

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

УДК 349.6: 540.456

Жидан О. С.,

здобувач кафедри трудового, екологічного та аграрного права
Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ОХОРОНИ ТА ВИКОРИСТАННЯ БОЛІТ В УКРАЇНІ

LEGAL RESPONSIBILITY FOR VIOLATION OF LEGISLATION ON PROTECTION AND USE OF SWAMPS IN UKRAINE

Стаття присвячена дослідженню особливостей юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні. Здійснюється аналіз чинного законодавства України та наукових джерел щодо правовідносин юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні. У статті висвітлюються поняття та підстави юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні.

Ключові слова: болото, юридична відповідальність, природно-територіальний комплекс, охорона боліт, використання боліт.

Статья посвящена исследованию особенностей юридической ответственности за нарушение законодательства в сфере охраны и использования болот в Украине. Осуществляется анализ действующего законодательства Украины и научных источников по правоотношениям юридической ответственности за нарушение законодательства в сфере охраны и использования болот в Украине. В статье освещаются понятие и основания юридической ответственности за нарушение законодательства в сфере охраны и использования болот в Украине.

Ключевые слова: болото, юридическая ответственность, природно-территориальный комплекс, охрана болот, использование болот.

The article investigates peculiarities of legal liability for violation of legislation on protection and use of swamps in Ukraine. The analysis of the current legislation of Ukraine and scientific sources on relations in the field of legal liability for violation of legislation on protection and use of wetlands in Ukraine. In the article the concept and basis of legal liability for violation of legislation on protection and use of swamps in Ukraine.

Key words: swamp, legal liability, natural and territorial complex, protection of swamps, use of swamps.

Постановка проблеми. Одним із компонентів навколишнього природного середовища, особливим за структурою і функціональним призначенням об'єктом біосфери є болота. Болота – це специфічні природні комплекси, формування та функціонування яких визначається надмірним зволоженням, геолого-геоморфологічними умовами та біоресурсним потенціалом.

Болотні угіддя є не тільки унікальними екологічними системи, але і цінними родовищами корисних копалин. Освоєння болотних родовищ відбувається дуже стрімко. Відкриття найбагатших покладів нафти і газу в заболочених районах та збільшення площ орних земель вимагає осушення боліт. При цьому в сучасних умовах використання та охорона боліт є надзвичайно складною проблемою. Чинне законодавство України не повною мірою забезпечує врегулювання відносин, що виникають у процесі використання та охорони боліт в Україні. Це, своєю чергою, зумовлює актуальність і важливість обраної теми дослідження.

Аналіз публікацій та досліджень. Будь-які самостійні комплексні дослідження питань юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні навіть

на рівні фахових наукових публікацій сьогодні відсутні. Окремі питання, що стосуються юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні, опосередковано викладені у процесі дослідження земельно-правових (М.В. Шульга, А.М. Мірошниченко, Т.К. Оверковська), еколого-правових (Н.Р. Кобецька, Н.В. Фролова), водних (О.М. Дроваль, В.В. Кононов), надрових (О.П. Шем'яков) та лісових (С.Е. Шершун, О.П. Чопик) відносин

Мета статті – характеристика сутності та змісту юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні; визначення поняття юридичної відповідальності та обґрунтування підстав юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні.

Виклад основного матеріалу. У системі заходів охорони і раціонального використання боліт в Україні важливу роль відіграє юридична відповідальність. Юридична відповідальність за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні – це невід'ємний елемент правового режиму боліт. На жаль, чинне законодавство України не містить окремих норм, присвячених установам

ленню юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні.

Інститут юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт є складним, оскільки виражається у взаємодії різних галузей права. Цей інститут являє собою багатовекторні правоохоронні правовідносини, пов'язані із застосуванням до порушника заходів впливу, які передбачені чинним законодавством України. Відповідальність за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні є одним із видів юридичної відповідальності, зумовленої специфікою об'єкта посягання, адже болото – цілісний природно-територіальний комплекс, який складається із земельної ділянки та взаємопов'язаних природних компонентів – води, торфу, флори та фауни. Юридична відповідальність за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні містить усі основні ознаки, які характеризують цей правовий інститут. Разом із тим ця відповідальність має свою специфіку, зумовлену особливостями об'єкта охорони та використання і пов'язаним із ним екологічним правопорушенням як фактичною підставою для юридичної відповідальності у сфері використання, відтворення й охорони боліт.

Законодавчою підставою юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт можуть слугувати норми земельного, водного, лісового, надрового, фауністичного, флористичного та іншого законодавства України. Шкоду болотам можна завдати не тільки шляхом безпосереднього впливу на них, але й опосередковано – у процесі негативного впливу на надрові ресурси, лісові ресурси, водні ресурси, ресурси флори та фауни боліт.

Визначення поняття юридичної відповідальності за порушення еколого-правових норм та правового режиму окремих природних ресурсів міститься у роботах багатьох науковців.

Так, А.М. Мірошніченко визначає юридичну відповідальність як правовідносини із примусового покладення на правопорушника додаткових обов'язків негативного характеру або позбавлення його прав у зв'язку зі вчиненням правопорушення [1, с. 451].

Інші вчені визначають юридичну відповідальність як безумовний обов'язок порушника зазнавати несприятливих наслідків особистого, майнового чи організаційного характеру [2, с. 232].

Н.Р. Кобецька підкреслює, що власне юридична відповідальність у галузі охорони навколишнього природного середовища проявляється у застосуванні до порушника еколого-правових вимог компетентними державними органами у встановленому законом порядку заходів державно-владного характеру, що проявляються у позбавленні, обмеженні порушників певних особистих чи майнових благ [3, с. 129].

Правові норми про відповідальність за порушення законодавства про охорону природи покликані забез-

печити правовий режим раціональності природокористування, щоб створити умови для відтворення і примноження різних об'єктів природи та запобігати порушенням комплексної рівноваги у природі. Саме в цьому розкривається їх головна соціальна спрямованість. А коли цільова спрямованість природоохоронних норм порушується у різноманітних формах і окремі службові особи або громадяни, нехтуючи державно-суспільними інтересами, завдають шкоди природним ресурсам, повинна наставати відповідна юридична відповідальність за це [4, с. 214–215].

Отже, юридична відповідальність за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні – це різновид юридичної відповідальності, що застосовується до фізичних і юридичних осіб, які порушили чинне законодавство України у сфері раціонального використання, відтворення й охорони боліт, та полягає у вжитті заходів державно-владного характеру компетентними державними органами у встановленому законом порядку, які виражаються в обов'язку виконувати певні приписи і нести покарання за наслідки своїх неправомірних дій.

Крім цього, внаслідок притягнення особи до юридичної відповідальності виникають правовідносини, однією зі сторін яких є держава в особі спеціальних державних органів, а іншою – правопорушник, на якого покладаються обов'язки зазнавати негативних наслідків особистого, майнового або організаційного характеру. Відтак юридична відповідальність нерозривно пов'язана з державою.

Юридичною підставою відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні є порушення встановлених законодавством приписів щодо використання, відтворення й охорони боліт. Саме вони чітко фіксують елементи складу правопорушення і містять його юридичні ознаки. У рамках юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні необхідно керуватися як загальними положеннями, які регулюють цивільно-правову, кримінально-правову, адміністративну, дисциплінарну відповідальність, так і спеціальними нормами, які регулюють охорону і використання боліт. До норм загального характеру належать положення, які стосуються не тільки болотних угідь, але й інших категорій земель або навколишнього природного середовища. Так, у ч. 1 ст. 68 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» [5] зазначено, що порушення законодавства України про охорону навколишнього природного середовища тягне за собою встановлену цим Законом та іншим законодавством України дисциплінарну, адміністративну, цивільну і кримінальну відповідальність.

Враховуючи особливості правового режиму боліт, їхнє функціональне призначення та роль в екосистемі, доцільно визначити, що юридичну відповідальність за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні повинні нести особи, винні у:

– порушенні режиму охорони та використання боліт і їхніх природних ресурсів;

- протиправному знищенні та пошкодженні болотних угідь;
- забрудненні та зміні гідрологічного режиму боліт;
- неправомірному виснаженні природних ресурсів боліт;
- порушенні порядку надання болотних угідь в користування.

Разом із тим, єдиного переліку правопорушень у сфері охорони і використання боліт сьогодні законодавством не передбачено. Аналіз норм екологічного, земельного, водного, лісового, надрового законодавства дає підстави віднести до відповідної групи правопорушень такі, як:

- порушення норм екологічної безпеки;
- допущення наднормативних, аварійних і залпових викидів і скидів забруднюючих речовин та інших шкідливих впливів на навколишнє природне середовище;
- порушення природоохоронних вимог під час зберігання, транспортування, використання, знешкодження та захоронення хімічних засобів захисту рослин, мінеральних добрив, токсичних радіоактивних речовин та відходів (п. б, є, й ч. 2 ст. 68 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»);
- псування сільськогосподарських угідь та інших земель, їх забруднення хімічними та радіоактивними речовинами і стічними водами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами;
- розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, що негативно впливають на стан земель;
- невиконання вимог щодо використання земель за цільовим призначенням (п. в, г, г ч. 1 ст. 211 Земельного кодексу України [6]);
- забруднення та засмічення вод;
- порушення режиму господарської діяльності у водоохоронних зонах та на землях водного фонду;
- використання земель водного фонду не за призначенням (п. 2, 3, 11 ч. 3 ст. 110 Водного кодексу України [7]).

Конкретизація складів відповідних правопорушень та конкретні види санкцій за порушення правового режиму природних ресурсів, їх охорони і використання передбачені кримінальним законодавством, законодавством про адміністративні правопорушення та низкою підзаконних актів, які визначають механізм відшкодування шкоди.

Зокрема, кримінальна відповідальність у цій сфері може застосовуватись за злочини, передбачені ст. 239 КК України [8] «Забруднення або псування земель» (оскільки болота віднесені до категорії земель водного фонду), ст. 252 КК України «Умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду» (у разі, коли болото віднесене до елементів екологічної мережі України).

Чинне законодавство не містить окремих норм, присвячених установленню адміністративної відповідальності за порушення у сфері використання та охорони боліт. Однак адміністративна відповідальність

може застосовуватись за правопорушення, передбачені ст. 52 КУпАП України [9] «Псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель» (оскільки болота віднесені до категорії земель водного фонду). Також адміністративна відповідальність за порушення законодавства у цій сфері може наставати і на підставі інших статей, оскільки болотні угіддя є невід'ємними компонентами екосистеми (ст. 76 КУпАП «Знищення корисної для лісу фауни», ст. 77-1 КУпАП «Самовільне випалювання рослинності або її залишків»).

Відшкодування шкоди, яка заподіяна болотним угіддям, має певні особливості, пов'язані насамперед із тим, що болото є специфічним природним комплексом. Шкода, яка заподіяна природним ресурсам боліт, може обчислюватися як за допомогою такс, так і за допомогою методик. Так, Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 541 [10] затверджено такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду внаслідок:

- незаконного збору або знищення дикорослих трав'янистих рослин, лісової підстилки, лікарських рослин, дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід, другорядних лісових матеріалів (випалювання сухої водно-болотної рослинності);
- пошкодження карстово-спелеологічних, геологічних та гідрологічних об'єктів (пошкодження та знищення боліт).

Так, наприклад, за знищення рослин деревного та трав'яного ярусів низинного евтрофного болота за 0,1 гектара розмір шкоди становить 52 840 грн.

Суб'єкти господарювання та фізичні особи, які спричинили шкоду у процесі своєї діяльності через забруднення земель хімічними речовинами, їх засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами, відшкодовують її у порядку, визначеному в методиці, яка затверджена наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища № 171 від 27 жовтня 1997 р. [11]. Методика визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства, поширюється на всі землі України незалежно від форм їх власності.

Враховуючи вищевикладене, положення чинного законодавства та наукові доробки, можна виокремити особливості юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні:

- 1) юридична відповідальність за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні є різновидом юридичної відповідальності за екологічні правопорушення;
- 2) підставою юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні є порушення встановлених законодавством приписів щодо використання, відтворення й охорони боліт;
- 3) об'єктом правопорушення є суспільні відносини у сфері раціонального використання, відтворення й охорони боліт;

4) предметом порушення законодавства щодо охорони та використання боліт в Україні є болота як цілісні природно-територіальні комплекси, що складаються із земельної ділянки та пов'язаних із нею природних компонентів – води, торфу, а також флори та фауни;

5) юридична відповідальність за порушення законодавства у сфері охорони та використання боліт в Україні носить комплексний характер і має два аспекти:

а) загальний (як для екологічної відповідальності), який охоплює санкції кримінально-правового, адміністративного, цивільно-правового, дисциплінарного характеру за порушення еколого-правових норм;

б) спеціальний, що зумовлений комплексним характером правового регулювання раціонального

використання, відтворення й охорони боліт, складниками якого є земельне, водне, надрове та лісове законодавство;

7) відсутність у чинному законодавстві України спеціальних видів правопорушень та норм, які б закріплювали відповідальність за посягання на болотні угіддя.

Отже, для забезпечення високого рівня правової охорони боліт в Україні необхідно ефективно та комплексно застосовувати всі передбачені законодавством методи впливу на порушників, вживати заходів для попередження порушень законодавства у сфері раціонального використання, відтворення й охорони боліт, а у випадку порушень – забезпечувати невідворотність застосування юридичної відповідальності.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / А.М. Мірошніченко, Р.І. Марусенко. – К. : Правова єдність, 2009. – 496 с.
2. Земельне право України : підручник для студентів вузів / М.В. Шульга, Г.В. Анісімова, Н.О. Багай, А.П. Гетьман [та ін.] ; за ред. М.В. Шульги. – К.: Юрінком Інтер. – 2004. – 368 с.
3. Кобецька Н.Р. Екологічне право України : навчальний посібник / Н.Р. Кобецька. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 352 с.
4. Титова Н.І. Відповідальність за порушення законодавства про охорону природи / Н.І. Титова. – Львів : Видавництво Львівського університету, 1973. – 220 с.
5. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : офіційний веб-портал. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1264-12/page>
6. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : офіційний веб-портал. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14/page>
7. Водний кодекс України від 06.06.1995 р. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : офіційний веб-портал. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80/page>
8. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : офіційний веб-портал. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : офіційний веб-портал. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>
10. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду» від 24 липня 2013 р. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : офіційний веб-портал. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/541-2013-%D0%BF>
11. Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища «Про затвердження Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства» від 27 жовтня 1997 р. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : офіційний веб-портал. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0285-98>.