Державні санітарні норми і правила захисту населення від впливу електромагнітних випромінювань, за-

¹ ДСТ 12.1.01-89 «Ультразвук. Загальні вимоги безпеки», «Санітарні норми і правила при роботі на промислових ультразвукових установках» № 1733-77. Ультразвук, що передається контактним шляхом, нормується «Санітарними нормами і правилами при роботі з устаткуванням, що створює ультразвуки, що передаються контактним шляхом на руки працюючих» № 2282-80; щодо інфразвуку діють Гігієнічні норми інфразвуку на робочих місцях № 2274-80.

² Крім того, зберігають чинність радянські СН 1304-75. Санітарні норми допустимих рівнів вібрації у житлових будинках.

тверджені наказом МОЗ України від 1 серпня 1996 р. № 239 (ДСП 239-96), а також Державні санітарні норми і правила при роботі з джерелами електромагнітних полів, затверджені наказом МОЗ від 18 грудня 2002 р. № 476 (ДСП 476-2002) [22, 23]. Ці нормативні акти визначають нормативи екологічної безпеки негативного впливу електромагнітних випромінювань на населення і персонал.

Правові заходи із забезпечення дотримання нормативів допустимих рівнів впливу шкідливих фізичних чинників. Підприємства, установи, організації та громадяни при здійсненні своєї діяльності зобов'язані вживати необхідних заходів щодо запобігання та усунення причин забруднення атмосферного повітря, фізичного впливу на атмосферу в населених пунктах, рекреаційних зонах, а також повітря у жилих та виробничих приміщеннях, у навчальних, лікувально-профілактичних та інших закладах, інших місцях тривалого чи тимчасового перебування людей (ст. 19 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» [3]).

При плануванні, забудові та іншому використанні територій, проектуванні, будівництві, реконструкції та експлуатації виробничих об'єктів, створенні нової техніки, виробництві та експлуатації транспортних засобів тощо повинні розроблятися заходи забезпечення дотримання нормативів допустимих рівнів впливу шкідливих фізичних чинників.

Конкретний перелік заходів щодо відвернення і зниження шуму міститься в ст. 21 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» [2], а саме: створення й упровадження малошумних машин і механізмів; удосконалення конструкцій транспортних та інших пересувних засобів й установок та умов їх експлуатації, а також: утримання в належному стані залізничних і трамвайних колій, автомобільних шляхів, вуличного покриття; розміщення підприємств, транспортних магістралей, аеродромів та інших об'єктів з джерелами шуму під час планування й забудови населених пунктів відповідно до встановлених законодавством санітарно-гігієнічних вимог, будівельних норм і карт шуму; виробництво будівельних матеріалів, конструкцій, технічних засобів спорудження житла, об'єктів соціального призначення та будівництво споруд із необхідними акустичними властивостями; організаційні заходи для відвернення та зниження виробничих, комунальних, побутових і транспортних шумів, включаючи запроваджен-

ня раціональних схем і режимів руху транспорту й інших пересувних засобів і установок у межах населених пунктів. Закон містить окремий припис, що зобов'язує громадян дотримувати вимог, встановлених із метою зниження побутового шуму у квартирах, а також у дворах жилих будинків, на вулицях, у місцях відпочинку та інших громадських місцях.

Увесь комплекс питань захисту населення від шкідливого впливу шуму врегульовано ст. 24 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» [3]. Зокрема, згідно із Законом державні органи, юридичні та фізичні особи при здійсненні будь-яких видів діяльності задля відвернення і зменшення шкідливого впливу на здоров'я населення шуму, неіонізуючих випромінювань та інших фізичних чинників зобов'язані: здійснювати відповідні організаційні, господарські, технічні, технологічні, архітектурно-будівельні та інші заходи щодо попередження утворення та зниження шуму до рівнів, встановлених санітарними нормами; забезпечувати під час роботи закладів громадського харчування, торгівлі, побутового обслуговування, розважального та грального бізнесу, культури, при проведенні концертів, дискотек, масових святкових і розважальних заходів тощо рівні звучання звуковідтворювальної апаратури та музичних інструментів у приміщеннях і на відкритих майданчиках, а також рівні шуму в прилеглих до них житлових і громадських будівлях, що не перевищують рівнів, встановлених санітарними нормами; уживати заходів щодо недопущення впродовж доби перевищень рівнів шуму, встановлених санітарними нормами, в жилих будинках і прибудинкових територіях, лікувальних, санаторно-курортних, рекреаційних закладах, інших будівлях і спорудах, у яких постійно чи тимчасово перебувають люди.

Сільські, селищні, міські ради затверджують правила додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях, якими з урахуванням особливостей окремих територій (курортні, лікувально-оздоровчі, рекреаційні, заповідні тощо) встановлюються заборони та обмеження щодо певних видів діяльності, що супроводжуються утворенням шуму, а також встановлюється порядок проведення салютів, феєрверків, інших заходів із використанням вибухових речовин і піротехнічних засобів (наприклад, рішення Харківської міської ради «Про затвердження Правил з питань додержання тиші у громадських місцях у місті Харкові» від 24.09.2003 р. № 177/03 [24]).

Органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування в межах повноважень, установлених законом, забезпечують контроль за додержанням керівниками та посадовими особами підприємств, установ, організацій усіх форм власності, а також громадянами санітарного та екологічного законодавства, правил додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях, інших нормативно-правових актів у сфері захисту населення від шкідливого впливу шуму, неіонізуючих випромінювань та інших фізичних факторів.

Відповідно до ч. 2 ст. 46 зазначеного Закону за порушення зазначених вимог підприємство, установа, організація, громадянин — суб'єкт господарської діяльності сплачує штраф у розмірі від 850 до 7650 гривень. У разі коли підприємство, установа, організація або громадянин — суб'єкт господарської діяльності не припинили порушення після застосування фінансової санкції, вони сплачують штраф у розмірі 100 % вартості реалізованої продукції, виконаних робіт, наданих послуг.

Норми адміністративного законодавства встановлюють повноваження в цій сфері органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, а також: адміністративну відповідальність за порушення вимог законодавства про шум. Прикладом тут є п. 44 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. [25], який відносить до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад установа правил з питань додержання тиші в громадських місцях, а також ст. 182 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. [26], яка встановлює адміністративну відповідальність громадян за порушення тиші на вулицях, площах, у парках, гуртожитках, жилих будинках та інших громадських місцях у заборонений рішеннями сільських, селищних, міських рад час.

Дозвільна система як основа правового забезпечення вимог екологічної безпеки від негативного впливу фізичних чинників. Закон України «Про охорону атмосферного повітря» в редакції від 21 червня 2001 р. [2] передбачає регулювання рівнів впливу фізичних факторів на стан атмосферного повітря, вимог щодо їх скорочення шляхом установа відповідних дозволів на основі затверджених нормативів (ст. 13).

Дозволи на гранично допустимі рівні шуму, що утворюється стаціонарними джерелами, зокрема, під час роботи машин, механізмів,

обладнання, інструментів, а також користування звуковідтворювальною апаратурою та музичними інструментами у концертних і танцювальних залах та на відкритих майданчиках, у театрах і кінотеатрах, дискотеках, казино, інших закладах розважального та грального бізнесу і культури, музичних закладах освіти, у ресторанах, кафе, барах, інших закладах громадського харчування, торгівлі, побутового обслуговування тощо, видаються в порядку, встановленому цим Законом.

Місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та громадяни — суб'єкти підприємницької діяльності зобов'язані вживати необхідних заходів до запобігання та недопущення перевищення встановлених рівнів впливу фізичних факторів на стан атмосферного повітря і здоров'я людини.

Господарська чи інші види діяльності, пов'язані з порушенням рівнів впливу фізичних факторів на стан атмосферного повітря, передбачених дозволами, може бути обмежена, тимчасово заборонена (зупинена) або припинена відповідно до законодавства (ст. 12 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» [2]).

Порядок розроблення, видачі та оплати робіт, пов'язаних з видачею дозволів на рівні впливу фізичних факторів на стан атмосферного повітря, та обліку підприємств, установ, організацій і громадян — суб'єктів підприємницької діяльності, які отримали такі дозволи, встановлюється Кабінетом Міністрів України в постанові від 29 березня 2002 р. № 432 «Про затвердження Порядку видачі дозволів на експлуатацію устаткування з визначеними рівнями впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря, проведення оплати цих робіт та обліку підприємств, установ, організацій і громадян — підприємців, які отримали такі дозволи» [27]. Порядок встановлює єдині вимоги до видачі дозволів на експлуатацію устаткування з визначеними рівнями впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря, проведення оплати цих робіт та обліку підприємств, установ, організацій і громадян-підприємців, які отримали такі дозволи.

Дозвіл на експлуатацію устаткування з визначеними рівнями впливу фізичних факторів на стан атмосферного повітря — це офіційний документ, який дає право суб'єктам господарювання експлуатувати існуюче та новостворене устаткування за умови дотримання

встановлених нормативів гранично допустимих рівнів впливу фізичних факторів протягом визначеного в дозволі строку.

Дозвіл видається суб'єкту господарювання — власнику джерела, що здійснює вплив на стан атмосферного повітря, безоплатно територіальними органами Міністерства екології та природних ресурсів України за погодженням з установами державної санітарно-епідеміологічної служби строком не менш як на п'ять років.

Для отримання дозволу суб'єкт господарювання: оформляє заявку; розробляє нормативи гранично допустимих рівнів впливу фізичних факторів, які затверджуються територіальним органом Міністерства екології та природних ресурсів України в установленому порядку; розробляє план заходів щодо здійснення контролю за дотриманням встановлених нормативів гранично допустимих рівнів впливу та/або умов дозволу; готує інформацію про отримання дозволу для ознайомлення з нею громадськості відповідно до законодавства.

До розроблення документів, у яких обґрунтовуються рівні впливу фізичних та біологічних факторів, суб'єкт господарювання може залучати установи, організації та заклади, яким Міністерство екології та природних ресурсів України надає право на розроблення таких документів.

Для отримання дозволу суб'єкт господарювання подає до територіального органу Міністерства екології та природних ресурсів України та установи державної санітарно-епідеміологічної служби у письмовій та електронній формі документи, підготовлені відповідно до Інструкції про загальні вимоги до оформлення документів, для отримання підприємствами, установами, організаціями і громадянами-підприємцями дозволів на експлуатацію устаткування з визначеними рівнями впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря, а також вміщує в місцевих друкованих засобах масової інформації повідомлення про намір отримати дозвіл із зазначенням адреси місцевої держадміністрації, до якої можуть надсилатися зауваження громадських організацій та окремих громадян.

Установа державної санітарно-епідеміологічної служби розглядає заяву та документи на отримання дозволу протягом 30 календарних днів з дати їх надходження і у разі відсутності зауважень готує висновок щодо видачі дозволу, який надається суб'єкту господарювання.

У разі наявності зауважень документи повертаються суб'єкту господарювання з викладом їх змісту та зазначенням строку повторного подання.

Місцева держадміністрація розглядає зауваження громадських організацій, у разі потреби організовує проведення їх публічного обговорення і не пізніше ніж протягом 30 календарних днів з дати опублікування повідомлення про намір суб'єкта господарювання отримати дозвіл інформує з цього питання територіальний орган Мінприроди України.

Територіальний орган Мінприроди аналізує зауваження та у разі необхідності пропонує суб'єкту господарювання врахувати їх під час підготовки дозволу до видачі. Територіальний орган Мінприроди протягом 30 календарних днів розглядає заяву і документи на отримання дозволу та у разі відсутності зауважень видає дозвіл. У разі наявності зауважень документи повертаються суб'єкту господарювання з викладом їх змісту та зазначенням строку повторного подання. Рішення про видачу дозволу надсилається територіальним органом Мінприроди суб'єкту господарювання та установі державної санітарно-епідеміологічної служби.

Строк дії дозволу переглядається територіальним органом Мінприроди, який його видав, якщо: рівні впливу на атмосферне повітря фізичних факторів зумовлюють необхідність перегляду їх граничних значень; використання досягнень у сфері розроблення найдосконаліших доступних технологій дає змогу значно зменшити вплив без додаткових витрат; вимоги безпеки експлуатації під час виробничого процесу чи провадження діяльності зумовлюють необхідність застосування інших технологій; має місце зміна напряму виробничої діяльності, що може призвести до істотних негативних наслідків для здоров'я людей та стану довкілля.

Підставою для перегляду строку дії дозволу є письмові звернення установ державної санітарно-епідеміологічної служби, місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та громадськості.

Дозвіл анулюється територіальним органом Мінприроди, який його видав, у разі: подання суб'єктом господарювання заяви про анулювання дозволу; зміни власника джерела, що здійснює вплив на стан атмосферного повітря; прийняття в установленому порядку рі-

шення про скасування державної реєстрації суб'єкта господарювання. Територіальний орган Мінприроди у триденний строк з дня прийняття рішення в письмовій формі інформує суб'єкта господарювання про анулювання дозволу. Для продовження строку дії дозволу суб'єкт господарювання завчасно, не пізніше ніж за 30 календарних днів до його закінчення, подає заяву до територіального органу Мінприроди, який видав дозвіл, та установи державної санітарно-епідеміологічної служби. Суб'єкти господарювання, які отримали дозволи, підлягають обліку в порядку, встановленому Мінприроди України.

Виконання робіт, пов'язаних із підготовкою документів, у яких обґрунтовуються рівні впливу фізичних та біологічних факторів, здійснюється на договірних засадах. Вартість цих робіт встановлюється Мінприроди за погодженням із Міністерством економічного розвитку і торгівлі України.

Рішення територіального органу Мінприроди про відмову у видачі дозволу, перегляд або продовження строку його дії чи анулювання може бути оскаржене в судовому порядку.

§ 3. Попереджувально-охоронні заходи у сфері забезпечення екологічної безпеки та охорони довкілля від негативного впливу фізичних чинників

Державний облік об'єктів, що шкідливо впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища, а також видів і ступенів шкідливих фізичних впливів на нього. Згідно із ст. 24 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1] об'єкти, що шкідливо впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища, види й розміри шкідливих фізичних впливів на нього підлягають державному обліку.

Підприємства, установи та організації проводять первинний облік у галузі охорони навколишнього природного середовища і безоплатно подають відповідну інформацію органам, що ведуть державний облік у цій галузі. Порядок надання такої інформації визначається Кабінетом Міністрів України.

Закон України «Про охорону атмосферного повітря» (ст. 31) [2] також зазначає, що державному обліку підлягають: об'єкти, які справляють або можуть справити шкідливий вплив на здоров'я людей та на стан атмосферного повітря; види і ступені впливу фізичних факторів на стан атмосферного повітря.

Порядок ведення державного обліку в галузі охорони атмосферного повітря передбачається постановою Кабінету Міністрів України від 13.12.2001 р. № 1655 «Про затвердження Порядку ведення державного обліку в галузі охорони атмосферного повітря» [28]. Державний облік ведеться з метою: забезпечення державного контролю в галузі охорони атмосферного повітря та прогнозування зміни його стану; розроблення державних, регіональних, місцевих екологічних програм та програм у галузі охорони здоров'я, здійснення інших заходів щодо зменшення ступеня забруднення атмосферного повітря; регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря із стаціонарних та пересувних джерел, ступенів впливу на його стан фізичних та біологічних факторів.

Державний облік включає: взяття на облік об'єктів, які справляють шкідливий вплив; ведення на об'єктах первинного обліку стаціонарних джерел, які справляють шкідливий вплив; складення державної статистичної звітності в галузі охорони атмосферного повітря за стаціонарними та пересувними джерелами, які справляють шкідливий вплив; проведення інвентаризації викидів та обсягів забруднюючих речовин на зазначених об'єктах.

Взяття на державний облік об'єктів, які справляють шкідливий вплив, здійснює Мінприроди за погодженням із Державною службою статистики України. Для взяття на державний облік зазначеними об'єктами проводиться інвентаризація видів та обсягів забруднюючих речовин, що викидаються в атмосферне повітря, видів і ступенів впливу на його стан фізичних та біологічних факторів.

На об'єктах, узятих на державний облік, ведеться за встановленою формою первинна звітна документація, що стосується стаціонарних джерел, які справляють шкідливий вплив, роботи установок очищення газів, виконання заходів, пов'язаних із зменшенням обсягів викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря.

На підставі зазначеної документації складається державна статистична звітність, яка в установленому порядку надається територіаль-

ним органам Держстату та Мінприроди за місцезнаходженням підприємства.

Форми і терміни надання первинної, звітної документації, матеріалів інвентаризації, державної статистичної звітності в галузі охорони атмосферного повітря затверджуються Держстатом за поданням Мінприроди.

Визначення видів та обсягів забруднюючих речовин, що викидаються в атмосферне повітря із стаціонарних джерел, видів і ступенів впливу на його стан фізичних та біологічних факторів здійснюється шляхом проведення безпосередніх інструментальних вимірювань, розрахунків із використанням показників емісії (питомих викидів), які затверджуються Мінприроди.

Моніторинг за рівнем забруднення навколишнього природного середовища шкідливими фізичними чинниками. Згідно зі ст. 22 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1] з метою забезпечення збору, обробки, збереження та аналізу інформації про стан навколишнього природного середовища, прогнозування його змін та розробки науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень в Україні створюється система державного моніторингу навколишнього природного середовища. Спостереження за станом навколишнього природного середовища, рівнем його забруднення здійснюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, іншими спеціально уповноваженими державними органами, а також підприємствами, установами та організаціями, діяльність яких призводить або може призвести до погіршення стану навколишнього природного середовища.

Зазначені підприємства, установи та організації зобов'язані безоплатно передавати відповідним державним органам аналітичні матеріали своїх спостережень.

Порядок здійснення державного моніторингу навколишнього природного середовища визначається Кабінетом Міністрів України. Відповідно до Положення про державну систему моніторингу довкілля, затверджену постановою Кабінету Міністрів України від 30.03.1998 р. № 391 [29], здійснення спостережень у місцях проживання й відпочинку населення в частині фізичних факторів (шум, електромагнітні поля, радіація, вібрація тощо) покладається на МОЗ України.

Контроль за дотриманням вимог екологічної безпеки від негативного впливу фізичних чинників. Згідно із Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 24) [1] завдання контролю у галузі охорони навколишнього природного середовища полягають у забезпеченні додержання вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища всіма державними органами, підприємствами, установами та організаціями, незалежно від форм власності і підпорядкування, а також громадянами.

Державний контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюється Радами та їх виконавчими і розпорядчими органами, спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, його органами на місцях та іншими спеціально уповноваженими державними органами (ст. 35).

Порядок здійснення державного контролю за охороною навколишнього природного середовища визначається наказом Мінприроди від 10.09.2008 р. № 464 «Про затвердження Порядку організації та проведення перевірок суб'єктів господарювання щодо дотримання вимог природоохоронного законодавства» [30]. Періодичність здійснення перевірок визначається відповідно до критеріїв розподілу суб'єктів господарювання за ступенем ризику їх господарської діяльності для навколишнього природного середовища та періодичності здійснення заходів державного нагляду (контролю), затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 19.03.2008 р. № 212 [31], з урахуванням екологічної ситуації в районі розташування об'єкта перевірки, ступеня і характеру його впливу на навколишнє природне середовище.

Контроль у галузі охорони атмосферного повітря здійснюється з метою забезпечення дотримання вимог законодавства про охорону атмосферного повітря місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, посадовими особами цих органів, а також підприємствами, установами, організаціями та громадянами (ст. 27 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» [1]).

Державний контроль у галузі охорони атмосферного повітря здійснюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, його територіальними органами, а також іншими спеціально уповноваженими на це органами виконавчої влади.

Виробничий контроль за охороною атмосферного повітря здійснюється підприємствами, установами, організаціями та громадянами — суб'єктами підприємницької діяльності в процесі їх господарської та іншої діяльності, якщо вона справляє шкідливий вплив на стан атмосферного повітря.

Громадський контроль у галузі охорони атмосферного повітря здійснюється громадськими інспекторами охорони навколишнього природного середовища відповідно до ст. 36 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1].

Отже, контроль у галузі охорони атмосферного повітря за досягненням і додержанням установлених нормативів гранично допустимих рівнів фізичних впливів включає визначання гранично допустимих рівнів фізичного впливу від даного джерела забруднення і порівняння цих показників зі встановленими нормативами; перевірку виконання плану заходів по досягненню нормативів; проводиться підприємством, спеціалізованими організаціями, які мають відповідний дозвіл на проведення зазначеного контролю (виробничого, вибіркового), виданий органами Мінприроди та МОЗ України.

Експертиза впливу фізичних чинників на навколишнє природне середовище при здійсненні господарської та інших видів діяльності. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1] у ст. 26 закріплює обов'язковість проведення екологічної експертизи у процесі здійснення законотворчої, інвестиційної, управлінської, господарської та іншої діяльності, що впливає на стан навколишнього природного середовища. В Україні здійснюються державна, громадська та інші види екологічної експертизи (статті 28, 30 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1]; ст. 12 Закону України «Про екологічну експертизу» від 09.02.1995 р. [32]).

У матеріалах оцінки впливу фізичних чинників на навколишнє природне середовище запланованої чи здійснюваної діяльності обґрунтовуються її доцільність та способи реалізації, можливі альтернативні варіанти рішень, характеристика стану навколишнього природного середовища території, види та рівні впливу на нього в нормальних і екстремальних умовах, можливі зміни його якісного стану, еколого-економічні наслідки діяльності, заходи щодо зменшення рівня екологічного ризику і забезпечення вимог екологічної безпеки.

Захисний аспект від негативного фізичного впливу знаходить своє відбиття й у Законі України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24.02.1994 р. [3], який закріплює поняття державної санітарно-епідеміологічної експертизи та зазначає, що вона полягає у комплексному вивченні документів (проектів, технологічних регламентів, інвестиційних програм тощо), а також діючих об'єктів та пов'язаних з ними небезпечних факторів на відповідність вимогам санітарних норм.

Державна санітарно-епідеміологічна експертиза передбачає: визначення безпеки господарської та іншої діяльності, що прямо чи побічно негативно впливає або може вплинути на здоров'я населення; встановлення відповідності об'єктів експертизи вимогам санітарних норм; оцінку повноти та обґрунтованості санітарних і протиепідемічних (профілактичних) заходів; оцінку можливого негативного впливу небезпечних факторів, пов'язаних з діяльністю об'єктів експертизи, визначення ступеня створеного ними ризику для здоров'я населення.

Вимоги безпеки для здоров'я і життя населення є обов'язковими у державних стандартах та інших нормативно-технічних документах. Проекти державних стандартів та інших нормативно-технічних документів на всі види нової (модернізованої) продукції підлягають обов'язковій державній санітарно-епідеміологічній експертизі.

§ 4. Правове регулювання екологічної безпеки в межах населених пунктів від негативного впливу фізичних чинників

Забезпечення вимог екологічної безпеки від негативного впливу фізичних чинників при здійсненні містобудівної діяльності. Стаття 51 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1] зазначає, що при проектуванні, розміщенні, будівництві, введенні в дію нових і реконструкції діючих підприємств, споруд та інших об'єктів, удосконаленні існуючих і впровадженні нових технологічних процесів та устаткування, а також у процесі експлуатації цих об'єктів забезпечуються екологічна безпека людей, додержання нормативів шкідливих впливів на навколишнє природне середовище.

Вирішити питання запобігання негативному фізичному впливу на навколишнє середовище та здоров'я населення можливо шляхом розміщення різних господарських об'єктів, діяльність яких є джерелом шуму, вібрації тощо; визначення відстаней, на яких повинні знаходитись житлові масиви від таких джерел; застосування спеціальних містобудівних рішень про забудову поселень.

Законодавство у галузі охорони навколишнього природного середовища та містобудування закріплює спеціальні вимоги, яких повинні дотримуватись на етапах проектування, розміщення, будівництва, реконструкції та прийняття в експлуатацію об'єктів господарської та іншої діяльності, при забудові міських та інших поселень. Обов'язок дотримання цих вимог міститься, наприклад, у ст. 5 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 р. [33], яка закріплює, що програми розвитку регіонів та населених пунктів, програми господарського, соціального та культурного розвитку повинні узгоджуватися з містобудівною документацією відповідного рівня. Вимоги містобудівної документації є обов'язковими для виконання всіма суб'єктами містобудування. Суб'єкти містобудування зобов'язані додержуватися містобудівних умов і обмежень забудови земельної ділянки при проектуванні і здійсненні будівництва об'єкта містобудування (ч. 2 ст. 26).

Проектна документація на будівництво об'єктів розробляється у порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади з питань будівництва, містобудування та архітектури, з урахуванням вимог містобудівної документації та вихідних даних і дотриманням вимог законодавства, державних будівельних норм, стандартів і правил та затверджується замовником¹.

¹ Наприклад, Містобудування. Планування та забудова міських і сільських поселень ДБН 360-92**, перевидання ДБН 360-92* з урахуванням змін № 4–10 за дозволом Держбуду України (лист від 19.03.2002 № 1/52-170); ДБН Б.2.3-5-2001 Вулиці та дороги населених пунктів; ДБН А.2.2-3-2004 Склад, зміст, порядок розроблення, погодження та затвердження проектної документації для будівництва; ДБН Б.1-3-97 Склад, зміст, порядок розроблення, погодження та затвердження генеральних планів міських населених пунктів; ДСТУ Б А.2.4.4-99 (ГОСТ 21.101-97) Основні вимоги до проектної та робочої документації; ДБН А.2.2-1-2003 Склад і зміст матеріалів оцінки впливів на навколишнє середовище (ОВНС) при проектуванні і будівництві підприємств, будинків і споруд. Основні положення проектування; ДБН А.2.3-1-99 Територіальна діяльність в будівництві. Основні положення; ДБН А.3.1-5-96 Організація будівельного виробництва; ДБН Б.1.1-4-2002 Склад, зміст, порядок розроблення, погодження та затвердження містобудівного обґрунтування; ДБН А.3.1-3-94 Прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів. Основні положення; ДК 018-2000 Державний класифікатор будівель та споруд.

До проектної документації на будівництво об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, а також об'єктів, які підлягають оцінці впливу на навколишнє природне середовище у транскордонному контексті, додається оцінка існуючого чи передбачуваного впливу на стан навколишнього природного середовища. Оцінка здійснюється з урахуванням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, екологічної ємності даної території, стану навколишнього природного середовища в місці, де планується розміщення об'єктів, екологічних прогнозів, перспектив соціально-економічного розвитку регіону, потужності та видів сукупного впливу шкідливих факторів та об'єктів на навколишнє природне середовище.

При проектуванні і будівництві міських і сільських поселень, промислових, комунальних і транспортних об'єктів потрібно передбачати заходи, які забезпечують гігієнічні нормативи звуку і вібрації на сельбищній території, у приміщеннях житлових і громадських будівель, на території курортно-рекреаційних зон відповідно до «Санитарных норм допустимого шума в помещениях жилых и общественных зданий и на территории жилой застройки» (СН 3077-84) [34]. Рівні музичних, мовних та інших біогенних шумів від джерел на сельбищній території на відстані 2 м від житлових будівель і лікувально-профілактичних закладів, санаторіїв, будинків-інтернатів для людей похилого віку потрібно приймати на 5 дБА нижче відповідних гранично допустимих рівнів звуку.

Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 р. [33] передбачає випадки та порядок проведення експертизи проектів будівництва. Встановлення випадків та порядку проведення експертизи проектів будівництва іншими законами не допускається (ч. 5 ст. 31).

Експертизі з питань охорони навколишнього природного середовища, техногенної, ядерної та радіаційної безпеки підлягають проекти будівництва об'єктів, що становлять техногенну, підвищену екологічну, ядерну та радіаційну небезпеку (постанова КМУ від 11.05.2011 р. № 560 «Про затвердження Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» [35]).

Порядок прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів передбачається постановою Кабінету Міністрів України від

13.04.2011 р. № 461 [36]. Забороняється введення в дію підприємств, споруд та інших об'єктів, на яких не забезпечено в повному обсязі додержання всіх екологічних вимог і виконання заходів, передбачених у проектах на будівництво та реконструкцію (розширення та технічне переоснащення).

Підприємства, установи й організації, діяльність яких пов'язана зі шкідливим впливом на навколишнє природне середовище, незалежно від часу введення їх у дію повинні бути обладнані спорудами, устаткуванням і пристроями для зменшення впливу шкідливих факторів, а також приладами контролю за кількістю та за характеристиками шкідливих факторів.

Відповідно до діючих будівельних норм та правил територія населеного пункту з урахуванням переважного функціонального використання поділяється на: сільбищну територію, виробничу територію, ландшафтно-рекреаційну територію.

У межах зазначених територій виділяються зони різного функціонального призначення — житлової забудови, громадських центрів, промислові, наукові, науково-виробничі, комунально-складські, зовнішнього транспорту, масового відпочинку, курортні (при наявності лікувальних ресурсів).

У сільбищній зоні населеного пункту допускається розташування промислових підприємств, які не створюють шуму, вібрації, електромагнітних та іонізуючих випромінювань вище нормативних рівнів, що не потребують обладнання під'їзних залізничних шляхів, інтенсивного руху автомобільного транспорту (понад 40 автомобілів за добу). При цьому відстань до житлових будинків, ділянок дитячих дошкільних закладів, шкіл, закладів охорони здоров'я, відпочинку та фізкультурних споруд слід встановлювати за погодженням з органами державного санітарного нагляду, але не менше 50 м від межі території об'єкта. Промислові, сільськогосподарські та інші об'єкти, що є джерелами забруднення навколишнього середовища фізичними факторами, при неможливості створення безвідходних технологій повинні відокремлюватись від житлової забудови санітарно-захисними зонами.

Санітарно-захисну зону слід встановлювати від джерел шкідливості до межі житлової забудови, ділянок громадських установ, будинків і споруд тощо для підприємств із технологічними процесами,

які є джерелами шуму, ультразвуку, вібрації, статичної електрики, електромагнітних та іонізуючих випромінювань та інших шкідливих факторів, — від будівель, споруд та майданчиків, де встановлено обладнання (агрегати, механізми), що створює ці шкідливості; для теплових електростанцій, промислових та опалювальних котелень — від димарів та місць зберігання і підготовки палива, джерел шуму.

Житлову забудову необхідно відокремлювати від залізничних ліній санітарно-захисною зоною шириною 100 м від осі крайньої залізничної колії за умови забезпечення нормативних рівнів шуму в прилеглих об'єктах та на території забудови.

Розташування аеродромів (вертодромів), що будуються, слід передбачати за межами міських та сільських поселень відповідно до вимог ДБН 360-92 «Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень» [37]. Траси польотів повітряних суден не повинні перетинати сельбищної території міських і сільських поселень. Відстань від межі льотного поля аеродрому (вертодрому), радіо- та метеолокаційних станцій, станцій випробовування двигунів літаків та інших об'єктів аеродрому, трас прольоту літаків (вертольотів) до межі існуючої або перспективної забудови та зон масового відпочинку повинна забезпечувати на цих територіях гігієнічні нормативи шуму відповідно до «Санитарных норм допустимого шума в помещениях жилых и общественных зданий и на территории жилой застройки» № 3077-84 [34], а також гранично допустимі рівні електромагнітних випромінювань.

Морські та річкові порти слід розміщувати за межами сельбищних територій на відстані не менше 100 м від житлової забудови при відсутності негативного фізичного впливу на умови проживання. При цьому пасажирські причали можуть розміщуватись у межах населеного пункту, а перевалочні райони водно-транспортного вузла — поза населеним пунктом або на його околиці. Відстань від меж спеціалізованих районів нових морських і річкових портів до житлової забудови слід приймати не менше 300 м від меж районів перевантаження і зберігання курних матеріалів тощо.

Відстань від санаторіїв, піонерських таборів і дошкільних санаторно-оздоровчих закладів до місць масового відпочинку повинна бути не менше 500 м, а від будинків відпочинку — не менше 300 м. Відстань від меж земельних ділянок санаторно-курортних і оздоров-

чих закладів, що проектуються, до житлової забудови, установ комунального господарства і складів — 500 м (в умовах реконструкції — не менше 100 м). Зона рекреації повинна бути розміщена за межами санітарно-захисних зон промислових підприємств, з навітряного боку відносно джерел забруднення навколишнього середовища, джерел шуму та електромагнітного випромінювання.

Містобудівні методи захисту від шуму та вібрації повинні включати заходи по зонуванню території населених пунктів, раціональному плануванню і організації вулично-дорожньої мережі, створенню санітарно-захисних зон навколо основних стаціонарних джерел акустичного випромінювання. Житлову забудову, дитячі дошкільні заклади, школи, заклади охорони здоров'я, будинки-інтернати для людей похилого віку потрібно розташовувати в зоні, що найбільш віддалена від джерел акустичного забруднення. При виборі типу забудови потрібно враховувати захисні акустичні властивості споруд і необхідність максимального зниження колективного акустичного навантаження на населення. Усі зовнішні джерела акустичного забруднення (транспортні магістралі, аеропорти, вокзали, промислові підприємства, трансформатори, автомобільні стоянки, котельні, гаражі, гральні майданчики і т. ін.) слід розміщувати на відстанях від сільбищної території і зон рекреації, обґрунтованих акустичними розрахунками. Акустичні розрахунки повинні проводитись за методиками, узгодженими з Міністерством охорони здоров'я України.

Майданчики для розміщення передавальних радіотехнічних засобів необхідно вибирати з урахуванням потужності об'єкта, конструктивних особливостей антен, рельєфу місцевості з такою умовою, щоб рівень електромагнітної енергії на території житлової забудови, в житлових приміщеннях та інших місцях перебування людей не перевищував допустимого, встановленого діючими санітарними нормами і правилами. Розміщення радіотехнічних засобів на висотних будинках без спеціальних засобів захисту від дії електромагнітної енергії не допускається. Для зниження ступеня опромінювання території населених пунктів антени радіолокаційних станцій слід встановлювати на природних домінуючих підвищеннях, насипах, естакадах, максимально обмежуючи використання від'ємних кутів нахилу антен, домагаючись при цьому, щоб діаграма випромінювання антен знаходилась вище житлової забудови та інших місць перебування людей.

Технічна територія (службова зона) передавальних радіотехнічних засобів повинна бути огорожена відповідно до вимог будівельних норм і правил для запобігання випадковому потраплянню на цю територію населення. Розміщення житлових і громадських будівель та інших місць перебування людей на технічній території радіотехнічних об'єктів, що є джерелами випромінювання електромагнітних хвиль, не допускається.

З метою захисту населення від дії електромагнітних полів, створених передавальними радіотехнічними засобами, встановлюються санітарно-захисні зони і зони обмеженої забудови, які повинні забезпечувати на житловій території, у житлових приміщеннях та в інших місцях перебування людей рівні електромагнітного поля, що не перевищують гранично допустимі рівні відповідно до діючих санітарних норм.

Розміри санітарно-захисних зон і зон обмеження забудови радіотехнічних об'єктів визначаються на стадії проектування розрахунковими методами, затвердженими або погодженими МОЗ України, для кожного конкретного об'єкта залежно від його складу і призначення, потужності, робочої частоти, типу і висоти установки антен над рівнем землі, рельєфу місцевості, поверховості і планувального рішення існуючої забудови.

З метою захисту населення від дії електричного поля повітряних ліній електропередач (ПЛЕ) встановлюються санітарно-захисні зони, території яких розташовуються вздовж трас ПЛЕ по обидва їх боки. Розміри цієї території визначаються від проекції на землю крайнього струмонесучого дроту до відстаней, на яких забезпечується гранично допустимий рівень поля, встановлений діючими санітарними нормами. Для ПЛЕ напругою 330 кВ встановлюється межа санітарно-захисної зони в одну сторону 20 м, для 500 кВ — 30 м, для 750 кВ — 40 м, для 1150 кВ — 55 м. У межах санітарно-захисних зон ПЛЕ забороняється розміщувати житлові і громадські будівлі, дачні ділянки та інші місця перебування людей, майданчики для стоянки та зупинки всіх видів транспорту, підприємства по обслуговуванню автомобілів, а також сховища нафти і нафтопродуктів. Найближча відстань від осі ПЛЕ, що проектується, до межі населених пунктів не повинна бути меншою 250 м для ПЛЕ напругою 750 кВ і 300 м — для ПЛЕ напругою 1150 кВ.

Повітряні лінії електропередачі напругою 35–110 кВ і вище потрібно розміщувати за межами сельбищної території або проводити їх заміну підземними кабельними лініями. Прокладку електричних мереж напругою 20 кВ включно на сельбищних територіях міст і селищ міського типу в районах забудови будинками чотирьох поверхів і вище, а також на території курортних комплексів потрібно, як правило, передбачати кабельними лініями.

З метою забезпечення радіаційної безпеки населення опромінення від всіх значимих видів практичної діяльності, пов'язаної з іонізуючим випромінюванням, не повинно перевищувати встановлених Нормами та правилами радіаційної безпеки України [38] дозових меж, які визначені на рівнях нижче порогових для виникнення всіх шкідливих детермінованих ефектів опромінення. Території, на яких перевищені основні допустимі межі опромінення населення, належать до зони посиленого радіаційного контролю. Проведення будівельних робіт на радіаційно забруднених територіях повинно бути погоджено з Міністерством охорони здоров'я України. При виконанні робіт мають бути забезпечені заходи щодо радіаційної безпеки працюючих та запобігання перенесенню радіоактивного забруднення на суміжні території.

При розміщенні всіх видів будівництва на територіях, які зазнали радіоактивного забруднення в результаті аварії на ЧАЕС, необхідно враховувати зони та правовий режим їх використання відповідно до Закону України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» [14].

За правопорушення у сфері містобудування встановлюється відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій всіх форм власності (Закон України «Про відповідальність підприємств, установ, організацій за правопорушення у сфері містобудування» від 14.10.1994 р. [39]).

Забезпечення вимог екологічної безпеки від негативного впливу фізичних чинників при використанні станцій стільникового зв'язку. Джерела електромагнітного випромінювання, створені людиною, зараз зустрічаються на кожному кроці. Один із них — *станції стільникового зв'язку*. Базові станції встановлюються для забезпечення зв'язку на певній території покриття — стільнику. Їх кількість залежить від необхідної зони покриття та кількості абонентів, які

користуються послугами оператора зв'язку на заданій території. Для забезпечення постійного зв'язку при пересуванні абонента в просторі базові станції з'єднуються між собою в єдину мережу за допомогою радіорелейних ліній та кабельних оптоволоконних систем зв'язку. Електромагнітну енергію випромінює не вся базова станція, а лише приймально-передавальні та радіорелейні антени, які для забезпечення більшої зони покриття встановлюються на значній висоті щодо поверхні землі й розташовуються на металевих вежах або наявних спорудах (труби котелень, висотні будівлі тощо).

Відповідно до вимог Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» [3] від 24.02.1994 р., Положення про державний санітарно-епідеміологічний нагляд в Україні від 22.06.1999 р. [40] та Державних санітарних норм і правил захисту населення від впливу електромагнітних випромінювань [23] державний санітарно-епідеміологічний нагляд за базовими станціями мобільного стільникового зв'язку (далі — БС) та іншими радіотехнічними об'єктами (далі — РТО) здійснюється на стадіях погодження місця їх розташування, експертизи проектів будівництва, прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів та протягом усього періоду експлуатації.

Для встановлення базової станції стільникового зв'язку оператор зобов'язаний звернутися до закладу держсанепідслужби для погодження місця розташування базової станції. Після погодження місця розташування базової станції відповідна проектна організація розробляє проект будівництва базової станції, який також необхідно погодити з держсанепідслужбою. Тільки після позитивних висновків державної санітарно-епідеміологічної експертизи дозволяється розпочинати будівельно-монтажні роботи. Після монтажу базової станції на неї необхідно отримати санітарний паспорт, при розробці якого проводяться відповідні математичні розрахунки та інструментальні вимірювання рівнів електромагнітного поля і встановлюються безпечні технічні параметри базової станції.

Прийняття в експлуатацію базової станції здійснюється спеціальною приймальною комісією, до складу якої обов'язково входить представник державної санітарно-епідеміологічної служби. Після прийняття базової станції в експлуатацію вона перебуває під постійним наглядом територіальних закладів держсанепідслужби, які пері-

одично обстежують базову станцію та проводять контрольні виміри рівнів електромагнітного випромінювання.

На кожній із зазначених стадій фахівці державної санітарно-епідеміологічної служби проводять роботу, спрямовану на оцінку та запобігання можливому негативному впливу електромагнітного випромінювання від базової станції на здоров'я населення. Рішення щодо погодження місця розташування базової станції приймається на підставі оцінки: фонових рівнів електромагнітного поля, що створюються вже наявними джерелами випромінювання; висотності навколишньої забудови та функціонального призначення прилеглої території, особливостей рельєфу місцевості; перспективної забудови; технічних характеристик РТО, що планується встановити (кількість та потужність передавачів, азимути випромінювання та конструктивні особливості антен та ін.); результатів розрахунку очікуваних рівнів електромагнітного поля.

При погодженні проекту будівництва оцінюється відповідність проектних рішень вимогам санітарного законодавства, вихідним даним та дозвільним документам. Оцінюються чинники, які під час експлуатації об'єкта можуть негативно впливати на здоров'я й умови праці обслуговуючого персоналу РТО, та запропоновані заходи щодо унеможливлення або зменшення негативного впливу фізичних факторів.

За результатами державної санітарно-епідеміологічної експертизи проектної документації оформлюється висновок на проект будівництва.

Кожна БС, згідно з вимогами Державних санітарних норм і правил захисту населення від впливу електромагнітних випромінювань, повинна мати санітарний паспорт.

Умовно роботу зі складання санітарного паспорта можна поділити на два етапи:

1-й етап — математичне моделювання розподілу електромагнітного поля, що створюється РТО, на прилеглих територіях та приміщеннях.

Розрахунок обов'язково проводиться з урахуванням рельєфу місцевості, існуючої та перспективної забудови, з урахуванням впливу РТО, що вже діють, у тому числі тих, що працюють у різних частотних діапазонах, тощо. При цьому проводиться коригування технічних характеристик РТО (зміна висоти підвісу антени, зміна потужності

випромінювання, зміна сектору випромінювання, зміна типу антени, зміна кількості передавачів тощо);

2-й етап — підтвердження отриманих розрахунковим шляхом результатів натурними інструментальними дослідженнями, які оформлюються відповідними протоколами.

Строк дії санітарного паспорту становить 5 років, однак, при реконструкції РТО та при інших змінах, що можуть впливати на зміну електромагнітної ситуації, санітарний паспорт переоформлюється достроково.

Таким чином, у санітарному паспорті затверджуються характеристики базової станції (конфігурація, тип обладнання тощо) не ті, які бажає встановити оператор, а ті, що за розрахунками фахівців державної санітарно-епідеміологічної служби будуть створювати безпечні для здоров'я населення рівні електромагнітного поля.

При прийнятті БС в експлуатацію спеціальна приймальна комісія перевіряє відповідність:

- конструктивних рішень збудованої БС затвердженому проекту;
- санітарним, протипожежним та екологічним вимогам і нормам, а також вимогам з охорони праці, промислової безпеки та енергозбереження;
- виконаних будівельно-монтажних робіт вимогам нормативної документації;
- результатів проведених індивідуальних і комплексних випробувань устаткування нормативним показникам;
- виробничої документації нормативним вимогам.

За результатами роботи комісії складається відповідний акт прийняття в експлуатацію закінченого, збудованого об'єкта.

Лише після того як акт прийняття в експлуатацію буде підписано всіма членами комісії, радіотехнічний об'єкт може бути введено в загальнотехнологічний режим роботи.

Після того як БС виведена в загальнотехнологічний режим роботи, за нею здійснюється поточний державний санітарно-епідеміологічний нагляд шляхом періодичного обстеження та перевірки дотримання і реалізації вимог безпеки для здоров'я та життя людини.

У ході поточного держсанепіднагляду здійснюється оперативний контроль за дотриманням власником БС вимог санітарного паспорту та інструментальний контроль рівнів електромагнітного поля.

Таким чином, базові станції мобільного стільникового зв'язку та інші радіотехнічні об'єкти, що були збудовані та експлуатуються відповідно до вимог санітарного законодавства, перебувають під постійним наглядом держсанепідслужби України.

Список нормативних актів та літератури

1. Про охорону навколишнього природного середовища [Текст] : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-ХІІ (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради України. — 1991. — № 41. — Ст. 546.
2. Про охорону атмосферного повітря [Текст] : Закон України від 21.06.2001 р. № 2556-ІІІ (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради України. — 2001. — № 48. — Ст. 252.
3. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення [Текст] : Закон України від 24.02.1994 р. № 4004-ХІІ (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради України. — 1994. — № 27. — Ст. 218.
4. Земельний кодекс України [Текст] від 25.10.2001 р. № 2768-ІІІ (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради України. — 2002. — № 3. — Ст. 27.
5. Про шумове забруднення [Електронний ресурс] : Положення, прийняте 44-ю Всесвітньою медичною асамблеєю (ВМА) у вересні 1992 р. у м. Марбелла в Іспанії. — Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=990_051
6. Маслов, Н. В. Градостроительная экология : учеб. пособ. / Н. В. Маслов ; под ред. М. С. Шумилова. — М. : Высш. шк., 2002. — 248 с.
7. Конституція України [Текст] від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відом. Верхов. Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
8. Андрейцев, В. І. Право екологічної безпеки [Текст] : навч. та наук.-практ. посіб. / В. І. Андрейцев. — К. : Знання-Прес, 2002. — 332 с.
9. Кобецька, Н. Р. Екологічне право України [Текст] : навч. посіб. / Н. Р. Кобецька. — К. : Юрінком Інтер, 2007. — 352 с.
10. Основи законодавства України про охорону здоров'я [Текст] : Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-ХІІ (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради України. — 1993. — № 4. — Ст. 19.
11. Про затвердження порядку проведення медичних оглядів працівників певних категорій [Текст] : наказ МОЗ України від 21.05.2007 р. № 246 // Офіц. вісн. України. — 2007. — № 55. — Ст. 2241.
12. Про тваринний світ [Текст] : Закон України від 13.12.2001 р. № 2894-ІІІ (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради України. — 2002. — № 14. — Ст. 97.

13. Про рослинний світ [Текст] : Закон України від 09.04.1999 р. № 591-XIV (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради України. — 1999. — № 22. — Ст. 198.
14. Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи [Текст] : Закон України від 27.02.1991 р. № 791а-XII (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради УРСР. — 1991. — № 16. — Ст. 198.
15. Про природно-заповідний фонд України [Текст] : Закон України від 16.06.1992 р. № 2456-XII (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради України. — 1992. — № 34. — Ст. 502.
16. Про Порядок розроблення і затвердження нормативів гранично допустимого рівня впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел забруднення на стан атмосферного повітря [Текст] : постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 р. № 300 (зі змінами) // Офіц. вісн. України. — 2002. — № 12. — Ст. 572.
17. Про затвердження Порядку розроблення і затвердження нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах та впливу фізичних факторів пересувних джерел забруднення атмосферного повітря [Текст] : постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 р. № 303 (зі змінами) // Офіц. вісн. України. — 2002. — № 12. — Ст. 575.
18. Про затвердження державних санітарних правил «Основні санітарні правила забезпечення радіаційної безпеки України» [Текст] від 02.02.2005 р. № 54 // Офіц. вісн. України. — 2005. — № 23. — Ст. 1322.
19. Державні санітарні норми виробничого шуму, ультразвуку й інфразвуку [Електронний ресурс] : ДСН 3.3.6.037-99. — Режим доступу: [http:// search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MOZ641.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MOZ641.html)
20. Про затвердження Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів [Електронний ресурс] : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 19.06.1996 р. № 173 (зі змінами). — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0379-96>
21. Державні санітарні норми виробничої загальної та локальної вібрації (ДСН 3.3.6.039-99) [Електронний ресурс] : постанова Головного державного санітарного лікаря України від 01.12.1999 р. № 39. — Режим доступу: <http://mozdocs.kiev.ua/view.php?id=1862>
22. Державні санітарні норми і правила захисту населення від впливу електромагнітних випромінювань (ДСП 239-96) [Електронний ресурс] : наказ МОЗ України від 01.08.1996 р. № 239 (зі змінами). — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0488-96>
23. Державні санітарні норми і правила при роботі з джерелами електромагнітних полів (ДСП 476-2002) [Електронний ресурс] : наказ МОЗ України від 18.12.2002 р. № 476. — Режим доступу: <http://mozdocs.kiev.ua/view.php?id=4876>
24. Про затвердження Правил з питань додержання тиші у громадських місцях у місті Харкові [Електронний ресурс] : рішення Харківської

- міської ради від 24.09.2003 р. № 177/03 (з наступ. змінами від 28.09.2005 р. № 161/05 та 18.05.2011 р. № 313/11). — Режим доступу: <http://www.1562.kharkov.ua/ru/article/view/id/322>
25. Про місцеве самоврядування в Україні [Текст] : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради України. — 1997. — № 24. — Ст. 170.
 26. Кодекс України про адміністративні правопорушення [Текст] від 07.12.1984 р. № 8073-Х (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради УРСР. — 1984. — № 51. — Ст. 1122.
 27. Про затвердження Порядку видачі дозволів на експлуатацію устаткування з визначеними рівнями впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря, проведення оплати цих робіт та обліку підприємств, установ, організацій і громадян — підприємців, які отримали такі дозволи [Текст] : постанова Кабінету Міністрів України від 29.03.2002 р. № 432 (зі змінами) // Офіц. вісн. України. — 2002. — № 14. — Ст. 742.
 28. Про затвердження Порядку ведення державного обліку в галузі охорони атмосферного повітря [Текст] : постанова Кабінету Міністрів України від 13.12.2001 р. № 1655 (зі змінами) // Офіц. вісн. України. — 2001. — № 51. — Ст. 2274.
 29. Положення про державну систему моніторингу довкілля [Текст] : постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.1998 р. № 391 (зі змінами) // Офіц. вісн. України. — 1998. — № 13. — С. 91.
 30. Про затвердження Порядку організації та проведення перевірок суб'єктів господарювання щодо дотримання вимог природоохоронного законодавства [Текст] : наказ Мінприроди від 10.09.2008 р. № 464 // Офіц. вісн. України. — 2009. — № 4. — Ст. 114.
 31. Про затвердження критеріїв розподілу суб'єктів господарювання за ступенем ризику їх господарської діяльності для навколишнього природного середовища та періодичності здійснення заходів державного нагляду (контролю) [Текст] : постанова Кабінету Міністрів України від 19.03.2008 р. № 212 // Офіц. вісн. України. — 2008. — № 23. — Ст. 686.
 32. Про екологічну експертизу [Текст] : Закон України від 09.02.1995 р. № 45/95-ВР (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради України. — 1995. — № 8. — Ст. 54.
 33. Про регулювання містобудівної діяльності [Текст] : Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради України. — 2011. — № 34. — Ст. 343.
 34. Санитарные нормы допустимого шума в помещениях жилых и общественных зданий и на территории жилой застройки (СН 3077-84) [Электронный ресурс] : нормы, утвержденные Главным государственным санитарным врачом СССР от 03.08.1984 г. № 3077-84. — Режим доступа: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v7_84400-84.

35. Про затвердження Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України [Текст] : постанова Кабінету Міністрів України від 11.05.2011 р. № 560 // Офіц. вісн. України. — 2011. — № 41. — Ст. 1674.
36. Питання прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів [Текст] : постанова Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 р. № 461 // Офіц. вісн. України. — 2011. — № 32. — Ст. 1359.
37. Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень (ДБН 360-92) [Електронний ресурс] : наказ Держкоммістобудування від 17.04.1992 р. № 44 (з наступ. змінами). — Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FIN35002.html
38. Про введення в дію Державних гігієнічних нормативів «Норми радіаційної безпеки України (НРБУ-97)» [Електронний ресурс] : постанова Головного державного санітарного лікаря України від 01.12.1997 р. № 62. — Режим доступу: http://www.ic-chernobyl.kiev.ua/nd/nrbu_97.htm
39. Про відповідальність підприємств, установ, організацій за правопорушення у сфері містобудування [Текст] : Закон України від 14.10.1994 р. № 208/94-ВР (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради України. — 1994. — № 46. — Ст. 411.
40. Про затвердження Положення про державний санітарно-епідеміологічний нагляд в Україні [Текст] : постанова Кабінету Міністрів України від 22.06.1999 р. № 1109 (зі змінами) // Офіц. вісн. України. — 1999. — № 25. — С. 127.

Контрольні питання

1. Розкрийте поняття негативного фізичного впливу та його ознаки.
2. Розгляньте види шкідливих фізичних чинників.
3. Охарактеризуйте об'єкти правової охорони від впливу шкідливих фізичних чинників. Визначте особливості окремих об'єктів.
4. Зазначте особливості забезпечення вимог екологічної безпеки від негативного впливу фізичних чинників при здійсненні містобудівної діяльності.
5. Назвіть вимоги екологічної безпеки від негативного впливу фізичних чинників при використанні станцій стільникового зв'язку.
6. Охарактеризуйте нормування як спосіб правової охорони навколишнього природного середовища від впливів шкідливих фізичних чинників.
7. Проаналізуйте організаційно-правові заходи з охорони навколишнього природного середовища від негативного впливу фізичних чинників.

ЕКОЛОГІЧНА БЕЗПЕКА ТРАНСПОРТНИХ ТА ІНШИХ ПЕРЕСУВНИХ ЗАСОБІВ І УСТАНОВОК ЯК ДЖЕРЕЛА ШКІДЛИВИХ ФІЗИЧНИХ ВПЛИВІВ

План

- § 1. Загальні засади забезпечення екологічної безпеки транспортних та інших пересувних засобів і установок як джерела шкідливих фізичних впливів.
- § 2. Правові заходи у сфері забезпечення екологічної безпеки транспортних та інших пересувних засобів і установок як джерела шкідливих фізичних впливів.

§ 1. Загальні засади забезпечення екологічної безпеки транспортних та інших пересувних засобів і установок як джерела шкідливих фізичних впливів

Сучасний стан розвитку екологічних правовідносин характеризується значним поглибленням та розширенням правових зв'язків суб'єктів, у діяльності яких використовуються різні види екологічно небезпечних джерел, що характеризуються підвищеним екологічним ризиком. Це зумовлює необхідність розкриття специфіки тієї чи іншої екологічно небезпечної діяльності, що на ньому базується, розроблення системи протидій екологічній небезпеці, що ними створюється, та аналізу державно-правового механізму гарантування екологічної безпеки у відповідній сфері.

Дедалі важливішою стає екологічна безпека транспортних засобів. Забезпечення екологічної безпеки транспортних та інших пересувних

засобів і установок, додержання встановлених рівнів фізичних впливів на довкілля є однією з головних вимог Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 56) [1], який встановлює, що підприємствами, установами, організаціями, що здійснюють: 1) проектування; 2) виробництво; 3) експлуатацію; 4) обслуговування автомобілів, літаків, суден, інших пересувних засобів, установок і 5) виробництво і постачання пального, повинні виконуватись вимоги екологічної безпеки транспортних та інших пересувних засобів і установок. У межах виконання таких обов'язків суб'єкти, що здійснюють діяльність на транспорті, зобов'язані: по-перше, розробляти і здійснювати комплекс заходів щодо зниження токсичності та знешкодження шкідливих речовин, що містяться у викидах та скидах транспортних засобів; по-друге, переходити на менш токсичні види енергії й пального; по-третє, додержуватися режиму експлуатації транспортних засобів; по-четверте, здійснювати інші заходи, спрямовані на запобігання і зменшення викидів та скидів у навколишнє природне середовище забруднюючих речовин; по-п'яте, додержуватися встановлених рівнів фізичних впливів (ч. 1 ст. 56 цього Закону). Водночас керівники транспортних організацій та власники транспортних засобів несуть відповідальність за додержання нормативів гранично допустимих викидів та скидів забруднюючих речовин і гранично допустимих рівнів фізичних впливів на навколишнє природне середовище, встановлених для відповідного типу транспорту (ст. 33 Закону).

Закон України «Про охорону атмосферного повітря» в редакції від 21 червня 2001 р. [2] передбачає регулювання негативного впливу шуму, теплового забруднення, смороду та інших фізичних чинників шляхом створення малошумних машин і механізмів, здійснення комплексу інших технічних заходів, що визначаються статтями 13 і 21 цього Закону. Наприклад, з метою відвернення, зниження і досягнення безпечних рівнів виробничих та інших шумів повинні забезпечуватися організаційні заходи для відвернення і зниження виробничих, комунальних, побутових і транспортних шумів, включаючи запровадження раціональних схем і режимів руху транспорту та інших пересувних засобів і установок у межах населених пунктів.

З метою відвернення і зменшення забруднення атмосферного повітря транспортними та іншими пересувними засобами і установками та впливу пов'язаних з ними фізичних факторів здійснюються:

- розроблення та виконання комплексу заходів щодо зменшення фізичного впливу під час проектування, виробництва, експлуатації та ремонту транспортних та інших пересувних засобів і установок;
- раціональне планування та забудова населених пунктів з дотриманням нормативно визначеної відстані до транспортних шляхів;
- виведення з густонаселених житлових кварталів за межі міста транспортних підприємств, вантажного транзитного автомобільного транспорту;
- обмеження в'їзду автомобільного транспорту та інших транспортних засобів та установок у сельбищні, курортні, лікувально-оздоровчі, рекреаційні та природно-заповідні зони, місця масового відпочинку та туризму;
- впровадження та вдосконалення діяльності контрольно-регулювальних і діагностичних пунктів та комплексних систем перевірки нормативів екологічної безпеки транспортних та інших пересувних засобів і установок.

Проектування, виробництво та експлуатація транспортних та інших пересувних засобів і установок, вміст забруднюючих речовин у відпрацьованих газах яких перевищує нормативи або рівні впливу фізичних факторів, забороняються (ст. 17 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» [2]).

Згідно із Законом України «Про транспорт» від 10.11.1994 р. [41] транспорт є однією з найважливіших галузей суспільного виробництва. Поряд з іншими важливою метою державного управління в галузі транспорту є охорона навколишнього природного середовища від його шкідливого впливу. Відповідно транспортні засоби повинні відповідати вимогам екологічної безпеки. Підприємства транспорту зобов'язані забезпечувати безпеку життя і здоров'я громадян, охорону навколишнього природного середовища. Аналіз ст. 21 Закону дозволяє виділити такі види транспорту, які становлять єдину систему: транспорт загального користування (залізничний, морський, річковий, автомобільний, авіаційний, міський електротранспорт, у тому числі метрополітен); промисловий залізничний транспорт; відомчий транспорт; трубопровідний транспорт; шляхи сполучення загального користування. Закон України «Про транспорт» [41] також встановлює єдині для всіх типів транспорту вимоги щодо охорони навколишньо-

го природного середовища від шкідливого впливу транспорту при використанні земель спеціальної категорії та лісових смуг навколо магістральних доріг, безпеки при перевезенні вантажів, організації роботи транспорту у надзвичайних умовах тощо. Більш детально ці положення розкриваються в законах України «Про трубопровідний транспорт» від 15 травня 1996 р. [42]; «Про залізничний транспорт» від 4 липня 1996 р. [43]; «Про автомобільний транспорт» у редакції Закону від 23 лютого 2006 р. [44]; Повітряному кодексі України від 19 травня 2011 р. [45] та Кодексі торговельного мореплавства України від 23 травня 1995 р. [46].

Наприклад, Закон України «Про автомобільний транспорт» від 23.01.2006 р. [44] зазначає, що конструкція та технічний стан транспортних засобів, а також їх частини мають забезпечувати відповідність нормам стосовно електромагнітних завад, рівню шуму та інших чинників негативного впливу на людину і довкілля. Повітряний кодекс України від 19.05.2011 р. [45] у ст. 83 закріплює, що суб'єкти авіаційної діяльності зобов'язані під час експлуатації повітряних суден на землі та в повітрі вживати заходів щодо зменшення рівня шуму, електромагнітного та радіаційного випромінювання. Максимальний допустимий рівень шуму під час експлуатації повітряного судна, емісії авіаційних двигунів та електромагнітного випромінювання об'єктів авіаційної діяльності не повинен перевищувати гранично допустимого рівня, встановленого авіаційними правилами України (ст. 84). Власники аеродромів, експлуатанти, командири і члени екіпажів повітряних суден зобов'язані при експлуатації повітряних суден на землі та в повітрі запобігати шумам або зводити їх до мінімуму. З метою запобігання шкідливому впливу повітряних суден на людей, тварин, навколишнє природне середовище Уряд України може встановити в конкретних районах мінімальну висоту польоту, єдину для всіх повітряних суден чи окремо за типами повітряних суден. Польоти повітряних суден у повітряному просторі України з надзвуковою швидкістю повинні виконуватися на висотах, які виключають шкідливий вплив звукового удару на навколишнє середовище, за загальними правилами або у віддалених від населених пунктів районах, що відводяться спеціально для надзвукових польотів.

До участі у дорожньому русі допускаються транспортні засоби, конструкція і технічний стан яких відповідають вимогам діючих

в Україні правил, нормативів і стандартів, що мають сертифікат на відповідність цим вимогам, укомплектовані у встановленому порядку і пройшли державний технічний огляд (за винятком транспортних засобів, що не підлягають огляду) (ст. 29 Закону України «Про дорожній рух» [47]). Технічний стан транспортних засобів, що перебувають в експлуатації, у частині, що стосується охорони навколишнього середовища, має відповідати правилам, нормативам і стандартам, затвердженим у встановленому порядку. Обов'язок щодо забезпечення належного технічного стану транспортних засобів покладається на їх власників або інших осіб, які їх експлуатують, згідно з чинним законодавством (ст. 33).

Підприємства, установи, організації, що здійснюють проектування, виробництво, експлуатацію та обслуговування автомобілів, літаків, суден, інших пересувних засобів, установок та виробництво і постачання пального, зобов'язані розробляти і здійснювати комплекс заходів, спрямований на додержання встановлених рівнів фізичних впливів. Виробництво і експлуатація транспортних та інших пересувних засобів та установок, рівні фізичних впливів яких перевищують встановлені нормативи, не допускаються.

Керівники транспортних організацій та власники транспортних засобів несуть відповідальність за додержання встановлених для відповідного типу транспортного засобу нормативів впливу фізичних факторів пересувних джерел на стан навколишнього природного середовища (ст. 49 Закону України «Про дорожній рух» від 30.06.1993 р. [47]).

Значне місце в законодавстві України займає регулювання заходів щодо попередження та ліквідації транспортного шуму та вібрації. На це, зокрема, спрямовані положення Закону України «Про дорожній рух» (статті 49, 50), які покладають на підприємства, установи й організації, що здійснюють проектування, виробництво й експлуатацію транспортних засобів, розробку перспективних програм, комплексних схем і проектів організації дорожнього руху, а також на власників автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів і відповідальність за організацію та здійснення заходів щодо запобігання та зменшення шкідливого автотранспортного шуму та вібрації. Нестворення шуму в процесі перевезення є однією з умов, за якими дозволяється пере-

везення вантажу, згідно з п. 22.3 постанови Кабінету Міністрів України від 10.10.2001 р. «Про Правила дорожнього руху» [48].

Природоресурсним законодавством України вимагається встановлення санітарно-захисних зон навколо земель транспорту, встановлення спеціальних екологічних вимог до охорони водних ресурсів, які можуть використовуватися для потреб річкового та морського транспорту, засобів захисту атмосферного повітря від впливу на нього пересувних джерел. Так, Земельним кодексом України від 25 жовтня 2001 р. [4] визначається спеціальна категорія земель для цих потреб, особливостями режиму якої є встановлення зон зі специфічними умовами її використання з метою зменшення негативного впливу транспорту на інші категорії земель (глава 13, статті 67–74 Кодексу). Крім того, низкою статей даного Кодексу встановлені вимоги щодо охорони земель від забруднення небезпечними речовинами (ст. 167 Кодексу), здійснення стандартизації і нормування в галузі охорони земель та відтворення родючості забруднених ґрунтів (ст. 165 Кодексу) тощо.

Водний кодекс України від 6 червня 1995 р. [49] встановлює єдині для всіх типів морського і річкового транспорту вимоги щодо користування водними об'єктами для потреб водного транспорту (ст. 67 Кодексу); з метою охорони поверхневих водних об'єктів від забруднення і засмічення та збереження водності вздовж річок, морів і навколо озер, водосховищ та інших водойм у межах водоохоронних зон, що становлять землі водного фонду, виділяються земельні ділянки під прибережні захисні смуги тощо (статті 88–90 Кодексу).

Однак постановою Кабінету Міністрів України від 27 липня 1995 р. № 554 «Про Перелік видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку» [50], до таких видів діяльності та об'єктів у транспортній галузі віднесено лише машинобудування, автозаправні станції (п. 4 постанови); будівництво аеропортів, залізничних вузлів і вокзалів, автовокзалів, річкових і морських портів, залізничних і автомобільних магістралей, метрополітенів (п. 16 постанови).

Постанова Верховної Ради України «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» від 5 бе-

резня 1998 р. № 188 [51], у свою чергу, визнає транспортну галузь лише як джерело хімічного забруднення довкілля, зокрема, до якої відносить: рухомі засоби (автомобілі, тепловози, морські та річкові судна), що використовують як пальне різні види нафтопродуктів, а також стаціонарні об'єкти матеріально-технічного забезпечення (склади паливно-мастильних матеріалів, зливні води після миття автомобілів та їх агрегатів, пари різних шкідливих речовин, кислот, матеріалів, які використовуються в технологічних процесах ремонту автомобілів і т. ін., залишаючи поза увагою фізичні впливи.

У межах цього питання без належної уваги зазначених нормативних актів залишився такий вид екологічно небезпечної діяльності в транспортній галузі, як здійснення перевезень транспортними засобами небезпечних вантажів, які згідно із Законом України «Про перевезення небезпечних вантажів» від 6 квітня 2000 р. [52] являють собою речовини, матеріали, вироби, відходи виробничої та іншої діяльності, які внаслідок притаманних їм властивостей за наявності певних факторів можуть під час перевезення спричинити вибух, пожежу, пошкодження технічних засобів, пристроїв, споруд та інших об'єктів, заподіяти матеріальні збитки та шкоду довкіллю, а також призвести до загибелі, травмування, отруєння людей, тварин і які за міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, або за результатами випробувань в установленому порядку залежно від ступеня їх впливу на довкілля або людину віднесено до одного з класів небезпечних речовин.

Стаття 19 цього Закону встановлює вимоги до транспортних засобів, якими перевозяться небезпечні вантажі. Відповідно до цих умов транспортні засоби повинні відповідати вимогам державних стандартів, безпеки, охорони праці та екології, а також у встановлених законодавством випадках мати відповідне маркування і свідоцтво про допущення до перевезення небезпечних вантажів.

З огляду на видове різноманіття транспорту (залізничний, автомобільний, повітряний, водний, трубопровідний тощо) та присутності на ньому екологічного ризику, екологічно небезпечна діяльність в транспортній галузі вважається обмеженою сферою господарювання, що проявляється у встановленні спеціальних правил поведінки та заходів щодо її здійснення.

§ 2. Правові заходи у сфері забезпечення екологічної безпеки транспортних та інших пересувних засобів і установок як джерела шкідливих фізичних впливів

Екологічно небезпечна діяльність у транспортній галузі є спеціальною сферою правового регулювання, на яку поширюється система міжгалузевих нормативно-правових актів, що встановлюють засоби забезпечення екологічних вимог.

Нормування та стандартизація в галузі забезпечення екологічної безпеки на транспорті. Відповідно до ст. 31 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. [1] метою екологічної стандартизації та екологічного нормування визначено встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки. Таке ж положення міститься у ст. 4 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» від 21 червня 2001 р. [2], згідно з якою екологічна стандартизація і нормування у галузі охорони атмосферного повітря проводиться з метою встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог щодо охорони атмосферного повітря від забруднення, шкідливого впливу фізичних і біологічних факторів та забезпечення екологічної безпеки.

Законодавством встановлена заборона (ст. 56 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1], ст. 19 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» [2]) щодо виробництва і експлуатації транспортних та інших пересувних засобів і установок, у викидах і скидах яких вміст забруднюючих речовин перевищує встановлені нормативи, а також встановлена відповідальність керівників транспортних організацій та власників транспортних засобів за додержання гранично допустимих викидів та скидів забруднюючих речовин і гранично допустимих впливів на навколишнє природне середовище, встановлених для відповідного типу транспорту.

Відповідно до Повітряного кодексу України від 19 травня 2011 р. [45] важливими засобами правової охорони повітряного простору від впливу авіації є додержання авіаційних правил, а також запроваджен-

ня сертифікації різних типів цивільних повітряних суден, їх розробки, виробництва і експлуатації.

Закон України «Про автомобільний транспорт» [44] передбачає необхідність проведення стандартизації та оцінки відповідності на автомобільному транспорті, які забезпечують, зокрема, безпеку об'єктів з урахуванням ризику виникнення природних і техногенних катастроф, а також інших надзвичайних ситуацій (ч. 1 ст. 8), та сертифікації, з метою запобігання використанню транспортних засобів, надання робіт, послуг небезпечних для життя, здоров'я людини та довкілля (ч. 2 ст. 8).

Екологічна експертиза проектів та екологічно небезпечних видів діяльності на транспорті. Відповідно до розділу VI Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1] та Закону України «Про екологічну експертизу» від 9 лютого 1995 р. [32] вагомим заходом забезпечення екологічної (та її складової транспортної) безпеки є проведення екологічної експертизи проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів, передпроектних, проектних матеріалів, документації по впровадженню нової техніки, у тому числі транспортної, технологій, матеріалів, речовин, продукції, реалізація яких може призвести до порушення екологічних нормативів, негативного впливу на стан навколишнього природного середовища. Так, Законом України «Про трубопровідний транспорт» від 15 травня 1996 р. [42] передбачена обов'язковість екологічної експертизи проектів розміщення, будівництва нових і реконструкції діючих об'єктів трубопровідного транспорту, а також під час їх експлуатації (ст. 15).

Екологічне страхування на транспорті. За вимогами ст. 49 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1] в Україні здійснюється добровільне і обов'язкове державне та інші види страхування громадян та їх майна, майна і доходів підприємств, установ і організацій на випадок шкоди, заподіяної внаслідок забруднення навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів. Відповідно до ст. 7 Закону України «Про страхування» в редакції від 4 жовтня 2001 р. [53] до видів обов'язкового страхування, які поширюються і на транспортну галузь, належать, зокрема, страхування цивільної відповідальності суб'єктів господарювання за шкоду, яку може бути заподіяно пожежами та аваріями на

об'єктах підвищеної небезпеки, включаючи пожежо-вибухонебезпечні об'єкти та об'єкти, господарська діяльність на яких може призвести до аварій екологічного та санітарно-епідеміологічного характеру, а також страхування відповідальності експортера та особи, яка відповідає за утилізацію (видалення) небезпечних відходів, щодо відшкодування шкоди, яку може бути заподіяно здоров'ю людини, власності та навколишньому природному середовищу під час транскордонного перевезення та утилізації (видалення) небезпечних відходів тощо.

Обов'язкове страхування, у тому числі страхування відповідальності за шкоду, заподіяну навколишньому природному середовищу та життю і здоров'ю людей, регулюється також і транспортним законодавством, зокрема ст. 117 Повітряного кодексу України [45]; статтями 239–276 Кодексу торговельного мореплавства України [46]; ст. 12 Закону України «Про автомобільний транспорт» [44].

Ліцензування екологічно небезпечної діяльності на транспорті.
Ліцензування в транспортній галузі відіграє важливу роль, оскільки регулює відносини щодо використання природних ресурсів для цих потреб, зокрема, для здійснення відведення викидів та скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище пересувними джерелами. Загальні вимоги до здійснення ліцензування у сфері транспорту зазначені у ст. 3 Закону України «Про транспорт» [41], відповідно до якої ліцензування окремих видів діяльності в галузі транспорту здійснюється, зокрема, з метою охорони навколишнього природного середовища від впливу транспорту. Спеціальні вимоги щодо ліцензування видів діяльності, які становлять небезпеку для довкілля, встановлені і нормами природоресурсного законодавства. Так, наприклад, відповідно до ст. 49 Водного кодексу України від 6 червня 1995 р. [49] спеціальне водокористування здійснюється на підставі дозволу, в якому обов'язково визначаються ліміти забору, використання води та скидання забруднюючих речовин, а також зазначається строк дії такого дозволу. Обов'язковому ліцензуванню підлягає також діяльність, пов'язана з використанням атмосферного повітря. Відповідно до ст. 11 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» [2] лише після отримання належного дозволу суб'єкти господарської діяльності отримують право здійснювати викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря (але норма поширюється лише на стаціонарні джерела).

У випадку якщо екологічно небезпечна діяльність на транспорті пов'язана з використанням, виготовленням, переробкою, зберіганням або транспортуванням однієї або кілька небезпечних речовин чи категорій речовин у кількості, що дорівнює або перевищує нормативно встановлені порогові маси, що є реальною загрозою виникнення надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру, транспорт підпадає під ознаки об'єкта підвищеної небезпеки (наприклад, при транспортуванні небезпечних вантажів), а відповідно до Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» від 18 січня 2001 р. [54] суб'єкт господарської діяльності, у власності чи користуванні якого є хоча б один об'єкт підвищеної небезпеки, зобов'язаний розробити декларацію безпеки, яка являє собою документ, що визначає комплекс заходів, що вживаються суб'єктом господарської діяльності з метою запобігання аваріям, а також забезпечення готовності до локалізації, ліквідації аварій та їх наслідків. Так, на вимоги Міжнародної конвенції щодо охорони людського життя в морі 1974 р., зміненої Протоколами до неї (SOLAS-74) та Міжнародної конвенції щодо запобігання забрудненню з суден 1973 р., зміненої протоколом 1978 р. до неї (MARPOL 73/78), щодо інформації про вантаж, необхідність наявності декларації про небезпечний вантаж під час його перевезення передбачені, зокрема, наказом Міністерства транспорту України від 14 грудня 1998 р. № 497 «Про затвердження Положення про порядок підготовки та подання інформації про вантаж для його безпечного морського перевезення» [55].

Державний облік та моніторинг об'єктів, що шкідливо впливають на стан навколишнього природного середовища на транспорті. Відповідно до ст. 24 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1], об'єкти, що шкідливо впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища, види та кількість шкідливих речовин, що потрапляють у навколишнє природне середовище, види й розміри шкідливих фізичних та біологічних впливів на нього підлягають державному обліку.

Підприємства, установи та організації, у тому числі в транспортній галузі, повинні проводити первинний облік у галузі охорони навколишнього природного середовища і безоплатно надавати відповідну інформацію органам, що ведуть державний облік у цій галузі.

Відповідно до ст. 22 зазначеного Закону та постанови Кабінету Міністрів України від 30 березня 1998 р. «Про затвердження Поло-

ження про державну систему моніторингу довкілля» [56], з метою забезпечення збору, обробки, збереження та аналізу інформації про стан навколишнього природного середовища, прогнозування його змін та розробки науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень в Україні створюється система державного моніторингу навколишнього природного середовища. Спостереження за станом навколишнього природного середовища, рівнем його забруднення здійснюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, іншими спеціально уповноваженими державними органами, а також підприємствами, установами та організаціями, діяльність яких призводить або може призвести до погіршення стану навколишнього природного середовища.

Зазначені підприємства, установи та організації зобов'язані безоплатно передавати відповідним державним органам аналітичні матеріали власних спостережень. До цього переліку суб'єктів належать і транспортні підприємства.

Відповідно до Закону України «Про трубопровідний транспорт» [42] на трубопровідному транспорті обов'язково повинен здійснюватися моніторинг поставок токсичних хімічних продуктів, зріджених вуглеводневих газів та широкої фракції легких вуглеводнів (ст. 17 Закону) тощо.

Інформування про стан навколишнього природного середовища при здійсненні екологічно небезпечної діяльності на транспорті. Відповідно до ст. 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1] одним із видів інформації про стан навколишнього природного середовища, яка повинна обов'язково подаватися спеціальним органам державної влади, є інформація про джерела, фактори, матеріали, речовини, продукцію, енергію, фізичні фактори (шум, вібрацію, електромагнітне випромінювання, вібрацію), які впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей. Такий вид інформації стосується і екологічно небезпечної діяльності на транспорті. Частина 1 ст. 25¹ Закону встановлює обов'язок підприємств, установ та організацій (у тому числі і транспортної галузі), діяльність яких може негативно вплинути або впливає на стан навколишнього природного середовища, життя і здоров'я людей, систематично інформувати населення через засоби масової інформації про стан навколишнього природного середовища, динаміку його змін, джерела забруднення, розміщення

відходів чи іншої зміни навколишнього природного середовища і характер впливу екологічних факторів на здоров'я людей; негайно інформувати про надзвичайні екологічні ситуації; передавати інформацію, отриману в результаті проведення моніторингу довкілля, каналами інформаційних зв'язків органам, уповноваженим приймати рішення щодо отриманої інформації; забезпечувати вільний доступ до екологічної інформації, яка не становить державної таємниці і міститься у списках, реєстрах, архівах та інших джерелах.

Відповідно до Закону України «Про трубопровідний транспорт» [42] передбачене обов'язкове інформування населення у випадках виникнення умов надзвичайного стану, особливо внаслідок аварій на об'єктах трубопровідного транспорту (ст. 18 Закону).

Кодекс торговельного мореплавства України [46] встановлює, що у тих випадках, коли майно, що затонуло в морі, створює загрозу життю або здоров'ю людей чи забрудненню навколишнього природного середовища, власник зобов'язаний негайно повідомити про те, що сталося, найближчий порт і на вимогу останнього відалити або знищити це майно у встановлений портом строк. Порт повинен повідомити про це Державну інспекцію охорони Чорного та Азовського морів Мінприроди України (ст. 123).

Таким чином, виходячи з вищенаведених положень, можна дійти висновку, що екологічно небезпечна діяльність на транспорті є складною системою дій суб'єктів таких відносин, які безпосередньо пов'язані з використанням, зберіганням, переробкою або перевезенням на транспорті різного роду небезпечних речовин або їх сполук та фізичних факторів транспортних засобів, що створюють підвищену небезпеку для навколишнього природного середовища, життя і здоров'я людей, а також сукупністю державно-правових, економічних, технічних та інших заходів, спрямованих на забезпечення екологічної безпеки у цій сфері.

Список нормативних актів та літератури

1. Про охорону навколишнього природного середовища [Текст] : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-ХІІ (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради України. — 1991. — № 41. — Ст. 546.

2. Про охорону атмосферного повітря [Текст] : Закон України від 21.06.2001 р. № 2556-III (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради України. — 2001. — № 48. — Ст. 252.
3. Про транспорт [Текст] : Закон України від 10.11.1994 р. № 232/94-ВР (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради України. — 1994. — № 51. — Ст. 446.
4. Про трубопровідний транспорт [Текст] : Закон України від 15.05.1996 р. № 192/96-ВР (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради України. — 1996. — № 29. — Ст. 139.
5. Про залізничний транспорт [Текст] : Закон України від 04.07.1996 р. № 273/96-ВР (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради України. — 1996. — № 40. — Ст. 183.
6. Про автомобільний транспорт [Текст] : Закон України від 23.02.2006 р. № 3492-IV (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради України. — 2006. — № 32. — Ст. 273.
7. Повітряний кодекс України [Текст] від 19.05.2011 р. № 3393-VI (зі змінами) // Офіц. вісн. України. — 2011. — № 46. — Ст. 1881.
8. Кодекс торговельного мореплавства України [Текст] від 23.05.1995 р. № 176/95-ВР (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради України. — 1995. — № 47. — Ст. 349.
9. Про дорожній рух [Текст] : Закон України від 30.06.1993 р. № 3353-XII (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради України. — 1993. — № 31. — Ст. 338.
10. Про Правила дорожнього руху [Текст] : постанова Кабінету Міністрів України від 10.10.2001 р. № 1306 (зі змінами) // Офіц. вісн. України. — 2001. — № 41. — Ст. 1852.
11. Водний кодекс України [Текст] від 06.06.1995 р. № 213/95-ВР (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради України. — 1995. — № 24. — Ст. 189.
12. Про Перелік видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 27 липня 1995 р. № 554 (зі змінами). — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=554-95-%EF>
13. Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки [Текст] : постанова Верховної Ради України від 05.03.1998 р. // Правова база з питань екології та охорони природного середовища : зб. норм.-прав. актів / уклад. М. І. Каленик. — К. : Атіка, 2001. — С. 134–135.
14. Земельний кодекс України [Текст] від 25.10.2001 р. № 2768-III (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради України. — 2002. — № 3. — Ст. 27.

15. Про перевезення небезпечних вантажів [Текст] : Закон України від 06.04.2000 р. № 1644-III (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради України. — 2000. — № 28. — Ст. 222.
16. Про страхування [Текст] : Закон України від 04.10.2001 р. № 2745-III (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради України. — 2002. — № 7. — Ст. 50.
17. Про об'єкти підвищеної небезпеки [Текст] : Закон України від 18.01.2001 р. № 2245-III (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради України. — 2001. — № 15. — Ст. 73.
18. Про затвердження Положення про порядок підготовки та подання інформації про вантаж для його безпечного морського перевезення [Текст] : наказ Мін. транспорту України від 14.12.1998 р. № 497 (зі змінами) // Офіц. вісн. України. — 1999. — № 2.
19. Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля [Текст] : постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.1998 р. № 391 (зі змінами) // Офіц. вісн. України. — 1998. — № 13.
20. Про екологічну експертизу [Текст] : Закон України від 09.02.1995 р. № 45/95-ВР (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради України. — 1995. — № 8. — Ст. 54.

Контрольні питання

1. Вкажіть, як забезпечуються вимоги екологічної безпеки від негативного впливу транспортних засобів.
2. Охарактеризуйте правові заходи у сфері забезпечення екологічної безпеки транспортних та інших пересувних засобів та установок.

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯДЕРНОЇ ТА РАДІАЦІЙНОЇ (РАДІОЕКОЛОГІЧНОЇ) БЕЗПЕКИ

План

- § 1. Загальна характеристика правових засад забезпечення ядерної та радіаційної (радіоекологічної) безпеки: поняття та особливості.
- § 2. Правові заходи забезпечення радіаційної безпеки: поняття та класифікація.
- § 3. Особливості державного регулювання безпеки використання ядерної енергії.
- § 4. Права громадян та їх об'єднань у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки.
- § 5. Радіоактивні відходи: особливості режиму поводження з ними.

§ 1. Загальна характеристика правових засад забезпечення ядерної та радіаційної (радіоекологічної) безпеки: поняття та особливості

Однією з особливостей сучасного розвитку України є подальше отримання електричної енергії за допомогою використання ядерних реакторів. Слід зазначити, що вперше отримання електричної енергії за допомогою використання ядерних реакторів було здійснено в США у 1952 р. [24, с. 158], з того часу виробництво електроенергії на атомних електростанціях (АЕС) невпинно зростає, хоча після тяжких аварій на АЕС у світі спостерігається досить обережне ставлення до цього варіанта отримання енергії, адже її використання пов'язане зі значним ризиком для життя людей. Сьогодні у світі у 88 державах працює 437 ядерних енергоблоків, а також ще близько 50 будується [24, с. 158]. Не можна не погодитися з Г. І. Балюк, що атомна радіація є винятковим джерелом підвищеної небезпеки, що вимагає відповід-

ної законодавчої регламентації стосовно її виробництва і використання [17, с. 135–136].

Правове поле в зазначеній сфері формують насамперед закони України: «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 р. [1], «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» від 14 січня 1998 р. [2], «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії» від 11 січня 2000 р. [5], «Про Загальнодержавну цільову екологічну програму поводження з радіоактивними відходами» від 17 вересня 2008 р. [3], «Про поводження з радіоактивними відходами» від 30 червня 1995 р. [4], «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання» від 19 жовтня 2000 р. [6], «Про впорядкування питань, пов'язаних із забезпеченням ядерної безпеки» від 24 червня 2004 р. [7]; міжнародна конвенція «Про ядерну безпеку» від 17 червня 1994 р. [8], ратифікована Україною 17 грудня 1997 р.; постанови Кабінету Міністрів України: «Про порядок розроблення регіональних програм захисту населення від впливу іонізуючих випромінювань» від 4 червня 1999 р. [9], «Про створення Державного реєстру джерел іонізуючого випромінювання» від 4 серпня 1997 р. [10], «Деякі питання державного регулювання діяльності з використання джерел іонізуючого випромінювання» від 16 листопада 2000 р. [11]; Указ Президента України «Про затвердження Положення про Державну інспекцію ядерного регулювання України» від 6 квітня 2011 р. [12]; накази Міністерства екології та природних ресурсів України: «Про затвердження Правил забезпечення збереження ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання» від 14 грудня 2000 р. [13], «Про затвердження Порядку користування Державним реєстром джерел іонізуючого випромінювання» від 18 січня 2000 р. [14].

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 р. [1] ядерною безпекою є дотримання норм, правил, стандартів та умов використання ядерних матеріалів, що забезпечують радіаційну безпеку. Слід підтримати науковців, які наголошують на тому, що зазначене визначення за своїм змістом не відповідає умовам сьогодення і вимогам щодо забезпечення належної ядерної безпеки України, а також пропонують вдосконалене визначення цього поняття як такого стану

розвитку суспільних відносин у сфері використання ядерної енергії, зокрема в ядерній енергетиці, при якому системою науково-технічних, економічних, організаційних, державно-правових та інших соціальних засобів регулювання забезпечується належний безпечний режим використання ядерних установок (об'єктів), ядерних матеріалів, що спонукає до безумовного дотримання вимог законодавства, норм, правил, стандартів та умов, що діють у сфері використання ядерної енергії [16, с. 137]. Отже, в основі попередження радіоактивного забруднення довкілля лежить суворе дотримання режиму використання ядерної енергії, адже чітке дотримання відповідних стандартів, умов, норм та правил використання ядерної енергії є основою забезпечення ядерної безпеки, що свідчить про тісний зв'язок ядерної та радіаційної безпеки, оскільки без забезпечення першої не можна говорити про забезпечення другої.

Перш ніж перейти до особливостей правових засад ядерної та радіаційної (радіоекологічної) безпеки, з'ясуємо, що ж являє собою радіаційна безпека. Згідно із ст. 1 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 р. радіаційна безпека полягає у дотриманні меж радіаційного впливу на персонал, населення та навколишнє природне середовище, встановлених нормативами, правилами та стандартами з безпеки.

Необхідно зазначити, що існує низка визначень поняття «радіаційна безпека». Так, В. Ф. Козловим радіаційна безпека визначається як комплекс заходів, спрямованих на обмеження опромінення персоналу, окремих осіб з населення і всього населення до найбільш низьких рівнів дози, що досягаються засобами, прийнятними для суспільства; на попередження виникнення ранніх наслідків опромінення і обмеження проявів віддалених наслідків до прийняттого рівня [16, с. 150]. Існують й інші визначення цього поняття. Так, радіаційна безпека розглядається як система законодавчих засобів (у тому числі норм радіаційної безпеки), спрямована на обмеження можливого опромінення населення і персоналу в результаті використання джерел іонізуючого випромінювання [15, с. 81]. Найбільш обґрунтованим слід вважати визначення радіаційної безпеки як складової і передумови екологічної безпеки. Так, радіаційна безпека являє собою стан розвитку суспільних відносин, за якого системою правових норм та інших державно-правових засобів забезпечується захист прав люди-

ни, зокрема її життя і здоров'я, охорона навколишнього природного середовища, окремих природних об'єктів, екосистем від іонізуючого випромінювання при здійсненні діяльності у сфері використання ядерної енергії, іонізуючого випромінювання природного походження, у тому числі техногенно-підсиленого внаслідок антропогенного впливу [16, с. 141]. Крім того, радіаційна безпека повинна вирішувати завдання щодо зниження рівня опромінення персоналу і населення до регламентованих меж, охорони довкілля на підставі комплексу медико-санітарних, гігієнічних та правових заходів; створення ефективної системи радіаційного контролю, яка дасть змогу оперативно реєструвати зміни різних параметрів радіаційної обстановки, на основі яких можна робити висновок про рівень опромінення персоналу і населення, радіоактивного забруднення об'єктів довкілля і на цій підставі вживати заходів щодо нормалізації радіаційної обстановки у випадку перевищення допустимих рівнів [16, с. 141]. У цілому можна вести мову про те, що під ядерною і радіаційною безпекою мається на увазі захищеність від радіаційних (ядерних) катастроф і аварій, злочинного застосування ядерної зброї, а також від радіаційного забруднення. Тобто дозволяється лише таке поводження з радіоактивними речовинами і таке їх використання, які б унеможливили настання шкідливих наслідків (катастроф, аварій, радіаційних забруднень, опромінення людей).

Отже, особливостями правових засад ядерної та радіаційної (радіоекологічної) безпеки доцільно вважати такі:

1. Ядерна та радіаційна безпека перебувають у тісному зв'язку, без забезпечення і дотримання вимог ядерної не можна говорити про забезпечення радіаційної безпеки.

2. Радіаційна безпека є складовою і передумовою екологічної безпеки.

3. Норми, правила і стандарти з ядерної та радіаційної безпеки, дотримання яких обов'язкове, є вимогами, умовами і критеріями забезпечення безпеки при використанні ядерної енергії.

4. Забезпечення ядерної та радіаційної безпеки здійснюється і на міжнародному рівні (Міжнародна конвенція «Про ядерну безпеку» від 17 червня 1994 р.).

5. Доцільно підтримати висловлену науковцями позицію щодо факту існування ядерного ризику, який є кількісною мірою ядерної

небезпеки з урахуванням її наслідків, які завжди пов'язані із заподіянням ядерної шкоди [16, с. 136].

Під використанням ядерної енергії у чинному законодавстві розуміється сукупність видів діяльності, пов'язаних із використанням ядерних технологій, ядерних матеріалів, джерел іонізуючого випромінювання в науці, виробництві, медицині та інших галузях, а також з видобуванням уранових руд та поводженням із радіоактивними відходами. Отже, основними об'єктами потенційної ядерної та радіаційної небезпеки є підприємства ядерно-паливного циклу, перш за все АЕС, дослідницькі реактори, підприємства з видобутку та переробки урану, підприємства, які використовують радіаційно небезпечні речовини і технології, а також радіоактивно забруднені внаслідок Чорнобильської катастрофи території.

Близьким до поняття радіаційної безпеки є поняття «радіаційний захист», який визначається законодавством як сукупність радіаційно-гігієнічних, проектно-конструкторських, технічних та організаційних заходів, спрямованих на забезпечення радіаційної безпеки. Зазначене визначення підкреслює підлеглисть радіаційного захисту радіаційній безпеці.

Основними принципами забезпечення радіаційної безпеки є такі: принцип нормування (обмеження допустимих рівнів індивідуальних доз опромінення громадян від усіх джерел іонізуючих випромінювань); принцип обґрунтування (заборона (обмеження) всіх видів діяльності, пов'язаних з використанням джерел іонізуючих випромінювань, при яких одержана для людини і суспільства користь не перевищує ризику ймовірної шкоди, заподіяної додатковим до природного радіаційного фону опроміненням); принцип оптимізації (підтримка на допустимо низькому й можливому рівні, з урахуванням економічних і соціальних факторів, індивідуальних доз опромінення і кількості опромінених осіб при використанні джерела іонізуючого випромінювання) [16, с. 141–142].

§ 2. Правові заходи забезпечення радіаційної безпеки: поняття та класифікація

Ядерна та радіаційна (радіоекологічна) безпека як складова екологічної безпеки забезпечується шляхом реалізації комплексу організаційних, правових, технічних, політичних, економічних, виховних

та інших заходів. Зазначені заходи утворюють певний правовий механізм, який складається із системи правових засобів, спрямованих на підтримання встановлених нормами, правилами та стандартами з безпеки допустимих меж радіаційного впливу на людину та навколишнє природне середовище, забезпечення надійного захисту населення і персоналу, який здійснює обслуговування ядерних (атомних) реакторів.

Залежно від спрямованості заходи щодо забезпечення радіаційної безпеки можна поділити на попереджувальні та ліквідаційно-відновлювальні.

Мета попереджувальних заходів — попередження перевищення допустимих меж радіаційного впливу на населення та довкілля, виникнення радіаційної небезпеки в цілому.

Перш за все слід наголосити, що дотримання норм, правил і стандартів з ядерної та радіаційної безпеки як критеріїв, вимог і умов забезпечення безпеки під час використання ядерної енергії є обов'язковим на всій території України при здійсненні будь-якого виду діяльності у сфері використання ядерної енергії.

Крім того, використання ядерних установок та джерел іонізуючого випромінювання на території України базується на дозвільному принципі.

Дозвіл на кожен окремий вид діяльності надається лише одним уповноваженим на це Президентом України органом державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки.

Забороняється здійснення будь-якої діяльності, пов'язаної з використанням ядерних установок та джерел іонізуючого випромінювання, юридичними чи фізичними особами, які не мають дозволу, виданого у встановленому порядку. Доцільно наголосити, що джерелом іонізуючого випромінювання є фізичний об'єкт, крім ядерних установок, що містить радіоактивну речовину, або технічний пристрій, який створює або за певних умов може створювати іонізуюче випромінювання (ст. 1 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 р. [1]). Ядерна установка і джерело іонізуючого випромінювання можуть використовуватися лише з такою метою і таким чином, як це передбачено умовами виданого дозволу. Визначені ж у дозволі умови та межі безпечного

використання ядерної установки, джерела іонізуючого випромінювання повинні забезпечувати необхідний і достатній рівень ядерної та радіаційної безпеки (ст. 26 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»). Слід додати, що діяльність у сфері використання ядерної енергії провадиться на підставі ліцензій, окремих дозволів та сертифікатів відповідно до Закону України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії» [5] від 11 січня 2000 р. та інших законів, які надаються за наявності умов, що відповідають встановленим нормам, правилам і стандартам з ядерної та радіаційної безпеки і визначають конкретне джерело іонізуючого випромінювання, ядерну установку, об'єкт, призначений для поводження з радіоактивними відходами, вид діяльності, умови і межі безпечного використання, інші вимоги та строк дії дозволу.

Певні попереджувальні заходи щодо забезпечення радіаційної безпеки повинні здійснюватися і при розміщенні, будівництві, введенні в експлуатацію ядерних установок та об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, яке здійснюється державними приймальними комісіями, а також закриття сховищ для захоронення. Техніко-економічне обґрунтування і проекти будівництва, реконструкції, зняття з експлуатації, матеріали, які містять обґрунтування безпеки, зміни вимог та лімітів безпеки ядерних установок та об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, підлягають обов'язковій державній експертизі. Державну експертизу ядерної і радіаційної безпеки ядерних установок та об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, проводить орган державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки (ст. 40 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»).

Орган державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки видає ліцензії на будівництво ядерних установок і сховищ для захоронення радіоактивних відходів лише за наявності плану заходів щодо зняття їх з експлуатації, визначення обсягу радіоактивних відходів і поводження з ними, позитивних висновків державної експертизи ядерної та радіаційної безпеки, актів інспекційного обстеження та документів про перевірку обґрунтування безпеки в рамках відповідної дозвільної процедури. Будівництво ж ядерної установки чи сховища для захоронення радіоактивних відходів без наявності ліцензії органу державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки при-

пинається за рішенням цього органу з відшкодуванням замовником завданих навколишньому природному середовищу збитків та відновленням колишнього його стану, а також накладанням штрафу. Ліцензія на експлуатацію ядерної установки чи об'єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами, надається органом державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки після завершення будівництва відповідно до проекту та виконання робіт по введенню їх в експлуатацію. Обов'язковими умовами видачі ліцензії на експлуатацію ядерної установки є подання матеріалів обґрунтування ядерної і радіаційної безпеки, а також надання фінансових гарантій щодо відшкодування можливої ядерної шкоди.

Крім того, законодавством забороняється експлуатація ядерних установок, об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними речовинами, інших джерел іонізуючого випромінювання, а також проведення особливих робіт з використання ядерних матеріалів у будь-якій формі та під час їх виробництва, використання, перероблення, транспортування або зберігання, якщо не вжито заходів для виконання вимог до забезпечення фізичного захисту, рівень якого має відповідати міжнародним договорам, учасником яких є Україна (ст. 61 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»). Слід зазначити, що державна експертиза ядерної та радіаційної безпеки має включати експертизу фізичного захисту (ст. 15 Закону України «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання» від 19 жовтня 2000 р. [6]).

На територіях, де розташовані ядерні установки та об'єкти, призначені для поводження з радіоактивними відходами, також повинна забезпечуватися радіаційна безпека. У місцях розташування ядерної установки чи об'єкта, призначених для поводження з радіоактивними відходами, може бути встановлено особливий режим території. Так, у місцях розташування ядерної установки чи об'єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами, встановлюються санітарно-захисна зона і зона спостереження, на території яких повинен здійснюватися контроль за радіаційним станом (ст. 45 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»). Крім того, у санітарно-захисній зоні забороняється розміщення жилих будинків та громадських споруд, дитячих та лікувально-оздоровчих

установ, а також промислових підприємств, об'єктів громадського харчування, допоміжних та інших споруд, не пов'язаних із діяльністю ядерної установки або об'єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами. Використання для народногосподарських цілей земель і водоймищ, розташованих у санітарно-захисній зоні, можливе лише з дозволу органів державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки за погодженням з експлуатуючою організацією за умови обов'язкового проведення радіологічного контролю продукції, яка виробляється. На території ядерної установки персонал, відвідувачі, їх транспортні засоби можуть бути оглянуті посадовими особами підрозділу охорони з використанням спеціальних засобів виявлення боєприпасів, зброї, радіоактивних, отруйних та наркотичних речовин, інших предметів, за допомогою яких можливе вчинення диверсійних та терористичних актів. Без дозволу експлуатуючої організації забороняються відео-, кіно-, фотозйомки інженерних та технічних засобів охорони ядерних установок. Крім того, забороняється проведення зборів, мітингів, демонстрацій та інших громадських заходів на території ядерної установки чи об'єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами, та в санітарно-захисній зоні.

З метою захисту населення від впливу іонізуючого випромінювання розробляється регіональна програма захисту згідно з щорічною оцінкою стану захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання на відповідній території, яка повинна включати певні заходи: пошук і виявлення джерел та шляхів, що спричиняють вплив іонізуючого випромінювання на людину; реалізацію заходів щодо знешкодження джерел і шляхів, що спричиняють вплив іонізуючого випромінювання на людину, та (або) захисту від цього впливу людини; впровадження пунктів радіаційного контролю продуктів харчування на ринках і в інших місцях їх масової реалізації; організацію постів індивідуальних дозиметричних вимірювань згідно з нормативами, визначеними відповідними центральними органами виконавчої влади; надання населенню безоплатних консультацій з питань захисту від впливу іонізуючого випромінювання, радіаційного контролю, дезактивації предметів побуту; прокат, ремонт, атестацію та обслуговування побутових приладів радіаційного контролю; створення умов для проведення дозиметричних обстежень, радіометричних та дезакти-

ваційних робіт на замовлення населення (ст. 12 «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» від 14 січня 1998 р. [2]). Порядок розроблення регіональних програм захисту населення від впливу іонізуючих випромінювань визначається постановою Кабінету Міністрів України [9]. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання державного регулювання діяльності з використання джерел іонізуючого випромінювання» від 16 листопада 2000 р. [11] в Україні створено реєстрові центри, які здійснюють збір інформації про джерела іонізуючого випромінювання, що надходить від реєстрантів (юридичних або фізичних осіб, які звертаються до Державного реєстру джерел іонізуючого випромінювання для здійснення державної реєстрації джерел іонізуючого випромінювання) у вигляді реєстраційних карток. Згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про створення Державного реєстру джерел іонізуючого випромінювання» від 4 серпня 1997 р. [10] державний реєстр джерел іонізуючого випромінювання, порядок користування яким було затверджено наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України і Міністерства промислової політики України «Про затвердження Порядку користування Державним реєстром джерел іонізуючого випромінювання» 18 січня 2000 р. [14], є єдиною державною системою обліку і контролю джерел іонізуючого випромінювання, які вироблені на території України або ввезені чи вивезені через державний кордон, а також власників цих джерел іонізуючого випромінювання, юридичних і фізичних осіб, за якими джерела іонізуючого випромінювання закріплені на праві повного господарського відання або оперативного управління чи перебувають у їх володінні і користуванні на інших підставах. Порядок реєстрації джерел іонізуючого випромінювання здійснюється відповідно до наказу Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України і Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Порядку реєстрації джерел іонізуючого випромінювання та форми реєстраційної картки» від 22 вересня 2000 р. Необхідно підкреслити, що відповідно до ст. 3 Закону України «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» від 14 січня 1998 р. [2] кожна людина, яка проживає або тимчасово перебуває на території України, має право на захист від впливу іонізуючого випромінювання. Основна дозова межа інди-

відуального опромінення населення не повинна перевищувати 1 мілізіверта ефективної дози опромінення за рік, при цьому середньорічні ефективні дози опромінення людини, віднесеної до критичної групи, не повинні перевищувати встановлених ст. 5 зазначеного Закону основних дозових меж опромінення незалежно від умов і шляхів формування цих доз.

Певні попереджувальні заходи безпеки здійснюються і стосовно суден, космічних та літальних апаратів з ядерними установками або джерелами іонізуючого випромінювання. Адміністрація порту України, до якого дозволено заходження суден та інших плавзасобів з ядерними установками або джерелами іонізуючого випромінювання, повинна мати план заходів щодо захисту персоналу порту та інших осіб, що перебувають на території та в акваторії порту, на випадок аварії з такими суднами або плавзасобами та забезпечувати у разі необхідності його реалізацію. Відповідальність за здійснення плану заходів щодо захисту населення на випадок такої аварії покладається на адміністрацію порту та місцеві органи державної влади і самоврядування. Судна та інші плавзасоби з ядерними установками або джерелами іонізуючого випромінювання, що зазнають лиха, можуть заходити в будь-який визначений переліком порт України з попереднім оповіщенням адміністрації порту. Забороняється скидання радіоактивних речовин у води океанів, морів, рік і внутрішніх водойм із суден та інших плавзасобів у розмірах, що перевищують межі, встановлені нормами, правилами і стандартами з ядерної і радіаційної безпеки.

Оповіщення держав, розташованих у зоні можливого радіаційного впливу в результаті радіаційного інциденту на суднах та інших плавзасобах з ядерними установками або джерелами іонізуючого випромінювання, здійснюється відповідно до міжнародних угод та актів законодавства України. Під час проектування, будівництва та експлуатації космічних і літальних апаратів з ядерними установками або джерелами іонізуючого випромінювання на борту мають враховуватись можливі аварії таких космічних та літальних апаратів, при цьому радіаційний вплив на людей і навколишнє природне середовище не повинен перевищувати меж, встановлених нормами, правилами і стандартами з ядерної та радіаційної безпеки. У разі виникнення несправності на борту космічного або літального апарату, який є влас-

ністю України, з ядерною установкою або джерелом іонізуючого випромінювання, що може спричинити незаплановане повернення радіоактивних речовин на Землю, оповіщення заінтересованих держав та подання їм у разі необхідності допомоги здійснюються відповідно до міжнародних угод та актів законодавства України. Адже відповідно до Конвенції «Про ядерну безпеку» від 17 червня 1994 р. [8], ратифікованої Україною 17 грудня 1997 р., кожна зі сторін, що домовляються, має надавати відповідну інформацію для планування аварійного реагування з метою недопущення негативного впливу на населення відповідних держав. Оповіщення місцевих органів державної влади і самоврядування та населення, подання в разі необхідності допомоги населенню здійснюються в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України. Окремим напрямом забезпечення радіаційної безпеки є відповідні заходи при поводженні з радіоактивними матеріалами (джерелами іонізуючого випромінювання, ядерними матеріалами та радіоактивними відходами), дозвіл на перевезення яких надається лише за умови підтвердження сертифікатом безпеки упаковки; наявності дозволу санітарного нагляду на їх перевезення; наявності плану аварійних заходів під час перевезення; документального підтвердження того, що перевезення здійснюють особи, які мають достатні знання з радіаційного захисту; гарантування відшкодування шкоди, яка може бути завдана внаслідок аварії; гарантування, що перевезення здійснюється транспортним засобом, який відповідає вимогам даного перевезення; гарантування того, що під час їх перевезення їх приймання або передача здійснюється лише за наявності документів, оформлених у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України (ст. 55 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»). Що ж до особливостей попереджувальних заходів при поводженні з радіоактивними відходами, то вони будуть розглянуті у наступних параграфах.

Ліквідаційно-відновлювальні заходи спрямовані на усунення проявів радіаційної небезпеки. Перш за все йдеться про здійснення ліквідаційних робіт. Так, наприклад, у разі витoku з суден та інших плавзасобів радіоактивних речовин вище встановлених меж капітани або керівники команд цих суден та плавзасобів зобов'язані здійснити всі залежні від них заходи для припинення або обмеження витoku радіоактивних речовин, їх розповсюдження в навколишнє природне

середовище та невідкладно інформувати органи державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки, інші судна (ст. 48 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»). До зазначеної групи заходів належить і відшкодування ядерної шкоди, а також застосування до винних осіб засобів державно-правового примусу у випадку порушення ними законодавства у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки.

Заходи щодо забезпечення радіаційної безпеки можна класифікувати і залежно від виду діяльності у сфері використання ядерної енергії. Так, доцільно визначити заходи щодо забезпечення: радіаційної безпеки при поводженні з ядерними матеріалами й експлуатації ядерних установок; захисту населення, середовища його перебування, персоналу ядерних установок, джерел іонізуючого випромінювання від радіаційного впливу; при поводженні з радіоактивними відходами тощо.

§ 3. Особливості державного регулювання безпеки використання ядерної енергії

При розгляді зазначеного питання йдеться насамперед про забезпечення з боку держави попередження виникнення ядерного ризику. Як вже наголошувалося, сьогодні існує проблема визнання факту існування ядерного ризику і встановлення його прийняттого рівня [16, с. 136]. Слід підтримати думку відповідних фахівців у зазначеній сфері щодо того, що ядерний ризик є кількісною мірою небезпеки з урахуванням її наслідків, які завжди пов'язані із заподіянням ядерної шкоди. Існує прямий зв'язок між розміром очікуваної ядерної шкоди, ступенем ймовірності прояву ядерної небезпеки і ядерним ризиком. До особливостей ядерних ризиків належать: колосальний розмір і різноманітність видів шкоди; несприйнятливості іонізуючого випромінювання органами чуттів людини; пізніє виявлення шкоди; труднощі при розмежуванні ядерної і неядерної шкоди; труднощі, пов'язані з оцінкою шкоди [19].

Слід наголосити, що основи державної політики у сфері використання ядерної енергії та радіаційного захисту формує Верховна Рада

України шляхом визначення її мети, головних завдань, напрямів, принципів та пріоритетів, встановлення системи відповідних кредитно-фінансових, податкових, митних та інших регуляторів, затвердження Державної програми розвитку паливно-енергетичного комплексу. Крім того, державна політика реалізується шляхом створення оптимальної системи управління у сфері використання ядерної енергії, регулювання питань ядерної та радіаційної безпеки, розробки та виконання державних програм забезпечення безпеки, включаючи реалізацію заходів щодо захисту населення, яке проживає в зоні спостереження.

Державне регулювання безпеки використання ядерної енергії полягає у забезпеченні безпеки людини, навколишнього природного середовища, ядерних установок та джерел іонізуючого випромінювання. Державне регулювання безпеки використання ядерної енергії передбачає: встановлення нормативних критеріїв і вимог, що визначають умови використання ядерних установок та джерел іонізуючого випромінювання у державі (нормування); надання дозволів на здійснення діяльності, пов'язаної з використанням ядерних установок та джерел іонізуючого випромінювання (провадження дозвільної діяльності); здійснення нагляду за дотриманням нормативних вимог та умов наданих дозволів організаціями, підприємствами та особами, які використовують ядерні установки та джерела іонізуючого випромінювання, включаючи примусові заходи (нагляд), тощо (ст. 22 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»).

Державне регулювання ядерної та радіаційної безпеки здійснюють органи виконавчої влади згідно із законодавством України. Органи державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки є незалежними від державних органів, установ і посадових осіб, діяльність яких пов'язана з використанням ядерної енергії. Вони не залежать від місцевих органів влади і самоврядування, об'єднань громадян.

Органи державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки розробляють норми, правила і стандарти з ядерної та радіаційної безпеки; несуть відповідальність за повноту, достатність та обґрунтованість своїх вимог щодо безпеки у сфері регулювання, віднесеної до їх компетенції; здійснюють експертизу безпеки ядерних установок, джерел іонізуючого випромінювання і надають відповідні дозволи; здійснюють державний нагляд за дотриманням норм, правил і стан-

дартів з ядерної та радіаційної безпеки, а також умов дії наданих дозволів; у разі виявлення порушень застосовують адміністративні санкції до персоналу, посадових осіб підприємств, установ та організацій згідно із законодавством; оперативно повідомляють через засоби масової інформації про радіаційні аварії на території України, а також за її межами у разі можливості трансграничного перенесення радіоактивних речовин, готують звіти та огляди щодо стану ядерної та радіаційної безпеки на території України та подають їх Верховній Раді і Президенту України, іншим органам державної влади та самоврядування, громадським організаціям у встановленому законодавством України порядку; організовують і проводять дослідження, спрямовані на підвищення безпеки ядерних установок, джерел іонізуючого випромінювання та вирішення проблем радіаційного захисту персоналу, населення і навколишнього природного середовища; мають право надсилати ліцензіатам, власникам чи керівникам підприємств подання про невідповідність окремих осіб займаним посадам.

Зазначені органи створюють державні інспекції, на які покладатися державний нагляд за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки. Державні інспекції діють згідно з положеннями про них, що затверджуються Кабінетом Міністрів України. Державні інспектори мають право безперешкодно в будь-який час відвідувати підприємства, установи та організації, незалежно від форм власності, для перевірки дотримання законодавства про використання ядерної енергії, отримувати від ліцензіата чи власника необхідні пояснення, матеріали та інформацію з даних питань; надсилати ліцензіатам, а також їх посадовим особам, керівникам структурних підрозділів, Уряду Автономної Республіки Крим, міністерств та інших центральних органів державної виконавчої влади, місцевих Рад народних депутатів обов'язкові для виконання розпорядження (приписи) про усунення порушень і недоліків у сфері безпеки використання ядерної енергії; застосовувати у встановленому порядку фінансові санкції до підприємств, установ, організацій та підприємців за порушення законодавчих актів, норм, правил і стандартів з ядерної та радіаційної безпеки та умов наданих дозволів; обмежувати, припиняти чи зупиняти експлуатацію підприємств, установ, організацій і об'єктів у разі порушення вимог щодо ядерної та радіаційної безпеки; притягати у встановленому порядку до відповідальності осіб, винних у порушенні

законодавчих та інших нормативних актів про ядерну та радіаційну безпеку тощо. Головного державного інспектора з ядерної та радіаційної безпеки України, рішення якого, прийняте у межах його компетенції, є остаточним і може бути оскаржено лише у судовому порядку, призначає Кабінет Міністрів України.

Вищий нагляд за додержанням і правильним застосуванням ядерного законодавства здійснюється Генеральним прокурором України і підпорядкованими йому прокурорами.

Слід зазначити, що відповідно до ст. 27 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» видами діяльності у сфері використання ядерної енергії є діяльність, під час якої запроваджуються додаткові джерела опромінювання, або дія опромінювання поширюється на додаткові групи людей, або змінюється система напрямів опромінювання від існуючих джерел, у зв'язку із чим підвищується доза чи ймовірність опромінювання людей або кількість людей, які опромінюються. Такими видами діяльності, на які поширюється дія державного регулювання у сфері використання ядерної енергії, є: проектно-пошукові роботи щодо вибору майданчика для розміщення ядерної установки чи об'єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами; проектування джерел іонізуючого випромінювання та ядерних установок; виготовлення та поставка джерел іонізуючого випромінювання та елементів, важливих для безпеки джерел іонізуючого випромінювання; видобування, виробництво та переробка ядерних матеріалів; будівництво, виготовлення, виробництво, зберігання, придбання і збут ядерних установок та джерел іонізуючого випромінювання; введення в експлуатацію та експлуатація ядерних установок чи об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами; використання у промисловості, сільському господарстві, медицині, освіті і наукових дослідженнях джерел іонізуючого випромінювання; зняття з експлуатації та консервація ядерних установок і закриття сховища для захоронення радіоактивних відходів; перевезення радіоактивних матеріалів; підготовка персоналу для експлуатації ядерної установки, виконання окремих видів діяльності персоналом та посадовими особами, перелік яких визначає Кабінет Міністрів України; діяльність, пов'язана із забезпеченням фізичного захисту ядерних матеріалів і ядерних установок тощо.

§ 4. Права громадян та їх об'єднань у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки

Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» містить низку положень стосовно прав громадян та їх об'єднань у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки. Одним із найголовніших прав громадян та їх об'єднань у зазначеній сфері є їх право на одержання інформації у галузі використання ядерної енергії та радіаційної безпеки. Так, громадяни та їх об'єднання мають право на запит та одержання від відповідних підприємств, установ та організацій у межах їх компетенції повної та достовірної інформації щодо безпеки ядерної установки чи об'єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами, будівництво яких планується або здійснюється, та тих, що експлуатуються або знімаються з експлуатації, за винятком відомостей, що становлять державну таємницю (ст. 10 Закону). Громадяни мають також право отримувати інформацію від установ державної системи контролю за радіаційною обстановкою на території України про рівні радіаційного випромінювання на території України, в місцях їх проживання чи роботи. За відмову в наданні такої інформації, умисне перекручення або приховування об'єктивних даних з питань, пов'язаних з безпекою під час використання ядерної енергії, посадові особи підприємств, установ та організацій, об'єднань громадян і засобів масової інформації несуть відповідальність згідно із законодавством. Громадяни України з пізнавальною метою мають право на відвідування у встановленому порядку ядерних установок, а також об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами. Для реалізації зазначених прав громадян органи державної влади, установи державної системи контролю за радіаційною обстановкою, підприємства, установи та організації, діяльність яких пов'язана з використанням ядерної енергії, їх посадові особи зобов'язані: періодично поширювати через засоби масової інформації офіційні відомості про радіаційну обстановку на території, де знаходяться, експлуатуються підприємства по видобуванню уранової руди, ядерні установки, об'єкти, призначені для поводження з радіоактивними відходами, джерела іонізуючого випромінювання, а також відомості щодо безпеки ядерної

установки чи об'єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами, будівництво яких планується або здійснюється, та тих, що експлуатуються або знімаються з експлуатації, за винятком відомостей, що становлять державну таємницю; надавати можливість громадянам України на їх вимогу безпосередньо відвідувати з пізнавальною метою у встановленому порядку ядерні установки та об'єкти, призначені для поводження з радіоактивними відходами.

Надзвичайно важливим правом є право громадян та їх об'єднань на участь у формуванні політики у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки, яке реалізується ними шляхом участі в обговоренні проектів законодавчих актів і програм у сфері використання ядерної енергії, а також на участь в обговоренні питань, пов'язаних з розміщенням, проектуванням, спорудженням, експлуатацією та зняттям з експлуатації ядерних установок, джерел іонізуючого випромінювання. З метою залучення громадян та їх об'єднань до участі у розгляді зазначених питань місцеві органи державної влади і самоврядування можуть організовувати громадські слухання з питань захисту проектів, пов'язаних з розміщенням, спорудженням, зняттям з експлуатації ядерних установок та об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами (ст. 11 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»). На громадські слухання можуть виноситися як матеріали, подані заявником, так і результати державних та громадських експертиз.

Громадяни, які проживають та працюють у місцях розміщення підприємств по видобуванню уранових руд, ядерних установок і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, мають право на соціально-економічну компенсацію ризику від їх діяльності, зокрема: на використання частини коштів, що інвестуються в будівництво підприємства з видобування і переробки уранових руд, ядерних установок і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, на будівництво об'єктів соціального призначення; створення та підтримання у справному стані спеціальної соціальної інфраструктури, у тому числі захисних споруд, що використовуються під час аварій, забезпечення препаратами стабільного йоду; пільги з оплати за спожиту електричну енергію за тарифом, що встановлюється відповідно до Закону України «Про електроенергетику» для населення, яке постійно проживає в 30-кілометровій зоні атомних

електростанцій; виконання заходів з поліпшення умов проживання та праці громадян, які мешкають на означених територіях, за процедурами, встановленими Кабінетом Міністрів України.

Певні права належать і громадянам, здоров'ю і майну яких завдано шкоди внаслідок негативного впливу іонізуючого випромінювання під час використання ядерної енергії. Вони мають право на її відшкодування в повному обсязі відповідно до законодавства.

Громадянам України, особам без громадянства та іноземним громадянам, які проживають на території України, належить право укладення договору добровільного страхування особи та майна від ризику радіаційного впливу, виплати за яким проводяться незалежно від виплат по державному соціальному страхуванню, соціальному забезпеченню та в порядку відшкодування шкоди від радіаційного впливу.

Персоналу ядерних установок, джерел іонізуючого випромінювання, а також державним інспекторам з нагляду за ядерною та радіаційною безпекою безпосередньо на ядерних установках також належать певні права у сфері радіаційної безпеки. Зокрема, вони мають право на соціально-економічну компенсацію негативного впливу іонізуючого випромінювання на їхнє здоров'я відповідно до законодавства України. Крім того, соціальний захист персоналу, який працює з радіоактивними відходами, включає: обов'язкове державне медичне страхування; пільги щодо визначення пенсійного віку, скороченого робочого дня, обчислення надбавки до заробітної плати, отримання позик тощо.

Певні права належать і пацієнтам у разі медичного втручання із застосуванням джерел іонізуючого випромінювання (ст. 16 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»). Так, застосування джерел іонізуючого випромінювання у медичних цілях має бути обґрунтовано користю для пацієнта порівняно із шкодою, якої воно може завдати, а також порівняно з користю та ризиком у разі застосування альтернативних методів діагностики та лікування. Медичне втручання з використанням іонізуючого випромінювання здійснюється на загальних умовах застосування методів профілактики, діагностики та лікування, встановлених законодавством про охорону здоров'я. Доза опромінення пацієнта має бути настільки низькою, наскільки це можливо для досягнення мети медичного втручання. Регламенти медичних втручань, дозові межі опромінення пацієн-

тів з урахуванням особливостей конкретних медичних втручань встановлюються Міністерством охорони здоров'я України. Види медичних втручань із використанням іонізуючого випромінювання та порядок їх застосування під час проведення обов'язкових медичних оглядів встановлюються законодавством.

За бажанням пацієнта йому надається повна інформація про дозу опромінення та про можливу шкоду для здоров'я, яка може бути заподіяна використанням іонізуючого випромінювання під час обстеження чи лікування.

§ 5. Радіоактивні відходи: особливості режиму поводження з ними

Особливу небезпеку для навколишнього природного середовища, життя та здоров'я людини в умовах стрімкого розвитку атомної енергетики становить забруднення радіоактивними відходами, які є матеріальними об'єктами та субстанціями, активність радіонуклідів або радіоактивне забруднення яких перевищує встановлені діючими нормами межі, за умови, що використання цих об'єктів та субстанцій не передбачається (ст. 1 Закону України «Про використання ядерної енергії і радіаційну безпеку»). До них належать відповідні радіоактивні матеріали, які утворюються в процесі використання людиною ядерної енергії і не підлягають подальшому використанню. Крім поточного забруднення радіоактивними відходами, які утворюються передусім у процесі діяльності атомних електростанцій, радіоактивне забруднення можуть викликати аварії на підприємствах атомної енергетики. Відомо, що головною причиною аварій і катастроф на ядерних реакторах, інших установках, викидів радіоактивних речовин, забруднення радіоактивними відходами місцевості і споруд, опромінення людей є невиконання або порушення відповідними посадовими особами і персоналом відповідних радіологічних об'єктів правил і норм законодавства в галузі ядерної і радіаційної безпеки. Найбільша в історії людства техногенна катастрофа відбулася на четвертому енергоблоці Чорнобильської АЕС. Ця аварія спричинила найбільш тяжкі наслідки для навколишнього природного середовища і генофонду всієї планети. Загальна площа радіоактивного забруднен-

ня по ізолінії (0,2 мР/год) становила вже в перші дні аварії близько 200 тис км², охопивши райони України, Білорусії, а також Брянську, Калузьку, Тульську та інші області Росії. Забруднення від ЧАЕС було виявлено в Австрії, Болгарії, Румунії, Польщі, Німеччині, Туреччині, Великій Британії, Бразилії та інших країнах. З ядерного реактора в навколишнє природне середовище потрапили в основному цезій-137 з періодом напіврозпаду 30 років, стронцій-90 з періодом напіврозпаду 28 років, плутоній-239 — 24 065 років, плутоній-241 — 14 років. Після аварії на ЧАЕС сумарна активність забруднення за стронцієм і цезієм становить 50 млн кюрі. Слід підкреслити, що стан спорудженого бетонного саркофага для укриття четвертого енергоблоку зараз безупинно погіршується, і тому необхідні термінові заходи для запобігання його раптовому руйнуванню, адже маса ядерного палива всередині саркофага перевищує 150 т. За підрахунками спеціалістів на будівництво нового саркофага над старим знадобиться близько 1 млрд доларів США [23, с. 26].

Відповідно до Закону України «Про використання ядерної енергії і радіаційну безпеку» метою радіаційної безпеки при поводженні з радіоактивними відходами є захист людини і навколишнього природного середовища від неприпустимого радіаційного впливу у період, під час якого радіоактивні відходи становлять потенційну загрозу. Слід додати, що радіоактивні відходи переходять у власність держави з моменту підписання документа про їх передачу від ліцензіата, у результаті діяльності якого вони утворились. До передачі радіоактивних відходів у власність держави ліцензіат, унаслідок діяльності якого утворюються радіоактивні відходи, несе відповідальність за радіаційний захист та безпеку під час поводження з радіоактивними відходами.

Перевезення ж на територію України радіоактивних відходів з інших держав забороняється, крім тих, що утворилися внаслідок послуг, які було надано Україні іншою державою і на які поширюється дія контрактної угоди між ними щодо повернення таких відходів в Україну (ст. 53 Закону України «Про використання ядерної енергії і радіаційну безпеку»).

Відповідно до чинного законодавства поводженням з радіоактивними відходами є всі види діяльності (включаючи діяльність, пов'язану із зняттям з експлуатації), що стосуються оперування, обробки, у тому

числі попередньої, кондиціонування, перевезення, зберігання чи захоронення радіоактивних відходів.

Основними принципами державної політики у сфері поводження з радіоактивними відходами відповідно до Закону України «Про поводження з радіоактивними відходами» від 30 червня 1995 р. є: пріоритет захисту життя та здоров'я персоналу, населення та навколишнього природного середовища від впливу радіоактивних відходів згідно з державними нормами радіаційної безпеки; розмежування функцій державного контролю та управління у сфері поводження з радіоактивними відходами; реалізація державної політики у сфері поводження з радіоактивними відходами шляхом розробки та виконання довгострокової Загальнодержавної цільової екологічної програми поводження з радіоактивними відходами; забезпечення мінімального рівня утворення радіоактивних відходів, якого можна досягти на практиці; недопущення неконтрольованого накопичення радіоактивних відходів; забезпечення державного нагляду за поводженням з радіоактивними відходами; прийняття рішень щодо розміщення нових сховищ радіоактивних відходів за участю громадян, їх об'єднань, а також місцевих органів державної виконавчої влади і органів місцевого самоврядування; гарантування надійної ізоляції радіоактивних відходів від навколишнього природного середовища при обґрунтуванні безпеки сховищ радіоактивних відходів; зберігання радіоактивних відходів у виробників відходів обмежений час з подальшою передачею спеціалізованим підприємствам з поводження з радіоактивними відходами; відповідальність виробників радіоактивних відходів за безпеку під час поводження з радіоактивними відходами до передачі їх спеціалізованим підприємствам з поводження з радіоактивними відходами; заборона проведення робіт по захороненню радіоактивних відходів юридичним і фізичним особам, внаслідок діяльності яких утворюються радіоактивні відходи та які поставляють і використовують радіоактивні речовини, ядерні установки; міжнародне співробітництво у сфері поводження з радіоактивними відходами; активна науково-дослідницька діяльність у сфері поводження з радіоактивними відходами [4].

Фінансування Загальнодержавної цільової екологічної програми поводження з радіоактивними відходами здійснюється за рахунок коштів Державного фонду поводження з радіоактивними відходами,

який є складовою частиною Державного бюджету України та формується за рахунок коштів, які надходять від збору за забруднення навколишнього середовища, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи накопичення) та тимчасове їх зберігання виробниками, а також інших джерел, не заборонених законодавством, благодійних та інших внесків юридичних і фізичних осіб.

Необхідно зазначити, що метою Загальнодержавної цільової програми поводження з радіоактивними відходами від 17 вересня 2008 р. [3] є зниження рівня шкідливого впливу радіоактивних відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини; запобігання використанню радіоактивних відходів у злочинних цілях; створення умов для прискорення ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи; істотне зменшення ризику виникнення радіаційних аварій.

Державному регулюванню безпеки у сфері поводження з радіоактивними відходами підлягають такі види діяльності: ведення державного обліку радіоактивних відходів, Державного кадастру сховищ радіоактивних відходів, місць їх захоронення, а також місць їх тимчасового зберігання; проектно-пошукові роботи по вибору майданчиків для розміщення об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами; проектування об'єктів та транспортних засобів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, їх випробування, виготовлення або будівництво; введення в експлуатацію, експлуатація, зняття з експлуатації об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, закриття сховищ для захоронення та проведення регламентних робіт по забезпеченню безпеки на сховищах для захоронення після їх закриття; перевезення та складування радіоактивних відходів. Державне регулювання безпеки під час поводження з радіоактивними відходами здійснюють: Міністерство екології та природних ресурсів України; Міністерство охорони здоров'я України; Міністерство внутрішніх справ України; інші органи державної виконавчої влади згідно із законодавством. На здійснення діяльності у сфері поводження з радіоактивними відходами видаються дозволи (ліцензії) в порядку, встановленому законодавством (ст. 9 Закону України «Про поводження з радіоактивними відходами» від 30 червня 1995 р.).

Право на поводження з радіоактивними відходами є у юридичних та фізичних осіб, які мають виданий у встановленому порядку дозвіл

органу державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки на здійснення відповідного виду діяльності (ліцензіати), які зобов'язані: забезпечувати безпеку під час проектування, вибору майданчика, будівництва, експлуатації та зняття з експлуатації споруд та обладнання, призначених для поводження з радіоактивними відходами; своєчасно здійснювати переоцінку безпеки діючих об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, з тим щоб у разі необхідності були виконані всі практично доступні вдосконалення з метою підвищення безпеки таких об'єктів; забезпечувати розробку та реалізацію програм якості щодо безпеки поводження з радіоактивними відходами; вести власний облік радіоактивних відходів; забезпечувати фізичний захист радіоактивних відходів; забезпечувати радіаційний моніторинг місць зберігання або захоронення радіоактивних відходів; своєчасно інформувати органи державної виконавчої влади і органи місцевого самоврядування про порушення в роботі об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами; вживати заходів щодо ліквідації радіаційних аварій та їх наслідків; бути спроможними відшкодувати збитки від радіаційних аварій під час поводження з радіоактивними відходами за рахунок власних коштів або коштів страхових організацій.

Слід підкреслити, що захоронення радіоактивних відходів, тобто їх розміщення в об'єкті, призначеному для поводження з ними без наміру їх подальшого використання, можуть здійснювати лише спеціалізовані підприємства з поводження з радіоактивними відходами за наявності відповідної ліцензії, виданої у встановленому законодавством порядку.

З метою уникнення неконтрольованого накопичення радіоактивних відходів та забезпечення оперативного контролю за місцезнаходженням і переміщенням радіоактивних відходів, умовами їх зберігання та захоронення ведеться Державний облік радіоактивних відходів, який включає ведення Державного реєстру радіоактивних відходів і Державного кадастру сховищ радіоактивних відходів та переліку місць тимчасового зберігання радіоактивних відходів.

Відповідно до Закону України «Про поводження з радіоактивними відходами» зберігання та захоронення радіоактивних відходів дозволяється тільки у спеціально призначених для цього сховищах радіоактивних відходів (ст. 17). Під час їх зберігання або захоронення

забезпечується надійність їх ізоляції від навколишнього природного середовища системою природних та штучних бар'єрів. Радіаційна безпека сховищ радіоактивних відходів у звичайних умовах забезпечується дотриманням норм, правил і стандартів з ядерної та радіаційної безпеки, а при екстремальних природних явищах (землетруси, повені, урагани тощо) чи аварійних ситуаціях забезпечується науково обґрунтованими проектними рішеннями щодо можливих сценаріїв подій, якими буде доведено неперевищення меж, установлених нормами, правилами і стандартами ядерної та радіаційної безпеки. Довгоіснуючі радіоактивні відходи підлягають захороненню лише у твердому стані, у стабільних геологічних формаціях, з обов'язковим переведенням їх у вибухо-, пожежо-, ядернобезпечну форму, що гарантує локалізацію відходів у межах гірничого відводу надр. Кількість радіонуклідів, що підлягають захороненню, регламентується нормами, правилами і стандартами з ядерної та радіаційної безпеки.

Захоронення короткоіснуючих радіоактивних відходів у твердому стані може здійснюватись у приповерхневих і наземних сховищах радіоактивних відходів.

Відпрацьоване ядерне паливо, що не підлягає переробці, після відповідної витримки зберігається у спеціальних сховищах відпрацьованого ядерного палива, забезпечених багатобар'єрною системою ізоляції і захисту та обладнаних технічними засобами вилучення палива із цього сховища.

Протягом усього часу зберігання або захоронення радіоактивних відходів регулярно здійснюється контроль за їх станом, радіаційною обстановкою у сховищах радіоактивних відходів та навколишньому природному середовищі.

Забезпечення фізичного захисту під час поводження з радіоактивними відходами передбачає єдину систему планування, координації та контролю за комплексом організаційних та технічних заходів, спрямованих на запобігання несанкціонованому проникненню до сховищ, доступу до радіоактивних відходів та їх використання, на своєчасне виявлення та припинення будь-яких посягань на цілісність і недоторканність споруд. Забороняється діяльність, пов'язана з поводженням з радіоактивними відходами, якщо не вжито заходів щодо забезпечення фізичного захисту.

Перевезення радіоактивних відходів можуть здійснювати юридичні або фізичні особи, які мають відповідні ліцензії, видані у встановленому законодавством порядку. Перевезення радіоактивних відходів здійснюється у транспортних пакувальних комплектах відповідно до затверджених норм, правил і стандартів щодо перевезення радіоактивних відходів, якими передбачаються порядок їх перевезення; права та обов'язки вантажовідправника, перевізника та отримувача; заходи безпеки; вимоги до упаковки та транспортних засобів; заходи на випадок дорожньо-транспортних подій під час перевезення радіоактивних відходів; запобігання та заходи щодо ліквідації наслідків можливих радіаційних аварій; заходи фізичного захисту (ст. 19 Закону України «Про поводження з радіоактивними відходами»). Міністерство внутрішніх справ України розробляє комплексну систему заходів щодо попередження дорожньо-транспортних подій під час перевезення радіоактивних відходів. Умови та режим перевезення радіоактивних відходів повітряним, залізничним, водним або автомобільним транспортом погоджуються з відповідними службами Міністерства внутрішніх справ України. У разі виникнення радіаційної аварії внаслідок дорожньо-транспортної події під час перевезення радіоактивних відходів відповідальність за її ліквідацію, а також захист персоналу, населення, навколишнього природного середовища та матеріальних цінностей покладається на вантажовідправника, якщо інше не передбачено угодою про перевезення.

Експлуатація сховищ радіоактивних відходів також дозволяється після отримання ліцензії на право поводження з радіоактивними відходами відповідно до норм, правил і стандартів з ядерної та радіаційної безпеки із забезпеченням радіаційного моніторингу за станом сховищ радіоактивних відходів. Закриття (консервація) сховищ радіоактивних відходів здійснюється за рішенням органу державного управління у сфері поводження з радіоактивними відходами, погодженим з органом державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки. Припинення приймання радіоактивних відходів та консервація сховища радіоактивних відходів проводяться згідно з проектом закриття (консервації) сховищ радіоактивних відходів та нормами, правилами і стандартами радіаційної безпеки. Після закриття (консервації) сховища радіоактивних відходів забезпечується зниження можливості несанкціонованого доступу до законсервованого сховища.

Для запобігання несанкціонованому заселенню територій, проведенню робіт, що можуть призвести до руйнування захисних бар'єрів, необхідно передбачати низку заходів щодо розміщення інформації та обмежень на картах, які зберігаються у відповідних органах державної виконавчої влади та органі державного управління у сфері поводження з радіоактивними відходами; встановлення попереджувальних знаків з відповідними написами тощо.

Рішення про будівництво об'єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами, відповідно до компетенції приймають Верховна Рада України або Кабінет Міністрів України.

Проектування сховищ радіоактивних відходів або об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, здійснюється відповідно до діючих норм, правил і стандартів з використанням технологій, які були підтверджені досвідом, випробуваннями чи аналізом. Проект сховища радіоактивних відходів обов'язково повинен містити дві оцінки безпеки: під час експлуатації сховища; після закриття сховища.

Оцінка безпеки включає аналіз сценаріїв розвитку можливих надзвичайних ситуацій, їх наслідків та порівняння результатів з критеріями безпеки. У разі позитивного висновку державних експертиз на проект у встановленому законодавством порядку видається ліцензія на будівництво.

Уведення в експлуатацію сховища радіоактивних відходів або об'єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами, проводиться при наявності ліцензії на експлуатацію, виданої у встановленому законодавством порядку.

Слід додати, що відповідно до наказу Міністерства екології та природних ресурсів, яким 14 грудня 2000 р. було затверджено «Правила забезпечення збереження ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел випромінювання» [13], кількість осіб, які мають право доступу до робіт з радіоактивними матеріалами, обмежується поіменним списком, затвердженим та впровадженим наказом керівника. Фізичні особи, що не мають допуску до особливих робіт, можуть перебувати у місцях, де знаходяться радіоактивні матеріали, тільки за письмовим дозволом керівника підприємства у супроводі осіб, які мають право доступу до цих матеріалів. Усі радіоактивні матеріали, що знаходяться на підприємстві, підлягають обліку та контролю відповідно до норм та правил, встановлених органами державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки, згідно з чин-

ним законодавством України. Кожне місцезнаходження радіоактивних матеріалів захищається від випадкового або безконтрольного проникнення сторонніх осіб шляхом забезпечення фізичного захисту радіоактивних матеріалів. Приміщення, що призначені для робіт з радіоактивними матеріалами, а також сховища для радіоактивних матеріалів до початку їх експлуатації повинні бути прийняті комісією, до складу якої входять представники установ, організацій згідно з вимогами чинного законодавства України. Комісія встановлює відповідність об'єктів, що приймаються до експлуатації, вимогам чинного законодавства України. Результати роботи комісії оформлюються актом. Радіоактивні матеріали, що не перебувають у роботі, зберігаються у спеціально відведених місцях або відповідно обладнаних сховищах, які забезпечують їх збереженість та виключають протиправний доступ до них сторонніх осіб. Надійність системи фізичного захисту радіоактивних матеріалів перевіряється щорічно комісією зі складанням акта перевірки. При зберіганні легкозаймистих та вибухонебезпечних матеріалів юридичні та фізичні особи розробляють заходи, які забезпечують їх вибухову та пожежну безпеку.

Список нормативних актів та літератури

1. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку [Текст] : Закон України від 08.02.1995 р. № 39/95-ВР // Відом. Верхов. Ради України. — 1995. — № 12. — Ст. 81.
2. Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання [Текст] : Закон України від 14.01.1998 р. № 15/98-ВР // Відом. Верхов. Ради України. — 1998. — № 22. — Ст. 115.
3. Про Загальнодержавну цільову екологічну програму поводження з радіоактивними відходами [Текст] : Закон України від 17.09.2008 р. № 516-VI // Відом. Верхов. Ради України. — 2009. — № 5. — Ст. 8.
4. Про поводження з радіоактивними відходами [Текст] : Закон України від 30.06.1995 р. № 255/95-ВР // Відом. Верхов. Ради України. — 1995. — № 27. — Ст. 198.
5. Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії [Текст] : Закон України від 11.01.2000 р. № 1370-XIV // Офіц. вісн. України. — 2000. — № 7. — Ст. 242.
6. Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання [Текст] :

- Закон України від 19.10.2000 р. № 2064-III // Відом. Верхов. Ради України. — 2001. — № 1. — Ст. 1.
7. Про впорядкування питань, пов'язаних із забезпеченням ядерної безпеки [Текст] : Закон України від 24.06. 2004 р. № 1868-IV // Відом. Верхов. Ради України. — 2004. — № 46. — Ст. 511.
 8. Про ядерну безпеку [Електронний ресурс] : Міжнародна конвенція від 17 червня 1994 р., ратифікована Україною 17 грудня 1997 р. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
 9. Про порядок розроблення регіональних програм захисту населення від впливу іонізуючих випромінювань [Текст] : постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.1999 р. № 973 // Офіц. вісн. України. — 1999. — № 23. — С. 62.
 10. Про створення Державного реєстру джерел іонізуючого випромінювання [Текст] : постанова Кабінету Міністрів України від 04.08.1997 р. № 847 // Офіц. вісн. України. — 1997. — № 32.
 11. Деякі питання державного регулювання діяльності з використання джерел іонізуючого випромінювання [Текст] : постанова Кабінету Міністрів України від 16.11.2000 р. № 1718 // Офіц. вісн. України. — 2000. — № 47. — Ст. 2034.
 12. Про затвердження Положення про Державну інспекцію ядерного регулювання України [Текст] : Указ Президента України від 06.04.2011 р. № 403/2011 // Офіц. вісн. України. — 2011. — № 29. — Ст. 1237.
 13. Про затвердження Правил забезпечення збереження ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання [Текст] : наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 14.12.2000 р. № 241 // Офіц. вісн. України. — 2001. — № 3. — Ст. 98.
 14. Про затвердження Порядку користування Державним реєстром джерел іонізуючого випромінювання [Текст] : наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 18.01.2000 р. № 17/21 // Офіц. вісн. України. — 2000. — № 12. — Ст. 491.
 15. Бабаев, Н. С. Ядерная энергетика, человек и окружающая среда [Текст] / Н. С. Бабаев, В. Ф. Демин, Л. А. Ильин. — М. : Наука, 1981. — 346 с.
 16. Балюк, Г. І. Правове забезпечення ядерної та радіаційної (радіоекологічної) безпеки [Текст] / Г. І. Балюк // Екологічне право України. Академічний курс : підруч. для вищ. навч. закл. / відп. ред. Ю. С. Шемшученко. — К. : Юрид. думка, 2008. — С. 132–162.
 17. Балюк, Г. І. Правові аспекти забезпечення ядерної та радіаційної (радіоекологічної) безпеки в Україні [Текст] / Г. І. Балюк. — К. : Нац. ун-т ім. Тараса Шевченка, 1997. — 196 с.
 18. Балюк, Г. І. Ядерне право України: стан і перспективи розвитку: правові аспекти радіоекології [Текст] / Галина Іванівна Балюк. — К. : Нац. ун-т ім. Тараса Шевченка, 1996. — 140 с.
 19. Балюк, Г. І. Ядерний ризик: правові проблеми визначення, оцінювання та класифікації [Текст] / Г. І. Балюк // Держава і право : зб. наук. пр.

- Юридичні і політичні науки. — К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Вид. Дім «Юрид. кн.», 1999. — Вип. 4. — С. 238–244.
20. Белозерский, Г. Н. Радиационная экология [Текст] / Г. Н. Белозерский. — М. : Академия, 2008. — 383 с.
21. Защита населения и хозяйственных объектов в чрезвычайных ситуациях. Радиационная безопасность [Текст] / В. А. Круглов, С. П. Бабовоз, В. Н. Пилипчук, А. А. Дикович, Е. В. Шейпак. — Минск : Амалфея, 2003. — 367 с.
22. Корзун, В. Н. Радиация: защита населения [Текст] / В. Н. Корзун, С. И. Недоуров ; АМН Украины ; Науч. центр радиац. медицины. — Киев : Наук. думка, 1995. — 112 с.
23. Миркин, Б. М. Устойчивое развитие: вводный курс [Текст] / Б. М. Миркин, Л. Г. Наумова. — М. : Унив. кн., 2006. — 312 с.

Контрольні питання

1. Якими нормативно-правовими актами регламентується забезпечення ядерної та радіаційної (радіоекологічної) безпеки?
2. Що слід розуміти під ядерною та радіаційною безпекою?
3. Які особливості характеризують ядерну та радіаційну (радіоекологічну) безпеку?
4. Як співвідносяться поняття «радіаційна безпека» та «радіаційний захист»?
5. Назвіть основні принципи забезпечення радіаційної безпеки?
6. Якими заходами забезпечується ядерна та радіаційна (радіоекологічна) безпека?
7. У чому полягають особливості ядерного ризику?
8. Які органи здійснюють державне регулювання ядерної та радіаційної безпеки?
9. Права громадян та їх об'єднань у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки.
10. Особливості поводження з радіоактивними відходами.

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИМОГ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ВІД НЕКОНТРОЛЬОВАНОГО ТА ШКІДЛИВОГО БІОЛОГІЧНОГО ВПЛИВУ

План

- § 1. Загальні правові вимоги щодо забезпечення біологічної та генетичної безпеки: поняття та види, особливості.
- § 2. Сфери застосування генетично модифікованих організмів і потенційні ризики, пов'язані з їх використанням.
- § 3. Особливості правової регламентації дозвільної діяльності, контролю та нагляду за дотриманням екологічних вимог у сфері забезпечення біологічної та генетичної безпеки.
- § 4. Специфіка юридичної відповідальності за порушення вимог екологічної безпеки у сфері біологічної та генетичної безпеки.
- § 5. Міжнародне співробітництво у сфері забезпечення біологічної безпеки: Картахенський протокол та інші міжнародно-правові акти.
- § 6. Перспективи розвитку законодавства України у сфері забезпечення біологічної безпеки.

§ 1. Загальні правові вимоги щодо забезпечення біологічної та генетичної безпеки: поняття та види, особливості

Питання, пов'язані із забезпеченням екологічної безпеки, у нинішніх умовах є надзвичайно актуальними. Це обумовлено багатьма чинниками, серед яких найважливішим є зростаючі темпи деградації довкілля. За останнє століття суттєве прискорення науково-технічного

прогресу призвело до значних змін екологічного стану планети. Екологічна безпека є складним, багатоплановим явищем, а отже, її забезпечення можливе лише за умови детального вивчення всіх її елементів. Одним із них є біологічна безпека у сфері здійснення генетично-інженерної діяльності. Ситуація, пов'язана із забезпеченням національної біологічної безпеки країни, сьогодні розглядається багатьма фахівцями як загрозна.

Одним із суттєвих нових факторів, який має неоднозначний вплив на різноманітні процеси на планеті, — це розвиток біотехнології, а саме створення і комерційне використання генетично модифікованих організмів.

Біотехнологія (від грец. *bios* — життя; *techne* — мистецтво, майстерність; *logos* — слово, вчення) — галузь знань, заснованих на застосуванні живих організмів і біологічних процесів (систем) у виробництві.

Основи біотехнології були закладені людиною ще у давні часи і пов'язані з використанням мікроорганізмів у хлібопекарській справі, виноробстві, пивоварінні, виготовленні молочнокислих продуктів та ін.

Виникнення терміна «біотехнологія» сягає 20–30-х років минулого століття. Саме в цей час набуває суттєвого значення і широкого застосування мікробіологічний метод боротьби із сільськогосподарськими шкідниками. Застосування мікроорганізмів і продуктів їх життєдіяльності сприяло виникненню нових напрямів розвитку так званої новітньої біотехнології. Зокрема, у сьогоdnішніх умовах її розвиток здійснюється з широким використанням методів клітинної і генної інженерії.

Запровадження терміна «генна інженерія» в 1963 р. належить нобелівському лауреату Е. Теймуту. Однак фактичне його виникнення пов'язують зі створенням у 1972 р. першої рекомбінантної молекули ДНК у результаті роботи групи мікробіологів, яку очолював Поль Берг [17]. Сьогодні генна інженерія набула особливого розвитку і застосовується у різних сферах. Використання генної інженерії спрямоване на здійснення контрольованих біологічних маніпуляцій, пов'язаних з генами, хромосомами, геномами (комплекс генів), клітинами, з метою створення генетичних програм. Тобто генна інжене-

рія являє собою систему методів і технологій, які дозволяють ідентифікувати, виділяти, клонувати і переносити окремі гени і їх комплекси з клітин організму-донора у клітини організму-реципієнта з метою створення генетично модифікованого організму. Під *генетично модифікованим організмом* (ГМО) прийнято розуміти будь-який організм (крім організму людини), якому притаманна нова комбінація генетичного матеріалу, і отримана завдяки використанню методів сучасної біотехнології [12].

Генетична інженерія — це новітня технологія, за допомогою якої гени одного організму можуть переноситися до іншого. Пересадка генів змінює програму організму-реципієнта: його клітини починають виробляти різноманітні речовини, які, у свою чергу, створюють нові характеристики всередині цього організму. Саме із застосуванням біохімічних і генетичних методик змінюється хромосомний матеріал — основна спадкова речовина клітин. Головна мета отримання ГМО визначалась як покращення корисних характеристик організму-реципієнта (наприклад, підвищення стійкості рослин до гербіцидів, гризунів-шкідників і т. ін.) для зниження собівартості кінцевого продукту.

Однак до застосування результатів генної інженерії у фахівців неоднозначне ставлення. Зокрема, застережливе визначення генної інженерії було наведено біологом-екологом М. Ф. Реймерсом. Він зазначав, що генна інженерія — це «створення нових форм живого шляхом безпосередньої зміни їх генетичного апарату, яке є високоефективним засобом отримання корисних (бажаних) організмів, але одночасно містить у собі велику небезпеку зловживань (наприклад, у воєнних цілях) та спонтанного виникнення неконтрольованих різновидів з непередбачуваними і, можливо, вкрай небажаними властивостями» [50]. Вчений вказує на можливість настання неоднозначних потенційних наслідків застосування генних маніпуляцій. Зокрема, припускається, що носіями екологічної небезпеки можуть бути генетично модифіковані організми, які є результатом діяльності людини.

Таким чином, на сучасному етапі науково-технічного прогресу розвиток новітніх технологій, зокрема сучасних біотехнологій, обумовлює виникнення невід'ємної складової екологічної безпеки — біологічної безпеки. На те, що біобезпека є складовою частиною екологічної безпеки, було наголошено у доповідній записці Міністерства екології та природних ресурсів України 2002 р. [9].

Ураховуючи юридичні ознаки екологічної безпеки як різнопланової, поліфункціональної інтегрованої категорії, що відтворює реальне біолого-фізичне, технологічне, економічне та соціально-правове явище, її прийнято вважати різновидом більш широкого поняття — «безпека» та складовою і передумовою національної та міжнародної безпеки.

Забезпечення екологічної безпеки здійснюється шляхом урегулювання різних видів діяльності, у першу чергу екологічно небезпечних, за джерелами екологічної небезпеки, у тому числі застосування біотехнологій. Тобто таких видів діяльності, для яких характерним є наявність певного ступеня екологічного ризику. Джерелом екологічного ризику в даному випадку є різні види діяльності, пов'язані із застосуванням трансгенних організмів. Урегулювання таких видів діяльності в сьогоденних умовах є недостатньо ефективним, що спричиняється відсутністю даних тривалих спостережень за взаємодією генетично модифікованих організмів із довкіллям та їх впливом на біологічне різноманіття, стан навколишнього середовища та здоров'я людини. Така ситуація, обумовлена швидкими темпами розвитку генної інженерії, висуває нагальну потребу формування юридично значимих критеріїв оцінки можливих ступенів екологічного ризику в даній галузі, а також включення генної інженерії до переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, який був затверджений постановою Кабінету Міністрів у 1995 р. [42]. Крім того, Світова програма дій «Порядок денний на ХХІ ст.», яка ухвалена на зустрічі «Планета Земля» у Ріо-де-Жанейро в 1992 р., вказує на необхідність забезпечення попередження потенційних негативних наслідків генетично-інженерної діяльності шляхом встановлення нормативних правил поведінки з генетично модифікованими організмами в межах лабораторій та науково-дослідних установ, умов вивільнення трансгенних організмів у довкілля, а також режиму маркування продукції із вмістом ГМ-компонентів [49].

Таким чином, екологічна безпека включає в себе такий складовий елемент, як біологічну безпеку, до якої входить генетична безпека.

Тривалий час і в законодавстві, і в науковій літературі було відсутнє визначення поняття біологічної безпеки. Сьогодні серед нечисленних визначень цього поняття, які пропонуються дослідниками, можна виділити, наприклад, таке, де біологічна безпека розуміється

як стан, за якого попереджається виникнення небезпечних для здоров'я людини та довкілля наслідків використання генетично модифікованих організмів, що обумовлено відсутністю недопустимого ризику [54].

В Україні вперше на законодавчому рівні поняття біологічної та генетичної безпеки закріплюються у 2007 р., коли був прийнятий Закон України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» [24], що набув чинності 21 червня 2007 р. Певною мірою прийняттям цього Закону було заповнено небезпечний законодавчий вакуум і стало важливим кроком у напрямі розробки і втілення комплексних рамок регулювання комерційного застосування генетичної модифікації в Україні. Відповідно до цього Закону *біологічна безпека* визначається як *стан середовища життєдіяльності людини, при якому відсутній негативний вплив його чинників (біологічних, хімічних, фізичних) на біологічну структуру і функцію людської особи в теперішньому і майбутніх поколіннях, а також відсутній незворотний негативний вплив на біологічні об'єкти природного середовища (біосферу) та сільськогосподарські рослини і тварини.*

Генетичну безпеку закон визначає як *стан життєдіяльності людини, при якому відсутній будь-який неприродний вплив на людський геном, відсутній будь-який неприродний вплив на геном об'єктів біосфери, а також відсутній неконтрольований вплив на геном сільськогосподарських рослин і тварин, промислових мікроорганізмів, який призводить до появи у них негативних та/або небажаних властивостей.*

Аналіз поняття біологічної безпеки дає підстави виокремити характерні ознаки біобезпеки, які мають важливе значення при забезпеченні правового регулювання в даній сфері. Такими ознаками є: 1) взаємопов'язаність та взаємозалежність біологічної, генетичної та екологічної безпеки, які є складовими елементами національної безпеки; 2) ефективність забезпечення біологічної та генетичної безпеки обумовлюється встановленням системи правових, організаційно-управлінських, технічних та інших засобів, спрямованих на нівелювання (або максимального зниження) негативного впливу генно-інженерних технологій як на здоров'я людини, так і на довкілля в цілому; 3) біологічна безпека має ґрунтуватись на принципі застереження, обумовленого відсутністю науково обґрунтованих даних щодо ступеня можливої небезпеки генетично модифікованих організмів.

мів для біорізноманіття та здоров'я людини, а також на принципі попередження заподіяння екологічної шкоди; 4) характерна наявність прийняттого ризику при здійсненні генетично-інженерної діяльності; 5) забезпечення біобезпеки вимагає вироблення, прийняття та дотримання спеціальних правил і нормативів оцінки та управління ризиком тощо.

Таким чином, *біологічну безпеку* можна розглядати як складовий елемент екологічної (а отже, і національної, транснаціональної) безпеки, зміст якого визначається станом середовища життєдіяльності людини, при якому відсутній негативний вплив (у тому числі неприродний) на людину, а також на біологічні об'єкти природного середовища.

Досягнення такого стану можливе за умови чіткого нормативного визначення правил проведення досліджень генетично модифікованих організмів, порядку їх використання у закритих та відкритих системах, а також запровадження контролю за їх виконанням, визначення оптимальних рівнів допустимих ризиків, пов'язаних із здійсненням генетично-інженерної діяльності.

■ § 2. Сфери застосування генетично модифікованих організмів і потенційні ризики, пов'язані з їх використанням

Правове регулювання поведінки з генетично-зміненими організмами. В умовах прискореного розвитку науки і техніки у світі з'явилися нові нетрадиційні генно-інженерні технології. У результаті застосування цих технологій виникають живі організми, генетично відмінні від вже існуючих у природі аналогів. Сфера застосування сучасних біотехнологій у сьогоденних умовах є настільки широкою, що об'єднуючим фактором, який дає змогу сприймати їх як єдине ціле, є використання життєвих процесів, використання життя як універсального біоресурсу. Тобто сфера біотехнологій — це сукупність видів людської діяльності, що включає застосування прийомів і методів використання життя як універсального біоресурсу з метою задоволення потреб людини і суспільства.

Незважаючи на стрімкий розвиток генної інженерії, вона є ще відносно молодою галуззю. Разом з тим результати її досягнень є не лише предметом суто наукових інтересів, а й темою гострих дискусій фахівців різних спеціальностей, широких кіл громадськості, міжнародних організацій, законодавців різних країн. У науковій літературі це пояснюється тим, що досягнення генної інженерії передусім несуть людству порятунок від небезпечних хвороб, загрози голоду та хронічного недоїдання, бо дають змогу швидко й у величезних обсягах отримати антивірусні препарати, вакцини, а також оптимізувати й інтенсифікувати сільськогосподарське виробництво. Методами генної інженерії отримано низку корисних для людини препаратів, зокрема інсулін, потрібний для лікування діабету, а також противірусний препарат інтерферон. Окрім того, створено вакцини, що нині досліджуються як засіб проти вірусу імунодефіциту людини (ВІЛ) та багато інших ефективних медичних препаратів [55].

До перспективних напрямів застосування генної інженерії в медицині відносять і генну терапію, яка успішно застосовується для боротьби зі спадковими захворюваннями імунної системи. Досліджуються можливості застосування методів генної інженерії для боротьби з онкологічними захворюваннями. Тобто, на перший погляд, новітні досягнення в галузі біотехнології відкривають широкі перспективи, пов'язані з їх використанням у медицині та виробництві фармацевтичних препаратів, сільському господарстві та харчовій промисловості, зберіганні продуктів та попередженні захворюваності тварин, переробці сміття, біологічному відновленні або очищенні довкілля тощо.

Але неконтрольоване переміщення продуктів генної інженерії за межі лабораторій і поширення їх у найрізноманітніших сферах людського життя сприймається досить неоднозначно як вченими, так і широкою громадськістю. Зумовлено це різними причинами, передусім відсутністю науково доведеного факту безпечності застосування генетично модифікованих організмів для людини та довкілля. Тобто використання досягнень генної інженерії, з одного боку, дає людині значні можливості як у науково-дослідній, так і у прикладній сферах, з другого — пов'язане з певним ризиком, а саме: впровадження згаданих методів створює реальну загрозу знищення екосистем, руйнування людського генофонду планети, появи нової небезпечної

бактеріологічної зброї, за допомогою якої можуть поширюватися небезпечні для життя людини або тварин віруси, перетворення грипу чи пневмонії на невиліковні хвороби [55].

Свого часу занепокоєння непередбачуваними та небезпечними для людини й усього живого на планеті наслідками застосування методів генної інженерії висловив провідний американський учений, професор молекулярної біології Джон Фейган [55]. Зокрема, вчений звертає увагу на відсутність реальних прогнозів щодо наслідків вживлення генів у чужий організм у відкритій системі. Такі операції, на думку Фейгана, можуть стати причиною мутацій, унаслідок яких пригнічується діяльність природних генів організму. Можуть мати місце і неочікувані побічні ефекти перенесення генів: харчові продукти, що містять ГМО, можуть містити токсини та алергени. Фейган наводив численні приклади, коли вживання трансгенної продукції спричиняло захворювання й навіть загибель людей. Він попереджав: небезпека полягає в тому, що нові організми, створені із застосуванням генної інженерії, здатні самостійно розмножуватися та схрещуватися з природними популяціями. При цьому виникають необоротні біологічні зміни в усій екосистемі Землі. ГМО небезпечні перш за все тим, що гени в організмі взаємодіють як польові структури і їм небайдуже, який із них саме виявиться «сусідом» [5]. Зокрема, коли біотехнологи включають ген морозостійкості в рослині, зовсім невідомо, як це відобразиться на решті її генів. Сьогодні залишаються непередбачуваними всі наслідки вторгнення в геном живого. Геном живого — це еволюційно згармонізований механізм, який відшліфований мільйони років. Наслідки такого насильного вторгнення обов'язково будуть несприятливі для живого. Проте, через яке число поколінь і в якому вигляді воно проявиться, сьогодні людині ще невідомо [5].

Після проведених дослідів Фейган дійшов висновку про необхідність заборони застосування методів генної інженерії та використання генетично модифікованих організмів і в сільському господарстві, і в будь-якій іншій галузі, де є ризик вивільнення ГМО в природні екосистеми.

Разом з тим сьогодні генетична інженерія досягла такого високого технічного рівня розвитку, коли вона стає реальною продуктивною силою. Біотехнологія й генетична інженерія набувають все більшого

значення на світовому ринку. Досить широке застосування досягнень генетичної інженерії має місце у текстильній промисловості.

Щодо використання трансгенів у харчовій промисловості, то між провідними науковцями тривають істотні суперечки навколо широкого вжитку харчової продукції із ГМ-компонентами. Деякі вчені вважають беззастережне введення ГМ-продуктів порушенням прав людини, проведенням над нею експериментів. З етичного погляду це пов'язано з прогнозуванням можливих, але ще недостатньо досліджених наслідків поширення ГМО і неконтрольованого вживання ГМ-продуктів. Так зване генетичне забруднення біосферного генофонду відбувається на тлі втрати біологічного та генетичного різноманіття багатьма наземними та водними екосистемами, що зазначається у документах низки конвенцій, до яких приєднується все більше країн.

Разом з тим, незважаючи на відсутність однозначного підходу до зазначеної проблеми, у ряді країн нові ГМО уже використовуються для потреб сільського господарства, харчової промисловості, медицини тощо.

Наприкінці ХХ ст. площі посівів трансгенних рослин були значними, а на початку ХХІ ст. вже сотні гектарів засіяно модифікованими сортами. Це переважно соя, ріпак, соняшник, кукурудза. З 1 млн га сої, яка вирощується в Україні, трансгенної — 70 %. Це багато, але це не рекорд: у США на трансгенну сою доводиться 80 % посівів, в Аргентині — майже 100 %. У Росії дозволено для використання декілька видів генно-модифікованих продуктів: 3 сорти сої, 5 — кукурудзи, 2 — цукрового буряку і картоплі, по одному — рису і буряку [6].

Таким чином, з одного боку, досягнення в галузі біотехнології відкривають широкі перспективи і знаходять своє застосування сьогодні в медицині, виробництві фармацевтичних препаратів, сільському господарстві, харчовій промисловості, зберіганні продуктів, запобіганні захворюваності тварин, переробці сміття, біологічному відновленні або очищенні довкілля тощо. З другого боку, відсутність науково доведеного факту безпечності застосування генетично модифікованих організмів для людини та довкілля, тобто використання досягнень генної інженерії, створює певний ризик. Поштовхом для створення генно-модифікованих організмів була мета — зупинити голод, що переслідує до мільярда населення планети. Нині виникла

інша проблема: науковці не можуть спрогнозувати, якими будуть наслідки такого втручання з точки зору біологічної єдності світу та життєдіяльності організмів, у тому числі й людей. Екологи переконані: оцінити вплив генетичного забруднення за короткий час дуже важко, а ризики, пов'язані з ним, починають виявлятися поступово.

Сьогодні технологія створення ГМО настільки недосконала, що може бути основним джерелом біологічних і екологічних ризиків для людини і навколишнього середовища.

Наприклад, у результаті схрещування трансгенних рослин із дикими можуть з'явитися стійкі до гербіцидів і пестицидів бур'яни, боротися з якими буде дуже важко. Потрапивши в навколишнє середовище, ГМ-рослини можуть стати джерелом «генетичного забруднення», витіснивши «рідні» для даної місцевості види. Вони також можуть вплинути на видовий склад і чисельність мікроорганізмів, комах і хребетних, що мешкають на даній території.

ГМ-культури можуть бути отруйними не лише для «своїх» шкідників, а й для інших комах. Потрапляючи в ґрунт, токсини ГМ-рослин можуть порушити його природну родючість, вважають екологи, а вживання в їжу ГМ-продуктів із геномаркером, яким зазвичай є геном стійкості до антибіотика, може знизити ефективність антибіотиків у боротьбі з хворобами.

Використання таких генів може також призвести до того, що хвороботворні бактерії самі набудуть стійкості до антибіотиків.

Маніпуляції з генами здатні збільшувати вміст природних токсинів рослин у їжі або створювати нові токсини. В їстівних ГМ-сортах можуть накопичуватися гербіциди та їхні метаболіти. Існує ймовірність перенесення трансгенних конструкцій у геном бактерій, що живуть у кишечнику людини [6]. У зв'язку із цим виникає потреба у формуванні багаторівневої системи надійного захисту людини, окремих екосистем та біосфери в цілому від можливого негативного впливу продуктів генної інженерії, тобто гарантій забезпечення біобезпеки. Однією із складових цього процесу є розробка та втілення у життя відповідних положень законодавства, спрямованих на врегулювання генетично-інженерної діяльності та дотримання вимог біобезпеки, а також вироблення реального та ефективного механізму його застосування. Формування такого законодавства повинне здійснюватись з урахуванням відповідних теоретичних напрацювань та

узагальнень, зокрема щодо самого поняття «біобезпека», засобів її забезпечення тощо.

Отже, впровадження досягнень науково-технічного прогресу, використання у виробництві новітніх технологій, поява на споживчому ринку відповідної продукції обумовлюють виникнення та розвиток нових видів суспільних відносин, які потребують певного правового регулювання. При цьому необхідно враховувати, що даний вид суспільних відносин характеризується постійною динамікою розвитку, який обумовлюється розширенням меж наукових знань.

Метою правового регулювання суспільних відносин у сфері генетично-інженерної діяльності є забезпечення збереження біологічного різноманіття, захист довкілля та людини від можливих небезпечних наслідків неконтрольованого використання генетично модифікованих організмів шляхом належного впорядкування зазначеної діяльності. При цьому необхідно виділяти та враховувати особливості розвитку і функціонування даної галузі.

Прийнято вважати, що механізм забезпечення екологічної безпеки включає відповідні групи правових засобів: *регулятивно-стимулюючі, організаційно-превентивні, розпорядчо-виконавчі, охоронно-відновлювальні та забезпечувальні* [2]. Оскільки біологічна безпека є складовою екологічної безпеки, то така класифікація правових засобів може бути застосована і для забезпечення біологічної безпеки у сфері генетично-інженерної діяльності.

При цьому правове регулювання відносин у сфері поводження з генетично модифікованими організмами можливе лише при комплексному використанні зазначених правових засобів.

Регулятивно-стимулюючі правові засоби. Перша група правових засобів об'єднує нормативно-правові приписи, якими закріплюються завдання та коло повноважень відповідних державних органів, які визначені законом як спеціально уповноважені у сфері регулювання здійснення генетично-інженерної діяльності.

До *організаційно-превентивної* групи правових засобів належать нормативно-правові приписи, спрямовані на впорядкування діяльності у сфері поводження з ГМО, з метою забезпечення безпеки такої діяльності, а отже, захисту здоров'я людини й охорони навколишнього природного середовища.

Заходи *організаційного* характеру включають порядок здійснення державної реєстрації генетично модифікованих компонентів, які пла-

нується використовувати на території України; ліцензування діяльності; пов'язаної із випробуванням, використанням, виробництвом, переробкою, реалізацією та видаленням генетично модифікованих організмів і продуктів, отриманих на їх основі; сертифікації продукції, яка вироблена з ГМО чи містить у своєму складі ГМ-складники, тощо.

Превентивні заходи передбачають сукупність юридично значимих дій, спрямованих на впорядкування процесу здійснення генетично-інженерної діяльності, виявлення та попередження небезпечних для навколишнього природного середовища та здоров'я людини факторів при її вчиненні, а також застосування усіх можливих засобів з метою попередження виникнення небезпеки для довкілля, а також життя та здоров'я людини. Такі заходи передбачають встановлення порядку оцінки та управління ризиком.

Оцінка ризику передбачає аналіз походження (виникнення) та масштабів ризику в конкретній ситуації, визначення критеріїв можливого негативного впливу ГМО на довкілля та здоров'я людини, що здійснюється на основі наявних наукових знань у даній сфері.

Управління ризиком передбачає процес розробки і прийняття рішень, спрямованих на здійснення відповідних заходів з метою забезпечення мінімально можливого ризику при використанні генетично модифікованих організмів.

Слід зазначити, що нині вже напрацьовані певні підходи до розуміння того, в чому може полягати ризик від використання трансгенних організмів. Так, вчені виділяють можливі фактори ризику *за об'єктами впливу*: 1) загальнобіологічні; 2) вплив на здоров'я людини; 3) забруднення навколишнього природного середовища [10].

Зазначені фактори ризику розглядалися на четвертій Конференції Сторін Конвенції про біологічне різноманіття (Братислава, Словаччина, 4–15 травня 1998 р.) у ході переговорів щодо прийняття Протоколу з біобезпеки. Було визнано необхідність більш чітко сформулювати критерії оцінки ризику у разі вивільнення ГМО у довкілля та впливу ГМО на збереження генетичного різноманіття.

Ця група заходів повинна передбачати затвердження переліку об'єктів, що здійснюють свою діяльність у межах біотехнологічної галузі та негативно впливають чи можуть впливати на навколишнє природне середовище, а отже, можуть бути (або є) екологічно небезпечними. Створення такого переліку можливе шляхом проведення

обов'язкової державної реєстрації відповідних об'єктів. Так, до них можуть бути віднесені наукові та дослідні центри, де проводяться вивчення та дослідження генетично змінених організмів у закритих системах, а також продукції з їх вмістом; об'єкти, у межах яких проводяться польові випробування; виробництва, на яких здійснюються використання та переробка продукції, що містить ГМ-компоненти, тощо.

У межах цієї групи має місце обов'язкова *державна екологічна експертиза* ГМО, призначених для вивільнення у довкілля, у тому числі для проведення відкритих випробувань, вирощування у комерційних цілях тощо. Відсутність позитивного висновку державної екологічної експертизи є безумовною підставою відмови видачі дозволу на використання генетично модифікованих організмів у відкритій системі.

Ефективними правовими засобами забезпечення біобезпеки виступає *екологічний контроль та проведення моніторингу ГМО*.

У цій сфері доцільно комплексно застосовувати різні види екологічного контролю: державний; виробничий; громадський.

Проведення екологічного моніторингу ГМО є одним із ефективних правових засобів забезпечення біобезпеки. Зокрема, спостереження за генетично модифікованими організмами і після отримання дозволу на їх використання у відкритих системах дозволить своєчасно виявити можливі несприятливі для людини та довкілля наслідки такої діяльності.

Важлива роль у цій групі належить також такому правовому засобу, як *інформування громадськості* щодо питань, пов'язаних із використанням генетично модифікованих організмів. Населення повинно мати реальний доступ до отримання інформації про ГМО та продукцію, вироблену на їх основі, про можливий їх вплив на здоров'я людини, навколишнє природне середовище. Зокрема, доступними повинні бути відомості про: дозволи, видані на вивільнення ГМО у довкілля, розміщення відповідної продукції на ринку; сфери та способи використання трансгенних організмів; дані моніторингу генетично модифікованих організмів, дозволених для використання у відкритих системах та розміщення на ринку чи заборонених тощо.

Група *розпорядчо-виконавчих засобів* полягає у чіткому визначенні компетенції спеціально уповноважених органів влади та управ-

ління у сфері забезпечення належного правового регулювання здійснення генетично-інженерної діяльності.

Ще однією групою правових засобів є *охоронно-відновлювальні*, під якими прийнято розуміти комплекс організаційно-юридичних засобів, спрямованих на локалізацію проявів екологічної небезпеки, визначення правового режиму територій відповідно до рівня екологічного ризику та встановлення статусу осіб, які потерпіли від наслідків екологічної небезпеки [2]. Ці правові засоби, як правило, спрямовуються на визначення рівня біологічної небезпеки, виявлення факторів ризику, пов'язаних із застосуванням генетично модифікованих організмів, оцінку наслідків прояву та дії небезпечних факторів.

До *забезпечувальної* групи правових засобів можна віднести правові приписи щодо попередження різного роду порушень законодавства у сфері здійснення генетично-інженерної діяльності та *притягнення винних до відповідальності*. Такими засобами є *обмеження, зупинення та припинення екологічно небезпечної діяльності* у разі порушення встановлених вимог у сфері забезпечення біобезпеки при здійсненні генетично-інженерної діяльності, а також *притягнення винних осіб до відповідальності*.

Таким чином, забезпечення біобезпеки при здійсненні генетично-інженерної діяльності потребує: належної законодавчої регламентації, чіткого визначення уповноважених органів управління у даній сфері та їх компетенції і застосування відповідно згрупованої системи правових засобів.

Україна сьогодні перебуває на етапі формування системи нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання відносин у сфері поводження з генетично модифікованими організмами. Перший етап формування української системи біологічної безпеки, який стосувався виключно генетично модифікованих рослин, започаткований у 1998 р. Саме в цьому році було прийнято перший документ, яким хоча б частково здійснювалося регулювання окремих видів діяльності щодо генетично модифікованих рослин. Таким документом, який нині вже втратив чинність, стала Постанова Уряду України «Про Тимчасовий порядок ввезення, державного випробування, реєстрації та використання трансгенних сортів рослин в Україні».

14 грудня 2001 р. Кабінетом Міністрів України була прийнята постанова «Про утворення Міжвідомчої ради з питань новітніх біо-

технологій» (втратила чинність), норми якої стосувалися суто біотехнологічної галузі, та якою затверджувалось Положення про Міжвідомчу раду з питань новітніх біотехнологій. Основними завданнями цієї Міжвідомчої ради було вироблення пропозицій щодо формування державної політики та механізмів її реалізації у галузі сучасних біотехнологій, а також сприяння залученню міжнародної технічної та фінансової допомоги для біотехнологічного комплексу. Однак ця постанова мала декларативний характер і не сприяла покращенню правового регулювання відносин у сфері поводження з генетично модифікованими організмами.

Тривалий час Україна не мала правового акта, норми якого забезпечували би системний підхід до врегулювання відносин у генетично-інженерній сфері. Положення про біотехнології були розпорошені по різних законах (наприклад, закони України «Про безпечність та якість харчових продуктів» [20], «Про захист прав споживачів» [37] та ін.). Так, ст. 15 Закону України «Про захист прав споживачів», а також ст. 38 Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» закріплюють право споживачів на інформацію про товари, зокрема, до такої інформації належить обов'язкова позначка про наявність або відсутність у складі продуктів харчування генетично модифікованих компонентів. Але ці положення щодо маркування не визначають порогові рівні, і тому їх важко впроваджувати та застосовувати для врегулювання відповідних відносин.

Певну роль у регулюванні забезпечення біологічної безпеки відіграє Закон України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» [39], норми якого спрямовані на захист життя й здоров'я людей, а також довкілля від можливого негативного впливу об'єктів підвищеної небезпеки. Правові приписи та положення цього Закону встановлюють можливість за певних умов застосовувати їх для регулювання відносин у генетично-інженерній сфері. Поняття об'єкта підвищеної небезпеки пов'язується з використанням небезпечних речовин, серед яких виділяються також біологічні агенти та речовини біологічного походження, у тому числі біотехнологічні препарати. Об'єкти, на яких можуть використовуватись або виготовлятись, перероблятись, зберігатись чи транспортуватись такі небезпечні речовини, біологічні препарати, а також інші об'єкти, що за певних обставин можуть створити реальну загрозу, вважаються потенційно небезпечними об'єктами. Для таких об'єктів обов'язковою

є наявність так званої декларації безпеки, тобто документа, який визначає перелік заходів, що повинні вживатись суб'єктом господарської діяльності з метою попередження виникнення небезпеки.

Окремі положення, які можуть бути застосовані для врегулювання відносин з метою забезпечення біологічної безпеки, містяться в Законі України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» [26]. Зокрема, у ст. 1 серед факторів середовища життєдіяльності виділяються і біологічні, до яких віднесено вірусні, прінні, бактеріальні, паразитарні, генетично модифіковані організми, продукти біотехнології. Виділення генетично модифікованих організмів як одного з факторів середовища життєдіяльності фактично вказує на те, що на ці організми поширюється дія зазначеного Закону з метою забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя в цілому. Крім того, оскільки генетично модифіковані організми широко застосовуються в харчовій промисловості, то положення ст. 17 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», яка регламентує вимоги до продовольчої сировини та харчових продуктів, безпосередньо спрямовані на врегулювання відповідних відносин. Так, ч. 3 ст. 17 вказує, що розробка та виробництво нових харчових продуктів, впровадження нових технологічних процесів їх виробництва та обробки можливі лише при наявності дозволу державного санітарного лікаря. Позитивний висновок державної санітарно-епідеміологічної експертизи є підставою для видачі такого дозволу.

У розвиток Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» наказом Міністерства охорони здоров'я України № 204 від 9 липня 1997 р. були затверджені Методичні вказівки «Медико-біологічна оцінка нетрадиційної продовольчої сировини і нових харчових продуктів» [28]. У частині «А» Методичних вказівок до нетрадиційної продовольчої сировини та нових харчових продуктів серед інших віднесено також продукти харчування, одержані з використанням нових технологічних процесів, зокрема біотехнології. Відповідно до Методичних вказівок визначається харчова цінність та безпека нетрадиційної продовольчої сировини та нових продуктів харчування вітчизняного та імпортного походження з метою запобігання негативному впливу такої продукції на здоров'я населення.

Правові приписи Закону України «Про тваринний світ» [48] визначають умови можливості виробництва різного роду продуктів за допомогою генної інженерії. Зокрема, ст. 51 Закону вказує, що створення нових штамів мікроорганізмів, біологічно активних речовин, виведення генетично змінених організмів, виробництво інших продуктів біотехнології здійснюються лише на підставі позитивних висновків державної екологічної експертизи. Без позитивних висновків екологічної експертизи використання зазначених організмів та речовин забороняється. Крім того, у ст. 53 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [41] зазначається, що їх виробництво і використання здійснюються лише після проведення комплексних досліджень їх впливу на здоров'я і навколишнє природне середовище за дозволом Міністерства охорони здоров'я України і Міністерства екології і природних ресурсів України.

Наступним нормативно-правовим актом, який відіграє певну роль у врегулюванні відносин щодо поводження з генетично модифікованими організмами, є Положення про Державний департамент ветеринарної медицини України [19], відповідно до якого департамент наділений повноваженнями щодо організації перевірки ветеринарного стану продукції тваринного походження, кормів, кормових добавок, а також контролю та нагляду стосовно продукції біотехнологічного походження.

Отже, врегулювання відносин у сфері забезпечення біологічної безпеки тривалий час мало недосконалий фрагментарний характер. До того ж при формуванні законодавчої бази у зазначеній сфері необхідним стало врахування певних факторів. По-перше, ефективність вирішення проблем екологічного характеру залежить не лише від певної країни, а й від злагодженої діяльності у цьому напрямі світового співтовариства в цілому. Основою таких дій є міжнародно-правові договори, конвенції тощо. По-друге, діяльність у сфері забезпечення екологічної (а отже, і біологічної) безпеки в Україні має здійснюватись при врахуванні інтеграційних процесів, що відбуваються в Європі.

Разом з тим навіть ратифікація Україною в 2002 р. Картахенського протоколу про біологічну безпеку [13] не привела до належного розвитку системи регулювання біотехнологій.

30 травня 2007 р. був прийнятий Закон України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та

використанні генетично модифікованих організмів» [24]. Цим Законом вперше були визначені основні принципи державної політики у галузі генетично-інженерної діяльності та поводження з ГМО. Зокрема, це:

- пріоритетність збереження здоров'я людини і охорони навколишнього природного середовища у порівнянні з отриманням економічних переваг від застосування ГМО;
- забезпечення заходів щодо дотримання біологічної і генетичної безпеки при створенні, дослідженні та практичному використанні ГМО в господарських цілях;
- контроль за ввезенням на митну територію України ГМО та продукції, отриманої з їх використанням, їх реєстрацією та обігом;
- загальнодоступність інформації про потенційні ризики від застосування ГМО, які передбачається використовувати у відкритій системі, та заходи щодо дотримання біологічної і генетичної безпеки;
- державна підтримка генетично-інженерних досліджень та наукових і практичних розробок у галузі біологічної і генетичної безпеки при створенні, дослідженні та практичному використанні ГМО в господарських цілях.

Законом України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» визначаються сфери діяльності, що підлягають регулюванню під час поводження з ГМО. Зокрема, це такі види діяльності: 1) генетична інженерія в закритому середовищі; 2) генетична інженерія у відкритому середовищі; 3) державна реєстрація ГМО і продуктів, що виробляються з використанням ГМО; 4) розповсюдження ГМО і продуктів ГМО; 5) експорт, імпорт і транзит ГМО.

Для забезпечення правового регулювання суспільних відносин Закон застосовує цілий ряд правових засобів:

1) Законом запроваджується обов'язкова державна реєстрація ГМО і продуктів ГМО, у тому числі засобів захисту рослин, що виробляються із застосуванням ГМО, та генетично модифікованих різновидів культур та тваринних кормів (ст. 14);

2) Закон забороняє випуск ГМО в довкілля, а також виробництво, розповсюдження і імпорт ГМО і продуктів ГМО до державної реєстрації. При цьому передбачені два винятки: а) імпорт незареєстрованих ГМО і продуктів ГМО в цілях вивчення, дослідження і випро-

бування (ст. 16) та б) випуск ГМО у довкілля з метою випробування (ст. 13);

3) обов'язкове отримання дозволу на: а) імпорт незареєстрованих продуктів ГМО в цілях вивчення, дослідження і випробування; б) імпорт продуктів ГМО в цілях вивчення і дослідження; в) транзит через Україну незареєстрованих ГМО; г) випуск ГМО у відкрите довкілля (ст. 19);

4) обов'язкове ліцензування діяльності з генетичної інженерії, що відбувається в закритому середовищі (ст. 12) і у відкритому середовищі (ст. 7);

5) перевірки ГМО на предмет небезпеки для довкілля, які здійснює центральний виконавчий орган з питань довкілля і природних ресурсів (ст. 9);

6) санітарні та епідеміологічні інспекції ГМО і продуктів ГМО має виконувати центральний виконавчий орган з питань охорони здоров'я (ст. 10);

7) моніторинг харчових продуктів ГМО та кормів з метою забезпечення використання виключно зареєстрованих джерел ГМО, який має здійснювати центральний виконавчий орган охорони здоров'я і центральний виконавчий орган сільськогосподарської політики (статті 10, 11);

8) можливість визначення зон, вільних від ГМО, а також запровадження обов'язкового вільного простору між полями зі звичайними і ГМО культурами при культивації (ст. 14);

9) обов'язкове інформування громадськості про використання ГМО (ст. 20);

10) можливість відмови в реєстрації ГМО або продукту ГМО компетентним органом, якщо існує достатньо достовірна наукова інформація про те, що їх використання може нести небезпеку для організму людини і довкілля (ст. 14).

Таким чином, закон запроваджує ряд важливих механізмів щодо поводження з ГМО в Україні. Деякі з них, такі як моніторинг продуктів ГМО, вперше запроваджуються в Україні, а інші, такі як реєстрація, донині застосовувалися тільки для біотехнологічних рослин. Моніторинг продуктів ГМО має особливе значення, бо він дозволяє контролювати продукти ГМО після їх розповсюдження. Крім того, закон визначає рамки для здійснення подальших заходів; передбачає

ухвалення критеріїв безпеки при поводженні з ГМО, процедуру ліцензування діяльності з генетичної інженерії в закритому і відкритому середовищі і процедуру видачі дозволів на транзит ГМО територією України.

На виконання закону та з метою забезпечення правового регулювання суспільних відносин у сфері поводження з ГМО поступово вдосконалюється законодавча база. Так, з метою вдосконалення регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення екологічної безпеки Рада національної безпеки і оборони України 27 лютого 2009 р. приймає Рішення про біологічну безпеку України [46]. Цим рішенням передбачено здійснення системних заходів щодо ефективної організації систем біобезпеки держави, протидії проявам біотероризму, захисту населення від неконтрольованого та протиправного розповсюдження генетично модифікованих організмів, збереження здорового та безпечного природного середовища.

У розвиток прийнятого Закону також було розроблено та затверджено: Порядок видачі дозволу на ввезення на митну територію України незареєстрованих генетично модифікованих організмів для науково-дослідних цілей або державних апробацій (випробувань) [30]; Порядок державної реєстрації генетично модифікованих організмів джерел харчових продуктів, косметичних та лікарських засобів, які містять такі організми або отримані з їх використанням [32]; Порядок видачі дозволу на проведення державної апробації (випробування) генетично модифікованих організмів у відкритій системі [31]; Тимчасові критерії безпеки поводження з генетично модифікованими організмами та провадження генетично-інженерної діяльності у замкненій системі [34]; Порядок проведення державної апробації (випробування) генетично модифікованих організмів сортів сільськогосподарських рослин у відкритій системі; а також Порядок державної реєстрації генетично модифікованих організмів сортів сільськогосподарських рослин у відкритій системі [8]; Порядок етикетування харчових продуктів, які містять генетично модифіковані організми або вироблені з їх використанням та вводяться в обіг [33]. Так, відповідно до останнього Порядку, етикетування харчових продуктів, які містять генетично модифіковані організми обсягом понад 0,9 % або вироблені із сільськогосподарської продукції, вміст генетично модифікованих організмів у якій становить понад 0,9 %, повинне прово-

дитися їх виробником (постачальником) із зазначенням відповідної інформації. У переліку складників харчового продукту після найменування кожного з тих, що містять генетично модифіковані організми чи вироблені з їх використанням, у дужках виконується напис «(генетично модифікований)», «(містить генетично модифікований організм)» або «(вироблений з генетично модифікованого організму)» із зазначенням найменування організму або до кожного такого складника робиться відповідна виноска. Харчові продукти, на яких не виконано відповідний напис згідно з Порядком, підлягають вилученню з обігу.

Забезпечення виконання Закону України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» покладено на центральні органи виконавчої влади у межах повноважень і в порядку, передбаченому законодавством України, зокрема, на Кабінет Міністрів України; центральний орган виконавчої влади з питань освіти і науки; центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів; центральний орган виконавчої влади з питань охорони здоров'я; центральний орган виконавчої влади з питань аграрної політики і продовольства. Разом з тим це більше недолік, ніж досягнення. Мова йде про те, що Закон не передбачає створення єдиного контролюючого органу, який би взяв на себе відповідальність за безпечну розробку, випробування, транспортування і використання ГМО, а також забезпечив би прозорість і зміг запобігти виникненню прогалин у системі біологічної безпеки, які можуть з'явитись унаслідок розпорошення відповідальності. На сьогодні це лише перші кроки у напрямі формування механізмів реалізації норм Закону України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів». Хоча деякі завдання, висунуті прийнятим Законом, на цей час виконані, інші — перебувають у процесі розробки. Так, відповідно до ст. 9 Закону України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 07.02.2011 р. № 36 було затверджено Критерії оцінки ризику потенційного впливу генетично модифікованих організмів на навколишнє природне середовище [27]. Метою

затверджених критеріїв є визначення оцінки впливу на навколишнє природне середовище генетично модифікованих організмів та їх метаболітів з урахуванням впливу методів і засобів протягом всього виробничого циклу їх використання, можливості виникнення та вірогідних масштабів наслідків негативного впливу на довкілля при поводженні з ГМО у відкритій системі на підставі незалежних експериментальних досліджень і достовірних даних вивчення такого впливу для кожного конкретного ГМО, його передбачуваного використання та імовірного потенційного приймаючого середовища.

Водночас сьогодні необхідно затвердити також порядок здійснення моніторингу продуктів ГМО, оскільки лише моніторинг продуктів ГМО дозволить контролювати продукти ГМО після їх розповсюдження. Крім того, необхідно сформувавши систему контролю за дотриманням правил безпеки при діяльності у сфері генетичної інженерії, яка має стати головним інструментом забезпечення біологічної безпеки при поводженні з ГМО.

§ 3. Особливості правової регламентації дозвільної діяльності, контролю та нагляду за дотриманням екологічних вимог у сфері забезпечення біологічної та генетичної безпеки

Забезпечення біологічної та генетичної безпеки не буде достатньо ефективним за відсутності належного правового регулювання дозвільної діяльності, контролю та нагляду за дотриманням екологічних вимог у зазначеній сфері. Разом з тим у сьогоднішніх умовах нормативно-правова база із зазначеного питання перебуває лише на етапі формування, підґрунтям якого став Закон України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів». Так, основні вимоги до дозвільної системи у сфері здійснення господарської діяльності при поводженні з ГМО закладені у ст. 19 Закону. Дозволи на ввезення незареєстрованих ГМО для науково-дослідних цілей у замкненій та відкритій системах, а також з метою проведення їх

державних апробацій (випробувань); на ввезення продукції, отриманої з використанням ГМО, призначеної для науково-дослідних цілей; на транзитне переміщення незареєстрованих в Україні ГМО; на вивільнення ГМО у відкритій системі надаються на безоплатній основі центральними органами виконавчої влади відповідно до їх повноважень. Серед іншого, Закон також передбачає ухвалення критеріїв безпеки при поводженні з ГМО, процедуру ліцензування діяльності з генетичної інженерії в закритому і відкритому середовищі та процедуру видачі дозволів.

Зокрема, Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України з урахуванням результатів державної екологічної та державної санітарно-епідеміологічної експертизи щодо біологічної і генетичної безпеки ГМО, які здійснюються відповідно до міжнародних договорів України, надає дозволи *на ввезення незареєстрованих ГМО, якщо вони використовуються виключно для науково-дослідних цілей у закритих системах та відкритих системах, а також з метою їх державних випробувань*. Надання дозволів здійснюється відповідно до Порядку видачі дозволу на ввезення на митну територію України незареєстрованих генетично модифікованих організмів для науково-дослідних цілей або державних апробацій (випробувань), затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2008 р. № 734. Дозвіл для зазначених цілей видається на кожний генетично модифікований організм на безоплатній основі з урахуванням рекомендацій міжвідомчої комісії з питань біобезпеки, створеної Міністерством освіти і науки, молоді та спорту України. Дозвіл діє протягом строку проведення науково-дослідних робіт або державних апробацій (випробувань), але не більш як протягом п'яти років. Увезення на митну територію України модифікованих організмів може здійснюватися протягом строку його дії у кількості, необхідній для проведення таких робіт або апробацій (випробувань).

Міністерство екології та природних ресурсів України надає дозволи: 1) *на вивільнення ГМО у відкритій системі*, а також 2) *на транзитне переміщення незареєстрованих в Україні ГМО*. Зокрема, відповідно до Порядку видачі дозволу на проведення державної апробації (випробування) генетично модифікованих організмів у відкритій системі, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 2 квітня 2009 р. № 308, дозвіл видається безоплатно юридичним та

фізичним особам, діяльність яких пов'язана з поводженням з генетично модифікованими організмами, одноразово на державну апробацію (випробування) кожного генетично модифікованого організму за встановленою формою з урахуванням висновків державної екологічної та державної санітарно-епідеміологічної експертизи.

Дозвіл видається лише після проведення розробником дослідження безпечності генетично модифікованого організму для здоров'я людини та навколишнього природного середовища. Строк дії дозволу визначається строком проведення державної апробації (випробування) генетично модифікованого організму, але не більше ніж п'ять років.

Для отримання дозволу до Мінприроди необхідно подати клопотання встановленої форми, яке серед інших відомостей містить: висновок розробника генетично модифікованого організму про його безпечність для здоров'я людини або навколишнього природного середовища з посиланням на результати його дослідження; висновки державної екологічної та державної санітарно-епідеміологічної експертизи; анотацію (коротке резюме) до технічного опису генетично модифікованого організму; інформацію, необхідну для оцінки екологічного ризику вивільнення генетично модифікованого організму у відкриту систему з метою проведення державної апробації (випробування); а також інформацію щодо вимог до проведення оцінки ризику впливу генетично модифікованого організму на навколишнє природне середовище та ін.

На сьогодні постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2008 р. № 922 затверджені Тимчасові критерії безпеки поводження з генетично модифікованими організмами та провадження генетично-інженерної діяльності у замкненій системі, відповідно до яких величина потенційного негативного впливу модифікованих організмів визначається чотирма рівнями ризику:

перший — характеризується використанням модифікованих організмів у сфері генетично-інженерної діяльності, результати якої не справляють шкідливого впливу на здоров'я людей та навколишнє природне середовище;

другий — характеризується тим, що результати у сфері генетично-інженерної діяльності можуть справляти незначний оборотний вплив на здоров'я людини та навколишнє природне середовище;

третій — вказує на те, що результати генно-інженерної діяльності можуть справляти оборотний негативний вплив на здоров'я людини та навколишнє природне середовище;

четвертий — вказує на те, що використання модифікованих організмів у сфері генетично-інженерної діяльності може справити необоротний негативний вплив на здоров'я людини та навколишнє природне середовище або їх вплив на здоров'я людей та навколишнє природне середовище не вивчений.

Рівень ризику генетично-інженерної діяльності у замкненій системі, під час провадження якої використовуються модифіковані організми, затверджується Міністерством освіти і науки, молоді та спорту України за поданням підприємства, установи чи організації, які провадять таку діяльність, на підставі рішення комісії з біологічної та генетичної безпеки проведення генетично-інженерних робіт, утвореної при підприємстві, установі чи організації.

Комісія з біологічної та генетичної безпеки, керуючись результатами оцінки ступеня небезпеки модифікованого організму під час попереднього визначення рівня ризику генетично-інженерної діяльності, уповноважена вказати на потребу заходів спеціального захисту.

Генетично-інженерна діяльність першого і другого рівня ризику не потребує вжиття заходів спеціального захисту і створення особливих умов під час роботи з модифікованими організмами.

Відомості про потенційний вплив генетично модифікованих організмів на здоров'я людини або навколишнє природне середовище не визнаються конфіденційними.

Для перевірки відомостей про безпеку генетично модифікованих організмів Мінприроди може утворити робочу групу із залученням представників заінтересованих центральних органів виконавчої влади та наукових установ.

Мінприроди видає дозвіл протягом 45 днів після надходження клопотання. Відмовити у видачі дозволу Мінприроди може за умов, визначених установленим Порядком. Крім того, Мінприроди може скасувати дозвіл у разі надходження науково обґрунтованої інформації, яка може призвести до переоцінки ризику щодо впливу генетично модифікованих організмів на здоров'я людини або навколишнє природне середовище у бік його підвищення, порушення умов, зазначених у дозволі.

Мінприроди веде облік поданих клопотань та формує базу даних про видані і скасовані дозволи, результати державної апробації (випробування), до якої вноситься інформація, що надходить від Республіканського комітету Автономної Республіки Крим з охорони навколишнього природного середовища або відповідної Державної екологічної інспекції в областях, містах Києві та Севастополі, про заходи щодо забезпечення екологічної безпеки, початок і закінчення проведення державної апробації (випробування).

Процедура проведення державної апробації (випробування) генетично модифікованих організмів сортів сільськогосподарських рослин у відкритій системі закріплюється окремим Порядком, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 23 липня 2009 р. № 808.

Державна апробація (випробування) генетично модифікованих організмів полягає у проведенні їх дослідження з метою визначення впливу на: 1) збільшення ареалу дикорослих рослин та засміченість ними посівів культурних рослин унаслідок неконтрольованого розмноження; 2) джерела інфекцій, що спричиняють виникнення епіфітотій; 3) продукування особливих специфічних речовин у вегетативних і генеративних органах рослин, які стимулюють розмноження шкідників, що створює умови для виникнення епізоотії.

Об'єктом державної апробації (випробування) генетично модифікованих організмів є конкретно визначений сорт сільськогосподарської рослини (її частини або насіння), який вважається таким, що придатний для відтворення цілісних рослин.

Суб'єктом регулювання є юридична або фізична особа, що провадить діяльність, пов'язану з поводженням з генетично модифікованими організмами і має дозвіл на проведення державної апробації (випробування) генетично модифікованих організмів у відкритій системі, виданий Мінприроди у встановленому порядку.

Державна апробація (випробування) проводиться згідно із затвердженими Мінагрополітики та продовальства за погодженням з Мінприроди та МОЗ методиками для кожного виду генетично модифікованого організму, в яких враховані специфіка та відмінність генетично модифікованих організмів порівняно з традиційними сортами, строк апробації (випробування) і умови її припинення та визначений механізм передачі суб'єктом регулювання дослідного матеріалу підприємству, установі чи організації, що проводить державну апробацію (випробування).

Державну реєстрацію генетично модифікованих організмів сільськогосподарських рослин здійснює Мінагрополітики та продовольства, відповідно до затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 липня 2009 р. № 808 Порядку державної реєстрації генетично модифікованих організмів сортів сільськогосподарських рослин у відкритій системі.

При розгляді документів для видачі дозволів на проведення державної апробації (випробування) генетично модифікованих організмів у відкритій системі та дозволів на вивільнення генетично модифікованих організмів у відкритій системі Департамент біорізноманіття, охорони землі та екомережі керується Критеріями оцінки ризику потенційного впливу генетично модифікованих організмів на навколишнє природне середовище, затверджених наказом Мінприроди від 07.02.2011 р. № 36.

Центральні органи державної виконавчої влади відповідно до Закону України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» наділені й іншими повноваженнями щодо забезпечення контролю й нагляду за поведінням із генетично модифікованими організмами.

Міністерство екології та природних ресурсів України здійснює державну екологічну експертизу ГМО, призначених для використання у відкритій системі; здійснює державний нагляд і контроль за дотриманням заходів біологічної і генетичної безпеки щодо біологічних об'єктів природного середовища при створенні, дослідженні та практичному використанні ГМО у відкритій системі тощо.

Широким є коло повноважень Міністерства охорони здоров'я України: 1) на основі наукових принципів та міжнародного досвіду Міністерство розробляє критерії оцінки ризику потенційного впливу на здоров'я людини ГМО та продукції, отриманої з використанням ГМО, у тому числі харчових продуктів; 2) здійснює державну санітарно-епідеміологічну експертизу ГМО, які використовуються у відкритих системах, для обґрунтування висновку щодо їх біологічної і генетичної безпеки стосовно людини з метою їх державної реєстрації; 3) здійснює державний нагляд і контроль за дотриманням заходів біологічної і генетичної безпеки стосовно людини при створенні, дослідженні та практичному використанні ГМО у відкритій

системі; 4) здійснює державну санітарно-епідеміологічну експертизу продукції, отриманої з використанням ГМО, для обґрунтування висновку щодо її безпечності для здоров'я і життя людини; 5) затверджує перелік харчових продуктів, щодо яких здійснюється контроль вмісту ГМО та перелік відповідних методик детекції та ідентифікації ГМО; 6) здійснює моніторинг харчових продуктів, отриманих із застосуванням ГМО, за критерієм наявності в них тільки зареєстрованих ГМО джерел; 7) здійснює державну реєстрацію ГМО джерел харчових продуктів, а також державну реєстрацію харчових продуктів, косметичних засобів, лікарських засобів, які містять ГМО або отримані з їх використанням. Процедура державної реєстрації деталізована Порядком державної реєстрації генетично модифікованих організмів джерел харчових продуктів, а також харчових продуктів, косметичних та лікарських засобів, які містять організми або отримані з їх використанням, який затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2009 р. № 114.

Міністерство аграрної політики та продовольства України: 1) забезпечує державну апробацію (випробовування) та державну реєстрацію створених на основі ГМО сортів сільськогосподарських рослин, порід тварин, мікробіологічних сільськогосподарських і ветеринарних препаратів; 2) здійснює державний нагляд і контроль за дотриманням заходів біологічної і генетичної безпеки щодо сільськогосподарських рослин і тварин при створенні, дослідженні та практичному використанні ГМО у відкритих системах на підприємствах, в установах і організаціях агропромислового комплексу незалежно від їх підпорядкування і форми власності; 3) здійснює державну реєстрацію ГМО джерел кормів, а також реєстрацію кормових добавок та ветеринарних препаратів, які містять ГМО або отриманих з їх використанням; 4) затверджує перелік кормів, у яких здійснюється контроль вмісту ГМО, та перелік відповідних методик детекції та ідентифікації ГМО; 5) здійснює моніторинг кормів, отриманих із застосуванням ГМО, за критерієм наявності в них тільки зареєстрованих ГМО джерел.

Таким чином, в Україні започатковано формування нормативно-правової бази, спрямованої на забезпечення ефективної правової регламентації дозвільної діяльності, контролю та нагляду за дотриманням екологічних вимог у сфері забезпечення біологічної та генетичної безпеки.

§ 4. Специфіка юридичної відповідальності за порушення вимог екологічної безпеки у сфері біологічної та генетичної безпеки

Вчинення екологічного правопорушення у сфері забезпечення біологічної та генетичної безпеки (як складових екологічної безпеки) є підставою для притягнення до юридичної відповідальності. Найбільш поширеним правопорушенням у сфері біологічної та генетичної безпеки є недотримання відповідних екологічних нормативів, вимог, правил, яке призводить до виникнення екологічного ризику, що в свою чергу спричиняє виникнення реальної екологічної небезпеки для життя, здоров'я людини та навколишнього природного середовища. Правопорушення у сфері біологічної та генетичної безпеки є різновидом правопорушень екологічної безпеки, а також екологічних правопорушень у цілому.

Так, Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», закріплюючи перелік правопорушень у сфері екологічної безпеки (ст. 68), серед інших виділяє окремим пунктом (пункт «н») таке правопорушення, як порушення природоохоронних вимог під час провадження діяльності, пов'язаної з поводженням з генетично модифікованими організмами.

Порушення вимог законодавства у сфері забезпечення біологічної та генетичної безпеки тягне за собою цивільну, адміністративну, дисциплінарну або кримінальну відповідальність згідно із законом. Закон України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» (ст. 18) вказує, що відповідальність несуть особи, які винні у: 1) приховуванні або перекрученні інформації, що могло спричинити або спричинило загрозу життю та здоров'ю людини чи навколишньому природному середовищу; 2) недотриманні або порушенні вимог стандартів, регламентів, санітарних норм і правил використання, транспортування, зберігання, реалізації ГМО; 3) використанні незареєстрованих ГМО або продукції, отриманої з їх використанням (за винятком науково-дослідних цілей); 4) порушенні правил утилізації та знищення ГМО; 5) невиконанні законних вимог посадових осіб, які здійснюють державний нагляд і контроль.

Законом може бути встановлена відповідальність і за інші види порушень законодавства України у сфері біобезпеки.

Так, відповідно до Закону України «Про захист прав споживачів» (ст. 23) за порушення законодавства про захист прав споживачів суб'єкти господарювання несуть відповідальність за: 1) виготовлення або реалізацію продукції, що не відповідає вимогам нормативних документів;

2) реалізацію продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації в Україні, але у документах, згідно з якими її передано на реалізацію, відсутні реєстраційні номери сертифіката відповідності або свідоцтва про визнання відповідності та/або декларації про відповідність, якщо це встановлено технічним регламентом з підтвердження відповідності на відповідний вид продукції;

3) виготовлення або реалізацію продукції, що не відповідає вимогам нормативних документів, нормативно-правових актів стосовно безпеки для життя, здоров'я та майна споживачів і навколишнього природного середовища;

4) реалізацію продукції, забороненої відповідним державним органом для виготовлення та реалізації (виконання, надання);

5) реалізацію небезпечного товару (отрути, пестицидів, вибухо- і вогнебезпечних речовин тощо) без належного попереджувального маркування, а також без інформації про правила і умови безпечного його використання;

6) відсутність необхідної, доступної, достовірної та своєчасної інформації про продукцію;

7) створення перешкод службовим особам спеціально уповноваженого органу виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів та структурного підрозділу з питань захисту прав споживачів органу місцевого самоврядування у проведенні перевірки якості продукції та ін.

Кодекс про адміністративні правопорушення України наводить перелік правопорушень у сфері екологічної безпеки, при заподіянні яких настає адміністративна відповідальність громадян та посадових осіб. Серед них містяться і правопорушення, що можуть бути вчинені у сфері біологічної та генетичної безпеки. Так, адміністративна відповідальність настає за: виробництво, заготівлю, реалізацію сільськогосподарської продукції, що містить хімічні препарати понад гранично допустимі рівні концентрації (ст. 42¹); виробництво, збері-

гання, транспортування або реалізацію продуктів харчування чи продовольчої сировини, забруднених мікроорганізмами, іншими біологічними агентами, біологічно активними речовинами та продуктами біотехнологій понад гранично допустимі рівні (ст. 42³); невиконання правил і норм у процесі створення нових штамів мікроорганізмів, біологічно активних речовин та інших продуктів біотехнологій; невиконання правил і норм екологічної безпеки у процесі виробництва, зберігання, транспортування, використання, знешкодження, ліквідації, захоронення мікроорганізмів, біологічно активних речовин та інших продуктів біотехнологій (ст. 90¹); відмова надання громадянам-споживачам необхідної, доступної, достовірної та своєчасної інформації про товари, їх кількість, якість (ст. 156¹); провадження господарської діяльності без державної реєстрації як суб'єкта господарювання або без одержання ліцензії на провадження певного виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню відповідно до закону, чи без одержання дозволу, іншого документа дозвільного характеру, якщо його одержання передбачене законом (ст. 164); випуск або реалізацію продукції, яка не відповідає вимогам стандартів, сертифікатів відповідності, норм, правил і зразків (еталонів) щодо якості, комплектності та упаковки (ст. 167).

Розгляд протягом тривалого часу довкілля лише як джерела природних ресурсів, а не як середовища життєдіяльності людини і суспільства, переважання споживацького підходу, нехтування проблемами екологічної безпеки призвели до різкого погіршення екологічної ситуації в Україні. Це викликало нагальну потребу вдосконалення системи контролю над дотриманням екологічного законодавства і підсилення відповідальності (у тому числі і кримінальної) за правопорушення, вчинені у сфері екологічної (у тому числі біологічної та генетичної) безпеки.

У чинному Кримінальному кодексі України довкілля розглядається як окремий об'єкт злочинного посягання, що знайшло своє відображення у розділі VIII «Злочини проти довкілля». При цьому слід зазначити, що Кримінальний кодекс України не визначає конкретних правопорушень у сфері біологічної та генетичної безпеки. Разом з тим положення Кримінального кодексу характеризується криміналізацією цілого ряду діянь, пов'язаних із порушенням екологічних аспектів реалізації господарської діяльності. Такий підхід демонструє кардинальну зміну ставлення до екологічних злочинів, підвищення уваги до екологічних аспектів господарської діяльності. Однак, аналізуючи

зміст статей вказаного розділу Кримінального кодексу, необхідно зазначити, що при їх побудові використаний переважно бланкетний спосіб опису правил необхідної поведінки, які можуть бути порушені внаслідок вчинення злочину. З одного боку, це забезпечує незмінність норм навіть у разі зміни екологічних правил, стандартів, нормативів і лімітів, які з розвитком науково-технічного прогресу і суспільства неодмінно будуть уточнюватися, змінюватися. З другого боку, при застосуванні норм необхідне звернення до великого масиву підзаконних нормативно-правових актів, які регулюють питання біобезпеки. Так, кримінальна відповідальність за злочини у сфері біобезпеки передбачена за: приховування або умисне перекручення службовою особою відомостей про екологічний, у тому числі радіаційний стан, який пов'язаний із забрудненням земель, водних ресурсів, атмосферного повітря, харчових продуктів і продовольчої сировини і такий, що негативно впливає на здоров'я людей, рослинний та тваринний світ, а також про стан захворюваності населення в районах з підвищеною екологічною небезпекою (ст. 238); порушення правил, установлених для боротьби зі шкідниками і хворобами рослин, та інших вимог законодавства про захист рослин (ст. 247).

Застосування заходів дисциплінарної, адміністративної або кримінальної відповідальності не звільняє винних від компенсації шкоди, заподіяної у сфері екологічної безпеки. Специфіка цивільно-правової відповідальності за екологічні правопорушення зумовлена особливостями об'єкта правопорушення, способами обчислення і доведення шкоди та деякими іншими екологічними факторами. Сутність цієї відповідальності полягає в покладенні на правопорушника обов'язку відшкодувати майнову або моральну шкоду, заподіяну внаслідок порушення норм екологічного законодавства. Головною її функцією є компенсаційно-відновлювальна. Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 69) передбачено, що шкода, завдана внаслідок порушення екологічного законодавства, підлягає компенсації, як правило, у повному обсязі без застосування норм зниження розміру стягнення та незалежно від збору за забруднення навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів. Крім того, особи, яким завдано такої шкоди, мають право на відшкодування неодержаних прибутків за час, необхідний для відновлення здоров'я, якості навколишнього природного середовища.

Основною метою відповідальності за заподіяну шкоду є забезпечення найбільш повного поновлення (компенсації) цих прав за рахунок особи, що спричинила шкоду, або інших осіб, на яких згідно із законодавством покладений обов'язок відшкодування шкоди. Необхідною умовою виникнення зобов'язань щодо відшкодування заподіяної шкоди є наявність самої шкоди. Екологічна шкода може проявлятися у різних формах — забруднення навколишнього природного середовища, руйнування екологічних зв'язків і систем, шкода, завдана здоров'ю людини. Визначення розміру такої шкоди здійснюється за спеціальними правилами, встановленими екологічним та іншим законодавством, відповідно до такс, методик обчислення розміру шкоди або, за їх відсутності, за фактичними витратами.

Цивільний кодекс України не містить чітко визначені підстави, за яких настає цивільно-правова відповідальність за правопорушення у сфері біологічної та генетичної безпеки. Разом з тим ст. 1187 Цивільного кодексу України «Відшкодування шкоди, завданої джерелом підвищеної небезпеки» вказує на те, що джерелом підвищеної небезпеки є діяльність, пов'язана з використанням, зберіганням або утриманням транспортних засобів, механізмів та обладнання, використанням, зберіганням хімічних, радіоактивних, вибухо- і вогненебезпечних та інших речовин, утриманням диких звірів, службових собак та собак бійцівських порід тощо, що створює підвищену небезпеку для особи, яка цю діяльність здійснює, та інших осіб. Таке визначення поняття «джерело підвищеної небезпеки» вказує на те, що правова природа джерела підвищеної небезпеки зводиться до певного різновиду діяльності, тобто певна активність щодо конкретного об'єкта. Такі об'єкти створюють підвищену небезпеку для особи, яка здійснює цю діяльність, та інших осіб. Відсутність виключного переліку таких об'єктів зумовлюється насамперед стрімким та постійним розвитком науки і техніки, що постійно привносить до загального переліку все нові і нові об'єкти. У нинішніх умовах діяльність, пов'язана із застосуванням сучасних біотехнологій, об'єктів генної інженерії (генетично модифікованих організмів) у різних сферах також може бути віднесена до переліку джерел підвищеної небезпеки. Це обумовлюється тим, що сьогодні відсутнє однозначне наукове обґрунтування безпечності діяльності, пов'язаної із застосуванням біотехнологій.

Відповідно до цивільного законодавства шкода, завдана джерелом підвищеної небезпеки, відшкодовується особою, яка на відповідній

правовій підставі (право власності, інше речове право, договір підряду, оренди тощо) володіє транспортним засобом, механізмом, іншим об'єктом, використання, зберігання або утримання якого створює підвищену небезпеку. Слід також зазначити, що ст. 1209 Цивільного кодексу України визначає підстави відшкодування шкоди, завданої внаслідок недоліків товарів, робіт (послуг). Зокрема, зазначається, що продавець, виготовлювач товару, виконавець робіт (послуг) зобов'язаний відшкодувати шкоду, завдану фізичній або юридичній особі внаслідок конструктивних, технологічних, рецептурних та інших недоліків товарів, робіт (послуг), а також недостовірної або недостатньої інформації про них.

Умови відповідальності за шкоду, заподіяну внаслідок недоліків товарів, робіт (послуг), у цілому збігаються із загальними підставами відповідальності за відшкодування шкоди. Недоліком товару (роботи, послуги) вважається окрема невідповідність товару вимогам нормативних документів, умовам договорів або вимогам, що пред'являються до нього, а також інформації про товар (роботу, послугу). Недоліки товарів, робіт (послуг) мають бути не будь-якими, а саме такого роду, що спричиняють шкоду життю, здоров'ю або майну громадянина чи майну юридичної особи. Такі недоліки можуть мати не явний характер і виявляють себе лише при використанні (споживанні) товару.

Ненадання повної та достовірної інформації щодо властивостей і правил користування товаром є протиправним у всіх випадках, коли це може бути причиною виникнення шкоди внаслідок неправильного використання товару (результату роботи). Інформація про товари (роботи, послуги) повинна містити: назву товару; зазначення нормативних документів, вимогам яких повинні відповідати вітчизняні товари (роботи, послуги), дані про основні властивості товарів (робіт, послуг), а щодо продуктів харчування — про склад (включаючи перелік використаної у процесі їх виготовлення сировини, у тому числі харчових добавок), номінальну кількість (масу, об'єм тощо), харчову та енергетичну цінність, умови використання та застереження щодо вживання їх окремими категоріями споживачів, а також іншу інформацію, що поширюється на конкретний продукт; відомості про вміст шкідливих для здоров'я речовин порівняно з вимогами нормативно-правових актів та нормативних документів і протипоказання щодо застосування, позначку про застосування генної інженерії під час виготовлення товарів; дані про ціну (тариф), умови та правила при-

дбання товарів; дату виготовлення; відомості про умови зберігання та ін. Продукти харчування, упаковані або розфасовані в Україні, повинні забезпечуватись інформацією про місце їх походження. Щодо товарів (робіт, послуг), які підлягають обов'язковій сертифікації, повинна надаватись інформація про їх сертифікацію. Щодо товарів (робіт, послуг), які за певних умов можуть бути небезпечними для життя, здоров'я споживача та його майна, виробник (виконавець, продавець) зобов'язаний довести до відома споживача інформацію про такі товари (роботи, послуги) і можливі наслідки їх впливу.

Важливою умовою для відшкодування шкоди за ст. 1209 ЦК є доказ існування причинного зв'язку між шкодою і протиправною поведінкою.

Сутність дисциплінарної відповідальності полягає у накладенні роботодавцем (власником підприємства чи уповноваженим ним органом) на працівника дисциплінарних стягнень. Такі стягнення можуть накладатися на осіб, винних у невиконанні або неналежному виконанні своїх трудових обов'язків, пов'язаних зі здійсненням природоохоронних заходів за умови, що відповідні обов'язки передбачені трудовим договором, укладеним між працівником та власником підприємства, установи, організації (уповноваженим ним органом). Можливість застосування до винних у вчиненні порушень екологічного законодавства дисциплінарної відповідальності передбачена ст. 68 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Підстави застосування дисциплінарної відповідальності за правопорушення у сфері біобезпеки можуть бути передбачені й іншими нормативно-правовими актами.

§ 5. Міжнародне співробітництво у сфері забезпечення біологічної безпеки: Картахенський протокол та інші міжнародно-правові акти

Всесвітня стратегія розвитку, яка була розроблена Міжнародним союзом охорони природи разом з ЮНЕП, ФАО, ЮНЕСКО та Всесвітнім фондом живої природи, прийнята в 1980 р., поклала початок формування теоретичних засад міжнародного правового забезпечен-

ня екологічної безпеки. Цим документом було закладено підґрунтя інтеграції сталого використання видів живої природи та збереження всього генетичного різноманіття. Основними принципами стратегії розвитку стало: 1) не порушувати важливі екологічні процеси і системи підтримання життя; 2) збереження генетичного різноманіття; 3) забезпечення сталого використання видів та екосистем. Пізніше ці принципи знайшли своє відображення у Всесвітній хартії природи 1982 р., яка була затверджена резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 28 жовтня 1982 р.

Необхідність у міжнародному масштабі регулювати діяльність, пов'язану із сучасною біотехнологією і її потенційним впливом на навколишнє середовище і здоров'я людини, державами-членами ООН була визнана на конференції в Ріо-де-Жанейро в 1992 р.

Саме тоді 193 держави (плюс Європейське співтовариство як окремий учасник конференції) підписали Конвенцію про біорізноманіття. Її мета — збереження та стале використання біологічного різноманіття, спільне отримання на справедливій основі вигод, пов'язаних із використанням генетичних ресурсів. Конвенцією визначається: доступ до генетичних ресурсів; передача біотехнологій; питання біобезпеки. У статті 19 привертається увага до необхідності прийняття додаткового документа, який визначав би порядок безпечної передачі, використання та застосування генетично модифікованих організмів, що є результатом біотехнологій та здатні негативно впливати на збереження і стале використання біологічного різноманіття; умови міждержавного обміну наявною інформацією про правила використання таких організмів. Україною Конвенція була ратифікована 29 листопада 1994 р.

При створенні Конвенції на міждержавному рівні було визнано, що сучасна біотехнологія може сприяти досягненню мети Конвенції лише у випадку, якщо вона буде розвиватися і застосовуватися при наявності відповідних заходів безпеки в інтересах збереження навколишнього середовища і здоров'я людини. Сторони-учасниці домовилися про розробку міжнародної угоди, якою були б визначені заходи та процедури, необхідні для безпечного переміщення, переробки і застосування продуктів сучасної біотехнології. Такою угодою став Картахенський протокол про біобезпеку, прийнятий в 1999 р. на конференції в колумбійському місті Картахена-де-Індіас. Певні роз-

біжності сторін стали причиною того, що остаточний варіант Протоколу про біобезпеку було прийнято в 2000 р. у м. Монреалі.

У 2002 р. Україна приєдналася до цього Протоколу. Це лише один із перших кроків на шляху до формування сукупності нормативно-правових актів, призначених врегулювати відносини у сфері поводження з ГМО. Завданням Протоколу стало створення умов для безпечного транспортування, обробки та використання живих модифікованих організмів.

На відміну від України, до Картахенського протоколу не приєднались Росія і США.

У Протоколі знайшов своє відображення і отримав подальший розвиток стосовно поводження з генетично модифікованими організмами Принцип-застереження 15 Декларації Ріо з навколишнього середовища і розвитку: з метою захисту навколишнього середовища держави залежно від своїх можливостей широко застосовують принцип прийняття заходів застереження. У тих випадках, коли існує загроза суттєвої або незворотної шкоди, відсутність повної наукової впевненості не використовується як підстава або відстрочка прийняття ефективних з точки зору затрат заходів щодо попередження погіршення стану навколишнього середовища [15].

Мета Протоколу визначена як сприяння забезпеченню належного рівня захисту в галузі безпечної передачі, обробки і використання живих змінених організмів, отриманих у результаті використання сучасної біотехнології, які можуть мати несприятливий вплив на збереження і стале використання біологічного різноманіття, з урахуванням також ризиків для здоров'я людини та з приділенням особливої уваги транскордонному переміщенню.

Протокол сприяє біобезпеці шляхом створення правил і процедур щодо безпечної передачі, обробки і використання ГМО, особливо фокусується увага на транскордонних переміщеннях ГМО. Передбачається ряд процедур, включаючи процедуру використання ГМО, які призначені для інтродукції в навколишнє середовище, а також процедуру щодо змінених організмів, призначених для безпосереднього використання як харчових продуктів або корму, або для обробки. Відповідно до Протоколу Сторони повинні гарантувати, що ГМО будуть оброблятися, пакуватися та перевозитися з дотриманням заходів безпеки.

Прийнятий Протокол започаткував Механізм посередництва з біобезпеки як складової частини механізму посередництва Конвенції для сприяння обміну науковою, технічною, природоохоронною та юридичною інформацією, а також досвідом стосовно генетично модифікованих організмів.

Протокол встановлює правила поведження з генетично модифікованими організмами. При цьому вони є різними залежно від типу діяльності щодо ГМО. Зокрема, у Протоколі виділяються такі її види: 1) транзит живих змінених організмів; 2) використання живих змінених організмів у закритих системах; 3) транскордонне переміщення живих змінених організмів для цілеспрямованого вивільнення у навколишнє середовище; 4) транскордонне переміщення живих змінених організмів, які призначені для використання як продовольство, корми або для переробки.

Для здійснення таких видів діяльності передбачені відповідні процедури. Зокрема: а) процедура попередньої обґрунтованої згоди; б) процедура щодо живих змінених організмів, які призначені для використання як продовольство, корм або для переробки; в) обробка, транспортування, упаковка та ідентифікація; г) інформування громадськості та її участь.

Зміст процедури попередньої обґрунтованої згоди полягає в тому, що Сторона експорту зобов'язана отримати від національного компетентного органу Сторони імпорту письмову згоду на здійснення транскордонного переміщення живих змінених організмів. Метою цієї процедури є забезпечення для країни, на територію якої здійснюється транскордонне переміщення, можливості виважено вирішити питання щодо прийняття потенційного ризику, який притаманний продуктам сучасної біотехнології (тобто дозволити імпорт), або відмовитись від цього (тобто заборонити імпорт). *Дана процедура застосовується лише у разі здійснення транскордонного переміщення ГМО, призначених для цілеспрямованої інтродукції у докілья Сторони імпорту (п. 1 ст. 7 Протоколу).*

Відповідно до порядку цієї процедури першим її етапом є подання Стороною експорту у письмовому вигляді національному компетентному органу Сторони імпорту повідомлення про заплановане цілеспрямоване транскордонне переміщення живого зміненого організму до його вчинення. Повідомлення обов'язково повинне містити

відомості, передбачені Додатком I до Протоколу. Мова йде про: дані про експортера та імпортера (назва, адреса тощо); ймовірна дата здійснення транскордонного переміщення; відомості про організм-реципієнт та організм-донор; опис методу створення ГМО та отриманих його характеристик; відомості про живий змінений організм, який підлягає переміщенню (назва, ідентифікаційні дані та національна класифікація рівня безпеки ГМО в країні експорту; планове використання ГМО); відомості що стосуються безпеки (дані про оцінку ризиків; опис методів забезпечення безпеки обробки, зберігання, транспортування, використання, включаючи процедури з приводу упаковки, маркування, документації, заходів на випадок надзвичайних ситуацій тощо); підтвердження достовірності наданої інформації. При цьому відповідальність за достовірність наданої інформації несе Сторона експорту.

Відповідно до ст. 9 Протоколу Стороні імпорту надається можливість протягом 90 днів з дня отримання повідомлення підтвердити його отримання у письмовому вигляді. Протягом 270 днів з моменту отримання повідомлення імпортер направляє письмову відповідь повідомлювачу та Механізму посередництва з біобезпеки щодо прийнятого рішення стосовно транскордонного переміщення: про надання згоди на імпорт або його заборону. У разі надання згоди на транскордонне переміщення Сторона імпорту має право у своїй відповіді зазначити умови, на яких може бути здійснено імпорт живих змінених організмів; як здійснюватимуться наступні імпортні поставки, а також запитати додаткову інформацію стосовно об'єкта імпорту. Перелік видів діяльності щодо ГМО, для яких застосування процедури попередньої обґрунтованої згоди є обов'язковим, обмежується лише одним видом (здійснення транскордонного переміщення ГМО, призначених для цілеспрямованої інтродукції у довкілля). Стосовно транзиту та транскордонного переміщення генетично змінених організмів, призначених для використання в замкнених системах, а також для безпосереднього використання як продовольства, кормів або для обробки, ця процедура не застосовується. Не застосовуються також положення Протоколу, які встановлюють процедуру попередньої обґрунтованої згоди при цілеспрямованому транскордонному переміщенні ГМО, якщо вони будуть визнані такими, що навряд чи здатні негативно вплинути на збереження та стале використання біологічного різноманіття, з урахуванням також ризиків для здоров'я людини. Рішення про безпечність

трансгенних організмів прийматиме Конференція Сторін, яка виступає як Нарада Сторін Протоколу з біобезпеки.

Відповідно до процедури щодо живих змінених організмів, призначених для безпосереднього використання як продовольства або корму чи для обробки держава може прийняти остаточне рішення щодо внутрішнього використання, включаючи реалізацію на ринку живих змінених організмів, які можуть стати об'єктом транскордонного переміщення, для безпосереднього використання як продовольства, корму або для обробки. У разі прийняття такого рішення відповідна країна повинна повідомити про нього інші Сторони через спеціальний орган, так званий Механізм посередництва з біобезпеки, протягом 15 днів з моменту прийняття відповідного рішення.

Країни, що є потенційними імпортерами ГМО, приймаючи рішення про імпорт живих змінених організмів, призначених для використання як продовольства, корму або для обробки, можуть керуватися нормами національного законодавства, які не суперечать цілям Протоколу. При цьому копії будь-яких національних нормативних актів (закони, нормативні положення, керівні принципи тощо), призначених для регулювання відносин із приводу імпорту ГМО, які використовуватимуться як продовольство, корм або для обробки, повинні бути надані Механізму посередництва з біобезпеки.

У разі відсутності науково обґрунтованого підтвердження безпеки ГМО країни мають право заборонити імпорт таких організмів, мотивуючи це тим, що вони можуть несприятливо впливати на стан довкілля та здоров'я людей.

Особливої уваги заслуговує процедура ідентифікації, або маркування. Ця процедура містить положення, згідно з якими встановлюються різні вимоги до ідентифікації живих змінених організмів залежно від їх призначення. У Протоколі визначаються також вимоги щодо ГМО, призначених для використання в замкнених системах та для цілеспрямованої інтродукції у навколишнє природне середовище. Так, у п. 2 ст. 18 зазначено, що у відповідній документації, яка супроводжує такі трансгенні організми, вони повинні бути чітко визначені як живі модифіковані організми із зазначенням усіх необхідних вимог, що стосуються безпечної обробки, зберігання, транспортування та використання, а також конкретного пункту, де можна отримати додаткову достовірну інформацію.

Протокол з біобезпеки містить вимоги щодо інформування громадськості з питань, пов'язаних із поводженням з ГМО. Певною мірою дані положення були сформульовані на розвиток положень Орхуської конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища. Зокрема, ст. 23 Протоколу вказує на те, що сторони сприяють інформуванню громадськості та її участі щодо забезпечення безпеки при здійсненні діяльності щодо ГМО з метою збереження біологічного різноманіття та з урахуванням ризику для здоров'я людей.

Згідно із Протоколом при прийнятті рішень стосовно ГМО Сторони проводять консультації з громадськістю та доводять до її відома результати прийнятих рішень згідно із нормами національного законодавства відповідної країни.

Протокол має сприяти міжнародному співробітництву з метою надання допомоги країнам, які розвиваються, та країнам з перехідною економікою з питань біобезпеки.

У межах Протоколу з біобезпеки було реалізовано низку ініціатив на різних рівнях. На глобальному рівні Міжурядовий комітет Картахенського протоколу з біобезпеки розробив «План дій по створенню потенціалу з метою ефективного реалізації Протоколу», який являє собою структуру для надання допомоги урядам і організаціям щодо виокремлення пріоритетних елементів для створення потенціалу на стратегічній, систематичній та комплексній основі.

Для узгодженої і комплексної реалізації Плану дій і забезпечення взаємної підтримки різного роду ініціативами було розроблено Механізм координації. У межах цього Механізму створена база даних для обміну інформацією щодо поточної діяльності, виявлення прогалин і покращення цілеспрямованого розподілу ресурсів і можливостей, з тим щоб країни змогли задовольнити свої потреби і визначити пріоритети.

Створено також реєстр експертів з метою надання консультацій та іншої підтримки Сторонам для проведення оцінки ризиків, прийняття науково обґрунтованих рішень, зміцнення організаційного потенціалу, пов'язаного з транскордонним переміщенням живих змінених організмів.

Будучи Стороною прийнятого протоколу, країна отримує ряд переваг: 1) можливість впливати на виконання Протоколу і його подальше доопрацювання; 2) можливість отримання фінансової підтримки Глобального екологічного фонду; 3) підвищення ефективності національних систем регулювання біобезпеки в межах світової спільноти; 4) сприяння узгодженості правил, процедур і різних видів практики управління транскордонним переміщенням ГМО; 5) спрощення механізмів і можливостей країн у співпраці із забезпечення біологічної безпеки; 6) спрощення доступу до відповідних технологій і бази даних; можливість регулярного обміну інформацією; 7) визначення зобов'язань відносно збереження і сталого використання біологічного різноманіття шляхом виконання заходів з біобезпеки.

Незважаючи на те що протокол ратифікований у багатьох країнах світу, значна кількість питань і надалі залишаються відкритими. Зокрема, згідно із ст. 5 положення Протоколу не застосовуються до ГМО, що мають форму фармацевтичних препаратів для людини. Потребує розробки процедура застосування заходів відповідальності за повернення трансгенного вантажу, про який Стороні імпорту не було повідомлено заздалегідь та на ввезення якого не було отримано дозволу. Необхідно розробити стандарти та принципи оцінки ризику та впливу генетично модифікованих організмів на довкілля тощо. Протокол не охоплює питання продовольчої безпеки. Унаслідок цього різні країни зможуть, як це часто вже відбувається, регулювати видачу дозволів на ввезення генетично модифікованої сільськогосподарської продукції згідно із своїм внутрішнім законодавством.

Сьогодні генетично модифіковані культури вирощують Аргентина, Австралія, Канада, Китай, Німеччина, Колумбія, Індія, Індонезія, Мексика, Південна Африка, Іспанія, США. Дві третини всіх ГМ-культур у світі вирощується в США. Водночас на сьогоднішній день міжнародне співтовариство дійшло рішення, що продукт, який містить ГМО, повинен бути максимально еквівалентним такому ж продукту без ГМ-компонентів.

У більшості країн проводять поетапну оцінку небезпечності та якості ГМ-джерел. У основі цього підходу лежить принцип композиційної чи реальної еквівалентності, який полягає у порівнянні ГМО з традиційним аналогом. За результатами порівняння продукти поді-

ляють на три класи безпеки: 1-й клас — якщо у результаті оцінки композиційної еквівалентності не виявляють відмінностей між ГМ харчовою продукцією і традиційними аналогами, продукцію пропонують вважати цілком нешкідливою для здоров'я; 2-й клас — виявлено певні відмінності; 3-й клас — повна невідповідність традиційним аналогам. Продукти 2-го та 3-го класів підлягають подальшій оцінці на безпечність.

Таким чином, створення та прийняття нормативно-правових документів міжнародного рівня, спрямованих на впорядкування поведінки із генетично модифікованими організмами, свідчить про усвідомлення світовим співтовариством потенційної небезпеки для довкілля та здоров'я людини, яка може мати місце при неконтрольованому використанні генетично модифікованих організмів, створених у результаті розвитку новітньої біотехнології, розширення ринку її продукції протягом останніх десятиліть. Співпраця багатьох країн світу дала можливість прийняти спеціальний міжнародно-правовий документ, положення якого спрямовані на врегулювання відносин у сфері здійснення генетично-інженерної діяльності, яким став Картахенський протокол з біобезпеки до Конвенції про біологічне різноманіття.

§ 6. Перспективи розвитку законодавства України у сфері забезпечення біологічної безпеки

Розширення сфери застосування генетично модифікованих організмів викликає гострі питання не лише в плані забезпечення екологічної безпеки (а отже, і біобезпеки), а й національної безпеки в цілому. Для забезпечення вирішення таких питань необхідне вдосконалення законодавчої бази, яка б мала змогу забезпечити належне правове регулювання суспільних відносин, що виникають у зазначеній сфері.

Фундаментальні засади цієї законодавчої бази закладені такими законами України: «Про основи національної безпеки України»; «Про безпеку та якість харчових продуктів»; «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» та ін. Крім того, серед

загальних пріоритетів національної екологічної політики проголошено захист здоров'я населення від техногенного та антропогенного навантаження, підвищення громадської екологічної свідомості тощо [40]. Законом України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» визначаються основні принципи державної політики у галузі генетично-інженерної діяльності та поводження з ГМО.

У цілому ж прийняття Закону України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» стало першим кроком у розв'язанні важливого питання безпеки продуктів харчування і довкілля як у практичному, так і у правовому сенсі. Закон запроваджує ряд важливих механізмів щодо поводження з ГМО в Україні, але він потребує подальшого вдосконалення і розвитку. Певна роль щодо визначення ефективності системи належить підзаконним актам, які мають бути прийняті на основі і на розвиток цього Закону. Така ситуація обумовлюється тим, що сьогодні залишаються недостатньо врегульованими питання, які стосуються: 1) правового забезпечення вимог до безпеки харчових продуктів, що виробляються із сировини, отриманої із генетично модифікованих рослин і тварин; 2) правового забезпечення здійснення моніторингу діяльності, пов'язаної із використанням генетично модифікованих організмів; 3) правового забезпечення функціонування системи контролю за реалізацією сільськогосподарської продукції та медичних препаратів, отриманих на основі генетично модифікованих джерел; 4) правового забезпечення формування обліку виробників продукції, яка містить генетично модифіковані компоненти, та ін.

У межах виконання таких завдань Законом України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 1.06.2000 р. (з наступними змінами) до видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню віднесено і генетично-інженерну діяльність у замкненій системі (п. 78 ст. 9). Правові положення цього Закону вказують на те, що державний контроль за безпекою генетично-інженерної діяльності у замкненій системі повинен здійснюватись шляхом видачі суб'єктам регулювання ліцензій на генетично-інженерну діяльність у замкнених системах із подальшим контролем виконання лі-

цензійних умов. Законом передбачений саме такий спосіб державного контролю за генетично-інженерною діяльністю. Зокрема, Закон у цьому напрямі визначив повноваження Кабінету Міністрів та зобов'язав затвердити порядок ліцензування генетично-інженерної діяльності у замкненій та відкритій системах, а також затвердити порядок надання дозволу на транзитне переміщення ГМО через територію України. Так, згідно із ст. 12 Закону генетично-інженерна діяльність у замкненій системі підлягає ліцензуванню, а порядок такого ліцензування затверджується Кабінетом Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади з питань освіти і науки.

Таким чином, сьогодні Закон України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» хоча і покриває широке коло пов'язаних із ГМО питань: від реєстрації різновидів культур на основі ГМО до діяльності, пов'язаної з продуктами ГМО, але по деяких позиціях має доволі загальний характер і потребує прийняття підзаконних актів, а в деяких випадках і законів, які сприятимуть ефективності системи. Зокрема, по-перше, необхідно чітко визначити систему контролю за дотриманням правил безпеки при діяльності у сфері генетичної інженерії, яка є одним з головних інструментів забезпечення біологічної безпеки при поводженні з ГМО. По-друге, створити єдиний контролюючий орган, який відповідатиме за безпеку при розробці, випробуванні, транспортуванні і використанні ГМО, запобігатиме виникненню прогалин у системі біологічної безпеки, які можуть з'явитись унаслідок розпорошення відповідальності. По-третє, додати положення про маркування харчових продуктів ГМО до закону про ГМО, оскільки закони мають більшу правову силу, ніж постанови. Слід зазначити, що маркування продуктів ГМО є унікальним інструментом забезпечення свободи вибору для споживачів — вибору між звичайними продуктами і ГМО. По-четверте, установити спільну методологію проведення оцінки ризику, яка повинна зважати на потенційні кумулятивні довгострокові ефекти взаємодії з іншими ГМО і доквіллям.

При цьому слід звернути увагу на те, що вдосконалення системи правового регулювання діяльності, пов'язаної з використанням генетично модифікованих організмів, має здійснюватись у контексті членства України в СОТ та вступу до ЄС. У зв'язку із цим необхідно

розробити та прийняти законопроект «Про вимоги до безпеки харчових продуктів, що виробляються із сировини, отриманої з генетично модифікованих (трансгенних) рослин і тварин» на основі відповідної європейської директиви 2001/95 ЕЕС з урахуванням положень директиви 85/374/ЕЕС «Про відповідальність за шкоду, завдану дефектною продукцією».

Список нормативних актів та літератури

1. Андрейцев, В. І. Право екологічної безпеки [Текст] : навч. та наук.-практ. посіб. / В. І. Андрейцев. — К. : Знання-Прес, 2002. — 331 с.
2. Андрейцев, В. І. Екологічне право [Текст] : курс лекцій / В. І. Андрейцев. — К. : Вентурі, 1996. — 208 с.
3. Балюк, Г. І. Екологічне право України. Конспект лекцій у схемах (Загальна і Особлива частини) [Текст] : навч. посіб. / Г. І. Балюк. — К. : Юрінком Інтер, 2006 . — 192 с.
4. Водний кодекс України від 6 червня 1995 р. (з наст. змінами) [Текст] // Відом. Верхов. Ради України. — 1995. — № 24. — Ст. 189.
5. Генетично модифікована людина [Електронний ресурс]. — Режим доступу: uies.webatu.com/content/view/22/88888889/lang,uk/
6. Даценко, Л. Є. Правові аспекти біологічної безпеки при поводженні з генетично модифікованими організмами [Текст] / Л. Є. Даценко // Екологічна безпека. — 2008. — № 3–4. — С. 110–114.
7. Вода питна. Гігієнічні вимоги до якості централізованого господарсько-питного водопостачання [Текст] : Державні санітарні правила і норми від 23 грудня 1996 р. № 383 // Офіц. вісн. України. — 1997. — № 16. — Ст. 131.
8. Деякі питання проведення апробації (випробування) та реєстрації генетично модифікованих організмів сортів сільськогосподарських рослин [Текст] : постанова Кабінету Міністрів України від 23 липня 2009 р. № 808 // Офіц. вісн. України. — 2009. — № 59. — Ст. 2071.
9. Доповідна записка Колегії Міністерства екології та природних ресурсів України з питань стану біобезпеки генетично змінених організмів в Україні від 1 березня 2002 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.menr.gov.ua>
10. Дудов, В. И. Правовые вопросы межграницного перемещения генетически измененных живых организмов [Текст] / В. И. Дудов, А. Г. Голиков, О. Е. Потехин, О. А. Красовский // Биотехнология. — 1999. — № 6. — С. 82.

11. Екологічне право України. Академічний курс [Текст] : підручник / Г. І. Балюк, М. В. Краснова, Ю. С. Шемшученко та ін. ; за ред. Ю. С. Шемшученка. — К. : Юрид. думка, 2008. — 856 с.
12. Игнатъев, И. Генетически модифицированные организмы и обеспечение биологической безопасности [Текст] / И. Игнатъев, И. Тромбицкий. — Киев : Экоспектр-Бендеры, 2007. — 60 с.
13. Картахенський протокол про біобезпеку до Конвенції про біологічне різноманіття [Текст] : прийнятий 29 січня 2000 р. у м. Монреалі // Зб. законодав. актів України про охорону навколиш. природ. середовища. — Т. 9. — Чернівці : Зелена Буковина. — 2003. — 336 с.
14. Ковальчук, Т. Екологічна безпека продуктів харчування: поняття та зміст [Текст] / Т. Ковальчук // Право. України. — 1997. — № 5. — С. 22–25.
15. Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 1992 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_030
16. Конституція України [Текст] : прийнята 28 червня 1996 р. // Відом. Верхов. Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
17. Лещинская, И. Б. Современные проблемы биотехнологии. Биотехнология вчера, сегодня, завтра [Текст] / И. Б. Лещинская. — Казань : Изд-во Казан. ун-та, 1990. — 32 с.
18. Основи законодавства України про охорону здоров'я [Текст] : Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2801-XII // Відом. Верхов. Ради України. — 1993. — № 4. — Ст. 19.
19. Питання Державного департаменту ветеринарної медицини [Текст] : постанова Кабінету Міністрів України від 30.08.2007 р. № 1075 // Офіц. вісн. України. — 2007. — № 66. — Ст. 2547.
20. Про безпечність та якість харчових продуктів [Текст] : Закон України від 23 грудня 1997 р. № 771/97-ВР // Відом. Верхов. Ради України. — 1998. — № 19. — Ст. 98.
21. Про ветеринарну медицину [Текст] : Закон України від 25 червня 1992 р. № 24-98-XII // Відом. Верхов. Ради України. — 2007. — № 5–6. — Ст. 53.
22. Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції [Текст] : Закон України від 14 січня 2000 р. № 1393-XIV // Відом. Верхов. Ради України. — 2000. — № 12. — Ст. 95.
23. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо надання інформації про вміст у продукції генетично модифікованих компонентів [Текст] : Закон України від 17 грудня 2009 р. № 1779-VI // Відом. Верхов. Ради України. — 2010. — № 9. — Ст. 84.
24. Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів [Текст] : Закон України від 31 травня 2007 р. № 1103 // Відом. Верхов. Ради України. — № 35. — Ст. 484.

25. Про екологічну експертизу [Текст] : Закон України від 9 лютого 1995 р. № 45/95-ВР // Відом. Верхов. Ради України. — 1995. — № 8. — Ст. 54.
26. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення [Текст] : Закон України від 24 лютого 1994 р. № 4004-ХІІ // Відом. Верхов. Ради України. — 1994. — № 27. — Ст. 218.
27. Про затвердження Критеріїв оцінки ризику потенційного впливу генетично модифікованих організмів на навколишнє природне середовище [Текст] : наказ М-ва екології та природ. ресурсів від 07.02.2011 р. № 36 // Офіц. вісн. України. — 2011. — № 17. — Ст. 722.
28. Про затвердження методичних вказівок «Медико-біологічна оцінка нетрадиційної продовольчої сировини і нових харчових продуктів [Електронний ресурс] : наказ МОЗ України від 9 липня 1997 р. № 204. — Режим доступу: www.nau.kiev.ua
29. Про затвердження Порядку видачі дозволу на ввезення на митну територію України незареєстрованих генетично модифікованих організмів для науково-дослідних цілей або державних апробацій (випробувань) [Текст] : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2008 р. № 734 // Офіц. вісн. України. — 2008. — № 63. — Ст. 2144.
30. Про затвердження Порядку видачі дозволу на проведення державної апробації (випробування) генетично модифікованих організмів у відкритій системі [Текст] : постанова Кабінету Міністрів України від 2 квітня 2009 р. № 308 // Офіц. вісн. України. — 2009. — № 24. — Ст. 810.
31. Про затвердження Порядку державної реєстрації генетично модифікованих організмів джерел харчових продуктів, а також харчових продуктів, косметичних та лікарських засобів, які містять такі організми або отримані з їх використанням [Текст] : постанова Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2009 р. № 114 // Офіц. вісн. України. — 2009. — № 12. — Ст. 373.
32. Про затвердження Порядку етикетування харчових продуктів, які містять генетично модифіковані організми або вироблені з їх використанням та вводяться в обіг [Текст] : постанова Кабінету Міністрів України № 468 від 13 травня 2009 р. (із змінами, внесеними згідно з постановою КМ № 661 від 1 липня 2009 р.) // Офіц. вісн. України. — 2009. — № 37. — Ст. 1240.
33. Про затвердження тимчасових критеріїв безпеки поводження з генетично модифікованими організмами та провадження генетично-інженерної діяльності у замкненій системі [Текст] : постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2008 р. № 922 // Офіц. вісн. України. — 2008. — № 80. — Ст. 2693.
34. Про затвердження Тимчасового порядку проведення державної санітарно-гігієнічної експертизи [Текст] : наказ МОЗ України № 247 від 09.10.2000 р. (із змінами, внесеними згідно з наказами М-ва охорони здоров'я № 120

- від 14.03.2006; № 525 від 20.07.2009 // Офіц. вісн. України. — 2006. — № 14. — Ст. 1034.
35. Про захист населення від інфекційних хвороб [Текст] : Закон України від 6 квітня 2000 р. № 1645-III // Відом. Верхов. Ради України. — 2000. — № 29. — Ст. 228.
 36. Про захист прав споживачів [Текст] : Закон України від 12 травня 1991 р. № 1023 // Відом. Верхов. Ради України. — 2006. — № 7. — Ст. 84.
 37. Про Комісію з біобезпеки та біологічного захисту при Раді національної безпеки і оборони України [Текст] : Указ Президента України № 423/2009 від 10 червня 2009 р. // Офіц. вісн. України. — 2009. — № 44. — Ст. 1469.
 38. Про об'єкти підвищеної небезпеки [Текст] : Закон України від 18 січня 2001 р. № 2245-III // Відом. Верхов. Ради України. — 2001. — № 15. — Ст. 73.
 39. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року [Текст] : Закон України від 21.12.2010 № 2818- VI // Офіц. вісн. України. — 2011. — № 3. — Ст. 158.
 40. Про охорону навколишнього природного середовища [Текст] : Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-XII // Відом. Верхов. Ради України. — 1991. — № 41. — Ст. 546.
 41. Про перелік видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 27 липня 1995 р. № 554. — Режим доступу: <http://zakon.rada.ua>
 42. Про поставки продукції для державних потреб [Текст] : Закон України від 22 грудня 1995 р. № 493/95-ВР // Відом. Верхов. Ради України. — 1996. — № 3. — Ст. 9.
 43. Про приєднання України до Картахенського протоколу про біобезпеку до Конвенції про біологічне різноманіття [Текст] : Закон України від 12 вересня 2002 р. № 152-IV // Відом. Верхов. Ради України. — 2002. — № 44. — Ст. 320.
 44. Про рекомендації парламентських слухань на тему: «Сучасний стан та перспективи розвитку сільського господарства і харчової промисловості України [Текст] : постанова Верховної Ради України від 6 квітня 2009 р. № 1240-IV // Відом. Верхов. Ради України. — 2009. — № 38. — Ст. 544.
 45. Про рішення Ради національної безпеки і оборони від 27 лютого 2009 р. «Про біологічну безпеку України» [Текст] : Указ Президента України від 06 квітня 2009 р. № 220/2009 // Офіц. вісн. України. — 2009. — № 26. — Ст. 862.
 46. Про схвалення Концепції Державної цільової програми захисту прав споживачів на 2008–2011 роки [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 9 квітня 2008 р. № 649-р. — Режим доступу: <http://zakon.rada.ua>

47. Про тваринний світ [Текст] : Закон України від 13 грудня 2001 р. № 2894-III // Відом. Верхов. Ради України. — 2002. — № 14. — Ст. 97.
 48. Програма дій «Порядок денний на XXI століття» [Текст] : пер. з англ.: ВГО «Україна. Порядок денний на XXI ст.». — К. : Інтелсфера, 2000. — 360 с.
 49. Реймерс, Н. Ф. Охрана природы и окружающей человека природной среды [Текст] : словарь-справочник / Н. Ф. Реймерс. — М. : Просвещение, 1992. — 320 с.
 50. Система стандартов безопасности труда. Биологическая безопасность. Общие требования. ГОСТ 12.1.008-76 [Текст] : Изд. офиц. — М. : Госкомстандарт СССР, 1976. — 4 с.
 51. Струтинська-Струк, Л. В. Організаційно-правове забезпечення біобезпеки при поводженні з генетично модифікованими організмами [Текст] / Л. В. Струтинська-Струк // Забезпечення екологічної безпеки — обов'язок Української держави : матеріали міжрегіон. наук.-практ. конф. [Івано-Франківськ, 24–25 верес. 2004 р.]. — Івано-Франківськ, 2004. — С. 81–86.
 52. Струтинська-Струк, Л. В. Правове поняття біобезпеки як складової екологічної безпеки: проблеми визначення [Текст] / Л. В. Струтинська-Струк // Наук. вісн. Чернів. ун-ту : зб. наук. пр. Вип. 212 : Правознавство. — Чернівці : Рута, 2004. — 124 с.
- Третьякова, В. Правове регулювання біотичних проблем, пов'язаних із застосуванням генної інженерії та обігом ГМО у відкритих і закритих системах [Електронний ресурс] / В. Третьякова // Віче. — Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/723>

Контрольні питання

1. Сформулюйте поняття генетичної та біологічної безпеки.
2. Перелічте загальні правові вимоги щодо забезпечення біологічної та генетичної безпеки в Україні.
3. Що таке генетично модифікований організм (ГМО)?
4. Назвіть сфери застосування генетично-модифікованих організмів.
5. Які основні заходи щодо правового регулювання поводження з ГМО?
6. Назвіть особливості правової регламентації дозвільної діяльності, контролю та нагляду за дотриманням вимог біологічної та генетичної безпеки.
7. Які особливості юридичної відповідальності за порушення вимог біологічної та генетичної безпеки?
8. Охарактеризуйте основні засади міжнародного співробітництва у сфері забезпечення біологічної безпеки.
9. Дайте характеристику сучасного стану законодавства у сфері правового регулювання біологічної безпеки.

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИМОГ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ЩОДО ВІЙСЬКОВИХ, ОБОРОННИХ ОБ'ЄКТІВ ТА ВІЙСЬКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

План

- § 1. Нормативно-правове регулювання екологічної безпеки військової діяльності.
- § 2. Поняття, мета, особливості забезпечення екологічної безпеки Збройних Сил України.

§ 1. Нормативно-правове регулювання екологічної безпеки військової діяльності

В умовах сучасного державотворення, інтеграційних процесів, у яких бере участь наша держава, питання забезпечення екологічної безпеки в діяльності Збройних Сил України (ЗСУ) набуває особливої актуальності. ЗСУ є одним із найбільших забруднювачів навколишнього природного середовища. А зважаючи на те, що природокористування ЗСУ здійснюється з численними порушеннями законодавства, недодержанням вимог екологічної безпеки, можна зазначити, що діяльність ЗСУ несе у собі певну загрозу такому стану навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей.

У процесі діяльності ЗСУ найбільш поширеними порушеннями законодавства про використання природних ресурсів є відсутність дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря від стаціонарних джерел, відсутність дозволів на розміщення відходів, а також обліку та контролю за їх утворенням, відсутність дозволів на спеціальне водокористування, недотримання вимог щодо зон санітарної охорони водозабірних свердловин, забруднення земель будівель-

ним сміттям, побутовими відходами, металобрухтом, шламом, відсутність очисних споруд та систем повторного водопостачання при мийці автотранспорту, відсутність лабораторного контролю стічних вод, каналізаційні очисні споруди працюють з перевантаженням, не забезпечується нормативне очищення стічних вод, очисні споруди потребують капітального ремонту, на складах паливно-мастильних матеріалів не проводиться дефектоскопія зварних швів резервуарів, строк їх експлуатації 20 і більше років, відсутність договорів з відповідними підприємствами на вивіз побутових відходів до місць їх утилізації, відсутність розрахунків за забруднення навколишнього природного середовища.

Відповідними органами державного контролю за використанням і охороною природних ресурсів, у тому числі й військовою прокуратурою ведеться постійна робота з перевірки військових частин з питань додержання законодавства із забезпечення екологічної безпеки. Основними причинами порушення природоохоронного законодавства у ЗСУ, за даними узагальнення цих перевірок, є недостатній рівень підготовки командного складу з питань забезпечення екологічної безпеки ввірених їм частин та установ, ігнорування окремими командирами військових частин законних вимог державних природоохоронних органів з приводу усунення порушень природоохоронного законодавства України, недостатнє фінансування природоохоронних заходів з боку Міністерства оборони України.

Впливу військової діяльності на стан навколишнього середовища в останні роки приділяється помітна увага, зважаючи на ті екологічні проблеми та їх оцінку, які така діяльність породжує. Зокрема, за оцінками експертів екологічних служб міністерств оборони інших держав, сумарний ефект від впливу збройних сил на довкілля в мирний час можна порівняти із впливом однієї з галузей промисловості середнього масштабу.

На сучасному етапі діяльність Збройних Сил України у сфері охорони навколишнього природного середовища регулюється законами України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1]; «Про основи національної безпеки України» [7]; «Про оборону України» [6]; «Про Збройні Сили України» [11]; «Про правовий режим воєнного стану» [12]. Поряд із цим було прийнято ряд інших законодавчих актів у зазначеній сфері: закони України «Про екологічну

експертизу» [13]; «Про правовий режим надзвичайного стану» [14]; «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» [15]; «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» [16]; «Про відходи» [4]; «Про поводження з радіоактивними відходами» [17]; «Про охорону атмосферного повітря» [18]; «Про природно-заповідний фонд» [19]; «Про виключну (морську) економічну зону» [20]; Земельний [21]; Водний [22]; Лісовий кодекси [23]; Кодекс України про надра [24] та ін. Однак аналіз законодавства свідчить, що до цих джерел не включені положення, які регламентували б особливості охорони навколишнього природного середовища у Збройних Силах України. Водночас сьогодні Україною ратифіковано ряд міжнародних конвенцій щодо забезпечення екологічної безпеки саме у військовій сфері. Це конвенції «Про заборону військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище» від 18 травня 1977 р. [25], «Про заборону розробки, виробництва, накопичення, застосування хімічної зброї та про її знищення» від 13 січня 1993 р. [27], «Про заборону розробки, виробництва та нагромадження запасів бактеріологічної (біологічної) і токсичної зброї та про їх знищення» від 26 березня 1975 р. [26].

Важливе значення для забезпечення екологічної безпеки в діяльності Збройних Сил України мають нормативні акти Кабінету Міністрів України. Так, постанова Кабінету Міністрів України «Про перелік видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку» від 27 липня 1995 р. № 554 [28] відносить виробництво, зберігання, утилізацію і знищення боєприпасів усіх видів, вибухових речовин і ракетного палива до видів діяльності, що становлять підвищену екологічну небезпеку.

Для безпосереднього врегулювання відносин щодо забезпечення екологічної безпеки в діяльності Збройних Сил України важливе значення мають накази Міністра оборони України. Так, згідно з наказом Міністра оборони України від 4 липня 1995 р. «Про заходи щодо організації екологічного забезпечення Збройних Сил України» [29] на війська радіаційного, хімічного, біологічного (РХБ) захисту Збройних Сил України покладено відповідальність за планування заходів екологічного забезпечення, організацію та контроль їх виконання у Збройних Силах України як у мирний, так і воєнний час. У наказі

від 9 вересня 1999 р. № 455 «Про недоліки в організації екологічного забезпечення Збройних Сил України» [30] зазначається, що екологічна безпека як складова національної безпеки країни спонукає до більш активної участі Збройних Сил України у вирішенні завдань з охорони довкілля.

Положенням про координаційно-наглядову раду з питань реалізації Програми реабілітації територій, забруднених унаслідок військової діяльності, на 2002—2015 роки, яке затверджене наказом Міністра оборони України від 14 вересня 2001 р. № 300, зазначено, що координаційно-наглядова рада утворена Міністерством оборони України з метою координації діяльності центральних органів виконавчої влади та державних закладів і установ, що беруть участь у її реалізації, визначено її компетенцію та повноваження. Крім того, Положенням про групу експертів-консультантів Міністерства оборони України з питань екологічної та радіаційної безпеки, яке затверджене наказом Міністра оборони України від 16 серпня 2001 р. № 280, закріплено, що група експертів-консультантів Міністерства оборони України з питань екологічної та радіаційної безпеки є позаштатним консультативно-дорадчим органом у сфері екологічної та радіаційної безпеки.

На забезпечення екологічної безпеки спрямована Директива від 5 січня 1999 р. № ДГШ-1 «Про ліміти на утворення та розміщення відходів» [31], затверджена начальником Генерального штабу Збройних Сил України. У ній, зокрема, зазначається незадовільний стан щодо отримання лімітів і дозволів на зберігання, складування та розміщення промислових і побутових відходів у військових частинах та на об'єктах Міністерства оборони України, а також поставлено завдання заступникам Міністра оборони України вжити необхідних заходів щодо отримання необхідних лімітів і дозволів.

На виконання покладених завдань щодо забезпечення екологічної безпеки заступники Міністра оборони України видають накази, в яких зазначаються конкретні заходи та особи, які відповідають за їх виконання. Так, наказом заступника Міністра оборони України — командувача Сил протиповітряної оборони України від 28 листопада 1997 р. № 151 «Про недоліки щодо організації екологічного забезпечення окремих військових частин Сил протиповітряної оборони України» [32] визначено конкретні порушення вимог екологічної без-

пеки в підпорядкованих військових частинах, визначено винних осіб та накладено дисциплінарні стягнення. Крім того, безпосередньо в кожній військовій частині та об'єкті Збройних Сил України посадові особи видають нормативні акти щодо забезпечення екологічної безпеки відповідно до наданих повноважень, які мають локальний характер.

§ 2. Поняття, мета, особливості забезпечення екологічної безпеки Збройних Сил України

Отже, слід визначити терміни, застосування яких необхідне для розуміння правових норм, метою яких є забезпечення екологічної безпеки при діяльності ЗСУ.

Екологічна безпека в діяльності ЗСУ — це стан захищеності особового складу, цивільного персоналу, населення військових об'єктів, навколишнього природного середовища від негативного впливу військової діяльності, надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру, їх наслідків у мирний і воєнний час.

Забезпечення екологічної безпеки у діяльності ЗСУ — це процес, що поєднує комплекс заходів правового, нормативного, організаційно-технічного, соціально-економічного, виховного характеру та інші заходи, що проводяться в Збройних Силах у мирний і воєнний час для захисту життєво важливих інтересів особового складу та населення, а також збереження та відновлення навколишнього середовища, раціонального використання і відтворення природних ресурсів, запобігання (мінімізації) негативному впливу військової діяльності на навколишнє середовище і ліквідації негативних наслідків цієї діяльності на територіях військових об'єктів та поза ними.

Основною метою забезпечення екологічної безпеки у діяльності ЗСУ є реалізація державної екологічної політики у військовій сфері, що забезпечує ефективне вирішення завдань Збройними Силами при мінімальному рівні впливу на навколишнє середовище.

Одним з основних завдань забезпечення екологічної безпеки при повсякденній діяльності ЗСУ є захист навколишнього середовища від несприятливих екологічних факторів, що виникають у процесі військової діяльності. Іншим завданням є захист особового складу, на-

селення, озброєння та військової техніки від негативного впливу природних об'єктів, природні властивості яких змінені шляхом фізичного, хімічного або біологічного забруднення внаслідок господарської, військової та інших видів діяльності. Забруднення природного середовища може відбуватися як при штатному функціонуванні об'єктів різного призначення, так і при виникненні техногенних аварій, катастроф, природних явищ та стихійних лих, а також у результаті навмисного впливу на навколишнє середовище.

Причини необхідності забезпечення екологічної безпеки діяльності Збройних Сил обумовлені наявністю постійно діючих факторів військової діяльності, що негативно впливають на навколишнє середовище, здоров'я особового складу та населення, несприятливою екологічною обстановкою в місцях дислокації військ і необхідністю урахування її впливу на діяльність Збройних Сил, нецільовим і нерациональним використанням природних ресурсів, зростанням обсягів і накопиченням різних видів відходів військової діяльності, участю Збройних Сил у процесі знищення та утилізації озброєння і військової техніки, перебазуванням або припиненням функціонування військових об'єктів.

Військова діяльність належить до екологічно небезпечних видів діяльності людини. У ЗСУ є велика кількість потенційно небезпечних в екологічному відношенні військових об'єктів, таких як сховища рідких і твердих радіоактивних відходів, сховища відпрацьованого палива, склади боєприпасів, озброєння, військової техніки, паливно-мастильних матеріалів, бойових хімічних речовин. На цих об'єктах можуть відбуватися аварії та катастрофи, що призводять до надзвичайних ситуацій і забруднення навколишнього середовища (атмосферного повітря, ґрунту, поверхневих і підземних вод, рослинного і тваринного світу).

Шкідливий вплив на навколишнє середовище роблять не лише екологічно небезпечні військові об'єкти, а й інші об'єкти, на яких проходить життєвий цикл озброєння і військової техніки (проектуюється, виробляється, постачається, експлуатується, зберігається, утилізується), проводиться бойова підготовка військ, протікає життя і побут особового складу військових частин і підрозділів. Обґрунтованість рішень командира щодо забезпечення ефективної управлінської діяльності і необхідних функціональних якостей військовослужбовців визначається екологічною обстановкою в районі дислокації військ.

Екологічний ризик у діяльності Збройних Сил України слід розглядати як встановлені нормами екологічного законодавства підстави, з якими пов'язуються виникнення, зміна, припинення правовідносин щодо здійснення діяльності з екологічно небезпечними об'єктами (у тому числі озброєння) Збройних Сил України, які визначають формування і реалізацію спеціальної правосуб'єктності відповідних фізичних, юридичних осіб та держави у військовій сфері щодо виявлення, попередження та усунення військово-техногенних загроз до-вкіллю, життю і здоров'ю населення, обумовлюють особливий режим відповідальності за невиконання чи неналежне виконання вимог щодо забезпечення екологічної безпеки в діяльності Збройних Сил України, включаючи випадкове (імовірне) настання небезпеки.

Класифікацію екологічних ризиків у діяльності Збройних Сил України з метою виявлення характерних рис можна здійснити за такими ознаками:

1) за діяльністю видів військ Збройних Сил України екологічний ризик можна класифікувати на: а) ризик від функціонування Сухопутних військ; б) ризик від функціонування Військово-Повітряних сил; в) ризик від функціонування Військ протиповітряної оборони; г) ризик від функціонування Військово-Морських сил;

2) за видами озброєння та військовою технікою: а) ризик від застосування стрілецької зброї; б) ризик від застосування зенітно-ракетних комплексів; в) ризик від застосування ракетних комплексів; г) ризик від застосування артилерії; д) ризик від застосування танків; е) ризик від застосування бойових машин піхоти та бойових машин десанту; є) ризик від застосування бронетранспортерів, бойових розвідувально-дозорних машин; є) ризик від застосування автомобільної техніки; ж) ризик від застосування реактивних систем залпового вогню; й) ризик від застосування протитанкових ракетних комплексів; і) ризик від застосування вертольотної техніки; к) ризик від застосування засобів протиповітряної оборони; л) ризик від застосування авіації; м) ризик від застосування флоту; н) ризик від застосування зброї масового ураження (на сьогодні Збройні Сили України офіційно не мають її у своєму арсеналі, але вона є на озброєнні у сусідніх держав);

3) особливо небезпечним є ризик виникнення екологонебезпечних факторів при можливому застосуванні видів озброєння як у мирний, так і воєнний час стосовно екологічно небезпечних видів діяльності, зокрема промислових підприємств та виробництв. Тому за військово-

техногенними факторами впливу на навколишнє середовище екологічний ризик можна класифікувати на:

а) механічного характеру (ризик забруднення металевими відходами, забруднення нерозірваними боеприпасами, спричинення ерозії, дефляції);

б) хімічного характеру (забруднення паливно-мастильними матеріалами, антифризами, розчинниками, залишками вибухових речовин і пороху);

в) фізичного характеру (теплове, електромагнітне, акустичне, вібраційне, світлове забруднення);

г) біотичного характеру (деградація екосистем, збіднення біорізноманіття, біогенна акумуляція шкідливих речовин);

4) за режимами функціонування єдиної державної системи ризик можна класифікувати на:

а) режим повсякденної діяльності (вочевидь, це ступінь прийнятного ризику);

б) режим підвищеної готовності (частково прийнятний ризик);

в) режим діяльності у надзвичайних ситуаціях (неприйнятний ризик);

г) режим діяльності у надзвичайних станах (катастрофічний ризик).

Відповідно до Закону України «Про оборону України» [6] забезпечення екологічної безпеки є невід'ємною частиною цивільного захисту України, тобто системи організаційних, інженерно-технічних, санітарно-гігієнічних, протиепідемічних та інших заходів, які здійснюються центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підпорядкованими їм силами і засобами, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності, добровільними формуваннями, що забезпечують виконання зазначених заходів із метою запобігання виникненню та ліквідації надзвичайних ситуацій, які загрожують життю та здоров'ю людей, завдають матеріальних збитків у мирний час і в особливий період. Відповідно до законодавства цивільний захист здійснюється з метою: реалізації державної політики, спрямованої на забезпечення безпеки та захисту населення і територій, матеріальних і культурних цінностей та довкілля від негативних наслідків надзвичайних ситуа-

цій у мирний час і в особливий період, та, крім того, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

Відповідно до переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку [28], ЗСУ здійснюють більшість видів діяльності та експлуатацію об'єктів, що є екологічно небезпечними. Серед таких:

1. Біохімічне, біотехнічне і фармацевтичне виробництво.
2. Збір, обробка, зберігання, поховання, знешкодження і утилізація всіх видів промислових і побутових відходів.
3. Видобування нафти, нафтохімія і нафтопереробка (включаючи всі види продуктопроводів). Автозаправні станції.
4. Хімічна промисловість (включаючи виробництво засобів захисту рослин, стимуляторів їх росту, мінеральних добрив), текстильне виробництво (із фарбуванням тканин і обробкою їх іншими хімічними засобами).
5. Виробництво, зберігання, утилізація і знищення боєприпасів усіх видів, вибухових речовин і ракетного палива.
6. Виробництво електроенергії і тепла на базі органічного палива.
7. Машинобудування і металообробка (з литтям із чавуну, сталі, кольорових металів та хімічною обробкою).
8. Будівництво гідроенергетичних та гідротехнічних споруд і меліоративних систем, включаючи хвостосховища та шламонакопичувачі.
9. Будівництво аеропортів, залізничних вузлів і вокзалів, автовокзалів, річкових і морських портів, залізничних і автомобільних магістралей, метрополітенів.
10. Тваринництво (тваринницькі комплекси продуктивністю більш як 5000 голів і птахофабрики).
11. Будівництво каналізаційних систем і очисних споруд.
12. Будівництво водозаборів поверхневих і підземних вод для централізованих систем водопостачання населених пунктів, водозабезпечення меліоративних систем, окремих промислових підприємств.
13. Проекти будівництва об'єктів, які належать до IV-V категорії складності.

Виходячи з цього, у нормативно-правових актах, що регулюють діяльність посадових осіб ЗСУ, підвищена увага приділяється їх діям при використанні об'єктів, пов'язаних з екологічною небезпекою.

Командир військової частини, відповідно до наказу МОУ № 300 від 16.07.1997 р. [10], відповідає за проведення необхідних заходів

щодо охорони навколишнього середовища в місцях дислокації та дій військ. Він також несе відповідальність за дотримання на території частини вимог природоохоронного законодавства.

Згідно зі ст. 59 Статуту внутрішньої служби ЗСУ командир військової частини зобов'язаний вживати заходів для охорони довкілля в місцях розташування та дій військ». Стаття 67 зобов'язує його вживати заходів для охорони довкілля й раціонального використання природних ресурсів у районі розташування військової частини, під час проведення навчань та інших заходів бойової підготовки, повсякденної діяльності.

Відповідно до наказу Міністра оборони «Про заходи щодо організації екологічного забезпечення Збройних Сил України» [29] командир військової частини відповідає за стан екологічної безпеки військової частини. Він також несе відповідальність за своєчасність виконання природоохоронних заходів і суворий контроль їх здійснення у встановлені строки, забезпечує контроль за організацією виконання вимог природоохоронного законодавства.

Начальники служб військових частин (з питань їх відповідальності за експлуатацію об'єктів забруднення) відповідно до наказу МОУ № 300 від 16.07.1997 р. повинні організовувати експлуатацію, ремонт та технічне обслуговування озброєння, бойової та іншої техніки, спеціальних споруд у підпорядкованих службах (службі).

Стаття 86 Статуту внутрішньої служби ЗСУ зобов'язує зазначених осіб здійснювати контроль за організацією екологічно безпечної експлуатації та технічного обслуговування озброєння, бойової техніки, комунальних і побутових об'єктів, технологічних ліній, пунктів заправлення і складів ПММ.

На начальників служб військових частин також покладається контроль за організацією екологічно правильної експлуатації та технічним обслуговуванням військової техніки, озброєння, транспортних засобів, комунальних і побутових об'єктів, технологічних ліній та цехів, пунктів заправки і складів ПММ.

Начальники служб радіаційного хімічного та біологічного захисту (РХБ-захисту) зобов'язані проводити заходи щодо охорони навколишнього середовища, крім того, відповідають за охорону природи і раціональне використання природних ресурсів у підпорядкованих

підрозділах, за екологічну підготовку і виховання особового складу. Відповідно до Статуту внутрішньої служби ЗСУ ці особи повинні здійснювати заходи для забезпечення радіаційної та екологічної безпеки, крім того, відповідають за додержання правил охорони довкілля підпорядкованими підрозділами на об'єктах служби. Начальники служб РХБ-захисту несуть відповідальність за своєчасність виконання природоохоронних заходів. До їх обов'язків входить також складання річних та перспективних планів контролю екологічної безпеки на підпорядкованих об'єктах та контроль за їх виконанням, забезпечення своєчасного оформлення у відповідних органах дозволу на спеціальне водокористування, гранично допустимі норми викидів (скидання) та розміщення (складування) шкідливих речовин; контролювати затвердження екологічних паспортів у встановленому порядку.

Заступник командира частини з тилу повинен забезпечити роботу підлеглих служб щодо запобігання забрудненню навколишнього середовища, очищення території містечок, правильну експлуатацію очисних споруд, організувати належну експлуатацію, своєчасний ремонт житлових і нежитлових будинків, водопровідно-каналізаційних мереж і споруд.

Начальник служби паливно-мастильних матеріалів (ПММ) повинен здійснювати контроль за технічним станом спеціального обладнання засобів заправлення та транспортування пального, організувати правильну експлуатацію технічних засобів служби, роботу, пов'язану з прийманням, зберіганням і видачею підрозділам ПММ, спеціальних рідин і технічних засобів.

Начальник медичної служби має здійснювати контроль за виконанням заходів щодо попередження та ліквідації забруднень, брати участь у розробленні заходів на випадок виникнення аварії на потенційно небезпечних об'єктах.

Список нормативних актів та літератури

1. Про охорону навколишнього природного середовища [Текст] : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-ХІІ // Відом. Верхов. Ради України. — 1991. — № 41. — Ст. 546.
2. Про цивільну оборону України [Текст] : Закон України від 3.02.1993 р. № 2974-ХІІ // Відом. Верхов. Ради України. — 1993. — № 14. — Ст. 124.

3. Про Раду національної безпеки і оборони України [Текст] : Закон України від 5.03.1998 р. № 183/98-ВР // Відом. Верхов. Ради України. — 1998. — № 35. — Ст. 237.
4. Про відходи [Текст] : Закон України від 5.03.1998 р. № 187/98-ВР // Відом. Верхов. Ради України. — 1998. — № 36–37. — Ст. 242.
5. Про підтвердження відповідності [Текст] : Закон України від 17.05.2001 р. № 2406-III // Відом. Верхов. Ради України. — 2001. — № 32. — Ст. 169.
6. Про оборону України [Текст] : Закон України від 06.12.1991 р. № 1932-XII // Відом. Верхов. Ради України. — 1992. — № 9. — Ст. 106.
7. Про основи національної безпеки України [Текст] : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV // Офіц. вісн. України. — 2003. — № 29. — Ст. 1433.
8. Про правові засади цивільного захисту [Текст] : Закон України від 24.06.2004 р. № 1859-IV // Офіц. вісн. України. — 2004. — № 29. — Ст. 1946.
9. Статути Збройних Сил України [Текст] : затверджено законами України від 24.03.1999 р. № 548-XIV, № 549-XIV, № 550-XIV, № 551-XIV : Офіц. вид. — К. : ЗАТ «ВІПОЛ», 2004. — 498 с. — (Нормативний документ МОУ).
10. Положення «Про військове (корабельне) господарство Збройних Сил України» [Текст] : затв. наказом Міністра оборони України № 300 від 16.07.1997 р. : Офіц. вид. — Х. : ХВУ, 1998. — 248 с. — (Нормативний документ МОУ).
11. Про Збройні сили України [Текст] : Закон України від 06.12.1991 р. № 1934-XII // Відом. Верхов. Ради України. — 1992. — № 9. — Ст. 108.
12. Про правовий режим воєнного стану [Текст] : Закон України від 06.04.2000 р. № 1647-III // Відом. Верхов. Ради України. — 2000. — № 28. — Ст. 224.
13. Про екологічну експертизу [Текст] : Закон України від 09.02.1995 р. № 45/95-ВР // Відом. Верхов. Ради України. — 1995. — № 8. — Ст. 54.
14. Про правовий режим надзвичайного стану [Текст] : Закон України від 16.03.2000 р. № 1550-III // Відом. Верхов. Ради України. — 2000. — № 23. — Ст. 176.
15. Про зону надзвичайної екологічної ситуації [Текст] : Закон України від 13.07.2000 р. № 1908-III // Відом. Верхов. Ради України. — 2000. — № 42. — Ст. 348.
16. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави [Текст] : Закон України від 19.06.2003 р. № 975-IV // Відом. Верхов. Ради України. — 2003. — № 46. — Ст. 366.
17. Про поводження з радіоактивними відходами [Текст] : Закон України від 30.06.1995 р. № 255/95-ВР // Відом. Верхов. Ради України. — 1995. — № 27. — Ст. 198.

18. Про охорону атмосферного повітря [Текст] : Закон України від 16.10.1992 р. № 2707-ХІІ // Відом. Верхов. Ради України. — 1992. — № 5. — Ст. 678.
19. Про природно-заповідний фонд [Текст] : Закон України від 16.06.1992 р. № 2456-ХІІ // Відом. Верхов. Ради України. — 1992. — № 34. — Ст. 502.
20. Про виключну (морську) економічну зону [Текст] : Закон України від 16.05.1995 р. № 162/95-ВР // Відом. Верхов. Ради України. — 1995. — № 21. — Ст. 152.
21. Земельний кодекс України [Текст] : Закон України від 25.10.2001 № 2768-ІІІ // Відом. Верхов. Ради України. — 2002. — № 3. — Ст. 27.
22. Водний кодекс України [Текст] : Закон України від 06.06.1995 р. № 213/95-ВР // Відом. Верхов. Ради України. — 1995. — № 24. — Ст. 189.
23. Лісовий кодекс України [Текст] : Закон України від 21.01.1994 № 3852-ХІІ в ред. від 08.02.2006 р. // Відом. Верхов. Ради України. — 2006. — № 21. — Ст. 170.
24. Кодекс України про надра [Текст] : Закон України від 27.07.1994 № 132/94-ВР // Відом. Верхов. Ради України. — 1994. — № 36. — Ст. 340.
25. Про заборону військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище [Текст] : Конвенція ООН, Міжнародний документ від 18.05.1977 р.
26. Про заборону розробки, виробництва, накопичення, застосування хімічної зброї та про її знищення / ООН // Конвенція, Міжнародний документ від 10.04.1972 р.
27. Про заборону розробки, виробництва та нагромадження запасів бактеріологічної (біологічної) і токсичної зброї та про їх знищення / ООН // Конвенція, Міжнародний документ від 13.01.1993 р.
28. Про перелік видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 27.07.1995 р. № 554. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>
29. Про заходи щодо організації екологічного забезпечення Збройних Сил України [Текст] : наказ Міністра оборони // Міноборони України; наказ, Інструкція від 05.06.2001 р. № 185.
30. Про недоліки в організації екологічного забезпечення Збройних Сил України [Текст] : наказ Міністра оборони // Міноборони України; наказ, 9 вересня 1999 р. № 455.
31. Про ліміти на утворення та розміщення відходів [Текст] : Директива Генерального штабу України від 5 січня 1999 р.
32. Про недоліки щодо організації екологічного забезпечення окремих військових частин Сил протиповітряної оборони України [Текст] : наказ Міноборони України від 28 листопада 1997 р. № 151.

33. Екологічне право України. Академічний курс [Текст] : підручник / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. — К.: ТОВ «Вид-во “Юрид. думка”», 2008. — 720 с.
34. Артем'єв, С. Р. Збірник нормативно-правових актів та керівних документів МОУ з питань охорони довкілля [Текст] / С. Р. Артем'єв, О. І. Вальченко, А. Г. Карєєв. — Х. : ХІТВ, 2004. — 292 с.

————— Контрольні питання

1. Що таке екологічна безпека в діяльності ЗСУ?
2. Що таке забезпечення екологічної безпеки в діяльності ЗСУ?
3. У чому полягає екологічний ризик при діяльності ЗСУ?
4. Яка класифікація екологічних ризиків при діяльності ЗСУ?
5. Яка роль ЗСУ при забезпеченні екологічної безпеки в Україні?

ОСОБЛИВОСТІ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ВИМОГ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЕКОЛОГІЧНУ БЕЗПЕКУ

План

- § 1. Поняття, ознаки, особливості та види правопорушень у сфері екологічної безпеки.
- § 2. Види юридичної відповідальності за порушення вимог законодавства про екологічну безпеку.

§ 1. Поняття, ознаки, особливості та види правопорушень у сфері екологічної безпеки

Правопорушення у сфері екологічної безпеки є різновидом екологічних правопорушень. Правопорушення можливі як при порушенні вимог екологічної безпеки у процесі здійснення різних видів господарської діяльності, так і у разі невиконання заходів у процесі ліквідації надзвичайних екологічних ситуацій або їх попередження.

Під *правопорушенням у сфері екологічної безпеки* слід розуміти винне, протиправне, екологонебезпечне чи екологошкідливе діяння, яке посягає на встановлений державою правопорядок у сфері екологічної безпеки, за вчинення якого законом передбачена юридична відповідальність.

У еколого-правовій науці щодо цього питання існують різні думки. Так, В. І. Андрейцев під правопорушенням вимог законодавства про екологічну безпеку розуміє будь-яку екологічно значиму діяльність або бездіяльність юридичних і фізичних осіб, яка призвела до порушення юридичних критеріїв безпечного довкілля, що, у свою

чергу, створило небезпеку для життя і здоров'я людини [1, с. 37]. Ю. С. Шемшученко опосередково пов'язує таке порушення з недотриманням еколого-правових нормативів [19, с. 123]. М. І. Васильєва, говорячи про здорове навколишнє середовище, вважає, що порушенням у сфері екологічної безпеки слід вважати будь-яку екологічно значиму діяльність, пов'язану із заподіянням шкоди здоров'ю людини [3, с. 11].

Правопорушення у сфері екологічної безпеки характеризується в першу чергу такими рисами, як екологічна спрямованість, екологічна небезпека, екологічна протиправність.

Сутність екологічної спрямованості правопорушення полягає в тому, що поведінка конкретного правопорушника спрямована на негативні зміни навколишнього природного середовища, порушення відповідного правового режиму природних ресурсів.

Екологічна небезпека правопорушення в сфері екології включає не лише імовірність завдання шкоди екологічним інтересам суспільства, але і підвищену небезпеку для існуючих екологічних зв'язків у самих екосистемах.

Будь-яке правопорушення у сфері екологічної безпеки за своїми об'єктивними властивостями становить протиправну дію особи (фізичної чи юридичної), яка здійснюється шляхом діяльності чи бездіяльності. Екологічна протиправність дії означає невідповідність її умовам правових норм у сфері екології. Вона полягає в повному або частковому невиконанні умов, ігноруванні правил, які закріплені нормами екологічного законодавства. Протиправність правопорушення у сфері екологічної безпеки одночасно є невиконанням як норм законів у сфері екології, так і діючих підзаконних актів у цій сфері. Порушення правових норм у сфері екології можуть виражатися як у формі активних дій (забруднення навколишнього природного середовища та ін.), так і у формі бездіяльності (невиконання заходів з попередження та ліквідації екологічних наслідків впливу на навколишнє природне середовище та ін.).

Правопорушенням у сфері екологічної безпеки притаманні й інші загальні ознаки: об'єкт, суб'єкт, суб'єктивна сторона, об'єктивна сторона. У деяких випадках обов'язковою ознакою такого правопорушення є наявність завдання шкоди.

Об'єктом правопорушення у сфері екологічної безпеки є природне середовище як умова життя на землі у вигляді окремих об'єктів природи, їх компонентів, а також життя і здоров'я людини.

Об'єкти правопорушення у сфері екологічної безпеки поділяються на загальні і спеціальні групи.

Загальний об'єкт правопорушень у сфері екологічної безпеки слід розуміти як встановлений законодавством екологічний правопорядок. Його основу становлять відносини суспільства у сфері забезпечення екологічної безпеки та охорони навколишнього природного середовища. Загальним об'єктом протиправного посягання є не державні інтереси, а природне середовище — місце та умови життя національної спільноти і територіальних громад міст та селищ [11, с. 333].

Спеціальний об'єкт правопорушення у сфері екологічної безпеки обумовлений комплексними рисами суспільних відносин, які пов'язані з використанням природних ресурсів та охороною навколишнього природного середовища.

Важливим елементом складу правопорушень у сфері екологічної безпеки виступають їх суб'єкти. Суб'єктами можуть бути право- і дієздатні, осудні фізичні і юридичні особи. До суб'єктного складу входять як окремі громадяни, так і підприємства, установи та організації — юридичні особи.

Суб'єктом юридичної відповідальності за порушення вимог екологічної безпеки може бути і держава, яка не є юридичною особою. Відповідальність держави за національним законодавством заснована на тому, що вона виконує важливі екологічні функції для суспільства. За невиконання чи неналежне виконання державою цих функцій відповідають її виконавчі органи управління: Мінприроди, МОЗ та ін.

Правопорушниками у сфері екологічної безпеки можуть бути і державні органи управління або органи місцевого самоврядування. Безумовно, у таких випадках відповідальність держави і її органів обмежується заходами адміністративно-правової відповідальності.

У окремих випадках до юридичної відповідальності можуть бути притягнуті як вітчизняні, так і іноземні фізичні та юридичні особи. До суб'єктів правопорушень у сфері екологічної безпеки належать і створені в Україні спільні підприємства, міжнародні об'єднання, організації, фірми тощо.

Громадянин як суб'єкт екологічного правопорушення повинен досягнути, за загальним правилом, 16-річного віку і на момент вчинення неправомірних дій бути дієздатним.

За суб'єктивною стороною екологічне правопорушення характеризується наявністю вини. Вина відбиває психічне ставлення правопорушника до своєї дії та її наслідків. Під виною слід розуміти психічне ставлення особи до вчинення дії чи бездіяльності та її наслідків, виражене у формі наміру або необережності.

При розгляді вини як ознаки складу правопорушення у сфері екологічної безпеки слід мати на увазі, що в більшості випадків діяльність підприємств і організацій становить підвищену небезпеку для навколишнього середовища. Тому при завданні шкоди докільню і людині відповідальність настає незалежно від вини [4, с. 80].

Вина (у тій чи іншій формі) є обов'язковою умовою юридичної відповідальності за правопорушення у сфері екологічної безпеки. Проте це правило має виняток. Згідно з ч. 3 ст. 69 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» особи, що володіють джерелом підвищеної екологічної небезпеки, зобов'язані компенсувати заподіяну шкоду громадянам і юридичним особам, якщо не доведуть, що шкода виникла внаслідок стихійних природних явищ чи навмисних дій потерпілих [14]. Тобто йдеться про об'єктивну (безвинну) відповідальність, що настає за самим фактом заподіяння шкоди, від якої можна звільнитися лише в зазначених випадках.

Об'єктивна сторона правопорушень у сфері екологічної безпеки характеризується рядом ознак, а саме: 1) протиправністю діяння (дії чи бездіяльності), яка порушує екологічний правопорядок; 2) настанням шкоди чи загрози її завдання навколишньому середовищу або здоров'ю людини; 3) причинним зв'язком між протиправним діянням і шкодою (наслідками), які настали. Відсутність названих елементів може впливати на наявність екологічного правопорушення і застосування заходів юридичної відповідальності.

Правопорушення у сфері екологічної безпеки виявляються у формі активних дій (у разі понаднормативних, аварійних викидів і скидів, які забруднюють навколишнє середовище, та ін.) і бездіяльності (невиконання своїх обов'язків посадовими особами з попередження забруднення навколишнього середовища, ліквідації наслідків, відшкодування шкоди, заподіяної здоров'ю громадян, та ін.).

Необхідною ознакою окремих правопорушень у сфері екологічної безпеки є наявність шкоди, збитків чи реальна загроза їх настання. Як шкоду в правовому аспекті розуміють ті негативні наслідки діяння чи бездіяння, яких за сучасних умов можна було уникнути, не порушуючи екологічних зв'язків і існуючого співвідношення економічних та екологічних інтересів суспільства. Шкода має об'єктом свого посягання передусім майнові права і інтереси суб'єкта (власника природних ресурсів чи природокористувача). Але правопорушення може завдати шкоди навколишньому природному середовищу. Така шкода пов'язана з погіршенням якісного стану довкілля.

Щоб стати основою юридичної відповідальності, екологічне правопорушення повинне бути належним чином виявлено і зафіксовано. Таку функцію виконують уповноважені органи і посадові особи.

Як зауважує В. І. Андрейцев, виявити порушення екологічної безпеки іноді дуже проблематично через відсутність оптимального технічного обладнання, автоматизованих систем контролю над джерелом екологічної небезпеки і синкретичний характер концентрації забруднюючих речовин у навколишньому середовищі. Це створює певні труднощі у доказуванні цих правопорушень і ускладнює процес притягнення винних до юридичної відповідальності [1, с. 68]. Крім того, факт порушення екологічної безпеки (крім випадків стихійного лиха, екологічних катастроф) зазвичай виявляється при наявності відповідної заяви (скарги) громадянина. На практиці дуже часто діє поширена в юридичній практиці формула — презумпція: якщо немає заяви чи скарги громадянина, то немає і правопорушення.

Правопорушення у сфері екологічної безпеки об'єднує одна важлива ознака — негативний вплив на стан природного середовища, тобто його екологічна спрямованість. Саме в цьому особливість таких правопорушень.

У юридичній літературі є різні визначення видів правопорушень у сфері екологічної безпеки, за які залежно від характеру і ступеня екологічної небезпеки, об'єкта і предмета посягання та інших ознак можуть вживатися різні заходи державно-правового примусу.

Правопорушення у сфері екологічної безпеки залежно від предмета і об'єкта посягання можуть бути:

- у сфері використання і охорони атмосферного повітря;
- у сфері охорони навколишнього природного середовища: порушення природоохоронних вимог на стадії прийняття рішень і в про-

цесі здійснення господарської та іншої діяльності, порушення вимог охорони територій і об'єктів, що підлягають особливій охороні;

– у сфері екологічної безпеки: невиконання заходів щодо попередження виникнення та ліквідації наслідків надзвичайних екологічних ситуацій, порушення вимог екологічної безпеки у процесі здійснення видів діяльності.

Правопорушення по окремих галузях і інститутах екологічного законодавства поділяються на:

- 1) правопорушення у сфері здійснення екологічної експертизи;
- 2) екологічні правопорушення у сфері охорони навколишнього природного середовища;
- 3) порушення прав громадян на екологічно безпечне навколишнє природне середовище;
- 4) порушення норм екологічної безпеки;
- 5) порушення екологічних прав громадян (на повну і достовірну інформацію та ін.);
- 6) екологічні правопорушення у сфері управління та контролю.

Правопорушенням за ступенем екологічної небезпеки і заходами державно-правового примусу може бути:

- екологічний злочин, за який настає кримінальна відповідальність;
- екологічне адміністративне правопорушення, за вчинення якого настає адміністративна відповідальність;
- екологічний дисциплінарний вчинок, за вчинення якого настає дисциплінарна відповідальність;
- екологічний майновий делікт, за наявності якого настає майнова відповідальність.

Крім того, усі види правопорушень у сфері екологічної безпеки поділяються залежно від видів законодавчих актів, у яких вони передбачені.

Найбільш загальні за призначенням і характером екологічні правопорушення визначено Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища». У законодавчому акті (ст. 68) визначено правопорушення в галузі охорони навколишнього природного середовища, за які винні особи несуть юридичну відповідальність [13].

§ 2. Види юридичної відповідальності за порушення вимог законодавства про екологічну безпеку

Підставою для притягнення до юридичної відповідальності у галузі забезпечення екологічної безпеки є вчинення екологічного правопорушення. Чинне екологічне законодавство закріплює перелік порушень у галузі екологічної безпеки. Зокрема, у ст. 68 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» виділені такі види правопорушень: порушення прав громадян на екологічно безпечне навколишнє природне середовище; порушення норм екологічної безпеки; порушення екологічних вимог при проектуванні, розміщенні, будівництві, реконструкції, введенні в дію, експлуатації та допущення наднормативних, аварійних, залпових викидів і скидів забруднюючих речовин та інших шкідливих впливів на навколишнє природне середовище; порушення природоохоронних вимог при зберіганні, транспортуванні, використанні, знешкодженні та захороненні хімічних засобів захисту рослин, мінеральних добрив, токсичних та радіоактивних речовин, виробничих, побутових та інших видів відходів тощо [13].

Найбільш поширеним правопорушенням у галузі екологічної безпеки є недотримання відповідних екологічних нормативів, вимог та правил.

Порушення нормативів екологічної безпеки створює умови для екологічного ризику та в кінцевому підсумку призводить до виникнення реальної екологічної небезпеки для життя, здоров'я людини та навколишнього природного середовища.

Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення екологічної безпеки — найпоширеніший вид юридичної відповідальності, яка полягає в застосуванні компетентним органом держави заходів адміністративного впливу за протиправні й винні діяння, що порушують встановлений порядок використання природних ресурсів, охорони навколишнього середовища (довкілля) та вимоги екологічної безпеки. Підставою для її застосування є адміністративні екологічні правопорушення, різні види і склади яких передбачено Кодексом України про адміністративні правопорушення.

Адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність.

За своїми об'єктивними ознаками адміністративне правопорушення зовні схоже зі злочином, однак основним критерієм їх розмежування є ступінь небезпеки діяння, тяжкість заподіяних наслідків. Кодекс України про адміністративні правопорушення як одну з попередніх умов накладання адміністративної відповідальності передбачає відсутність у вчиненому порушенні ознак складу злочину. Відповідно до ч. 2 ст. 9 КУпАП адміністративна відповідальність за порушення, передбачені даним Кодексом [4], настає лише в тому випадку, якщо ці порушення характером не тягнуть за собою кримінальної відповідальності. Основні ознаки, що дають можливість розмежувати екологічний злочин і адміністративний проступок, наводяться, як правило, у Кримінальному кодексі України — це повторність вчинення екологічного правопорушення, наявність умислу, систематичність, тяжкість наслідків, які свідчать про підвищену небезпеку, та ін. Так, порушення встановлених правил охорони надр, якщо це створило небезпеку для життя, здоров'я людей чи довкілля, кваліфікується як злочин (ст. 240 КК України) [6]. Якщо вказаної небезпеки немає, порушення правил охорони надр спричиняє адміністративну відповідальність (статті 57, 58 КУпАП).

Адміністративне правопорушення визнається вчиненим умисно, коли особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки і бажала їх або свідомо допускала настання цих наслідків.

У Кодексі України про адміністративні правопорушення закріплені кілька складів правопорушень, що передбачають відповідальність громадян та посадових осіб за порушення екологічної безпеки. Так, адміністративна відповідальність настає: за порушення вимог режиму радіаційної безпеки в місцевостях, що зазнали радіоактивного забруднення (ст. 46); за порушення порядку здійснення викиду забруднюючих речовин в атмосферу або впливу на неї фізичних та біологічних факторів (ст. 78); за діяльність, спрямовану на штучні зміни стану атмосфери та атмосферних явищ (ст. 78¹); порушення правил

складування, зберігання, розміщення, транспортування, утилізації, ліквідації та використання відходів (ст. 82); приховування, перекручення або відмову від надання повної та достовірної інформації за запитами посадових осіб та зверненнями громадян та їх об'єднань щодо безпеки утворення відходів та поводження ними (ст. 82³); змішування чи захоронення відходів, для утилізації яких в Україні існує відповідна технологія, без спеціального дозволу (ст. 82⁴); невиконання вимог екологічної безпеки у процесі впровадження відкриттів, винаходів, корисних моделей, промислових зразків, раціоналізаторських пропозицій, нової техніки, технологій і систем, речовин і матеріалів (ст. 91¹); приховування перевищення встановлених лімітів на обсяги утворення та розміщення відходів (ст. 91³); порушення вимог законодавчих та інших нормативних актів з безпечного ведення робіт у галузях промисловості (ст. 93); порушення правил і норм ядерної та радіаційної безпеки (ст. 95); недодержання державних стандартів, норм і правил під час проектування і будівництва (ст. 96); невиконання законних вимог (приписів) посадових осіб органів державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки (ст. 188¹⁸) тощо [4].

Адміністративній відповідальності підлягають особи, які досягли на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку.

Посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з недодержанням встановлених правил у сфері охорони порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення яких входить до їх службових обов'язків.

Іноземці і особи без громадянства, які перебувають на території України, підлягають адміністративній відповідальності на загальних підставах з громадянами України.

За вчинення адміністративних правопорушень до винних застосовуються передбачені КУпАП адміністративні стягнення.

Види адміністративних стягнень:

- попередження;
- штраф;
- позбавлення права займатися спеціальною діяльністю;
- конфіскація знарядь правопорушення.

Порушення екологічних лімітів, нормативів, стандартів, вимог екологічної безпеки тягне за собою застосування заходів адміністративного впливу, а саме:

- обмеження діяльності;
- зупинення діяльності на певний строк;
- припинення діяльності.

Суб'єктами застосування адміністративної відповідальності є визначене КУпАП коло органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення: адміністративні комісії при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад; виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад; районні, районні у місті, міські суди (судді); органи внутрішніх справ, органи державних інспекцій та інші органи (посадові особи), уповноважені на те КУпАП.

Кримінальна відповідальність за злочини у сфері забезпечення екологічної безпеки — це найсуворіший вид відповідальності. Підставою для її застосування є вчинення екологічного злочину, тобто найнебезпечнішого екологічного правопорушення, відповідальність за яке передбачена Кримінальним кодексом України. Злочином у сфері екологічної безпеки визнається передбачене Кримінальним кодексом України суспільно небезпечне діяння (дія або бездіяльність), що посягає на екологічний правопорядок, екологічні права громадян, а також інше суспільно небезпечне діяння у сфері екологічної безпеки.

Кримінальна відповідальність настає, як правило, у результаті тяжких наслідків забруднення довкілля — загибелі, захворюваності людей або створення небезпеки для їх життя і здоров'я, масового знищення рослинного і тваринного світу, зараження великих територій. Відповідно до постанови Верховного Суду України №17 від 10.12.2004 р. «Про судову практику в справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля» (п. 6) кримінальна відповідальність настає за умови, якщо забруднення навколишнього середовища призвело до загибелі або захворювання хоча б однієї чи кількох людей [14].

Кримінальна відповідальність за злочини проти довкілля передбачена за порушення правил екологічної безпеки (ст. 236) КК України; невжиття заходів щодо ліквідації наслідків екологічного забруднення (ст. 237); проектування чи експлуатація споруд без систем захисту довкілля (ст. 253); порушення правил безпеки під час виконання робіт

з підвищеною небезпекою (ст. 272); порушення правил ядерної або радіаційної безпеки (ст. 274); порушення правил, що стосуються безпечного використання промислової продукції або безпечної експлуатації будівель (ст. 275); за заготівлю, переробку або збут радіоактивно забруднених продуктів харчування чи іншої продукції (ст. 327) тощо [6].

До особливостей застосування мір кримінальної відповідальності за порушення екологічної безпеки слід віднести те, що вони застосовуються тільки в судовому порядку судами загальної юрисдикції на основі розглянутої кримінальної справи.

Кримінальній відповідальності підлягають особи, яким до вчинення злочину виповнилося шістнадцять років.

До винних осіб у вчиненні злочину можуть бути застосовані такі види покарань:

- штраф;
- позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю;
- громадські роботи;
- виправні роботи;
- конфіскація майна;
- арешт;
- обмеження волі; позбавлення волі на певний строк.

Покарання є заходом примусу, що застосовується від імені держави за вироком суду до особи, визнаної винною у вчиненні злочину, і полягає в передбаченому законом обмеженні прав і свобод засудженого.

Своєчасний і правильний розгляд кримінальних справ про злочини, відповідальність за які передбачена статтями 236–254 Кримінального кодексу України, є важливим засобом захисту гарантованого Конституцією права громадян на безпечне довкілля, а також суспільних відносин у сфері охорони й відтворення навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини.

Відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення вимог забезпечення екологічної безпеки.

Цивільно-правова відповідальність у галузі охорони навколишнього природного середовища полягає у покладанні на правопоруш-

ника обов'язку відшкодувати потерпілій стороні майнову чи моральну шкоду, заподіяну в результаті порушення еколого-правових вимог, і передбачену Цивільним кодексом України (статті 15–23; 270; 293; 1166; 1167; 1187) [20]. Однак відносини по використанню об'єктів природи не є тотожними майновим, цивільно-правовим відносинам. Їх специфіка зумовила особливості правового регулювання відносин по відшкодуванню шкоди, заподіяної природним об'єктам, що проявилось у встановленні особливого порядку відшкодування такої шкоди і стало підставою для обґрунтування в наукових джерелах існування самостійного виду відповідальності за екологічні правопорушення — матеріальної відповідальності.

Умови, за яких настає майнова відповідальність:

- протиправність;
- причинний зв'язок між заподіяною шкодою і протиправною дією;
- наявність вини осіб, які завдають шкоди;
- підвищений екологічний ризик і небезпечна діяльність.

З нашої точки зору, більш точним є твердження, що матеріальна відповідальність за шкоду природному середовищу є проявом цивільно-правової відповідальності. Адміністративні санкції накладаються на винних осіб тільки за ті провини, що не становлять суспільної екологічної небезпеки.

Відшкодування шкоди, заподіяної природним об'єктам і навколишньому середовищу, може здійснюватися порушником шкоди у добровільному порядку. При відмові порушника відшкодувати екологічну шкоду добровільно, він буде відшкодовувати її в судовому порядку.

Стаття 68 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачає обов'язок відшкодувати шкоду, заподіяну внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього середовища, а ст. 69 Закону вказує на необхідність її компенсації в повному обсязі [13].

Шкода, яка заподіяна здоров'ю громадян і має масовий характер, відшкодовується шляхом матеріальної компенсації і установа певних пільг, закріплених у законодавстві [16; 17]. У той же час слід визнати, що практика з вирішення цього питання є ще недостатньою. Більше того, в Україні існує кілька районів (наприклад, деякі райони

Донецької, Луганської, Рівненської, Львівської областей), які за рівнем екологічного забруднення не поступаються зонам надзвичайних ситуацій, однак з ряду причин не визнаються такими [8; 9]. Думається, що на законодавчому рівні доцільно було б закріпити заходи щодо захисту населення цих територій від небезпечного впливу навколишнього середовища. Для вирішення конкретних питань про віднесення осіб до жертв забруднення необхідно враховувати типовість випадків захворювань, а також тривалість впливу токсичних речовин у такій зоні.

Особи, яким завдано такої шкоди, мають право на відшкодування неодержаних прибутків за час, необхідний для відновлення здоров'я, якості навколишнього природного середовища, відтворення природних ресурсів до стану, придатного для використання за цільовим призначенням.

Особи, що володіють джерелами підвищеної небезпеки, зобов'язані компенсувати заподіяну шкоду громадянам та юридичним особам, якщо не доведуть, що шкода виникла внаслідок стихійних природних явищ чи навмисних дій потерпілих.

На практиці часто правомірна, дозволена в законодавчому порядку діяльність призводить до певного забруднення навколишнього середовища в межах установлених нормативів. З правової точки зору ці дії не розглядаються як правопорушення (тому що тут у своїй основі дотримуються встановлені нормативи), і тому юридична відповідальність у цих випадках не настає. Однак слід зауважити, що, незважаючи на наукову обґрунтованість, установлені нормативи гранично допустимих концентрацій (ПДК) все ж умовні і не завжди відбивають дійсні процеси, що відбуваються в людському організмі під впливом забрудненого довкілля. До того ж не завжди відомий і може бути встановлений сумарний ефект різних сполук шкідливих речовин [7, с. 35], тому з часом такі обставини можуть бути причиною погіршення здоров'я населення. Такі випадки зустрічаються в еколого-правовій літературі [12, с. 45].

У законодавстві повинно бути передбачено закріплення гарантії відшкодування шкоди, заподіяної здоров'ю громадян при відсутності екологічного правопорушення. У даному випадку відшкодування шкоди здійснюється не в порядку юридичної відповідальності в загальноприйнятому розумінні, а за правилами застосування гарантій, установлених законодавством. Прикладом такої гарантії може бути

припис про відшкодування шкоди об'єктом підвищеної небезпеки, коли власник цього об'єкта зобов'язаний відшкодувати шкоду в повному обсязі незалежно від його провини, крім випадків дії непереборної сили чи наміру потерпілого [12].

Форми компенсації екологічної шкоди можуть бути різними. Насамперед, при можливості, доцільно застосовувати відшкодування шкоди в натурі, коли порушник за власний рахунок повинен усунути негативні наслідки своїх протиправних дій. Якщо ж такий спосіб неприйнятний, то порушник зобов'язаний відшкодувати заподіяні збитки, розрахунок яких у екологічному праві має свої особливості, оскільки при заподіянні шкоди природним об'єктам не завжди можна визначити реальні збитки. Основна вага в їх змісті належить неодержаним доходам і значне місце займають витрати на відновлення, покращення природного середовища.

У літературі розрізняють способи обчислення розмірів збитків унаслідок екологічних правопорушень, 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);
- таксовий (на підставі насамперед установлених такс).

Зокрема, такса є своєрідною розрахунковою одиницею, тарифом, що має умовний характер і містить у своєму розмірі насамперед визначену оцінку збитків, витрат держави, що виникнуть у зв'язку зі знищенням окремих природних компонентів. Такси враховують у вартісному виразі, а також культурну, наукову, історичну цінність природних об'єктів, їх розповсюдженість в даному регіоні та інші ознаки. Вони становлять розраховану і зафіксовану оцінку заподіяної екологічної шкоди у вигляді кратності до розміру мінімальної заробітної плати чи неоподаткованого мінімуму доходів громадян.

Застосування такс, 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. Як зазначено в п. 15 постанови пленуму Верховного Суду України від 10.12.2004 р. «Про судову практику у справах про зло-

чини ті інші правопорушення проти довкілля», розглядаючи у кримінальних справах цивільні позови про відшкодування шкоди, заподіяної довкіллю, суди повинні керуватися нормами природоохоронного законодавства, а у випадках, коли це питання не врегульовано зазначеним законодавством, — відповідними положеннями Цивільного кодексу України.

Особливості відповідальності за ядерну шкоду та транскордонне радіоактивне забруднення.

Відносини у сфері використання ядерної енергії регулюються Законом України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» [17].

Дотримання норм, правил і стандартів ядерної та радіаційної безпеки є обов'язком при здійсненні будь-якого виду діяльності у сфері використання ядерної енергії.

Державне регулювання ядерної та радіаційної безпеки здійснюють Міністерство екології та природних ресурсів України, Міністерство охорони здоров'я України та інші органи державної виконавчої влади. Саме ці органи створюють державні інспекції, на які покладається державний нагляд за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки.

Поняття ядерної шкоди слід розуміти як втрату життя, будь-які ушкодження, завдані здоров'ю людини, або будь-яку втрату майна, або шкоду, заподіяну майну, або будь-яку іншу втрату чи шкоду, що є результатом властивостей ядерного матеріалу, який надходить з ядерної установки чи надсилається до неї.

Відповідальність за ядерну шкоду згідно із Законом України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» несе оператор незалежно від встановлення його вини, крім випадків, коли ядерна шкода заподіяна ядерним інцидентом, що виник безпосередньо як наслідок стихійного лиха виняткового характеру, збройного конфлікту, воєнних дій, громадянської війни або повстання.

Якщо ядерна шкода пов'язана з відповідальністю більш як одного оператора, ці оператори несуть часткову відповідальність. Якщо частка кожного з них у цій шкоді не може бути обґрунтовано визначена, ці оператори несуть солідарну відповідальність.

Якщо ядерна шкода була заподіяна під час транзиту ядерного матеріалу через територію України, відповідальність за ядерну шко-

ду несе оператор, що є вантажовідправником чи його одержувачем. Момент переходу відповідальності визначається угодою між вантажовідправником і вантажоодержувачем. У разі відсутності чіткого визначення настання цього моменту вантажовідправник несе відповідальність до моменту передачі вантажу уповноваженій особі на кордоні держави, до якої відправлено вантаж, якщо інше не передбачено міжнародними договорами, учасниками яких є Україна.

За рішенням суду оператор може звільнитися повністю або частково від обов'язку відшкодування шкоди, заподіяної особі, якщо він доведе, що ядерна шкода виникла повністю або частково внаслідок грубої недбалості особи, якій заподіяна шкода, або внаслідок дії чи бездіяльності такої особи з наміром заподіяти шкоду.

Право на подання позову про відшкодування ядерної шкоди, заподіяної життю і здоров'ю людей, не обмежується строком давності.

Право на подання позову про відшкодування ядерної шкоди, заподіяної майну або навколишньому природному середовищу, діє протягом десяти років з дня заподіяної шкоди.

Дисциплінарна відповідальність за порушення вимог екологічної безпеки регламентується ст. 68 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», Кодексом законів про працю України. Вона виражається у накладанні власником підприємства, установи, організації чи уповноваженим ним органом на винного працівника дисциплінарного стягнення за невиконання чи неналежне виконання ним його трудових обов'язків, пов'язаних із використанням природних ресурсів, охороною навколишнього середовища, за порушення вимог екологічної безпеки, дотримання якої є його посадовим обов'язком. Умовами настання дисциплінарної відповідальності в екологічній безпеці є: протиправність; наявність вини правопорушника; професійна правосуб'єктність в екологічній безпеці; невиконання чи неналежне виконання екологічних вимог, які становлять коло службових професійних обов'язків правопорушника.

Особливістю накладання дисциплінарного стягнення є те, що воно може накладатись на правопорушника незалежно від настання екологічних наслідків, за одним лише фактом вчинення правопорушення.

Дисциплінарна відповідальність працівників, у обов'язок яких входить виконання екологічних функцій, регулюється законодавством про працю. Так, згідно із ст. 147 Кодексу законів про працю України

до порушників можуть бути застосовані такі дисциплінарні стягнення: догана і звільнення. Накладаються вони власниками підприємств чи органом управління у формі видання наказу.

Як різновид дисциплінарної відповідальності згідно із ст. 68 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» посадові особи, винні в порушенні вимог щодо охорони навколишнього середовища та використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, за поданням державних органів охорони навколишнього природного середовища згідно з рішенням управлінських органів позбавляються премій за основними результатами господарської діяльності повністю або частково. Цей вид стягнення є більш ефективним та доцільним для профілактичного впливу на працівника, ніж його звільнення.

Список нормативних актів та літератури

1. Андрейцев, В. І. Екологічний ризик в системі правовідносин екологічної безпеки [Текст] / В. І. Андрейцев // Право України. — 1999. — № 1. — С. 17–24.
2. Андрейцев, В. І. Екологічне право: курс лекцій [Текст] : навч. посіб. для юрид. фак. вузів / В. І. Андрейцев. — К. : Вентурі, 1996. — 208 с.
3. Ерофеев, Б. В. Экологическое право России [Текст] / Б. В. Ерофеев. — М. : Юность, 1996. — 624 с.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення [Текст] : офіц. вид. — К. : Парлам. вид-во, 2008. — 295 с.
5. Кравченко, С. М. Актуальні проблеми міжнародного права навколишнього середовища [Текст] / С. М. Кравченко, А. О. Андрусевич, Дж. Бонайн. — Л. : Еко, 2002. — 224 с.
6. Кримінальний кодекс України [Електронний ресурс] : станом на 19 лип. 2010 р. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin//anc/main.cgi?nreg=1001-05>.
7. Ліквідуйте наслідки Сосновської катастрофи [Текст] : лист представників громадської Сосновки Львівської області // Голос України. — 2002. — 12 лип. (№ 124). — С. 6.
8. Панковец, А. И. Система управления окружающей среды как одно из приоритетных направлений природоохранной деятельности [Текст] / А. И. Панковец, С. В. Мирковский // Безопаска життєдіяльності. — 2004. — № 10. — С. 92–94.

9. Петров, В. В. Экологическое право России [Текст] / В. В. Петров. — М., 1996. — С. 333–334.
10. Попов, В. К. Відшкодування шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону атмосферного повітря [Текст] / В. К. Попов // Рад. право. — 1986. — № 11. — С. 43–47.
11. Про державний контроль за використанням та охороною земель [Текст] : Закон України від 19 черв. 2003 р. № 903-IV // Офіц. вісн. України. — 2003. — № 49. — Ст. 2.
12. Про об'єкти підвищеної небезпеки [Текст] : Закон України від 18 січ. 2001 р. // Відом. Верхов. Ради України. — 2001. — № 15. — Ст. 73.
13. Про охорону навколишнього природного середовища [Текст] : Закон України від 25 черв. 1991 р. №1264-XII // Відом. Верхов. Ради України. — 1991. — № 41. — Ст. 546.
14. Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля [Текст] : постанова Пленуму Верховного Суду України від 10.12. 2004 р. № 17 // Вісн. Верхов. Суду України. — 2005. — № 1. — С. 1.
15. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи [Текст] : Закон України від 28.02.1991 р. // Відом. Верхов. Ради України. — 1991. — № 16. — Ст. 200.
16. Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру [Текст] : Закон України від 08.06.2000 р. // Відом. Верхов. Ради України. — 2000. — № 124. — С. 6.
17. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку [Текст] : Закон України від 08.02.1995 р. // Відом. Верхов. Ради України. — 1995. — № 12. — Ст. 81.
18. Про стандарти, технічні регламенти та процедури відповідності [Текст] : Закон України від 1 груд. 2005 р. № 3164 IV // Офіц. вісн. України. — 2005. — № 52. — Ст. 3246.
19. Рябець, К. А. Адміністративно-правове регулювання екологічної діяльності [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / К. А. Рябець. — К., 2007. — 20 с.
20. Основи законодавства про охорону здоров'я [Текст] : Закон України від 19.11.1992 р. // Відом. Верхов. Ради України. — 1993. — № 4. — Ст. 19.
21. Шемшученко, Ю. С. Человек и его право на безопасную (здоровую) окружающую среду [Текст] / Ю. С. Шемшученко // Государство и право. — 1993. — № 10. — С. 120–125.

Контрольні питання

1. Дайте визначення поняття правопорушення у сфері екологічної безпеки.
2. Визначте ознаки та особливості правопорушення у сфері екологічної безпеки.

3. Розгляньте види правопорушень у сфері екологічної безпеки.
4. Охарактеризуйте специфіку юридичної відповідальності за правопорушення у сфері екологічної безпеки.
5. Визначте види юридичної відповідальності у сфері забезпечення екологічної безпеки.
6. Укажіть коло органів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення.
7. При наявності яких підстав застосовується адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері екологічної безпеки?
8. У яких випадках застосовується кримінальна відповідальність за правопорушення у сфері екологічної безпеки?
9. Розгляньте форми компенсації екологічної шкоди, заподіяної внаслідок порушення екологічної безпеки.
10. Дайте визначення ядерної шкоди.

Навчальне видання

**Правове регулювання
екологічної безпеки в Україні**

Навчальний посібник

Редактор *А. В. Єфименко*

Коректор *Т. Ф. Зуб*

Комп'ютерна верстка *В. М. Зеленька*

Підписано до друку з оригінал-макета 13.04.2012 р.
Формат 60×84 ¹/₁₆. Папір офсетний. Гарнітура Times.
Обл.-вид. арк. 15,6. Ум. друк. арк. 17. Вид. № 704.
Тираж 500 прим.

Видавництво «Право» Національної академії правових наук України
та Національного університету «Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»
Україна, 61002, Харків, вул. Чернишевська, 80а
Тел./факс (057) 716-45-53
Сайт: www.pravo-izdat.com.ua
E-mail для авторів: proizvodstvo@pravo-izdat.com.ua
E-mail для замовлень: sales@pravo-izdat.com.ua

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів
видавничої продукції — серія ДК № 4219 від 01.12.2011 р.

Віддруковано в друкарні «Контраст»
Тел. (057) 719-49-13