

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У СФЕРІ ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ВОД

LEGAL RESPONSIBILITY IN THE SPHERE OF THE LAW PROTECTION OF WATER

Кошеленко К.В.,

аспірант кафедри екологічного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

У статті розглядається юридична відповідальність у сфері правового регулювання охорони вод в Україні у світлі загальної теорії юридичної відповідальності. Наведено основні етапи розвитку національного законодавства у цій сфері й аналізуються перспективи його подальшого розвитку.

Ключові слова: право на безпечне навколишнє середовище, юридична відповідальність, відповідальність за шкоду навколишньому природному середовищу, правова охорона вод.

В статье рассматривается юридическая ответственность в сфере правового регулирования охраны вод в Украине в свете общей теории юридической ответственности. Приводятся основные этапы развития национального законодательства в этой сфере и анализируются основные перспективы его последующего развития.

Ключевые слова: право на безопасную окружающую среду, юридическая ответственность, ответственность за вред окружающей среде, правовая охрана вод.

The article deals with legal responsibility in the field of legal regulation of protection of water in the light of the general theory of legal responsibility. The main stages of development of the national legislation in this sphere are given. The main prospects of its subsequent development are analyzed.

Key words: right to a safe natural environment, legal liability, liability for environmental damage, law protection of water.

Постановка проблеми. Водокористування в Україні здійснюється переважно нераціонально, непродуктивні витрати води збільшуються, об'єм придатних до використання водних ресурсів внаслідок забруднення і виснаження зменшується. Практично всі поверхневі водні джерела і ґрунтові води забруднені. Основні речовини, які призводять до забруднення, – сполуки азоту та фосфору, органічні речовини, що піддаються легкому окисленню, отрутохімікати, нафтопродукти, важкі метали, феноли. Інтенсивна евтрофікація внутрішніх водойм призводить до погіршення стану Чорного та Азовського морів. За рівнем раціонального використання водних ресурсів та якості води Україна, за даними ЮНЕСКО, серед 122 країн світу посідає 95-е місце.

Аналізуючи чинне екологічне законодавство України, дослідники зазначають, що законодавчих актів у галузях охорони навколишнього природного середовища та раціонального природокористування не бракує, але вони повною мірою не діють. Причинами цього, на їхню думку, є їх взаємосуперечність, взаємонеузгодженість, нечіткість, наявність істотних прогалин та в багатьох випадках недостатнє фінансування, що робить чинну правову систему неефективною щодо правового регулювання охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів [1, с. 345].

Метою цієї статті є аналіз інституту юридичної відповідальності у сфері правової охорони вод.

Виклад основного матеріалу. Основою для формування національних правових відносин у регулюванні використання водно-ресурсного потенціалу став Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», в якому вперше йдеться про запровадження економічного механізму забез-

печення охорони навколишнього природного середовища [2, с. 178].

Перелік основних водоохоронних заходів міститься у Водному кодексу України (розділ IV). У ньому зазначено, що завданням водного законодавства є регулювання правових відносин з метою забезпечення збереження, науково обґрунтованого, раціонального використання вод для потреб населення і галузей економіки, відтворення водних ресурсів, охорони вод від забруднення, засмічення та вичерпання, запобігання шкідливим діям вод та ліквідації їх наслідків, поліпшення стану водних об'єктів, а також охорони прав підприємств, установ, організацій і громадян на водокористування [3].

Закон підрозділяє води на поверхневі і підземні. Якщо використання поверхневої води одного об'єкта регулюється виключно водним законодавством, то відносини з приводу використання підземних вод можуть регулюватися не тільки водним законодавством, але і законодавством про надра [4, с. 99].

У Законі України «Про природно-заповідний фонд України» (1992 р.), Кодексі України про надра (1994 р.), Лісовому кодексі України (1994 р.), Земельному кодексі України (2002 р.) було вдосконалено механізм регулювання використання підземних та мінеральних вод, охорони і раціонального використання земель державного водного фонду, захисту ґрунтів від водної ерозії, водоохоронних та рекреаційно-оздоровчих функцій лісів України.

Подальший розвиток правового механізму регулювання використання ВРП пов'язаний із прийняттям законів України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» (2002 р., назва Закону в редакції від 18 квітня 2017 р.), «Про Загальнодержавну цільову програму «Питна вода України»

на 2011–2020 роки» (2005 р.), «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» (2010 р.).

Верховною Радою прийнято Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про питну воду та питне водопостачання» № 2047-VIII, який імплементує окремі положення Директиви 98/83/ЄС про якість води, призначеної для споживання людиною, та Директиви 91/271/ЄЕС про очистку міських стічних вод [5, с. 48].

Важливою подією в розвитку законодавчої бази щодо управління водними ресурсами в країні стало прийняття 24 травня 2012 р. Верховною Радою України Закону України «Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпр на період до 2021 року», який передбачає серед іншого «впровадження системи інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом, розроблення та виконання планів управління басейнами річок, застосування економічної моделі цільового фінансування заходів у басейнах річок, утворення басейнових рад річок, а також підвищення ролі наявних та утворення нових басейнових управлінь водних ресурсів» [6].

Проте басейновий підхід і інтегроване управління водними ресурсами ще не запроваджено як цілісну систему згідно з рекомендаціями Водної Рамкової Директиви Євросоюзу. Зокрема, паралельно діють басейнові й регіонально-адміністративні (територіально-адміністративні) органи управління, які фінансуються з державного і місцевого бюджетів [7, с. 31].

Законодавство у сфері управління водними ресурсами за басейновим принципом поступово реформується. На виконання норм Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впровадження інтегрованих підходів до управління водними ресурсами за басейновим принципом» прийнято Постанову Кабінету Міністрів України від 18 травня 2017 р. № 336 «Про затвердження Порядку розроблення плану управління річковим басейном» та низку наказів Мінприроди, які у цілому мають забезпечити належне виконання вказаного Закону.

У рамках співробітництва в галузі охорони і сталого розвитку басейну річки Дністер 7 червня 2017 р. Верховною Радою України прийнято Закон України «Про ратифікацію договору між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Молдова про співробітництво в галузі охорони і сталого розвитку басейну річки Дністер». Це перший транскордонний басейновий договір, спрямований на розвиток партнерства між державами щодо запровадження інтегрованого управління водними ресурсами [5, с. 48].

Окремі правові норми щодо охорони і використання природних лікувальних ресурсів є в Законі України «Про курорти» [8]. Як визначено у ст. 19 цього Закону, розробка родовищ підземних лікувальних мінеральних вод, лікувальних грязей та інших корисних копалин, які належать до природних лікувальних ресурсів, здійснюється за спеціальним дозволом (ліцензією) на користування надрами.

Мінеральні води та лікувальні грязі, що належать до природних лікувальних ресурсів, видобуваються в обсягах, ліміт яких затверджується Державною комісією України по запасах корисних копалин. Якість природних лікувальних ресурсів регламентується спеціальним медичним (бальнеологічним) висновком, який визначає кондиційний склад корисних і шкідливих для людини компонентів. Медичний (бальнеологічний) висновок надається центральним органом виконавчої влади з охорони здоров'я – Міністерством охорони здоров'я України [9, с. 53].

Під правовою охороною вод слід розуміти закріплену в законодавчому порядку систему водоохоронних заходів, спрямованих на запобігання забрудненню, засміченню, вичерпанню вод та організацію раціонального використання водних ресурсів для задоволення потреб водного господарства і забезпечення матеріальних, екологічних і культурно-оздоровчих інтересів населення, а також на ліквідацію негативних явищ і поліпшення стану вод [10, с. 166].

До числа водоохоронних заходів Водним кодексом віднесені: утворення водоохоронних зон, прибережних захисних смуг, зон санітарної охорони водних об'єктів, смуг відведення, берегових смуг водних шляхів тощо. Обмеження господарської діяльності в прибережних захисних смугах уздовж річок, навколо водойм та на островах є також заходом правової охорони вод.

На охорону водних об'єктів і їх ресурсів спрямовані і деякі заборонні приписи – заборона введення в дію підприємств, споруд та інших об'єктів, що можуть впливати на стан води; заборона скидання у водні об'єкти відходів і сміття; заборона підприємствам і громадянам забруднювати, засмічувати поверхні водозаборів, льодового покриву водойм, а також морів, їх заток, лиманів виробничими, побутовими та іншими відходами, сміттям, нафтовими, хімічними та іншими забруднюючими речовинами тощо.

Державний моніторинг вод є важливим елементом управління водними ресурсами. Державний моніторинг вод здійснюється з метою збирання, оброблення, збереження та аналізу інформації про стан вод, прогнозування його змін та розроблення рекомендацій для прийняття управлінських рішень, які мають підвищити їхній статус. Моніторинг є одним із головних інструментів управління водно-ресурсним потенціалом. Постановою Кабінету Міністрів України від 20 липня 1996 р. № 815 затверджено Порядок здійснення державного моніторингу вод, Постановою Кабінету Міністрів України від 30 березня 1998 р. № 391 затверджено Положення про державну систему моніторингу доквілля.

Моніторинг вод на сьогодні здійснюють: Мінприроди, Держводагентство, Санітарно-епідеміологічна служба України, обласні центри з гідрометеорології Державної служби України з надзвичайних ситуацій (ДСНС). Суб'єктом державного моніторингу вод була також Державна екологічна інспекція України (загальний моніторинг водних ресурсів). Втім зараз у Положенні ДЕІ України це завдання не прописано. Функції управління у сфері охорони вод розподілені

між різними центральними органами виконавчої влади, в результаті чого спостерігається їх дублювання, неоднозначне тлумачення положень природоохоронного законодавства й неефективне використання бюджетних коштів [11, с. 161].

Контроль за використанням та охороною вод полягає в забезпеченні додержання всіма юридичними та фізичними особами вимог водного законодавства. Об'єктами екологічного контролю виступають: стан довкілля та водних об'єктів, виконання заходів з охорони довкілля водокористувачами, забезпечення заходів екологічної безпеки, дотримання водного законодавства, екологічних норм і правил [12, с. 422]. Контрольна діяльність втілюється в проведенні інспекторських перевірок суб'єктів господарської діяльності, стану об'єктів довкілля з метою отримання інформації та прийняття на її основі управлінських рішень [13, с. 95].

Інституту відповідальності за порушення водного законодавства притаманні основні риси відповідальності за порушення природоохоронного законодавства. Так, у разі порушення водного законодавства винна особа може бути притягнута до дисциплінарної, цивільно-правової або кримінальної відповідальності згідно із законодавством України [14, с. 62].

Висновки. За короткий історичний проміжок часу в незалежній Україні створені основи націо-

нальної системи правового регулювання використання водно-ресурсного потенціалу. Однак наявність проблем у сфері його використання у процесі сучасного соціально-економічного розвитку держави потребує подальшого системного розвитку водного законодавства та його неухильного дотримання, удосконалення нормативно-правової бази з питань охорони та використання водних ресурсів [2, с. 178].

Наприкінці грудня 2017 року Мінприроди був підготовлений проект Концепції реформування сфери охорони та відтворення вод, раціонального використання водних ресурсів та розвитку водного господарства і меліорації земель. Її метою є реформування сфери охорони та відтворення вод, раціонального використання водних ресурсів та розвитку водного господарства і меліорації земель для забезпечення впровадження інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом, включаючи реформування організаційної структури як Держводагентства, так і підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління, та передбачає впровадження ринкових засад господарювання в сфері надання послуг водопостачання та водовідведення, а також виконання інших господарських функцій, покладених на Держводагентство [15].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДжЕРЕЛ:

1. Рябець К.А. Екологічне право: історичні засади формування до періоду одержання Україною незалежності. Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності: зб. наук. пр. 2009. № 2. С. 341–345.
2. Солоха М.Т. Формування правового механізму державного регулювання використання водно-ресурсного потенціалу України: історичний аспект. Актуальні проблеми державного управління. 2014. № 2. С. 172–184.
3. Водний кодекс України від 06.06.1995 № 213/95-ВР. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/213/95-вр>.
4. Золотарьова Н.І. Надра і води як об'єкти адміністративно-правової охорони. Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут». Політологія. Соціологія. Право. 2013. № 2. С. 92–102.
5. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом у 2017 році, Київ. 2018. URL: https://eu-ua.org/sites/default/files/imce/layout_16_02_final.pdf.
6. Закон України «Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року» від 24.05.2012 № 4836-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4836-17>.
7. Вострікова Н.В. Зміст і сутність державного управління водними ресурсами. Теорія та практика державного управління. 2015. Вип. 1. С. 28–34.
8. Закон України «Про курорти» від 05.10.2000 № 2026-III. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2026-14>.
9. Обіюх Н.М. Правове регулювання використання термальних вод за законодавством країн Європейського Союзу та України. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2015. Вип. 35. Ч. II, т. 2. С. 48–54.
10. Черемнова А.І. Водний фонд України як об'єкт правової охорони. Актуальні проблеми держави і права. 2010. Вип. 52. С. 162–168.
11. Соколова А.К. Правові аспекти державного управління в галузі охорони вод і відтворення водних ресурсів. Проблеми законності: зб. наук. пр. Харків, 2015. Вип. 128. С. 158–164.
12. Джуган В.О. Екологічний контроль як функція управління використанням та охороною вод в Україні. Держава і право. Юрид. і політ. науки: зб. наук. пр. 2009. Вип. 43. С. 420–422.
13. Чумаченко І.Є. Окремі методи здійснення державного контролю за використанням та охороною водних об'єктів. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2015. Вип. 31(2). С. 92–98.
14. Екологічне право України. Особлива частина: навч. посіб. / О.М. Шуміло (кер. авт. кол.), В.А. Зуєв, І.В. Бригадир та ін. К.: Центр учбової літератури, 2013. 432 с.
15. Концепція реформування сфери охорони та відтворення вод, раціонального використання водних ресурсів та розвитку водного господарства і меліорації земель. URL: <https://www.lisportal.org.ua/87983/>.