

ШЛЯХИ АДАПТАЦІЇ ІНСТИТУТУ ЕКОЛОГІЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЄС ДО УКРАЇНСЬКИХ ПРАВОВИХ РЕАЛІЙ

Нємцова О.А.

Одеський державний екологічний університет

Актуальність теми дослідження. Інститут екологічної відповідальності є основоположним підґрунтям реалізації екологічної політики кожної держави. Неефективність національного інституту екологічної відповідальності набуває власного прояву у невпинному зростанні кількості правопорушень, спрямованих проти довкілля. Так, за даними Генеральної Прокуратури України, за період січень – квітень 2019 року кількість вчинених кримінальних правопорушень проти довкілля становила 1088[3]. Подібна тенденція призводить до зниження рейтингових показників України в межах міжнародного простору, що негативним чином впливає на імідж України, як майбутнього члена Європейського Союзу. За результатами розрахунків Єльсинського і Колумбійського університетів у співпраці з Всесвітнім економічним форумом, Україна посіла у 2018 році 109 місце серед 180 країн Світу за індексом екологічної ефективності[7]. Зайняття у зазначеному рейтингу перших місць переважно країнами ЄС, визначає необхідність запозичення досвіду цих країн не лише з позиції євроінтеграційних процесів, до яких залучена Україна, але і в контексті отриманих цими країнами результатів від співпраці з питань розробки правового базису, який заклав підґрунтя для отримання таких результатів.

Аналіз останніх досліджень. Окремі питання екологічної відповідальності стали предметом досліджень таких вітчизняних науковців, як В.І. Андрейцев, Н.М. Андрєєва, В.С. Загорський, М.В. Краснова, М.О. Медведєва, А.В. Шегда, та інших науковців. Разом з тим, євроінтеграційні процеси, в яких приймає участь Україна, висувають нові вимоги до модифікації існуючого інституту екологічної відповідальності, приведення існуючого інституту у відповідність з існуючими нормами Європейської спільноти, що потребує ґрунтовних доктринальних досліджень.

Мета дослідження полягає у визначенні аспектів, які необхідно враховувати при наближенні національного інституту екологічної відповідальності до правових норм ЄС.

Виклад основного матеріалу. Інститут екологічної відповідальності - це концентрована та виокремлена частина нормативного поля, яка побудована навколо аксіологічно-концепційного масиву декларативно-юридичного закріплення ретроспективно-перспективної відповідальності акторів антропогенної дії, що досягається за рахунок використання санкційного, регламентаційного, індикативного, регуляторного та доктринального важелів впливу.

Відсутність нормативно-правового визначення дефініції «екологічна відповідальність» в профільних галузевих директивах ЄС (зокрема директива Європейського Парламенту та Ради 2004/35/ЄС від 21 квітня 2004 р. "Про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків завданої навколишньому середовищу шкоди основоположні засади екологічної відповідальності»[5], директива Європейського Парламенту та Ради 2008/99/ЄС «Про кримінально-правову охорону навколишнього середовища» від 19 листопада 2008 р.[4]) створює підґрунтя для суб'єктивного розуміння даної категорії національним законодавцем, діяльність якого покликає максимально адаптувати конгломерат нормативно-правових актів до вимог Європейського співтовариства.

Індустріальний характер розвитку сучасних країн в умовах перманентного негативного антропогенного впливу на навколишнє середовище, припинення якого сьогодні не уявляється можливим, обумовив необхідність перегляду сутності інструментів негативного ретроспективного впливу на суб'єктів забруднення довкілля зі зміщенням акценту на компенсаційний аспект відповідальності. Імплементация основоположного принципу екологічної відповідальності в ЄС, під назвою «забруднювач сплачує», дозволяє державі акумулювати фінансові ресурси, необхідні для запобігання або мінімізації негативних наслідків, спричинених негативним антропогенним впливом на довкілля.

Критична розбіжність між інститутами екологічної відповідальності України та ЄС полягає у принципах визначення та відшкодування екологічної шкоди. Відшкодування екологічної шкоди в Україні ґрунтується на чинних на методиках та фіксованих внесках (наприклад, Методика визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 25 липня 2007 р. № 963, Постанова Кабінету Міністрів України від 23 липня 2008 р. № 665 «Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісу», і т.д.), в той час, як суб'єкт правотворчості ЄС виходить з принципу еквівалентності ресурсів, які зазнали негативного впливу та обсягів витрат, необхідних для їх відновлення, як підґрунтя для визначення розміру відшкодувань, що призначаються до сплати суб'єкту забруднення при його притягненні до екологічної відповідальності (Додаток 2 до Директиви 2004/35/ЄС від 21 квітня 2004 р.[5]).

З огляду на триваючі процеси трансформації інституту екологічної відповідальності в ЄС, сьогодні Україна перебуває на вихідних позиціях з країнами-членами ЄС в питаннях адаптації інституту екологічної відповідальності до національних правових реалій. Закладені директивою Європейського Парламенту та Ради 2004/35/ЄС від 21 квітня 2004 р. "Про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків завданої

навколишньому середовищу шкоди основоположні засади екологічної відповідальності, проявили власну неспроможність у боротьбі за зниження критичного рівня негативного впливу на навколишнє середовище. Робоча програма «Зробимо Директиву про екологічну відповідальність більш адаптованою до цілей її прийняття» на період 2017 – 2020 р. від 28 лютого 2017р. (надалі – Робоча програма) покликана виявити прогалини у положеннях зазначеної Директиви 2004/35/ЄС та розробити відповідні заходи для їх усунення[6].

Оприлюднення інформації щодо інцидентів реалізації екологічної відповідальності є важливим кроком на шляху до демократизації інституту екологічної відповідальності. Запровадження реєстру таких інцидентів в Україні, розпорядником якого доцільно призначити Міністерство екології та природних ресурсів України, відповідатиме векторам трансформації інституту екологічної відповідальності, проголошеним у Робочій програмі.

Критично низький рівень ефективності функціонування інституту екологічної відповідальності в Україні обумовлений прогалинами, притаманними механізмам реалізації нагляду за діяльністю суб'єктів господарювання в Україні. Так, тривалий мораторій на здійснення державного нагляду щодо суб'єктів господарської діяльності загальмував своєчасне виявлення інцидентів, за яких суб'єкти господарської діяльності мали бути притягнуті до екологічної відповідальності, що суперечить положенням п. с ч. 1 ст. 6 Директиви 2004/35/ЄС від 21 квітня 2004 р. щодо обов'язку держави притягнення до відповідальності юридичних осіб, заснованого на повноваженнях відповідних органів держави здійснювати контроль за діяльністю юридичних осіб[5].

Проект Закону України від 16.01.2019 № 9473 «Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2019 рік" щодо поновлення мораторію на проведення перевірок бізнесу контролюючими органами», у випадку його прийняття, стане перешкодою до виявлення суб'єктів, що мають підпадати під дію інституту екологічної відповідальності в країні, в умовах, коли передбачений п. г ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 р. інститут громадського контролю виявив неспроможність виконувати покладені на нього завдання[1; 2].

Перспективне набуття Україною членства в ЄС потребує відображення у нормах національного законодавства нормативно-правових положень ЄС, що регламентують питання реалізації екологічної відповідальності, залишаючи диспозитивну можливість законодавця встановлювати більш суворі заходи запобігання екологічної шкоди та ліквідації її наслідків, та позбавляючи права залишати прогалини у вигляді стриманого підходу до правового регулювання зазначених аспектів.

Висновки. Інститут екологічної відповідальності не є новацією для української держави. Сучасні соціально-правові умови, в яких відбувається

адаптація національного інституту екологічної відповідальності до норм ЄС є чинником гальмування зазначеного процесу. Нагальність адаптації інституту екологічної відповідальності обумовлена імперативністю для країни– члена ЄС, отримання статусу якого прагне Україна, обов'язку з розробки та застосування заходів із запобігання екологічної шкоди не менш жорстких за ті, що передбачені в межах правового поля ЄС.

Список використаної літератури:

1. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. - № 41. – Ст. 546.
2. Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2019 рік" щодо поновлення мораторію на проведення перевірок бізнесу контролюючими органами: Проект Закону України від 16.01.2019 № 9473 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65338
3. Офіційний сайт Генеральної прокуратури України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html>
4. Directive 2008/99/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on the protection of the environment through criminal law // [Electronic Resource]. – Mode of access : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0099>
5. Directive 2004/35/CE of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage // [Electronic Resource]. – Mode of access : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32004L0035>
6. Multi-annual ELD work programme (MAWP) for the period 2017-2020 "Making the environmental liability directive more fit for purpose" (rev. version: 28/02/2017 // [Electronic Resource]. – Mode of access : http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/MAWP_2017_2020.pdf
7. 2018 EPI Results // [Electronic Resource]. – Mode of access : <https://epi.envirocenter.yale.edu/epi-topline>