

В. Л. МУНТЯН

ПРАВОВА ОХОРОНА ПРИРОДИ УРСР

Видання друге, доповнене

*Допущено Міністерством вищої
і середньої спеціальної освіти УРСР
як навчальний посібник для студентів
юридичних вузів і факультетів*

671.07.6
С

ПЕРЕВІРЕН.

Київ
Головне видавництво
видавничого об'єднання «Вища школа»
1982

Запорожская
обл. библиотека
им. А. М. Горького

| | |
|---|------------|
| § 4. Правовий захист навколишнього середовища в містах та інших населених пунктах | 214 |
| § 5. Державний контроль за станом і охороною навколишнього середовища | 217 |
| Розділ XV. Правовий режим лікувально-оздоровчих та рекреаційних природних зон | 219 |
| § 1. Правова охорона санаторно-курортних територій, приміських, зелених та рекреаційних зон | 220 |
| § 2. Державний контроль за станом охорони природи курортів, приміських, зелених і рекреаційних зон | 227 |
| § 3. Відповідальність за порушення законодавства про охорону курортів, приміських, зелених і рекреаційних зон | 228 |

Васи́лий Лу́кьянович Мунтян

**ПРАВОВАЯ ОХРАНА
ПРИРОДЫ УССР**

Издание второе, дополненное

Допущено Министерством высшего и среднего специального образования УССР в качестве учебного пособия для студентов юридических вузов и факультетов

Ки́ев

Головне видавництво видавничого об'єднання
«Вища школа»

252054, Київ-54, ул. Гоголевская, 7

(На українском языке)

Редактор *Т. О. Ленська*
Художній редактор *Є. В. Чурій*
Технічний редактор *А. І. Омоховська*
Коректор *Л. М. Хейна*

Інформ. бланк № 5433

Здано до набору 09.06.81. Підп. до друку 04.03.82. БФ 03117. Формат 84×108¹/₃₂. Папір друк. № 1. Літ. гарн. Вис. друк. 12,18 умовн. друк. арк. 12,18 умовн. фарб.-відб. 13,35 обл.-вид. арк. Тираж 3500 пр. Вид. № 5101. Зам. № 1-1546. Ціна 60 к.

Головне видавництво видавничого об'єднання «Вища школа», 252054, Київ-54, вул. Гоголівська, 7.

Надруковано з матриць Головного підприємства республіканського виробничого об'єднання «Поліграфкнига», 252057, Київ-57, вул. Довженка, 3 в Київській книжковій друкарні наукової книги, вул. Репіна, 4. Зам. 2-207.

ББК 67.99(2)5
333 : 34
М90

В учебном пособии раскрываются понятия и принципы охраны природы; исследуется история развития советского законодательства об охране природы; характеризуются источники действующего законодательства, особенности права государственной собственности на объекты природы, система и функции государственных и общественных органов по охране природы. Даются широкий анализ и классификация отношений в области охраны природы, определяются их особые черты; рассматривается правовое регулирование рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды.

Для студентов юридических вузов и факультетов, аспирантов и преподавателей.

Рецензенты: доктор юридических наук *Н. И. Титова*,
кандидат юридических наук *В. О. Чуйков*

Редакція суспільно-політичної літератури
Зав. редакцією *В. В. Паламарчук*

М $\frac{11002-171}{M211(04)-82}$ 83-81 1203090000

© Видавниче об'єднання
«Вища школа» 1982

Охорона природи, збереження, раціональне використання і відтворення природних ресурсів, захист середовища, яке оточує людину, є одним з найважливіших державних завдань і справою всього радянського народу.

У Звітній доповіді ЦК КПРС XXVI з'їздові партії Генеральний секретар ЦК КПРС Л. І. Брежнев поставив завдання всемірної економії всіх видів ресурсів, більш раціонального, економного використання металу, нафти, лісу, руди, будівельних матеріалів, комплексної, глибокої переробки корисних копалин, широкого застосування вторинних ресурсів. За правильне, дбайливе використання багатств, які не можна поновити, «ми несемо відповідальність не тільки перед нинішніми, але й перед майбутніми поколіннями. І про це ніхто не вправі забувати»¹.

Основні напрями економічного і соціального розвитку СРСР на 1981—1985 роки і на період до 1990 року, затверджені XXVI з'їздом КПРС, у спеціальному розділі передбачають широке коло заходів по охороні і раціональному використанню землі, її надр, вод, лісів, по скороченню викидів шкідливих речовин у навколишнє середовище. Ставиться завдання дальшого формування науково обґрунтованої мережі заповідних територій та національних парків, збалансованого збільшення чисельності диких тварин і відтворення в природних водоймах та водосховищах цінних видів риби. Особливо підкреслюється необхідність удосконалення державного управління і посилення контролю в галузі природокористування та охорони навколишнього середовища, широкого залучення до цієї діяльності громадськості².

Дальше посилення природоохоронної роботи в Українській РСР передбачено також в рішеннях XXVI з'їзду Комуністичної партії України: «Треба, щоб у

кожному місті і районі, в кожній області і галузі були розроблені комплексні, розраховані на перспективу заходи по охороні й оздоровленню зовнішнього середовища, здійснення яких повинно бути під постійним контролем партійних, радянських і господарських органів»³.

Важлива роль у здійсненні поставлених завдань належить радянському праву, норми якого регулюють відносини щодо збереження, раціонального використання, відтворення природних багатств і охорони навколишнього середовища.

Пропонований навчальний посібник має на меті дати студентам знання основ природоохоронного права, діючої в нашій країні в цілому і Українській РСР зокрема системи управління охороною природи і системи відповідальності за порушення законодавства в цій галузі.

Цитовані джерела

¹ Матеріали XXVI з'їзду КПСР. К., 1981, с. 49.

² Там же, с. 218—219.

³ Матеріали XXVI з'їзду Комуністичної партії України. К., 1981, с. 37.

ЗАГАЛЬНА ЧАСТИНА

РОЗДІЛ I. НАУКОВО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ВЗАЄМОДІЇ СУСПІЛЬСТВА І ПРИРОДИ

§ 1. Охорона природи — закономірна форма взаємодії суспільства і природи

Людське життя і суспільні відносини розвиваються у постійному спілкуванні з природою. Природа (природне середовище) — це весь матеріальний світ, який знаходиться поза людською свідомістю, оточує суспільство. До природи відноситься Всесвіт в цілому.

Науці і практиці широко відоме також поняття біосфери, під яким розуміють зовнішню оболонку нашої планети, зайняту «живою речовиною», тобто сукупність всіх організмів, що населяють Землю.

Проблеми взаємодії суспільства з навколишнім середовищем, рослинним і тваринним світом становлять зміст науки екології. Ця наука виникла понад 100 років тому як вчення про взаємозв'язок організму і середовища, а нині в умовах високого індустріального розвитку суспільства стає теоретичною основою поведінки людини в природі.

Природа і людина — складові частини єдиного матеріального світу. Природа — об'єктивна реальність, яка існує поза і незалежно від свідомості людини, і разом з тим вона є умовою, місцем і засобом життя людини. Людина — продукт природи, закономірний результат її еволюційного розвитку. «Людина живе природою, — писав К. Маркс. — Це значить, що природа є її тіло, з яким людина повинна залишатися в процесі постійного спілкування, щоб не вмерти»¹.

Навколишнє природне середовище, в якому живе людина, розвивається за своїми об'єктивними законами. Людина як біологічна істота складає частину природного цілого, взаємодіє з природою, відчуває на собі вплив її законів, споживає її ресурси, між ними відбувається постійний обмін речовин. Як соціальний організм людина є продуктом суспільного розвитку; вона

існує в суспільстві і певним чином впливає на природу, змінює її в процесі виробництва матеріальних благ.

Взаємодія людського суспільства і природного середовища здійснюється в двох основних формах. Одна з них полягає у використанні природи як умов, місця і засобу існування суспільства, друга — в її охороні.

Використання природи знаходить свій вияв у споживанні природних ресурсів, їх відтворенні, зміні природних речовин і умов життя людини. Споживаючи природні ресурси, людина вносить у природне середовище продукти своєї діяльності.

Використовуючи природні багатства, людина створює нове оточення, впливає на природний процес кругообігу і обміну речовин в природі. Не завжди цей вплив обмежується використанням і відтворенням природних ресурсів. З розвитком матеріальних і духовних потреб суспільства, розширенням і вдосконаленням суспільного виробництва зростають темпи, характер і масштаби такого впливу. Водночас виникають негативні явища, які загрожують порушити природний баланс, рівновагу біосфери і людини. Тому поряд з використанням природи історично обумовленою, необхідною формою взаємодії суспільства і природи стає її охорона.

Охорона природи виникла як проблема і виділилася у самостійну форму і напрям діяльності людей поступово, під впливом процесів і явищ, що супроводжували розвиток суспільства. У далекому минулому при порівняно низькому рівні розвитку продуктивних сил суспільства люди дбали про охорону деяких природних об'єктів, виходячи з вузькоутилітарних чи релігійних спонувань. Пізніше окремі природні об'єкти охоронялися як предмети приватної власності. Потім склалася традиційна форма охорони природи у заповідниках, здійснювана шляхом заборон і обмежень.

Ускладнення екологічних проблем на сучасному етапі викликало потребу в удосконаленні форм і методів охорони природи. Заповідна форма охорони природи має нині основним завданням збереження генетичного фонду тварин і рослин, еталонів, за якими можливе підтримання і поліпшення екологічного балансу.

З'явилася нова форма охорони природи — розумне використання природних ресурсів і раціоналізація всього процесу природокористування.

Третя форма охорони природи виникла в результаті

інтенсивного зростання міст, великих промислових і сільськогосподарських зон, що викликало забруднення, зараження навколишнього середовища і загрозу в зв'язку з цим здоров'ю і життю людей. Така форма охорони природи — захист природного середовища.

В сучасний період взаємодія суспільства і природи розглядається як єдиний комплекс екологічних, соціальних, економічних, державно-правових, міжнародних, етичних та естетичних проблем розвитку людства.

Екологічний аспект проблеми «людина — середовище» полягає у врахуванні їхнього взаємозв'язку, взаємодії і взаємозалежності, що обумовлює комплексний підхід до охорони природного середовища. Соціальний аспект забезпечує заінтересованість всього суспільства в оптимальному вирішенні цієї проблеми. Економічним напрямом є організація планування і прогнозування охорони природи з врахуванням розвитку виробництва, затрат суспільства, їх ефективності. Державно-правовий аспект має на увазі перехід від окремих природоохоронних заходів до загальнодержавної системи правового регулювання охорони природи. У міжнародному масштабі поєднуються внутрідержавні заходи з спільними зусиллями різних держав у галузі охорони природи, а також у роззброєнні, попередженні термоядерної катастрофи².

Заінтересованість людства у забезпеченні охорони навколишнього середовища свідчить про глобальне значення проблем взаємодії суспільства і природи. Проте екологія, як і кожна наука, має партійний характер. Наукові погляди, думки, концепції і вчення, що розвиваються в її межах, є класовими, вони пов'язані з світоглядом вчених, з конфронтацією чи об'єднанням класових сил, визначають методологію взаємодії суспільства і природи.

§ 2. Марксистсько-ленінська методологія взаємодії суспільства і природи

Всі домарксистські вчення виключали відносини людини і природи з історичного процесу, протиставляли природу людині як чужу, ворожу силу або розглядали її як божество, ідеал чи як матеріал людської діяльності.

Марксизм-ленінізм поставив питання про взаємини між людиною і природою на наукову основу. Сформу-

льоване К. Марксом і Ф. Енгельсом положення про те, що історія природи й історія людей взаємно зумовлюють одна одну, обгрунтовує неможливість розуміти минуле і свідомо створювати майбутню історію людства без врахування взаємозв'язків людини з природою. Історія, за висловом К. Маркса, «є дійсною частиною історії природи, становлення природи людиною»³.

Змінюючи природу, людство ніколи не звільниться з-під влади її законів, хоч вплив цей в різні епохи і виявляється неоднаково. Ніколи людство не буде чимось замкненим у собі. Воно завжди існуватиме в середовищі, яке його породило, до якого воно пристосувалось, з якого воно одержує ресурси для існування.

Підкорення природи, використання її енергії для потреб виробництва — важливий критерій могутності суспільства. Досягти цього не можна раптово, зненацька, треба пройти складний шлях пізнання законів природи. Оволодіння її багатствами, використання їх здійснюються через боротьбу з силами природи, причому інтенсивність і масштабність цієї боротьби безперервно і швидко зростає. Ніхто і ніщо не може відмінити цього процесу. Як дикун, щоб задовольнити свої потреби, щоб зберігати і відтворювати своє життя, мусить боротися з природою, так мусить боротися цивілізована людина в усіх суспільних формах і при всіх можливих способах виробництва. Але ця боротьба не означає підкорення сил природи будь-якою ціною, будь-якими засобами поза її законами. Вона означає перехід людей від повної і безпосередньої залежності від природи до відносно вільного управління силами природи і можливість найбільш раціональних шляхів використання законів природи. «Закони зовнішнього світу, природи... є основи доцільної діяльності людини»⁴. Закони природи діють незалежно від волі і свідомості людини, їх не можна ні знищити, ні перетворити, але можна пізнати і використовувати їх вимоги в практичній діяльності, обмежувати або розширяти сферу їх дії. «...Поки ми не знаємо закону природи, він, існуючи і діючи поза нашим пізнанням, робить нас рабами «сліпої необхідності». Раз ми пізнали цей закон... — ми господарі природи»⁵.

Суспільство у своєму становленні і розвитку залежить від природи, їй воно завдячує існуванням. Стан природних ресурсів визначається характером людської діяльності. Користуючись у процесі праці природними

ресурсами, люди неминуче впливають на їхній стан. Але цей вплив не повинен порушувати законів природи. «Людина в процесі виробництва,— писав К. Маркс,— може діяти лише так, як діє сама природа, тобто може змінювати лише форми речовин. Більше того. В самій цій праці формування вона постійно спирається на допомогу сил природи»⁶. Нераціональне використання природних ресурсів, відсутність піклування про їх відтворення, про підтримання природи в стані, найбільш сприятливому для людини, неминуче призводять до руйнування її корисних властивостей і накопичення шкідливих відходів.

Порівнюючи вплив тварин і людини на природу і відмічаючи нераціональне використання тваринами ресурсів природи, Ф. Енгельс говорить, що всі тварини надзвичайно марнотратні щодо предметів живлення і до того ж часто знищують у зародку їх природний приріст. Таких прикладів багато, і вони характеризують активний вплив тварин на природу як стихійний процес. Навіть тоді, коли тварини впливають на середовище і їх дії здаються доцільними, вони за своєю суттю — не що інше, як різновид природного процесу. Насамперед дії тварин позбавлені прямої і безпосередньої доцільності. В процесі своєї життєдіяльності тварини не усвідомлюють близьких і далеких наслідків.

Людське ставлення до навколишнього світу принципово інше. Чим більше люди віддаляються від тварин, тим більше їх вплив на природу набуває характеру навмисних, розумних, планомірних дій, спрямованих на досягнення певних, заздалегідь намічених цілей. «...Тварина тільки користується зовнішньою природою і робить у ній зміни просто в силу своєї присутності; людина ж змінами, які вона вносить, примушує її служити своїм цілям, панує над нею»⁷. Підіймаючись із сходинки на сходинку шляхом оволодіння таємницями природи, людство досягло великих успіхів у пізнанні законів природи і перетворенні природного середовища, здобуло і здобуває перемогу за перемогою над стихійними силами природи.

Але на певному етапі розвитку людства мета експлуатації природних ресурсів і мета раціонального природокористування з додержанням законів природи починають розходитися. Марксистський аналіз характеру людської діяльності в природі свідчить, що всі досоціалістичні способи виробництва мали на меті тільки до-

сягнення найближчих, найбільш безпосередніх корисних ефектів праці, тому для всієї попередньої історії людства характерна така суперечність: чим ширшою ставала влада людини над природою, чим більше розвивалися продуктивні сили суспільства, тим швидше руйнувалися продуктивні сили природи. Якщо поглянути на справу з цієї точки зору, то виходить, що розвиток виробництва має лише один наслідок — всезростаюче пограбування природи, погіршення природних умов життя.

Лише людям первісної епохи колективно накопичений досвід, низька густина населення і незначний арсенал знарядь виробництва дали змогу на рівні розвитку господарства того часу уникнути порушення збалансованості обміну між людиною і природою. Первісне суспільство забезпечувало відтворення того, що споживалося ним в природі, в першу чергу — родючості ґрунту. Ця обставина сприяла підтриманню інтелектуального і фізичного здоров'я людини, хоч первісна людина протистояла природі майже беззбройною, хоч «ніякого золотого віку, — писав В. І. Ленін, — позаду нас не було, і первісна людина була цілком пригнічена трудністю існування, трудністю боротьби з природою»⁸. Людина первісної епохи в своєму спілкуванні з природою спиралася лише на емпіричні знання, одержані нею в процесі праці, практичного досвіду. Звичай як регулятор суспільних відносин вимагав також раціонально використовувати і охороняти природні ресурси. Вже епоха рабства, для якої був характерним однаковою мірою хижачький спосіб експлуатації як праці раба, так і природи — землі, викликала повне спустошення великих територій та їх економічних ресурсів. Результатом такого господарювання було перетворення зайнятих територій в пустелі і напівпустелі, втрата на багато століть їх народами минулої політичної ролі, аж до втрати самостійності. Як приклад Маркс і Енгельс наводять Месопотамію, Грецію, Персію, країни Малої Азії. Розширення землеробства в епоху феодалізму відбувалося за рахунок підкорення для потреб хліборобства необроблюваних земель, скорочувався мисливський і рибний промисел, вирубувалися значні площі лісів.

Капіталістичний спосіб виробництва з його суперечностями, поєднуючись із зумовленим розвитком науки і техніки могутнім впливом на природу, призвів до катастрофічного руйнування її ресурсів. «Хоч капі-

талістичний спосіб виробництва примушує до економії в кожному окремому підприємстві,— підкреслював К. Маркс,— проте його анархічна система конкуренції викликає безмірне розтрачання суспільних засобів виробництва і робочих сил...»⁹ Капіталізм порушив рівновагу між експлуатацією землі і відновленням її родючості, про що ще в 1903 р. писав В. І. Ленін, розглядаючи аграрне питання в Європі і Росії¹⁰. Зараз класичною країною, де порушення рівноваги виступає особливо наочно, є Сполучені Штати Америки. Безпланове використання землі призвело тут до того, що близько 113 млн. га орних земель і пасовищ зруйновано або серйозно пошкоджено ерозією, 313 млн. га орних, лісових та інших земель зачеплено ерозією. Самих тільки орних земель ерозія зруйнувала близько 20 млн. га, зробивши їх непридатними для використання. Крім того, до 40 млн. га оброблюваних земель дуже пошкоджено, з них змито близько половини верхнього родючого шару ґрунту. Ерозія в США набрала таких велетенських розмірів, що вона стала національним лихом. Поштовх ерозії дала вирубка за останні століття в США 540 млн. га лісів.

Вирубування лісів у розвинутих капіталістичних країнах і їх колоніях при хижацькому господарюванні лісопромисловців дало змогу К. Марксу зробити загальний висновок: «Розвиток культури і промисловості взагалі здавна супроводжувався настільки енергійним знищенням лісів, що в порівнянні з цим все, що було зроблено ними для підтримання і нового насадження лісу, є зовсім незначна величина»¹¹.

Пограбування капіталізмом багатств землі і зубожіння виробників ідеологи капіталізму намагаються пояснити твердженнями про природну «спадну родючість» землі та про те, що зростання населення нібито завжди випереджає виробництво продуктів харчування та інших предметів, необхідних людям. Марксизм-ленінізм довів, що земля постійно поліпшується, якщо правильно обробляти її. Головне, у чій власності земля і чи раціонально вона використовується. Не «спадна родючість» землі породжує голод, злиді, а соціальні причини. Теорія про невідатність землі прогнати невпинно зростаюче населення не має підстав, адже продуктивні сили, що є в розпорядженні людства, безмежні. Врожайність землі може бути значно підвищена прикладенням капіталу праці й науки.

Капіталісти у гонитві за одержанням прибутків не задумуються над природними і суспільними наслідками руйнування природи, вони дбають про найбільш безпосередні корисні ефекти своїх дій. Тавруючи капіталістичний раціоналізм, який має своїм наслідком руйнування природи, Ф. Енгельс писав: «Яке було діло іспанським плантаторам на Кубі, що випалювали ліси на схилах гір і діставали в попелі від пожежі добриво, якого вистачало на *одне* покоління дуже прибуткових кавових дерев,— яке їм було діло до того, що тропічні зливи потім змивали беззахисний відтепер верхній шар ґрунту, залишаючи після себе лише оголені скелі»¹².

Класики марксизму-ленізму дійшли висновку, що вплив на природу в кожному окремому випадку буде мати певні наслідки не лише для природи, а й для самого суспільства. Причину негативних природних і суспільних явищ, нераціонального використання природних ресурсів слід шукати в тому, що всі досоціалістичні способи виробництва мали на увазі тільки досягнення *найближчих, найбільш безпосередніх* результатів виробничого процесу, які здебільшого плануються, бо в господарській діяльності головна увага звертається на забезпечення найближчої економічної ефективності трудової діяльності людей. Складніше врахувати віддалені наслідки, ті процеси в природі, які людина викликає в кінцевому підсумку своїм впливом на неї, а також зміни в суспільному житті, зумовлені перетворенням природних ресурсів на продуктивні сили. В умовах безпланового користування природними багатствами такі наслідки неможливо ні передбачити, ні вчасно ліквідувати.

Втручання людини в життя природи без передбачення наслідків такого втручання призводить до порушення законів біологічної рівноваги, і тоді в дію вступає так званий «принцип бумеранга»: в силу діалектичної єдності людства і природи будь-який істотний вплив суспільства на природу через деякий час повертається як *зворотний* вплив на саму природу і на суспільство.

Ф. Енгельс, усвідомлюючи складність і важливість цієї проблеми, був стурбований майже повною невивченістю питання про стосунки людини і природи та про наслідки втручання людини в життя природи. Спираючись на історичний досвід примарних перемог над природою, він застерігає людство від необачних кроків у

природокористуванні, від надмірного захоплення перемогами над природою. За кожну таку перемогу вона нам мстить, бо першими звичайно бувають ті наслідки, на які ми розраховували, але в другу й третю чергу з'являються зовсім інші, непередбачені, дуже часто знищуючі значення перших. Людям, які в Месопотамії, Греції, Малій Азії та інших місцях викорчувували ліси, щоб здобути таким шляхом орну землю, і не снилось, що вони поклали початок теперішньому запустінню цих країн, позбавивши їх, разом з лісами, центрів скупчення і зберігання вологи. Коли альпійські італійці вирубували на південному схилі гір хвойні ліси, які так дбайливо оберегались на північному, вони не передбачали, що цим підрізають коріння високогірного скотарства в своїй області; ще менш їм було зрозуміло, що внаслідок цього вони на більшу частину року залишать без води свої гірські джерела, які потім у період дощів вилитимуть на рівнину ще шаленіші потоки¹³.

Погіршення природного середовища і його негативні суспільні наслідки вже в минулому столітті привернули увагу Ф. Енгельса, який говорив про забруднення повітря, погане водопостачання, нестачу житла, шкоду, що заподіюється капіталістичним ладом здоров'ю робітників, як про соціальне вбивство — приховане, підступне, навмисне. Щоб маси міського населення, які чахнуть і хворіють, могли жити в умовах, максимально наближених до природи, він поставив питання про злиття міста й села¹⁴. У великих капіталістичних містах люди задихаються у своєму власному гної, і періодично всі, хто може, тікають з міста, шукаючи вільного повітря й чистої води¹⁵.

Пограбування природи капіталізмом з метою одержання надприбутків негативно впливає не лише на матеріальний добробут виробників, а й на духовні цінності суспільства. К. Маркс, зазначаючи, що ХІХ століття, з одного боку, пробудило до життя величезні промислові і наукові сили, з іншого — явило ознаки занепаду, писав: «В наші часи все ніби таїть у собі свою протилежність... Перемоги техніки ніби куплені ціною моральної деградації. Здається, що, в міру того як людство підкоряє собі природу, людина стає рабом інших людей або ж рабом своєї власної підлоти»¹⁶. Узагальнюючи досвід природокористування при капіталізмі, він звертає увагу на той факт, що прогрес техніки, розвиток великої

промисловості різко прискорює процес руйнування природи неощадливими діями людини, і робить на цій підставі свій загальний висновок, сформульований у листі до Ф. Енгельса від 25 березня 1868 р.: «...культура,— коли вона розвивається стихійно, а не *спрямовується свідомо...* залишає після себе пустинню...»¹⁷.

Наука передбачати і враховувати заздалегідь більш віддалені природні наслідки спрямованих на виробництво дій давалася людству дуже важко, ще важчою вона є щодо більш віддалених суспільних наслідків цих дій. Щоб протистояти руйнації природи і деградації суспільства, необхідно пізнати в усій складності ланцюг причин і наслідків у явищах природи. Поступово навчаючись з'ясовувати собі більш віддалені суспільні наслідки виробничої діяльності, люди дістають можливість підпорядковувати їх плануванню й регулюванню. Але тут потрібне щось більше, ніж просте пізнання, вказував Ф. Енгельс. «Для цього потрібен повний переворот у нашому існуючому досі способі виробництва і разом з ним у всьому нашому теперішньому суспільному ладі»¹⁸. Іншими словами, регулювання і планування охорони і раціонального використання природних ресурсів на довгий час неможливе без ліквідації капіталізму.

Важливе завдання нового суспільства — примирення людства з природою і з самим собою. Саме так характеризував Ф. Енгельс результати наступного перевороту¹⁹. «Примирення з самим собою» — це усунення антагонізму в виробничих відносинах. Вирішення цього завдання передбачає «примирення з природою», тобто збереження і розвиток її продуктивних сил.

Раціональне ставлення до природи, повне управління її силами виникає на певному етапі розвитку людського суспільства. Людська історія доти не могла знати раціональної форми ставлення до природи, доки не були створені умови для дії суспільства як єдиного цілого. Комуністичне суспільство звільняє людину з-під влади природи, залежності від неї, але це не означає, що роль природи в житті людей при комунізмі стає незначною, що все їх життя цілком визначається суспільним ладом і що природу можна переробляти на свій розсуд. Свобода, підкреслював К. Маркс, тут виявляється в тому, що колективна людина, асоційовані виробники «раціонально регулюють цей свій обмін речовин з природою, ставлять його під свій спільний контроль, замість того щоб він

панував над ними як сліпа сила; здійснюють його з найменшою затратою сили і при умовах, найбільш гідних їх людської природи і адекватних їй. Та проте це все ж лишається царством необхідності. По той бік його починається розвиток людських сил, який є самоціллю, справжнє царство свободи, яке, однак, може розцвісти лише на цьому царстві необхідності, як на своєму базисі»²⁰. У цьому трактуванні свободи звертають на себе увагу три моменти: раціональне регулювання обміну між людиною і природою; обмін відбувається при умовах, найбільш гідних людської природи і адекватних їй; царство свободи виникає як наслідок повного оволодіння природою з боку людини.

Раціональне природокористування тут протиставляється сваволі, анархії, волюнтаризму і стихії. Небажані шкідливі зміни в навколишньому середовищі погіршують умови життя, впливають на соціальну обстановку, на розум і психологію самої людини. З цього приводу К. Маркс писав, що людські проекти, які не зважають на великі закони природи, приносять тільки лихо. Цю думку занотував також В. І. Ленін, вивчаючи листування К. Маркса і Ф. Енгельса²¹.

В складних умовах соціалістичної революції і громадянської війни В. І. Ленін блискуче розвинув і застосував на практиці марксистську теорію раціонального використання та охорони природних ресурсів при соціалізмі, розробив необхідні природоохоронні заходи, заклали основи законодавства про охорону природи. Ці ідеї знайшли своє втілення у природоохоронній політиці Комуністичної партії і Радянської держави.

§ 3. Екологічна криза — складова частина загальної кризи капіталізму

Аналіз сучасної екологічної ситуації в розвинених капіталістичних країнах свідчить про те, що буржуазне суспільство опинилося у складному становищі в процесі реалізації досягнень науково-технічної революції. Екологічна ситуація кваліфікується часто на Заході як кризова, тобто деградація навколишнього середовища має такі загрозливі масштаби, що ставляться під сумнів технічна, соціальна і ідеологічна орієнтація західної цивілізації.

Все це породжує багато різноманітних соціологічних та інших концепцій, в яких формулюються причини деградації природи, порушення рівноваги при взаємодії суспільства і природи. Складаються песимістичні прогнози майбутнього людства, а також плани його врятування. Поряд з авантюристичними, занепадницькими, апологетичними концепціями, які намагаються виправдати капіталізм і пропагують капіталістичне природокористування, в буржуазних країнах з'явилося чимало наукових і популярних праць вчених і літераторів з об'єктивним критичним аналізом стану навколишнього середовища і перспектив попередження екологічної катастрофи²².

Широкий громадський рух, що має на меті зупинити деградацію природного середовища, яка відбувається в умовах сучасного капіталізму, одержав назву алармізму (alarme (фр.) — тривога)²³. З одного боку, він пробуджує громадську думку на боротьбу з негативними явищами в природі і суспільному житті, з іншого — пов'язує тривогу за стан природного середовища з фатальною неминучістю екологічного вибуху і тим самим деморалізує громадську думку.

В буржуазній соціології першої половини ХХ століття широко пропагувався «технічний оптимізм», прибічники якого покладали надії на здатність техніки вирішити всі проблеми охорони і відтворення природи.

В 60-х роках концепція «технічного оптимізму» поступилася місцем песимістичним пророцтвам про глобальне погіршення середовища і про екологічну безвихідь.

На початку 70-х років на Заході робляться спроби глобального моделювання майбутнього світу, зв'язані з використанням економіко-математичних методів і електронної техніки. Намагаючись визначити умови збереження капіталістичної системи, автори цих моделей прийшли до висновку про необхідність встановлення в системі «суспільство — природа» «глобальної рівноваги» шляхом стабілізації виробничих фондів і чисельності населення, широкого повторного використання невідновлюваних ресурсів, зниження рівня забруднення середовища, переважного розвитку виробництва продовольства. Деякі автори розглядають проблему з точки зору географічної і соціальної диференціації світу (регіони планети і ступінь розвитку країн). Але всі ці концепції глобального моделювання системи «суспільство — природа»

є реформістськими. Пропозиції їх авторів мають апо-логетичний характер: вони не зачіпають ні інтересів монополій, ні економічних, ні соціальних основ капіталістичного суспільства. Прагнення капіталістів до одержання максимального прибутку, внаслідок якого відкидаються екологічно раціональні засоби і методи інтенсифікації обміну речовин між людиною і біосферою, перекреслюють всі «добрі побажання» буржуазних концепцій. Фірми йдуть на відповідні капіталовкладення (будівництво очисних споруд, удосконалення технології тощо) тільки у тих випадках, якщо це не відбивається на їхній конкурентоспроможності. Інакше природоохоронні проблеми відверто ігноруються, як це сталося, зокрема, з прийняттям проекту Трансаяскінського нафтопроводу, незадовільного з екологічної точки зору. Сенат США був змушений прийняти цей проект під тиском монополій, які доводили його доцільність реальністю енергетичної кризи.

Варто звернути увагу і на ту обставину, що в капіталістичних країнах природоохоронні заходи часто мають рекламний характер. В умовах «екологічного буму» проведення природоохоронних заходів набуває також і економічного значення, при цьому монополії намагаються перекласти витрати, пов'язані з охороною середовища, на споживача, підвищуючи ціну на ту продукцію, для виробництва якої була використана більш досконала «екологічна» технологія.

Велика кількість буржуазних екологічних концепцій і напрямів, які інколи конкурують між собою, рекламуючи власні рецепти врятування людства від загрози екологічної катастрофи, не затушковує спільності їхніх принципових рис.

По-перше, всі вони за своєю суттю є буржуазними. В них замовчується той незаперечний факт, що екологічна криза корениться у самій суті капіталістичного способу виробництва і є складовою частиною загальної кризи капіталізму.

По-друге, ці концепції мають конвергентний характер і пропонують перед глобальною загрозою екологічної кризи і загальнолюдською небезпекою відсунути на задній план всі ідейно-політичні суперечності буржуазії і пролетаріату, капіталізму і соціалізму, спільно «рятувати» планету від загибелі. Така пропаганда екологічної конвергенції, класового примирення є насправді ідеоло-

гічною диверсією, використанням екологічної ситуації в інтересах капіталу.

По-третє, автори цих концепцій вбачають причину екологічної кризи у розвитку промисловості, транспорту, урбанізації тощо («технократична концепція»). Науково-технічний прогрес вони вважають або джерелом усіх негативних явищ сучасної екологічної ситуації (песимісти), або панацеєю у вирішенні проблем навколишнього середовища (оптимісти). Ці концепції мають ненауковий характер, приховують неспроможність «технократичного суспільства» позбавити людство від екологічної кризи.

Крім того, користуючись прогнозами демографічного і екологічного характеру, автори концепцій «виснаження природних ресурсів», «екологічного перенаселення» та ін. роблять висновок про необхідність припинення зростання народонаселення, скорочення масштабів матеріального виробництва, бо незабаром на нашій планеті будуть лише «стоячі місця», альтернативою стане голодна смерть або людоїдство. Вони замовчують марксистське положення про можливість, що їх дає людству розвиток науки і техніки, що Земля вже при нинішньому рівні розвитку продуктивних сил може забезпечити харчуванням кількість людей, що в десятки разів перевищує нинішнє населення планети.

І нарешті, автори чужих нам екологічних концепцій обходять мовчанкою переваги соціалістичної системи природокористування або ототожнюють ставлення до природи двох соціальних систем, абсолютизуючи стихійні засоби регуляції взаємодії суспільства і природи. Насправді стихійність є закономірною формою природокористування при капіталізмі.

Всі буржуазні концепції охорони природи, таким чином, є справжнім відбиттям капіталістичного підходу до природи в умовах науково-технічної революції.

Екологічна платформа марксистських партій капіталістичних країн полягає у визнанні соціального характеру екологічної кризи. Комуністичні партії всіляко підтримують позитивні напрями природоохоронного руху, об'єднуючи їх у єдиний демократичний потік, спрямований на оздоровлення природного середовища, соціального оновлення відносин між суспільством і природою; висувують вимоги про націоналізацію енергетичних ресурсів природи, припинення розтранжирювання їх на воєнні цілі, проведення природоохоронних заходів за

рахунок прибутків монополій, встановлення демократичного контролю над здійсненням екологічних заходів та ін.

Соціально-економічні аспекти сучасної екологічної ситуації обговорювалися на конференції «Людина і природа: екологічні і суспільні відносини» (Рим, листопад 1971 р.), організованої Італійською комуністичною партією. Ця тема була предметом обговорення вчених-марксистів, представників комуністичних і робітничих партій 36 країн (Прага, березень 1972 р.). В обговорення екологічної проблеми включилися комуністи Франції, Англії та інших країн. Боротьба за охорону природи стає складовою частиною класової боротьби пролетаріату: «...у комуністичного класу інше ставлення до проблем і процесів, від яких залежить доля людства. Він хоче відстояти придатне для життя середовище і побудувати у ньому справедливую суспільну систему. Екологія — класова проблема»²⁴.

Комуністичні партії послідовно викривають концепції «позакласовості» і «загальнонародності» екологічних проблем, ідеї «класового співробітництва» в галузі природокористування.

§ 4. Радянська доктрина охорони природи

Глибокі суперечності між людиною і природою, а також продуктами людської праці, що виникли історично, може ліквідувати тільки комуністичне суспільство, тільки зміна соціальної суті людської праці. При комунізмі поновлюється порушена раніше єдність між людиною, продуктами її праці і природою. Марксизм-ленінізм питання «повернення» людини до природи безпосередньо пов'язує з проблемою «вільного часу». Адже при комунізмі справжнє багатство вимірюється не лише матеріальними цінностями суспільства, а й рівнем загальної і трудової культури людей, рівнем їхніх знань і творчою активністю. На перше місце висувуються моральні та інтелектуальні якості людей, а не їх речі. Мірилом такого багатства суспільства при комунізмі є вільний час, який використовується для наукового, культурного, естетичного розвитку кожного члена суспільства. К. Маркс визначає його як простір для повного розвитку продуктивних сил кожного зокрема, а отже, й суспільства²⁵. Розквіт здібностей кожної людини, звільнення її від

безпосередньої участі в добуванні засобів існування створює нові можливості для ліквідації суперечностей між людиною і природою. Автоматизація виробництва, без якої немислиме комуністичне суспільство, замінить людину у процесі експлуатації природних ресурсів, а це створить об'єктивні передумови для психологічного зламу в її ставленні до природи. Утилітарне, споживацьке розуміння природи зміниться загальним усвідомленням її як суспільного багатства, як предмета науки і естетичної цінності. Звільнена від експлуатації і накопичення багатства людина залишиться наодинці з природою, буде досягнута їхня єдність. В цих умовах свобода людини по відношенню до природи сприйматиметься як необхідність раціонально регулювати обмін речовин між ними, ставити його під загальний контроль. Соціалізм створює систему такого регулювання і контролю, вирішує соціальні і науково-технічні проблеми праці як процесу, що відбувається між людиною і природою. Суспільство не обмежується лише споживанням природних ресурсів, а й здійснює заходи для їх відтворення. Властива соціалізму планомірність є вищим проявом доцільності, таким процесом, в якому дії людей узгоджуються не лише з безпосередньою, найближчою метою, а й з віддаленими суспільними наслідками, які можуть бути викликані їхніми діями.

Радянська доктрина соціалістичного природокористування виходить з того, що в сфері використання природних ресурсів і охорони середовища соціалістичне суспільство аж ніяк не наслідуює справу, почату буржуазією. На протилежність руйнівній тенденції капіталістичного суспільства, йому властиві елементи відтворення спожитих ресурсів і захист середовища від деградації. Країни соціалістичної співдружності активно виступають за збереження і примноження продуктивних сил природи.

У своєму підході до природокористування Радянська держава додержується двох найважливіших положень: а) об'єктивність існування природи як основи людського життя, необхідність пізнання її законів, можливість використання їх в інтересах самої природи і людей, нинішніх і майбутніх поколінь; б) суспільна соціалістична власність на природні ресурси і засоби виробництва і соціалістична система господарства як необхідні умови організації раціонального природокористування. Керівна роль Комуністичної партії, досвід соціалістичного госпо-

дарювання, нагромаджений за роки Радянської влади, наявність в структурі народного господарства розвинених інститутів планування дають змогу радянському суспільству вирішувати найскладніші проблеми регулювання і управління системою природокористування.

Охорона природи, раціональне використання природних ресурсів поставлені в нашій країні як програмні завдання. У Програмі КПРС сформульовані найважливіші принципи раціонального природокористування: комплексність, ефективність, відтворення спожитих ресурсів. Передбачається заміна тих природних ресурсів, які в перспективі можуть стати дефіцитними, іншими джерелами і матеріалами, практично невичерпними, та проведення інших важливих заходів.

Прогрес науки і техніки в умовах соціалістичної системи господарювання дає змогу суспільству регулювати взаємодію з природою в інтересах усіх громадян. Перед соціалістичним суспільством стоїть завдання органічно поєднати досягнення науково-технічної революції з перевагами соціалістичної системи господарства і з раціональним використанням природних ресурсів. Підпорядковуючись вимогам об'єктивної необхідності, суспільство при соціалізмі істотно змінює своє ставлення до природи, відмовляється від традиційної, чисто споживацької форми виробництва і спрямовує щораз більшу долю суспільної праці на поновлення природних ресурсів, на знешкодження і утилізацію відходів. Все це у поєднанні з цілеспрямованим перетворенням природи породжує принципово новий напрям в процесі суспільного матеріального виробництва. В його основі лежить наукова програма природокористування, складовими частинами якої є збереження і поліпшення природних умов, необхідних для життя і діяльності людини; раціональне використання природних ресурсів, що поєднує споживання їх і відтворення; застосування універсальної системи управління природою.

Концентрований вигляд ці положення знайшли у рішеннях XXV і XXVI з'їздів КПРС, Конституції СРСР, конституціях союзних республік, у спільних постановках ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР про охорону природи та численних державно-правових актах.

У прийнятих XXVI з'їздом КПРС Основних напрямках економічного і соціального розвитку СРСР на 1981—1985 роки і на період до 1990 року поставлено завдання

посилити охорону природи, землі та її надр, атмосферного повітря, водойм, тваринного і рослинного світу, забезпечити раціональне використання й відтворення природних ресурсів. Передбачається провести будівництво водоохоронних об'єктів у басейнах Чорного, Азовського, Балтійського, Каспійського морів і в найважливіших промислових районах країни; удосконалити технологічні процеси з метою скорочення викидів шкідливих речовин в навколишнє середовище; продовжити формування науково обгрунтованої мережі державних заповідників і національних парків. Удосконалюватиметься державне управління, буде посилено контроль в галузі природокористування і охорони навколишнього середовища, здійснено інші природоохоронні заходи²⁶.

В цих документах сформульовані принципи природоохоронної діяльності Радянської держави:

1. Право виключної власності держави на землю, її надра, води, ліси створює найкращі умови для господарського ставлення до цих багатств, для повного і раціонального їх використання і охорони.

2. Охорона природи СРСР — загальнодержавне завдання, справа всього народу.

3. Збереження і поліпшення навколишнього природного середовища для життя нинішніх і майбутніх поколінь.

4. Поєднання науково-технічного прогресу з бережливим ставленням до природи і раціональним використанням її ресурсів.

5. Планування природоохоронних заходів.

6. Комплексність охорони природи.

7. Участь в охороні природи широкої громадськості.

8. Принцип соціалістичної законності, точного і неухильного додержання діючого законодавства про охорону природи.

9. Правильне поєднання національних та міжнародних завдань охорони природи.

Радянська доктрина охорони природи лежить в основі теорії і практики правового регулювання відносин природокористування і охорони навколишнього середовища.

Цитовані джерела

¹ Маркс К., Енгельс Ф. З ранніх творів. К., 1973, с. 525—526.

² Гусев Р. К., Петров В. В. Правовая охрана природы в СССР. М., 1979, с. 6—7.

- ³ Маркс К., *Енгельс Ф.* З ранніх творів, с. 554.
- ⁴ *Ленін В. І.* Повне зібрання творів, т. 29, с. 157.
- ⁵ Там же, т. 18, с. 181.
- ⁶ Маркс К., *Енгельс Ф.* Твори, т. 23, с. 53.
- ⁷ Там же, т. 20, с. 461.
- ⁸ *Ленін В. І.* Повне зібрання творів, т. 5, с. 99.
- ⁹ Маркс К., *Енгельс Ф.* Твори, т. 23, с. 499.
- ¹⁰ *Ленін В. І.* Повне зібрання творів, т. 7, с. 112.
- ¹¹ Маркс К., *Енгельс Ф.* Твори, т. 24, с. 253.
- ¹² Там же, т. 20, с. 464.
- ¹³ Там же, с. 462.
- ¹⁴ Там же, с. 290.
- ¹⁵ *Ленін В. І.* Повне зібрання творів, т. 5, с. 143.
- ¹⁶ Маркс К., *Енгельс Ф.* Твори, т. 12, с. 1—2.
- ¹⁷ Там же, т. 32, с. 43.
- ¹⁸ Маркс К., *Енгельс Ф.* Твори, т. 20, с. 463.
- ¹⁹ Там же, т. 1, с. 513.
- ²⁰ Там же, т. 25, ч. 2, с. 355.
- ²¹ *Ленін В. І.* Конспект переписки К. Маркса и Ф. Энгельса 1844—1883 гг. М., 1968, с. 400.
- ²² Див., наприклад: *Дорст Ж.* До того как умрет природа. М., 1960; *Парсон Р.* Природа предъявляет счет. М., 1969; *Детри Ж.* Атмосфера должна быть чистой. М., 1973; *Коммонер Б.* Замыкающийся круг. Л., 1974; *Його ж.* Технология прибыли. М., 1976; *Биола Ги.* Марксизм и окружающая среда. М., 1975; *Уорд Б., Дюбо Р.* Земля только одна. М., 1975; *Дуглас У.* Трехсотлетняя война. Хроника экологического бедствия. М., 1975.
- ²³ Правовая охрана природы в СССР. Учебное пособие. М., 1976, с. 19—20.
- ²⁴ *Холл Г.* Классовый аспект экологического кризиса.— Проблемы мира и социализма, 1972, № 8, с. 26.
- ²⁵ Из неопубликованных рукописей К. Маркса.— *Большевик*, 1939, № 11—12, с. 63.
- ²⁶ Матеріали XXVI з'їзду КПРС, с. 218—219.

РОЗДІЛ II. ПОНЯТТЯ І ПРЕДМЕТ ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ПРИРОДИ

§ 1. Поняття правової охорони природи

Охорона природи в нашій країні виступає як комплекс державних, наукових, громадських заходів, направлених на збереження і раціональне використання природи, оздоровлення середовища, яке оточує людину, відтворення природних багатств.

В минулому, коли людина тільки брала від природи її багатства без будь-яких обмежень, охорона природи полягала переважно в тому, що окремі об'єкти вилучалися з користування і охороплювалися. Охорону природи розуміли тоді як абсолютне протиставлення використанню.

Сучасні масштаби і форми використання природних ресурсів по-новому ставлять проблему охорони природи. Сьогодні охорона природи має своїм завданням: збереження в недоторканому вигляді заповідників, типових ландшафтів, пам'яток природи, природних районів і факторів, що сприяють захисту ґрунтів від ерозії, підтримують водний режим тощо; раціональне, планове і комплексне використання природних ресурсів з метою попередження виснаження їх і підтримання здатності природи до самовідновлювання; розширене відтворення і розвиток всіх природних багатств; захист середовища, що оточує людину, від шкідливого на нього впливу.

Охорона природи і раціональне використання природних ресурсів зв'язані одне з одним. Охорону природи необхідно розглядати як перехідний етап у спілкуванні людей з природою, на зміну якому приходить всебічне раціональне використання і перетворення природи. Існування охорони природи при соціалізмі свідчить про те, що взаємодія суспільства і природи ще не стала гармонійною. Не можна лишати поза увагою і того негативного впливу, який справляє на навколишнє середовище Союзу РСР нераціональне використання природи капіталістичними країнами. В сучасних умовах охорона природи як елемент раціонального використання природних ресурсів виконує надзвичайно важливу роль. У зв'язку з тим що в силу об'єктивних причин раціональне природокористування ще не охоплює своїм регулюванням всіх відносин на належному рівні, охорона природи зберігає свою актуальність, потребує удосконалення і поліпшення її організації. Коли ж повною мірою здійснюватиметься раціональне використання природних ресурсів на справді науковій основі, проблему охорони природи буде знято, оскільки таке використання передбачає безвідхідну технологію (утилізацію відходів), відвернення забруднення навколишнього середовища, повний переворот у суспільній свідомості і поглядах на природу.

Охорона природи та її використання не тільки не суперечать одна одній, а й тісно між собою пов'язані як дві сторони одного явища. Для того щоб можна було використовувати природу, її треба охороняти, що передбачає й охорону людини, яка є частиною природи. Ст. 1 Закону про охорону природи УРСР визначає, що охорона природи полягає у збереженні, раціональному ви-

користанні, розширеному відтворенні та розвитку всіх її багатств.

Охорона природи здійснюється різноманітними засобами: природничо-науковими (біологічними, фізичними, хімічними та ін.); технічними (використання досягнень науково-технічного прогресу для усунення шкідливих наслідків людської діяльності в природі); економічними (розробка науково обгрунтованих планів і довготермінових прогнозів природокористування, ефективний розвиток виробництва, затрати на природоохоронні заходи, врахування економічної шкоди, заподіяваної природному середовищу); організаційними (планування, управління і контроль в галузі охорони природи, матеріально-технічне забезпечення природоохоронних заходів, служба охорони природи); санітарно-гігієнічними (вимоги по оздоровленню навколишнього середовища, санітарний нагляд); ідеологічними (формування екологічного світогляду, екологічне виховання); правовими.

Правові засоби охорони природи визначають ступінь необхідної і можливої поведінки людей щодо природи і ті наслідки, які настають при відхиленні від правил. Держава у законодавчих актах закріплює найважливіші природоохоронні заходи: встановлює права і обов'язки різноманітних організацій і осіб по охороні природи, визначає види юридичної відповідальності за порушення правил охорони природи. Виконання природоохоронного законодавства, його ефективність забезпечуються як вимогами неухильного виконання державних приписів, так і зв'язком правових норм по охороні природи з усією системою державних природоохоронних заходів. Цей зв'язок виявляється в двох основних формах: з одного боку, право закріплює в своїх нормах матеріальні, фінансові, організаційні, науково-технічні, ідеологічні заходи держави і надає їм обов'язкової юридичної сили; з другого боку, правові норми по охороні природи тільки тоді досягають мети, коли вони науково обгрунтовані, а їх виконання забезпечується матеріально-технічними засобами, організаційною роботою, контролем державних органів і громадських організацій, певним рівнем екологічної освіти виконавців вимог правових норм.

В правових нормах по охороні природи відбиваються основні напрями політики партії і держави в галузі охорони навколишнього середовища, досягнення науки і техніки, турбота КПРС і Радянської держави про

створення найсприятливіших умов для здоров'я, праці і відпочинку трудящих СРСР.

Правова охорона природи (навколишнього природного середовища) визначається як сукупність встановлених державою правових норм і правовідносин, що виникають в результаті реалізації цих норм, направлених на виконання заходів по збереженню природного середовища, раціональному використанню і відтворенню природних ресурсів, оздоровленню і поліпшенню середовища, яке оточує людину, в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь.

Отже, розрізняють правову охорону, з одного боку, як захід боротьби із знищенням і незаконним користуванням її об'єктами, тобто те, що в Законі про охорону природи УРСР названо словом «збереження», з другого — як забезпечення раціонального використання її ресурсів в процесі господарської діяльності, з третього — як захист природного середовища від шкідливого впливу людської діяльності. Співвідношення між цими поняттями неоднакове і залежить від об'єктів, які охороняються. Так, одні об'єкти можуть бути знищені і їх треба від цього захистити (ліс, мисливські тварини); інші можуть втратити свої корисні властивості (грунти, копалини). Одні об'єкти не відновлюються, це єдиний раз дане нам багатство природи (наприклад, надра), інші — після використання підлягають відтворенню (рибні запаси, ліси). Залежно від характеру об'єктів існують різні методи їх охорони. Надра, наприклад, охороняються шляхом їх повного і комплексного використання; води — захистом від виснаження, забруднення; ґрунти — правильним їх обробітком та боротьбою з ерозією, бур'янами, шкідниками сільського господарства, псуванням земель, забрудненням їх виробничими та іншими відходами і стічними водами тощо.

Зміст правової охорони природи складають такі обов'язкові елементи: а) визначений законом перелік охоронюваних об'єктів природи; б) сукупність попереджувальних, заборонних, відновлювальних, каральних, заохочувальних правових норм; в) державний і громадський контроль за виконанням вимог охорони природи; г) юридична відповідальність правопорушників.

Мета правової охорони природи — забезпечити збереження і раціональне використання природних багатств і оптимальну для людини якість життєвого середовища.

Щоб досягти цього, використовуються три форми правової охорони: заповідні об'єкти і комплекси; організація раціонального використання природних ресурсів; захист середовища, яке оточує людину.

Сукупність правових норм і відповідних правовідносин, які виконують функцію правового регулювання охорони природи, утворює сколого-правовий механізм охорони, який є складовою частиною, елементом системи управління якістю навколишнього середовища¹.

§ 2. Предмет правової охорони природи

В сфері правової охорони природи діє комплекс юридичних норм, які відносяться до різних галузей радянського права. Однак основне значення у цьому комплексі мають природоохоронні норми, що встановлюють єдині правила охорони природи.

Природоохоронними є норми, які регулюють відносини, пов'язані з охороною, раціональним використанням природних ресурсів і забезпеченням якості навколишнього середовища. За юридичною силою вони поділяються на законодавчі і підзаконні норми; за обсягом правового регулювання — на комплексні і галузеві; за змістом юридичних приписів — на попереджувальні, заборонні, відновлювальні, каральні, заохочувальні.

За юридичним значенням природоохоронні норми класифікуються на такі, що встановлюють принципи охорони природи, визначають природоохоронні пріоритети, закріплюють правила використання природних ресурсів і охорони навколишнього середовища.

В охороні природи беруть участь і природоохоронні процесуальні норми, які регулюють окремі особливості притягнення до відповідальності порушників законодавства про охорону природи.

Природоохоронні норми і правові акти про охорону природи, маючи спільний об'єкт, предмет, принципи і цілі, утворюють природоохоронне законодавство.

В процесі застосування природоохоронних норм або їх невиконання виникають відповідні природоохоронні правовідносини, які є юридичною формою вираження і закріплення економічних відносин в галузі охорони і використання природних ресурсів як своєрідного об'єкта власності і захисту навколишнього середовища. Суспіль-

ні відносини по охороні природи (природоохоронні відносини) становлять предмет правової охорони природи.

Метод правової охорони природи полягає в установленні попереджувальних, заборонних, відновлювальних вимог природокористування і правової відповідальності за порушення цих вимог.

Підставою виникнення природоохоронного правовідношення є юридичні факти, що виступають як події (відбуваються поза волею людини) або дії (результат вольової поведінки людей). Дії виявляють себе як правомірні або як правопорушення.

Специфіка цих відносин визначається характером і суттю об'єкта правової охорони природи в СРСР, метою і завданнями природоохоронної діяльності Радянської держави. Зміст природоохоронного відношення охоплює всі три форми охорони природи: заповідну охорону, здійснювану шляхом збереження природних об'єктів, виключених з господарського використання; забезпечення раціонального використання природних ресурсів; охорону і поліпшення навколишнього середовища.

Природоохоронні відносини відрізняються від відносин по раціональному використанню, оскільки останні пов'язані з експлуатацією об'єктів природи. Суспільні зв'язки в сфері експлуатації охоплюються ресурсовими відносинами, які поділяються відповідно до їх видів на земельні, водні, гірничі, лісові відносини. Розмежування між земельним, лісовим, водним і гірничим правом здійснюється в основному за об'єктом права державної власності на ті чи інші природні ресурси, які утворюють їх відповідні фонди. Залежно від об'єкта визначається і коло суспільних відносин, які є предметом регулювання кожної з вказаних галузей права.

Приклад розмежування природоохоронних і природноресурсових відносин знаходимо в Основах земельного, водного, гірничого, лісового законодавства. Так, Основи земельного законодавства визначають земельні відносини як суспільні відносини, пов'язані з користуванням землею. Вони встановлюють обов'язок раціонального і комплексного використання землі, застосування раціональних і ефективних способів її обробітку, запобігання зниженню її родючості, руйнуванню, скороченню площ особливо цінних земель тощо. Така охорона землі розглядається як складова частина земельних відносин.

Поряд з цим Основи земельного законодавства передбачають заходи, які попереджують шкідливий вплив на землю факторів навколишнього природного середовища (руйнування землі водною і вітровою ерозією, забруднення, засмічення, зараження її шкідливими речовинами і відходами виробництва та ін.) і захищають його від негативних наслідків використання землі (обміління і замулювання водойм, скорочення рибних запасів тощо). Ці заходи стосуються, як бачимо, різних об'єктів природи і, таким чином, не входять до складу земельних відносин. Вони відбивають суспільні природоохоронні відносини, які виходять з необхідності забезпечення комплексної охорони всього природного середовища. Природноресурсові галузі права (земельне, водне, гірниче, лісове) регулюють раціональне використання природних ресурсів, які є виключною державною власністю, захищають право власності і право користування цими об'єктами. Природоохоронне право має об'єктом охорони природний комплекс у цілому.

Суб'єктом природоохоронних відносин в СРСР є Радянська соціалістична держава, а також міністерства, відомства, підприємства, установи, організації і громадяни. При цьому держава як власник природних ресурсів завжди і в усіх випадках виступає обов'язковим учасником цих відносин в особі Рад народних депутатів, їх виконавчих і розпорядчих органів та спеціально на те уповноважених природоохоронних органів (наприклад, Держкомітет УРСР по охороні природи).

Як суб'єкти природоохоронних правовідносин органи держави не лише мають право, а зобов'язані вимагати виконання приписів закону про охорону природних багатств, а інші суб'єкти цих правовідносин зобов'язані виконувати їх.

Правовідносини, пов'язані з охороною природи, реалізуються як безпосередньо, так і в сукупності з іншими правовідносинами, що діють в правовому механізмі охорони природи (земельними, водними, гірничими, лісовими, господарськими тощо).

Враховуючи великий державний загальнонародний інтерес до спеціального регулювання відносин в галузі охорони природи, наявність специфічного об'єкта і джерел правового регулювання, можна говорити про формування в сучасних умовах природоохоронного права як самостійної галузі радянського права.

Науково-філософською основою цієї галузі права є марксистсько-ленінське вчення про взаємовідносини людського суспільства і природи; соціально-економічною — державна власність на ресурси природи; політичною — радянська природоохоронна доктрина.

Наявність єдиних природоохоронних відносин і відповідного їх правового регулювання, фонду природних ресурсів як об'єкта цих відносин, а також джерел права створює основу для дальшого розвитку міжгалузєвої науки природоохоронного права. Її предметом є дослідження природоохоронних проблем, норм, інститутів і правовідносин в питаннях навколишнього середовища і раціонального використання природних ресурсів, взаємодії різних галузей права, їх інститутів, виявлення спільних рис у правовому регулюванні відносин, пов'язаних з охороною природи, закономірностей становлення природоохоронного права як галузі.

Особливістю даної юридичної науки є вивчення правової форми природоохоронних відносин у тісному зв'язку з екологією як теоретичною основою охорони природи. Наука природоохоронного права, займаючись дослідженнями на межі права, економіки й екології, дає можливість більш глибоко, ніж галузєві науки, вивчати процеси природокористування і охорони природи.

Протягом тривалого часу природоохоронні проблеми досліджувалися в межах аграрно-правових наук, в монографіях з земельного (Г. О. Аксеньюнок, М. Д. Казанцев, І. В. Павлов, П. Д. Індиченко, В. К. Григор'єв та ін.), лісового (Г. М. Полянська, Д. М. Ісупов), гірничого (Б. А. Лісковець) права.

Після прийняття союзними республіками законів про охорону природи правові природоохоронні проблеми стають самостійним предметом наукових досліджень. В 1958 р. О. С. Колбасов публікує статті, в яких охорона природи розглядається як комплексна проблема; в 1959 р. вийшла перша колективна праця про роль законодавства у забезпеченні охорони природи (під ред. Г. М. Полянської). В цей же період публікуються статті М. Д. Казанцева про систему природоохоронного законодавства, наукові основи його кодифікації, про проблеми формування природоохоронного права. В 1962—1964 рр. були здійснені теоретичні розробки в галузі охорони природи (Г. О. Аксеньюнок, Г. М. Полянська та ін.), підготовлені

і видані навчальні посібники з курсу правової охорони природи (М. Д. Казанцев, О. М. Колотинська).

Істотний вклад у розвиток природоохоронної науки внесли праці в галузі загальних проблем охорони природи (О. С. Колбасов, В. В. Петров, Х. І. Шварц, Ю. І. Тютекін, М. С. Макаревич, В. В. Меркулов, А. С. Шестерюк, Б. Д. Клюкін), раціонального використання і охорони земель (М. І. Краснов, М. І. Козир, Ю. Г. Жариков, Б. В. Єрофеев, М. Т. Осипов, В. П. Балезін, І. О. Іконицька, М. О. Сиродоев, Я. Я. Страутманіс), теоретичних проблем охорони вод (О. С. Колбасов, О. М. Каверін, Х. Б. Холбоев, М. С. Ломсадзе, Л. О. Тимофеев), правового режиму надр (Г. С. Башмаков, В. Г. Плахута, З. Х. Айткулов, А. Р. Мухамедов), лісокористування і охорони лісів (Г. М. Полянська, Л. О. Заславська, Д. М. Ісупов, Р. К. Гусев, Д. М. Жуков, В. Ф. Горбовой), правової охорони тваринного світу і заповідників (М. Н. Веденін, Л. Я. Окорокова, В. А. Поляков). Ряд оригінальних досліджень проведено в галузі державного управління охороною природи (О. Є. Луньов, Р. Д. Боголепов, Ю. І. Тютекін, С. Маматов, О. І. Казанник), кримінального права (П. Т. Некипелов, П. С. Дагель, Т. Л. Сергеева, Ю. І. Ляпунов), цивільного права (С. Т. Аттокуров, О. В. Ізмайлов, Г. В. Миронов та ін.). Досліджуються міжнародно-правові проблеми охорони навколишнього середовища (В. О. Чичварін, В. І. Волков).

Ведуться інтенсивні наукові розробки проблем правової охорони природи в союзних республіках, зокрема в Казахській РСР (А. Є. Єренов, С. Б. Байсалов, С. С. Константи́ніді, Л. В. Ілляшенко, Н. Б. Мухітдінов), в Білоруській РСР (І. І. Мойсеєнко, М. Ф. Степанко, Т. Я. Титовніна), в Латвійській РСР (І.І. Бергхольцас).

На Україні наукові дослідження проводяться головним чином в юридичних навчальних закладах Києва, Харкова, Львова, Одеси та в Інституті держави і права АН УРСР. В 1964—1973 рр. написано кілька робіт з питань охорони деяких природних ресурсів, монографію про теоретичні проблеми раціонального природокористування, навчальні посібники для студентів юридичних вузів республіки (В. Л. Мунтян); у Львові видано роботу Н. І. Титової, присвячену питанням відповідальності за порушення законодавства про охорону природи, і навчальний посібник; у Харкові підготовлені методичні

розробки курсу правової охорони природи (В. В. Гречко, Є. М. Кутіп), проведено дослідження правового режиму земель міської забудови (В. О. Чуйков), питань про предмет і систему природноресурсового права (Ю. О. Вовк). В 1973 р. опублікована робота з питань адміністративно-правової охорони природи (Ю. С. Шемшученко, В. Ф. Погорілко), в 1976 р.— монографія «Організаційно-правові питання охорони навколишнього середовища в СРСР» (Ю. С. Шемшученко), в 1978 р.— монографія, присвячена юридичній відповідальності в галузі охорони навколишнього середовища (Ю. С. Шемшученко, В. Л. Мунтян, Б. Г. Розовський). Досліджуються правові аспекти майнової та іншої відповідальності за порушення природоохоронного законодавства (С. М. Кравченко, Л. В. Бориславський), державного контролю і нагляду в галузі охорони природи (В. К. Бородчук, М. І. Малишко). Було видано збірники нормативних актів Союзу РСР і союзних республік, в яких систематизовано діюче загальносоюзне і республіканське природоохоронне законодавство.

Науковим дослідженням в галузі охорони природи присвячувались ряд теоретичних конференцій в Москві, Ленінграді, Києві, Алма-Аті; зустрічі юристів-екологів в рамках РЕВ (Москва, 1974 р.); робота радянсько-французького і радянсько-італійського круглого столу з питань охорони навколишнього середовища.

Дальший розвиток науки про охорону природи і раціональне природокористування пов'язується з поглибленим теоретичним обґрунтуванням актуальних проблем правового регулювання природоохоронних відносин у зв'язку з потребами практики комуністичного будівництва, завданнями, поставленими XXVI з'їздом КПРС.

Наука природоохоронного права істотно впливає на предмет охорони природи як навчальної дисципліни. Елементами предмета в цьому навчальному курсі виступають норми, інститути, джерела, правовідносини і методи правового регулювання природоохоронного, а також земельного, водного, гірничого, лісового права. Навчальна дисципліна «Правова охорона природи» виникла внаслідок розвитку відповідної міжгалузевої науки; в свою чергу, вона справляє зворотний вплив на розвиток самої науки. Навчальна дисципліна «Правова охорона природи» враховує також і те, що в охороні природи беруть участь багато інших (крім природоохо-

ронного, земельного, водного, гірничого, лісового) галузей права: господарське, адміністративне, цивільне, трудове, фінансове, кримінальне.

Система курсу «Правова охорона природи» складається з розміщених по окремих частинах і інститутах матеріалів, які відбивають систему галузі права і галузі науки, що вивчається у цьому курсі. Загальна частина включає розділи: науково-методологічні основи взаємодії суспільства і природи; предмет правової охорони природи; природоохоронне законодавство; об'єкт правової охорони природи; право природокористування; організаційно-правові форми природоохоронного контролю; відповідальність за порушення законодавства про охорону природи.

Особлива частина курсу «Правова охорона природи» об'єднує розділи, в яких розглядаються норми і інститути, що регулюють особливі групи природоохоронних відносин і торкаються окремих об'єктів природи, природних комплексів і природного середовища: правова охорона атмосферного повітря, вод, земель, надр, лісів та іншої рослинності, тваринного світу, правові форми заповідної охорони природи, правовий захист середовища, яке оточує людину, правовий режим лікувально-оздоровчих та рекреаційних природних зон.

Цитовані джерела

¹ Детальніше про це див.: Правовая охрана природы. М., 1980, с. 22—23.

РОЗДІЛ III. ПРИРОДООХОРОННЕ ЗАКОНОДАВСТВО

§ 1. Виникнення, становлення і розвиток радянського природоохоронного законодавства

Правові основи охорони природи і раціонального використання природних ресурсів були закладені після перемоги Великої Жовтневої соціалістичної революції.

Соціалізм як новий суспільний лад ліквідує умови хижацької експлуатації природи. Лише після революції питання охорони природи були поставлені в державному масштабі.

В перший період формування наукових ідей про охорону природи виникнення і розвиток природоохоронного

законодавства здійснювалися за безпосередньою участю В. І. Леніна. Три законодавчі акти — Декрет про землю, Декларація прав трудящого і експлуатованого народу і Декрет ЦВК від 19 лютого 1918 р. про соціалізацію землі — вперше в світі поклали край приватній власності на землю та інші природні багатства в нашій країні. Приватна власність на землю, надра, води, ліси і живі сили природи скасовувалась назавжди. Завдання охорони природи, збереження її найважливіших об'єктів, що мають виняткове народногосподарське, наукове або культурне значення, були закріплені в декретах уряду.

В 1918 р. створюється Комітет по охороні природи при Наркомосі.

27 травня 1918 р. ЦВК приймає Декрет про ліси. Влітку цього ж року постає питання про організацію Астраханського заповідника. В січні 1919 р. на зустрічі з делегатом Астраханського губвиконкому М. М. Под'япольським В. І. Ленін підкреслив, що охорона природи має значення не тільки для Астраханської губернії, а й для всієї республіки. Менш ніж через 2 місяці всередині оточеного ворогами Астраханського укріпленого району було відкрито перший радянський заповідник¹. У квітні 1919 р. вживаються термінові заходи щодо охорони курортів Кримського півострова, Одеси, Голої Пристані, Бердянська. В травні 1920 р. підписано Декрет про створення Ільменського мінералогічного заповідника на Південному Уралі², в січні 1921 р. — Байкальського (тепер Баргузинського) заповідника. Видаються декрети з метою охорони фауни і регулювання мисливського господарства: від 27 травня 1919 р. «Про строки полювання і право на мисливську зброю»³ та від 20 липня 1920 р. «Про полювання»⁴. 30 квітня 1920 р. приймається спеціальний Декрет про надра землі⁵, 16 вересня 1921 р. — «Про охорону пам'яток природи, садів і парків»⁶. Після звільнення Криму від Врангеля Декретом від 28 листопада 1921 р. для охорони рослинного і тваринного світу створюється Кримський заповідник.

Активна нормотворча діяльність в галузі охорони природи здійснюється в цей період і на Україні. В 1918 р. при сільськогосподарському науковому комітеті Наркомзему України утворюється секція охорони природи, яка існувала до 1929 р. 26 лютого 1919 р. приймається Декрет РНК УСРР «Про охорону лісів»⁷; 1 квітня 1919 р. —

Декрет про заповідник «Чаплі» (Асканія-Нова), який 8 лютого 1921 р. було перейменовано в Державний степовий заповідник. У 1921 р. засновано державний заповідник дніпровських плавнів «Конча-Заспа» в районі Києва; в 1923 р.— Державний лісостеповий заповідник імені Т. Г. Шевченка в районі м. Канева на високому правому березі Дніпра.

Норми, що регулюють охорону природи, були кодифіковані при першій кодифікації радянського законодавства в Земельному, Лісовому і Кримінальному кодексах УРСР, де передбачалася також відповідальність за порушення правил землекористування і експлуатації надр, за рибний промисел з порушенням правил та інші дії, що завдають шкоди природі.

Після утворення СРСР починають видаватися союзні закони, в яких вирішуються питання охорони природи загальнодержавного значення: Гірниче Положення СРСР⁸, Загальні начала землекористування і землепорядження 1928 р.⁹ тощо.

На Україні в цей період також видається важлива постанова ВУЦВК і РНК УСРР від 16 червня 1926 р. «Про пам'ятки культури і природи»¹⁰. Вся відповідальність за реєстрацію, вивчення та розподіл пам'яток природи за категоріями, контроль за утриманням, охороною та популяризацією їх було покладено на Народний комісаріат освіти республіки, при якому створено апарат на чолі з головним інспектором охорони природи. Йому підпорядковувались чотири крайові інспектори: в Харкові, Києві, Дніпропетровську і Одесі.

Колективізація сільського господарства і прийняття Примірного Статуту сільськогосподарської артілі 1930 р. створили сприятливі умови для охорони і раціонального використання землі, лісів, вод та інших природних ресурсів.

Одночасно в системі органів охорони природи відбувалися зміни. Міжвідомчі комітети по охороні природи при народних комісаріатах освіти республік були ліквідовані. Замість них було створено Комітет по заповідниках при Президії ЦВК СРСР з завданням координації природоохоронних заходів з виробничою діяльністю соціалістичних підприємств. Функції охорони природи були поділені між відомствами, що експлуатують природні ресурси,— Наркомземом, Наркомхарчопромом, Наркомзовнішторгом, Комітетом по заповідниках та ін.

Деякі функції збереглися за Держсанінспекцією і Гірничим наглядом. До компетенції місцевих органів влади було віднесено видання обов'язкових постанов з питань санітарних заходів, охорони лісів, здійснення рибного промислу і полювання тощо.

Конституція СРСР 1936 р. законодавчо закріпила перемогу соціалізму в СРСР. У цей період увага державних органів зосереджується на упорядкуванні господарської експлуатації і охорони природних ресурсів. Постановою ЦВК і РНК СРСР від 17 травня 1937 р. встановлюються основні правила санітарної охорони водопроводів і джерел водопостачання; органам санітарної інспекції надається право накладати штрафи за спускання в водойми неочищених стічних вод¹¹. Приймається Інструкція про порядок притягнення до відповідальності лісопорушників в лісах державного і місцевого значення, затверджена РНК СРСР 22 грудня 1939 р.¹²

Положення радянського законодавства про охорону природи діяли і в умовах Великої Вітчизняної війни. Після війни ці питання залишаються одним із завдань господарсько-організаторської діяльності Радянської держави. В 1947 р. Рада Міністрів УРСР прийняла постанову «Про санітарну охорону водоймищ, водопроводів і джерел водопостачання в УРСР»¹³. У 1948 р. публікується постанова Ради Міністрів СРСР і ЦК ВКП(б) про створення у великих масштабах захисних лісонасаджень¹⁴, 17 серпня 1947 р. затверджено Правила сінокосіння і випасання худоби в лісах СРСР¹⁵, згідно з якими за самовільне сінокосіння і випасання худоби встановлюється штраф в адміністративному порядку.

Указом Президії Верховної Ради СРСР від 25 грудня 1948 р. було встановлено, що в усіх випадках ліс відпускається за плату, згідно з таксою. 6 квітня 1949 р. уряд затвердив Правила пожежної безпеки в лісах СРСР¹⁶, а 22 березня 1950 р. — Положення про державну лісову охорону Союзу РСР¹⁷. 20 червня 1949 р. Рада Міністрів УРСР видала постанову «Про заходи боротьби з забрудненням атмосферного повітря промисловими підприємствами УРСР та про поліпшення санітарно-гігієнічних умов населених місць»¹⁸.

У республіці в цей період приймаються такі важливі правові акти, як постанова Ради Міністрів УРСР від 3 червня 1949 р. «Про охорону природи на території Української РСР»¹⁹ і спеціальна постанова Централь-

ного Комітету Комуністичної партії України і Ради Міністрів УРСР від 3 червня 1958 р. «Про заходи по поліпшенню охорони природи Української РСР»²⁰, в яких яскраво відбилася тенденція до посилення природоохоронної діяльності держави.

§ 2. Природоохоронне законодавство на сучасному етапі

Одна з істотних особливостей дальшого вдосконалення радянського законодавства про охорону природи в період розвинутого соціалізму в СРСР полягає у виробленні нових форм природоохоронного законодавства — комплексних законодавчих актів по охороні природи і галузевих актів, норми яких регулюють відносини, пов'язані з охороною окремих об'єктів природи.

Нормотворча діяльність спрямовується на повне і всебічне врегулювання порядку використання природних ресурсів на наукових основах, виходячи з того, що технічний прогрес підвищує інтенсивність втягнення в господарський оборот природних ресурсів і збільшує небезпеку руйнування і знищення їх.

Програма Комуністичної партії Радянського Союзу, прийнята на XXII з'їзді КПРС, накреслила заходи щодо всебічного і раціонального використання природних ресурсів.

Ці ж ідеї покладено в основу законів про охорону природи союзних республік. Прийнятий Верховною Радою УРСР 30 червня 1960 р. і доповнений 25 червня 1964 р. і 25 серпня 1970 р. Закон про охорону природи Української РСР закріпив природоохоронні відносини, визначив мету і завдання охорони природних ресурсів, дав поняття правової охорони природи, окреслив коло об'єктів природи, що підлягають державній охороні та регулюванню використання. Це сприяло значному поліпшенню справи охорони природних багатств республіки, активізувало законодавчу діяльність в цій галузі.

Відповідно до рішень XXIII з'їзду партії травневий (1966 р.) Пленум ЦК КПРС накреслив широку програму розвитку меліорації земель. 16 червня 1966 р. ЦК КПРС і Рада Міністрів СРСР прийняли постанову «Про широкий розвиток меліорації земель для одержання високих і сталих урожаїв зернових та інших сільськогосподарських культур»²¹, а 20 березня 1967 р. — «Про

невідкладні заходи по захисту ґрунтів від вітрової і водної ерозії»²².

В Основах земельного законодавства Союзу РСР і союзних республік від 13 грудня 1968 р.²³, а також у Земельному кодексі УРСР 1970 р. і Примірному Статуті колгоспу, прийнятому Третім Всесоюзним з'їздом колгоспників у листопаді 1969 р.²⁴, земля розглядається як найважливіше багатство радянського суспільства, головний засіб виробництва в сільському господарстві і просторовий базис розміщення і розвитку всіх галузей народного господарства. В 1970 р. було утворено спеціальну службу, що здійснює державний контроль за використанням земель. Встановлено також адміністративну відповідальність за порушення земельного законодавства.

Істотні зміни відбулися в регулюванні правової охорони лісів. Постановою Ради Міністрів СРСР від 21 серпня 1968 р. «Про порядок і розміри матеріальної відповідальності за шкоду, заподіяну лісовому господарству»²⁵ значно підвищено розміри матеріального відшкодування за збитки лісовому господарству. В 1969 р. затверджено Інструкцію про порядок притягнення до відповідальності за лісопорушення в лісах СРСР, а в 1971 р.— Правила пожежної безпеки в лісах СРСР²⁶. З прийняттям у 1968 р. нового Положення про колгоспні ліси і Правил ведення господарства в колгоспних лісах значно посилилась увага до охорони важливої частини державного лісового фонду — колгоспних лісів.

10 грудня 1970 р. було прийнято Основи водного законодавства Союзу РСР, союзних республік²⁷, а 9 червня 1972 р.— Водний кодекс УРСР, врегульовано найефективніше, науково обґрунтоване використання вод і охорону їх від забруднення, засмічування і виснаження. Упорядковано і оновлено законодавство про полювання: 8 серпня 1969 р. Рада Міністрів УРСР затвердила Положення про полювання та мисливське господарство в Українській РСР²⁸. Удосконалюється санітарне законодавство, приймаються Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про охорону здоров'я від 19 грудня 1969 р.²⁹, Закон Української РСР про охорону здоров'я від 15 липня 1971 р.³⁰ та Положення про державний санітарний нагляд в СРСР від 31 травня 1973 р.³¹ В них закріплено правила про санітарну охорону повітря, вод, ґрунтів, організацію зон санітарної охорони;

про здійснення нагляду за проведенням санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм, за виробництвом, застосуванням, зберіганням і транспортуванням радіоактивних, отруйних і сильнодіючих речовин тощо. Норми цих актів стали юридичною базою дальшого розвитку законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

У цей період посилюється державне керівництво охороною природи. На Україні Указом Президії Верховної Ради УРСР від 25 березня 1967 р. утворено Державний комітет УРСР по охороні природи³². Положення про цей Комітет затверджено постановою Ради Міністрів УРСР від 25 березня 1968 р.³³

На XXIV з'їзді КПРС поставлено вимогу посилити охорону природи, підвищити відповідальність не тільки службових осіб і громадян, а й підприємств, установ і організацій за нераціональне використання природних ресурсів — землі, вод, атмосфери, корисних копалин, за відтворення рослинного і тваринного світу.

Важливе значення для розв'язання проблеми охорони природи в цілому мали рішення XXV з'їзду КПРС, на якому підкреслювалось, що розвинутий соціалізм створює умови для науково обгрунтованих, економічно і екологічно грамотних взаємовідносин суспільства і природи. Реалізація найважливішого принципу нашого суспільства «все в ім'я людини, все для блага людини» немислима без систематичної роботи, спрямованої на раціональне використання природних багатств і охорону навколишнього середовища.

Відповідно до рішень XXIV і XXV з'їздів КПРС розвивалося природоохоронне законодавство. Були прийняті державно-правові і партійні акти: постанова Верховної Ради СРСР від 20 вересня 1972 р. «Про заходи по дальшому поліпшенню охорони природи і раціональному використанню природних ресурсів»³⁴, де охорона природи визнана одним з найважливіших державних завдань, від розв'язання якого залежить успішне виконання народногосподарських планів, добробут нинішніх і майбутніх поколінь; постанова ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР «Про посилення охорони природи і поліпшення використання природних ресурсів» (грудень 1972 р.)³⁵ та аналогічна постанова ЦК Компартії України і Ради Міністрів УРСР (травень 1973 р.)³⁶, в яких визначено систему заходів, спрямованих на виключення шкідливо-

го впливу науково-технічного прогресу на природне середовище, а також зобов'язано партійні, радянські та господарські органи посилити увагу до питань охорони природи і забезпечення раціонального використання природних ресурсів; указано на необхідність вдосконалити планування природоохоронних заходів. Тепер ці заходи є невід'ємною частиною перспективних і річних планів економічного і соціального розвитку. Починаючи з 1974 р., заходи щодо охорони природного середовища у перспективних і річних планах розвитку народного господарства виділені в самостійні розділи.

Були розроблені і прийняті законодавчі акти про охорону окремих об'єктів природи чи природних комплексів, наприклад про охорону басейну озера Байкал (січень 1969)³⁷, про попередження забруднення басейнів рік Волги і Уралу неочищеними стічними водами (березень 1972 р.)³⁸, про заходи по посиленню охорони від забруднення басейну Балтійського моря (липень 1976 р.)³⁹. Аналогічні постанови прийнято про охорону Каспійського, Чорного і Азовського морів, ріки Сіверський Донець та ін., про охорону і раціональне використання багатств континентального шельфу, зокрема Положення про охорону континентального шельфу СРСР (січень 1974 р.)⁴⁰.

У зв'язку з приєднанням Радянського Союзу до міжнародних угод про охорону моря була прийнята постановою Ради Міністрів СРСР від 14 лютого 1974 р. «Про посилення боротьби з забрудненням моря речовинами, шкідливими для здоров'я людей і для живих ресурсів моря»⁴¹.

В 1973—1974 рр. удосконалюється законодавство про охорону рибних запасів, посилена матеріальна відповідальність за порушення правил рибальства і полювання⁴². Постановою Ради Міністрів СРСР від 22 лютого 1977 р. затверджено Положення про охорону рибних та інших живих ресурсів в морських районах, що прилягають до узбережжя СРСР⁴³.

Законодавство про надра було кодифіковано в Основах законодавства Союзу РСР і союзних республік про надра від 9 липня 1975 р.⁴⁴ і Кодексі Української РСР про надра 1976 р. та в ряді інших нормативних актів, а регулювання лісових відносин було завершено в Основах лісового законодавства Союзу РСР і союзних республік від 17 червня 1977 р.⁴⁵ і в Лісовому кодексі

Української РСР, прийнятому в 1979 році. Затверджено ряд важливих актів про охорону зелених зон та зелених насаджень у містах та інших населених пунктах, наприклад постанова Ради Міністрів УРСР від 17 грудня 1977 р. «Про встановлення матеріальної відповідальності за шкоду, заподіяну деревам та озеленувальним насадженням у містах і селищах міського типу»⁴⁶.

Нову сторінку радянського природоохоронного законодавства відкривають Конституція СРСР 1977 р. та конституції союзних і автономних республік. На конституційному рівні питання охорони природи так широко і повно закріплені вперше. Статті Конституції СРСР містять положення, що безпосередньо стосуються питань дбайливого ставлення до природи, збереження і відтворення її багатств. Ці положення є конституційною політико-правовою основою охорони навколишнього середовища в СРСР. Особливий інтерес становлять положення Основного Закону, що гарантують охорону здоров'я трудящих, бо, як відомо, «серед соціальних завдань немає важливішого, ніж піклування про здоров'я радянських людей»⁴⁷.

В ст. 11 Конституції СРСР і ст. 11 Конституції УРСР закріплено право виключної власності держави на землю, її надра, води, ліси. «В інтересах нинішнього і майбутніх поколінь,— говорить в ст. 18 Конституції Союзу РСР,— в СРСР здійснюються необхідні заходи для охорони і науково обгрунтованого, раціонального використання землі та її надр, водних ресурсів, рослинного і тваринного світу, для збереження в чистоті повітря і води, забезпечення відтворення природних багатств і поліпшення середовища, яке оточує людину». Конституція СРСР гарантує громадянам СРСР право на охорону здоров'я, яке реалізується й завдяки заходам по оздоровленню навколишнього середовища (ст. 42 Конституції СРСР). Основний Закон покладає на всіх громадян нашої країни обов'язок берегти природу, охороняти її багатства (ст. 67 Конституції СРСР). До відання Союзу РСР в особі його найвищих органів державної влади і управління віднесено «визначення основних напрямів науково-технічного прогресу і загальних заходів щодо раціонального використання і охорони природних ресурсів» (п. 5 ст. 73 Конституції СРСР). Конституція СРСР уповноважує Раду Міністрів СРСР розробляти і здійснювати заходи щодо розвитку науки і техніки, раціо-

нального використання й охорони багатств природи (п. 1 ст. 131 Конституції СРСР).

Конституційні положення щодо охорони природи були розвинуті в постанові ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 1 грудня 1978 р. «Про додаткові заходи по посиленню охорони природи і поліпшенню використання природних ресурсів»⁴⁸. Передбачено удосконалити систему спостереження і контролю за станом навколишнього природного середовища, визначено компетенцію органів, що здійснюють ці заходи. Поставлена вимога комплексного використання багатств природи, скорочення втрат природних ресурсів під час їх розробки, забезпечення охорони і поліпшення навколишнього середовища. Нові можливості відкривають тут територіальні комплексні схеми охорони природи, які розробляються в нашій країні.

Відповідним органам доручено розробити методику визначення економічної ефективності здійснення природоохоронних заходів, методику оцінки економічної шкоди, заподіяної народному господарству забрудненням навколишнього середовища. Починаючи з 1979 р., забезпечується розробка і подання відповідним державним органам зведеної статистичної звітності про виконання завдань охорони природи, передбачених планом економічного і соціального розвитку СРСР, а також обліку уловлюваних очисними спорудами продуктів, що можуть бути використані в народному господарстві як вторинні матеріальні ресурси.

ЦК КПРС і Рада Міністрів СРСР визнали доцільним при підбитті підсумків соціалістичного змагання підприємств і організацій обов'язково враховувати виконання ними планів і заходів по охороні природи, додержання норм і правил використання природних ресурсів, очистки і переробки виробничих відходів; позбавляти права на премії за основними результатами року керівників підприємств і організацій за невиконання планів і заходів по охороні природи тощо.

Широкі природоохоронні заходи передбачені постановою ЦК Компартії України й Ради Міністрів УРСР від 23 січня 1979 р. «Про організацію виконання постанови Центрального Комітету КПРС і Ради Міністрів СРСР від 1 грудня 1978 р. № 984 «Про додаткові заходи по посиленню охорони природи і поліпшенню використання природних ресурсів»⁴⁹ та постановою Верхов-

ної Ради УРСР від 13 липня 1978 р. «Про стан і заходи по дальшому поліпшенню природоохоронної роботи в республіці в світлі рішень XXV з'їзду КПРС»⁵⁰.

У 1980 р. прийняті Закон про охорону атмосферного повітря в СРСР, Закон про використання та охорону тваринного світу в СРСР (у 1981 р.— аналогічні Закони Української РСР), законодавство про адміністративну відповідальність за порушення лісового і водного законодавства та інші акти.

Поставлені XXVI з'їздом КПРС завдання посилення охорони природи, підвищення ефективності заходів у галузі охорони навколишнього середовища викликають необхідність дальшого удосконалення радянського природоохоронного законодавства, поліпшення управління в цій галузі, забезпечення скорочення різноманітних втрат природних ресурсів і відходів, посилення відповідальності міністерств, відомств, об'єднань, підприємств та їх керівників.

§ 3. Система чинного природоохоронного законодавства

Чинне природоохоронне законодавство нашої країни при всій багатоманітності правових актів і норм має певні правові форми, які становлять струнку і внутрішньо обумовлену систему. Формами радянського природоохоронного права є закони, підзаконні урядові і відомчі нормативні акти та рішення місцевих Рад народних депутатів у галузі охорони природи.

Центральне місце серед форм природоохоронного законодавства займають закони. В Конституції СРСР і Конституції УРСР зафіксовано основні принципи законодавства, організації і діяльності всіх державних органів, права і обов'язки громадян. Ці закони мають найвищу юридичну силу.

Поряд з конституційними законами і відповідно до них важливе місце належить іншим законам Союзу РСР, союзних і автономних республік (наприклад, Закон про охорону природи Української РСР).

Ряд спеціальних законодавчих актів регулює правове положення окремих частин єдиного державного фонду природних ресурсів, а також окремих видів права природокористування. Це Основи земельного законодавства Союзу РСР і союзних республік, Основи водного

законодавства Союзу РСР і союзних республік, земельний, водний та інші кодекси союзних республік.

Найбільшу юридичну силу серед підзаконних актів мають нормативні укази Президій Верховних Рад, якими встановлюються природоохоронні правові норми.

Важливою формою природоохоронного законодавства є нормативні постанови і розпорядження уряду Союзу РСР, урядів союзних і автономних республік з питань охорони природи. Вони мають загальнообов'язкову силу для всіх міністерств, відомств, об'єднань, підприємств, організацій, установ і громадян на території Союзу РСР, союзної республіки або на певній частині їх території.

У ряді випадків Рада Міністрів СРСР, Ради Міністрів союзних і автономних республік приймають постанови разом з партійними органами.

Формою природоохоронного законодавства є також нормативні накази і інструкції міністерств і відомств Союзу РСР, союзних і автономних республік. Як правило, такі акти обов'язкові тільки для підприємств і установ, підпорядкованих відповідним міністерствам і відомствам, для їхніх службових осіб та інших працівників. Але якщо за законом або постановою уряду відомство має право на видання загальнообов'язкового акта або відомчий акт пізніше було затверджено урядом, то такі акти набувають загальнообов'язкової сили. Прикладом таких нормативних відомчих актів може бути Інструкція про порядок притягнення до відповідальності за лісопорушення в лісах СРСР, затверджена наказом Голови Держкомітету СРСР по лісовому господарству, розцінки за шкоду, заподіяну мисливському господарству, затвержені Міністерством лісового господарства УРСР, тощо.

Ради народних депутатів мають право приймати загальнообов'язкові рішення з питань боротьби з антисанітарним станом населених пунктів, охорони зелених насаджень, природних джерел, лиманів, упорядкування місцевих курортів, боротьби з шкідниками сільського і лісового господарства. Виконкоми згаданих Рад можуть приймати загальнообов'язкові рішення з питань боротьби з епідеміями та епізоотіями.

Певною формою природоохоронного законодавства виступають й акти судових органів, найчастіше — керівні роз'яснення пленумів Верховного Суду СРСР і

верховних судів союзних республік (наприклад, постановова № 6 Пленуму Верховного Суду СРСР від 3 червня 1977 р. «Про судову практику застосування судами законодавства про охорону природи») ⁵¹.

В галузі охорони природи і управління якістю навколишнього природного середовища значне місце відводиться системі державних стандартів як критеріїв якості цього середовища. ЦК КПРС і Рада Міністрів СРСР в постановках від 29 грудня 1972 р. «Про посилення охорони природи і поліпшення використання природних ресурсів» та від 1 грудня 1978 р. «Про додаткові заходи по посиленню охорони природи і поліпшенню використання природних ресурсів» зобов'язали Державний комітет СРСР по стандартах та інші міністерства і відомства здійснити розробку науково обґрунтованих стандартів природокористування і якості навколишнього природного середовища.

Нині стандарти в цій галузі поділено на основні (екологічні, виробничо-господарські та стандарти комплексного використання і охорони природного середовища) і допоміжні.

Екологічні стандарти включають в себе: гранично допустимі концентрації шкідливих речовин і домішок (ГДК); гранично допустимі норми навантажень на природне середовище (ГДН); санітарно-захисні нормативи.

Виробничо-господарські стандарти складаються з: гранично допустимих викидів шкідливих речовин і домішок (ГДВ); технологічних, містобудівельних і рекреаційних (відпочинок, оздоровлення, туризм) нормативів.

Стандарти комплексного використання і охорони природного середовища поділяються на генеральні схеми; регіональні схеми; локальні схеми.

До допоміжних стандартів відносяться еколого-термінологічні, еколого-правові та еколого-організаційні стандарти.

Природоохоронне законодавство на сучасному етапі розвивається в умовах дальшого науково-технічного прогресу в усіх сферах господарського життя і має кілька основних напрямів: 1) удосконалення законодавчих норм, що регулюють відносини раціонального використання природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища; 2) удосконалення форм, методів і заходів відповідальності за порушення законодавства про охорону природи; 3) удосконалення законо-

давства про комплексну охорону природного середовища і його ресурсів.

Для останнього десятиріччя характерна активізація розробки міжнародно-правових аспектів охорони навколишнього середовища, участь в яких бере Радянський Союз.

Перспектива розвитку радянського природоохоронного законодавства пов'язується з його кодифікацією на базі Закону чи Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про охорону природи і з розробкою нових законів про охорону природи союзних республік.

Цитовані джерела

- ¹ Подъяпольский Н. Н. Владимир Ильич Ленин и охрана природы.— В кн.: Из истории охраны природы в Астраханском крае. Астрахань, 1959.
- ² СУ РСФСР, 1920, № 39, ст. 181.
- ³ СУ РСФСР, 1919, № 21, ст. 256.
- ⁴ СУ РСФСР, 1920, № 66, ст. 297.
- ⁵ СУ РСФСР, 1920, № 36, ст. 171.
- ⁶ СУ РСФСР, 1921, № 65, ст. 492.
- ⁷ ЗУ УСРР, 1919, № 16, ст. 176.
- ⁸ СЗ СССР, 1927, № 68, ст. 688.
- ⁹ СЗ СССР, 1928, № 69, ст. 642.
- ¹⁰ ЗУ УСРР, 1926, № 32—33, ст. 259.
- ¹¹ СЗ СССР, 1937, № 35, ст. 143.
- ¹² СП СССР, 1940, № 2, ст. 29.
- ¹³ ЗП УРСР, 1947, № 3, ст. 6.
- ¹⁴ СП СССР, 1948, № 6, ст. 80.
- ¹⁵ СП СССР, 1947, № 6, ст. 116.
- ¹⁶ СП СССР, 1949, № 11, ст. 88.
- ¹⁷ Законодательные и ведомственные акты по сельскому хозяйству. М., Госюриздат, 1958, т. 3, с. 218.
- ¹⁸ ЗП УРСР, 1949, № 12, ст. 41.
- ¹⁹ ЗП УРСР, 1949, № 11, ст. 40.
- ²⁰ ЗП УРСР, 1958, № 6, ст. 106.
- ²¹ СП СССР, 1966, № 11, ст. 114.
- ²² СП СССР, 1967, № 9, ст. 45.
- ²³ Відомості Верховної Ради СРСР, 1968, № 51, ст. 485.
- ²⁴ СП СССР, 1969, № 26, ст. 150.
- ²⁵ СП СССР, 1968, № 16, ст. 111.
- ²⁶ СП СССР, 1971, № 12, ст. 89.
- ²⁷ Відомості Верховної Ради СРСР, 1970, № 50, ст. 566.
- ²⁸ ЗП УРСР, 1969, № 8, ст. 106.
- ²⁹ Відомості Верховної Ради СРСР, 1969, № 52, ст. 466.
- ³⁰ Відомості Верховної Ради УРСР, 1971, № 29, ст. 245.
- ³¹ СП СССР, 1973, № 16, ст. 86.
- ³² Відомості Верховної Ради УРСР, 1967, № 13, ст. 99.
- ³³ ЗП УРСР, 1968, № 3, ст. 45.
- ³⁴ Відомості Верховної Ради СРСР, 1972, № 39, ст. 346.
- ³⁵ СП СССР, 1973, № 2, ст. 6.

- 36 ЗП УРСР, 1973, № 5, ст. 35.
 37 СП СССР, 1969, № 3, ст. 20.
 38 СП СССР, 1972, № 5, ст. 30.
 39 СП СССР, 1976, № 16, ст. 81.
 40 СП СССР, 1974, № 3, ст. 18.
 41 СП СССР, 1974, № 6, ст. 26.
 42 СП СССР, 1974, № 22, ст. ст. 132, 133; ЗП УРСР, 1974, № 12, ст. 75; ЗП УРСР, 1973, № 3, ст. 17.
 43 СП СССР, 1977, № 11, ст. 67.
 44 Відомості Верховної Ради СРСР, 1975, № 29, ст. 435.
 45 Відомості Верховної Ради СРСР, 1977, № 25, ст. 388.
 46 ЗП УРСР, 1977, № 12, ст. 121.
 47 Матеріали XXV з'їзду КПРС, с. 46.
 48 СП СССР, 1979, № 2, ст. 6.
 49 ЗП УРСР, 1979, № 1, ст. 3.
 50 Відомості Верховної Ради УРСР, 1978, № 30, ст. 425.
 51 Бюллетень Верховного Суда СССР, 1977, № 4.

РОЗДІЛ IV. ОБ'ЄКТИ ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ПРИРОДИ І ПРАВО ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

§ 1. Об'єкти правової охорони природи

Охорона природи і раціональне використання природних ресурсів в нашій країні ґрунтується на праві державної соціалістичної власності на об'єкти природи, яке є сукупністю правових норм, що закріплюють виключність правомочностей держави по володінню, користуванню і розпорядженню землею, надрами, водами, лісами, природними ресурсами континентального шельфу СРСР.

Право власності Радянської держави виникло в результаті націоналізації природних ресурсів у 1917 р. Воно закріплене Конституцією СРСР, Конституцією УРСР, Основами цивільного, земельного, водного, лісового, гірничого законодавства, Цивільним, Земельним, Водним, Лісовим кодексами УРСР, Кодексом УРСР про надра та іншими правовими актами.

Відповідно до ст. 11 Конституції СРСР і Конституції УРСР земля, її надра, води, ліси, а також природні ресурси континентального шельфу СРСР, які знаходяться за межами його державних кордонів, є виключною власністю держави¹.

Всі ці об'єкти на відміну від інших елементів природного середовища — атмосферного повітря, сонячної і теплової енергії, кліматичних явищ — речова частина

природи, вони мають натуральну величину і використовуються суспільством з метою перетворення їх у свою власність.

Критерієм відмежування об'єктів природи від товарно-матеріальних цінностей є природний характер землі, її надр, вод, лісів, ресурсів континентального шельфу. Вони створюються природою безпосередньо або за участю суспільства, яке прагне до відтворення природних ресурсів.

Природа може розглядатися як інтегрований і як диференційований об'єкт правової охорони.

Природа як комплекс, що включає в себе всі природні елементи матеріального світу, є інтегрованим об'єктом охорони.

Як диференційований об'єкт охорони природа поділяється на природні об'єкти і природні ресурси. Природні об'єкти — це не лише предмети природи в чистому вигляді (первісний ліс, корисні копалини, необроблені землі), а й ті, що відтворені людиною, але залишаються невіддільними від природних умов (вирощений ліс, відтворені тварини тощо). Природні ресурси (природні багатства) — частина природи, яка за своїми природними властивостями може бути використана при існуючому рівні розвитку продуктивних сил для виробництва матеріальних благ.

До об'єктів охорони належать природні заповідники, в яких зберігається генетичний фонд природи, природний комплекс у незачепленому господарською діяльністю вигляді.

Об'єктом правової охорони виступають природно-територіальні комплекси (наприклад, комплекс озера Байкал, Чорного і Азовського морів). Порядок розробки територіальних комплексних схем охорони природи передбачений постановою ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 1 грудня 1978 р. «Про додаткові заходи по посиленню охорони природи і поліпшенню використання природних ресурсів».

Одним з найважливіших об'єктів правової охорони є навколишнє природне середовище — частина природи, на яку впливає діяльність людини і яка взаємно впливає на людину і людське суспільство в цілому.

Природні об'єкти мають ряд основних ознак, які відрізняють їх від усіх інших об'єктів соціалістичної власності.

Так, природні ресурси не є майном, тобто вони не можуть вважатися сукупністю грошових чи матеріальних цінностей; вони не мають вартості, не беруть участі в торговельному обороті. Грошова оцінка природних ресурсів використовується для компенсації завданої їм шкоди, відшкодування втрат сільськогосподарського виробництва. Ця оцінка не є вартістю втрачених чи пошкоджених природних ресурсів, а виражає розмір затрат, зроблених з метою їх збереження, поліпшення, відтворення, і вартість тих матеріальних благ, які не були одержані від їх експлуатації.

Об'єкти права виключної державної власності — земля, її надра, води, ліси, багатства континентального шельфу — перебувають у нерозривному зв'язку з навколишнім природним середовищем. Вирвані з природного середовища в результаті їх використання, ці ресурси перетворюються в об'єкти права власності держави, кооперативних, громадських організацій, громадян як продукти праці, застосовувані при експлуатації природних ресурсів.

Кожен з цих об'єктів природного середовища має складну внутрішню структуру і повинен розглядатися в комплексі всіх зв'язаних з ним компонентів. Наприклад, право державної власності на землю поширюється на поверхневий шар землі як просторовий базис, ґрунт (верхній родючий шар землі, що служить засобом виробництва), природну рослинність — трави, кущі, окремі дерева та їх сукупності, що не є лісом, а також на всі інші організми і об'єкти, які тісно пов'язані з землею.

Надра включають всі елементи, що є в них в твердому, рідкому, газоподібному стані, незалежно від ступеня їх корисності і перспективи добування. У зв'язку з тим що ресурси надр не відновлюються, вони в процесі експлуатації скорочуються.

До вод як об'єкта права виключної державної власності відносяться поверхневі і підземні води, а також всі рослинні і тваринні організми, що населяють води і взаємозв'язані з ними. Ґрунтова і атмосферна волога не відносяться до об'єктів права державної власності на води.

Право державної власності на ліси включає також право на все лісове середовище (трави, кущі, грибні організми, тварин, птахів та інших мешканців лісу).

Державна власність на землю, надра, води і ліси здійснюється в межах державних кордонів СРСР.

Певні особливості має правовий режим об'єктів природи, які здатні міняти своє місцеперебування (перелітні птахи, сухопутні тварини, риби та інші представники фауни). Ці об'єкти є власністю Радянської держави тоді, коли вони перебувають на території нашої країни. При пересуванні їх через кордони СРСР право власності держави на них не припиняється і не виникає кожного разу, бо воно здійснюється відносно всього тваринного світу в цілому як складової частини природного середовища Союзу РСР чи союзної республіки.

На праві державної власності Союзу РСР належать також деякі природні об'єкти за межами його кордонів. До них відносяться природні ресурси континентального шельфу СРСР, правовий режим якого регулюється Положенням про континентальний шельф СРСР, затвердженим Радою Міністрів СРСР 11 січня 1974 р.² Згідно з Женевською Конвенцією 1958 року Положення визначає континентальний шельф СРСР як поверхню і надра морського дна підводних районів, що прилягають до берегів СРСР, але знаходяться поза зоною територіального моря, до глибини 200 метрів або за цими межами до такого місця, де глибина вод, що його покривають, дозволяє розробку природних багатств цих районів.

Необхідно мати на увазі, що об'єктом права власності Радянської держави є не все природне середовище континентального шельфу, а лише природні ресурси, до яких відносяться мінеральні та інші неживі запаси поверхні і надр морського дна, живі організми «сидячих» видів (ракоподібні, молюски, голкошкірі та ін.).

Для характеристики об'єкта правової охорони природи має значення поділ природних об'єктів на відповідні фонди. Згідно з земельним законодавством земля в СРСР утворює єдиний державний земельний фонд. Всі води в СРСР складають єдиний державний водний фонд. До єдиного державного фонду надр належать всі надра Союзу РСР. Державний лісовий фонд складається з усіх лісових багатств Союзу РСР. В законодавстві закріплено також правовий режим державного мисливського фонду і фонду рибних запасів.

Державні фонди природних ресурсів виступають об'єктами управлінської діяльності в галузі раціонального використання природних багатств.

Радянській державі належить вся повнота і виключність права володіння, користування і розпорядження природними багатствами. Виключність права власності не допускає будь-яких обмежень у здійсненні державою своїх повноважень.

Фактично володіючи природними багатствами, держава реалізує користування ними через відповідні державні об'єднання, підприємства, кооперативні і громадські підприємства, організації і громадян.

Розпорядження природними багатствами держава реалізує не в формі відчуження їх, а як визначення цільового і господарського призначення природних об'єктів, встановлення умов і порядку користування ними, розподілу і перерозподілу серед природокористувачів.

Правомочності володіння, користування і розпорядження Радянської держави природними багатствами поєднуються з її правом територіального верховенства. Якщо власність держави поширюється тільки на речові матеріальні об'єкти природи (земля, надра, води, ліси, природні ресурси континентального шельфу), то політична влада держави охоплює все природне середовище в межах державних кордонів і поза ними в рамках континентального шельфу, який перебуває під юрисдикцією Радянської держави. Тому держава здійснює природоохоронну функцію як на території СРСР, так і відносно континентального шельфу, вживаючи заходів до охорони його природних багатств, попередження забруднення морського середовища, збереження морської фауни.

Інститут права виключної державної власності на природні багатства включає в себе як складову частину охорону права власності. Ця охорона здійснюється через сукупність заборонних заходів, встановлення контролю і відповідальності за порушення діючого природоохоронного законодавства.

§ 2. Поняття і загальна характеристика права природокористування

Природокористування — одна з форм взаємодії суспільства і природи, що супроводжує людину з моменту становлення її як розумної істоти. Споживаючи природ-

ні ресурси людина використовує їх як природні умови свого життя і діяльності, засоби виробництва матеріальних благ, об'єкти споживання і просторовий базис життєдіяльності.

Як юридичний інститут право природокористування являє собою встановлений державою порядок споживання об'єктів природи з метою використання їх корисних властивостей. Ст. 42 Конституції СРСР, ст. 40 Конституції УРСР гарантують право громадян користуватися здоровим навколишнім природним середовищем.

Особливості права природокористування полягають у його похідності від права виключної державної власності на природні багатства; цільовому характері використання кожного об'єкту; безплатності та, як правило, безстроковості природокористування; в суворому додержанні встановленого в законі порядку вилучення ресурсів природи і перерозподілу їх, а також в охороні прав і інтересів природокористувачів.

Право природокористування закріплюється як право і обов'язок раціонального використання природних ресурсів. Саме такий зміст цього інституту закріплений в ст. 18 Конституції СРСР і ст. 18 Конституції УРСР.

Вимога раціонального природокористування включає в себе науково обгрунтоване, цільове, комплексне, ефективне споживання природних благ, збереження в чистоті повітря і води, забезпечення відтворення природних багатств і поліпшення середовища, яке оточує людину.

Мета раціонального природокористування має подвійне значення: економічне і природоохоронне. Економічне значення раціонального природокористування полягає в ефективному використанні природних ресурсів для одержання максимальної кількості продукції при найменших затратах праці й коштів. Природоохоронне, або екологічне значення раціонального споживання виявляється в бережливому ставленні до природних ресурсів в процесі експлуатації, відновлення і відтворення їх, захист навколишнього середовища.

Раціональне природокористування ґрунтується на пріоритеті вимог охорони природи і забезпечення найсприятливіших умов життя людини. Конкретизація цих загальних вимог здійснюється шляхом закріплення в

законодавстві системи регулятивних, попереджувальних, заборонних, зобов'язуючих, уповноважуючих, відновлюючих правових заходів.

Попереджувальні норми спрямовані на запобігання шкідливих наслідків для природи, людини і середовища, в якому вона живе.

Забороняється така діяльність природокористувачів, яка шкідливо впливає на природне середовище, здоров'я людини або створює загрозу такого впливу.

Зобов'язуючі норми спонукають природокористувачів виконувати заходи раціонального використання природних ресурсів.

Уповноважуючі норми регулюють умови і порядок виникнення права природокористування, визначають межі поведінки природокористувача, дають необхідні гарантії охорони його прав і виконання покладених на нього обов'язків.

Відновлюючі норми визначають умови і порядок відшкодування шкоди природним об'єктам шляхом відновлення в натурі або грошової компенсації.

Важливу роль у забезпеченні охорони природи і раціонального використання її ресурсів відіграють правові гарантії, зокрема каральні і заохочувальні норми.

Каральні норми встановлюють обов'язковість відповідальності за порушення природоохоронного законодавства і заподіяння шкоди природі; заохочувальні — регулюють матеріальне стимулювання об'єднань, підприємств, установ, організацій, службових осіб і громадян за додержання і виконання природоохоронних заходів.

§ 3. Види права природокористування

Численність суб'єктів права природокористування і значна різниця у цільовому використанні природних багатств викликають необхідність встановлення класифікації видів права природокористування.

В основі класифікації лежить громадський чи індивідуальний характер природокористування. Такий поділ спричинюється різницею в соціальній природі відповідних груп природокористувачів, суб'єктів права природокористування; різницею економічного значення громад-

ського і індивідуального природокористування і зумовленою цим специфікою правового режиму. При громадській формі природокористування суб'єктами права виступають соціалістичні організації — державні, кооперативні або громадські; при індивідуальній — громадяни.

Право природокористування поділяється на загальне і спеціальне.

Право загального природокористування гарантує всім громадянам можливість користуватися навколишнім природним середовищем при додержанні встановлених правил охорони природи. Це право виступає як конституційне, воно також закріплене в різноманітних правових актах. Право загального природокористування обумовлюється природним процесом обміну речовин між людиною і природою. Для його виникнення не вимагається особливих нормативних актів, наявності у природокористувачів правоздатності і дієздатності.

Цьому праву відповідає обов'язок, адресований всім суб'єктам природокористування, охороняти природу, раціонально користуватися її багатствами.

Право спеціального природокористування встановлюється державою для використання окремих видів природних ресурсів за цільовим призначенням. Воно включає право землекористування, водокористування, лісокористування, користування надрами. Умови і порядок здійснення такого природокористування регулюються земельним, водним, лісовим, гірничим законодавством. Суб'єктами спеціального природокористування є об'єднання, підприємства, установи, організації і громадяни.

Спеціальне природокористування має своєю підставою акт компетентного органу держави про надання в користування тих чи інших природних об'єктів окремим природокористувачам.

Так, підставою виникнення права землекористування є постанова уряду союзної, автономної республіки чи рішення відповідного виконкому Ради народних депутатів про надання земельної ділянки.

Відособлене водокористування виникає на підставі актів цих же органів, а також уповноважених на те державних органів. Спеціальне водокористування здійснюється на підставі дозволів, що видаються уповноваженими органами.

Право лісокористування для заготівлі деревини виникає на основі лісорубного квитка, виданого органами лісового господарства, а на користування деякими побічними лісовими природними ресурсами — на основі спеціального дозволу.

На користування надрами підприємствам потрібний акт про гірничий відвід, який видається органами гірничого нагляду.

В деяких випадках підставою виникнення права природокористування може бути договір (наприклад, договір про відведення земельної ділянки в містах для індивідуального житлового будівництва).

Законодавство надає право природокористувачам, які одержали ті чи інші природні об'єкти в користування, експлуатувати інші ресурси (землекористувач має право користуватися водами, загальнопоширеними копалинами та ін., що є на відособленій земельній ділянці; первинним землекористувачам надано право передавати земельні ділянки у вторинне користування тощо). Для правового режиму спеціального природокористування характерна наявність системи пріоритетів одних видів користування природними ресурсами над іншими.

Земельне законодавство встановило пріоритет сільськогосподарських земель, які повинні використовуватися для одержання сільськогосподарських продуктів і виробництва промислової сировини.

Водне законодавство, регулюючи право водокористування, встановлює пріоритет використання водних джерел насамперед для задоволення питних та побутових потреб населення.

У лісовому законодавстві встановлено пріоритет використання лісів для потреб відпочинку і оздоровлення населення, організації заповідників, курортних зон, зелених та лісопаркових зон тощо. Заготівля деревини в цих лісах забороняється, а при заготівлях деревини в лісах інших груп завжди забезпечується лісовідновлення.

Якщо виникає суперечність між кількома пріоритетами режиму природокористування, застосовується загальний природоохоронний принцип про найбільш раціональне і комплексне використання природних ресурсів і охорону навколишнього середовища.

Припинення права спеціального природокористування регулюється природноресурсовими Основами, а також

кодексами Української РСР — Земельним, Водним, Лісовим, про надра та іншими нормативними актами.

Істотний вплив на права і обов'язки природокористувачів має строк користування тими чи іншими ресурсами. Розрізняють безстрокове природокористування, тобто користування без заздалегідь встановленого строку, і тимчасове користування протягом строку, визначеного при наданні природних об'єктів у користування.

Право природокористування може бути первинним і вторинним. Таке право, одержане безпосередньо від держави, є первинним. Право користування природним об'єктом, який надано в користування не безпосередньо державою, а одним природокористувачем іншому, вважається вторинним.

Цитовані джерела

¹ Указ Президії Верховної Ради СРСР від 6 лютого 1968 р. «Про континентальний шельф СРСР». — Відомості Верховної Ради СРСР, 1968, № 6, ст. 40.

² СП СРСР, 1974, № 3, ст. 18.

РОЗДІЛ V. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ФОРМИ ПРИРОДООХОРОННОГО КОНТРОЛЮ

§ 1. Поняття і особливості природоохоронного контролю

В умовах ускладнення відносин природокористування і охорони природи особливого значення набуває управління в цій галузі як найважливіший засіб здійснення природоохоронної функції Радянської держави. В систему управління якістю навколишнього природного середовища входять окремі ланки (елементи) у вигляді самостійних і разом з тим взаємодіючих між собою підсистем: облік природних ресурсів, оцінка стану природного середовища, прогноз змін середовища в результаті господарської діяльності; планування охорони природи і використання природних ресурсів; матеріально-технічне забезпечення природоохоронних заходів; законодавство про охорону природи і раціональне використання природних ресурсів; організація діяльності органів управління в галузі природокористування; ор-

ганізація контролю за станом природного середовища, виконання заходів по охороні природи і додержання законів про охорону природи.

Природоохоронний контроль виступає як засіб забезпечення законності і державної дисципліни в галузі охорони природи і раціонального використання природних ресурсів, як один з методів управлінської діяльності в цій галузі відносин¹.

Функції контролю полягають у вивченні й оцінці дій суб'єктів права природокористування на предмет встановлення відповідності чи невідповідності фактичному стану справ, виявленому в процесі спостереження, а також у вжитті заходів до усунення виявлених недоліків.

В основі природоохоронного контролю лежать як загальні принципи контрольної діяльності (керівна роль КПРС, демократичний централізм, соціалістична законність та ін.), так і специфічні, властиві тільки природоохоронним відносинам (комплексний підхід до вирішення питань охорони природи; організація контролю з врахуванням не лише адміністративно-територіального поділу, а й природно-географічного районування країни; розмежування господарсько-організаторських і контрольних функцій; врахування необхідності при природокористуванні задоволення не тільки поточних потреб, а й потреб на віддалену перспективу та ін.).

Особливості контролю в галузі охорони природи полягають у функціонуванні спеціальних органів контролю; у здійсненні контролю за охороною окремих природних об'єктів за басейновим принципом (вода, рибні запаси) або з врахуванням існуючих особливостей формування родовищ природних ресурсів (територіальні управління округів гірничого нагляду поширюють свої функції на території кількох республік чи областей). Принцип врахування природно-географічного районування проявляється також і в системах контролю за використанням і охороною земель, лісів, тваринного світу суходолу, атмосферного повітря. Особливості природоохоронного контролю зумовлюються і специфікою природних ресурсів, і специфікою відносин, що складаються в процесі їх використання і охорони (визначення шкоди, завданої забрудненням природного середовища, розміру збитків при відсутності ціни природних об'єктів тощо).

Природоохоронний контроль має свої об'єкти, форми і методи контролю.

Об'єктами контролю є стан природного середовища, виконання природоохоронних заходів і додержання законодавства про охорону природи.

До форм природоохоронного контролю відносяться інформаційна, попереджувальна і каральна.

Інформаційна форма полягає у збиранні, обробці, зберіганні, аналізі і передачі інформації про стан природного середовища, виконання природоохоронних заходів чи додержання законодавства про охорону природи.

Попереджувальна форма виявляє себе в діяльності контрольних органів, направлених на припинення шкідливого впливу на природне середовище або на спонукання виконати природоохоронні заходи чи додержувати діюче природоохоронне законодавство.

Каральна форма контролю направлена на застосування санкцій до порушників правил природокористування.

Методами природоохоронного контролю виступають спостереження, перевірка, попередження, припинення і притягнення до відповідальності.

§ 2. Система природоохоронного контролю

До системи природоохоронного контролю входять: державний контроль (Ради народних депутатів, їх виконавчі і розпорядчі органи, спеціально уповноважені органи держави); відомчий контроль (міністерства, відомства); виробничий контроль (підприємства, комбінати, організації, виробничі об'єднання); громадський контроль (профспілки, товариства охорони природи, товариства мисливців і рибалок, громадські інспекції по охороні природи, народні дружини, шкільні та молодіжні організації, ради, секції охорони природи).

У системі природоохоронного контролю найширші повноваження мають Верховна Рада СРСР та Верховні Ради союзних республік, їх Президії та комісії по охороні природи.

Безпосередня відповідальність за здійснення природоохоронного контролю в країні і союзних республіках покладається на Уряд СРСР і уряди союзних республік. Ці органи розробляють і здійснюють практичні заходи

щодо охорони природи, раціонального використання її багатств, забезпечення належного стану навколишнього середовища; об'єднують і спрямовують роботу планових органів, діяльність міністерств і відомств у галузі охорони природи; утворюють спеціальні комітети та головні управління для здійснення керівництва і контролю в цій галузі. Ради Міністрів союзних республік спрямовують і перевіряють природоохоронну роботу виконавчих комітетів обласних, міських (республіканського підпорядкування) Рад народних депутатів.

Широкими правами в галузі охорони природи наділені місцеві Ради народних депутатів. Разом з тим законодавство покладає на них важливі обов'язки^{1а}. Наприклад, здійснювати контроль за виконанням землекористувачами заходів щодо підвищення родючості земель, боротьби з ерозією ґрунтів, використання й охорони вод; за додержанням правил охорони атмосферного повітря, природного середовища взагалі; за використанням зон масового відпочинку та ін. Районним, міським, районним у містах Радам народних депутатів надано право скасовувати в необхідних випадках накази й розпорядження керівників підлеглих Раді органів управління, а також підприємств, установ та організацій районного чи міського підпорядкування; припиняти виконання наказів і розпоряджень керівників підприємств, установ і організацій вищестоящего підпорядкування у питаннях охорони природи, якщо вони суперечать законодавству. Обласні, районні, міські Ради народних депутатів приймають рішення з питань охорони природи, у яких передбачається адміністративна відповідальність у встановлених межах за їх порушення. Сільським і селищним Радам народних депутатів в Українській РСР надано право накладати адміністративні стягнення за деякі порушення правил охорони природи.

Надвідомчий контроль у галузі охорони природи здійснюють створена в 1981 р. Комісія Президії Ради Міністрів СРСР по охороні навколишнього середовища і раціональному використанню природних ресурсів, Держплан СРСР і система його органів, Державний комітет СРСР по науці і техніці, Державний комітет СРСР по гідрометеорології і контролю природного середовища, Головне управління охорони природи, заповідників, лісового і мисливського господарства Міністерства сільського господарства СРСР.

Для виконання покладених на планові органи обов'язків по охороні природи у складі Держплану СРСР, в держпланах союзних республік створено самостійні структурні підрозділи по охороні природи і раціональному використанню природних ресурсів, а до планових комісій автономних республік, країв, областей введені відповідні посади спеціалістів.

До структури Державного комітету СРСР по науці і техніці включено кілька підрозділів, кожен з яких виконує координаційно-контрольні функції охорони природи: відділ природокористування і охорони навколишнього середовища; управління науково-технічного співробітництва з соціалістичними країнами у питаннях охорони навколишнього середовища; відділ міжнародних економічних і науково-технічних організацій (зв'язок з установами ООН та іншими міжнародними організаціями у питаннях охорони навколишнього середовища).

Постанова ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 1 грудня 1978 р. «Про додаткові заходи по посиленню охорони природи і поліпшенню використання природних ресурсів» значно розширила права Держкомітету СРСР по гідрометеорології і контролю природного середовища. З метою дальшого вдосконалення державної системи нагляду і контролю за станом навколишнього природного середовища, рівнем і джерелами його забруднення на цей комітет покладається відповідальність за організацію і діяльність державної системи нагляду й контролю за станом природного середовища, регулювання використання повітряного басейну міст і промислових центрів та здійснення державного контролю за джерелами його забруднення, розробкою і додержанням норм граничних викидів забруднюючих речовин в атмосферу.

На цей же Держкомітет покладено розгляд поданих міністерствами і відомствами на погодження схем розміщення об'єктів виробничого та іншого призначення і проектів на будівництво й реконструкцію таких об'єктів з точки зору додержання вимог щодо запобігання забрудненню атмосфери. Йому надано право перевіряти додержання норм і правил у галузі охорони атмосферного повітря підприємствами, установами, організаціями, будовами незалежно від їх відомчої підпорядкованості, а також вносити пропозиції про припинення експлуатації діючих виробничих об'єктів, які порушують встанов-

лені норми, до проведення необхідних заходів. Для цього у складі Держкомітету створена Державна інспекція по охороні атмосферного повітря від забруднення.

На Державний комітет СРСР по гідрометеорології і контролю природного середовища, Міністерство меліорації і водного господарства СРСР, Міністерство сільського господарства СРСР і Державний комітет СРСР по нагляду за безпечним веденням робіт у промисловості і гірничому нагляду покладаються обов'язки щодо здійснення контролю за виконанням об'єднаннями, підприємствами, установами і організаціями відповідних завдань по охороні природи, встановлених державними планами економічного і соціального розвитку СРСР. З цією метою всі міністерства і відомства СРСР і Ради Міністрів союзних республік одночасно з поданням до Ради Міністрів СРСР і Держплану СРСР проектів перспективних і річних планів охорони природи погоджують їх із згаданими вище державними органами.

На Головне управління охорони природи, заповідників, лісового і мисливського господарства Міністерства сільського господарства СРСР покладається контроль за додержанням законодавства СРСР і союзних республік про охорону природи, заповідну справу, мисливське господарство і колгоспні ліси.

Функціональним органом, що здійснює природоохоронний контроль, є Державний комітет УРСР по охороні природи, який контролює виконання Закону про охорону природи Української РСР, рішень Комуністичної партії і Радянського уряду з питань охорони природи. Рішення Комітету обов'язкові для міністерств, відомств, державних і громадських підприємств, установ, організацій та населення Української РСР. Разом з інспекціями Комітет припиняє роботу підприємств або окремих цехів, якщо ними не виконані у строк заходи, які забезпечують очистку й знешкодження стічних вод, диму, газів і промислових викидів. Комітетові надано право забороняти міністерствам, відомствам, підприємствам, установам, організаціям й окремим особам використовувати природні ресурси, якщо це провадиться нераціональними методами, суперечить меті охорони навколишнього середовища або якщо не виконуються завдання щодо відтворення природних ресурсів. Комітет має право притягати в установленому порядку до матеріальної та адміністративної відповідальності винних у порушен-

ні правил охорони природи; в необхідних випадках оформляти матеріали для притягання винних до кримінальної відповідальності.

Поточний оперативний контроль у галузі охорони природи покладається на органи, спеціалізовані відповідно до окремих видів природних об'єктів, галузей народного господарства і розподілу функцій управління між Союзом РСР і союзними республіками. Охорона земельних ресурсів країни, а також контроль за застосуванням отрутохімікатів забезпечується союзно-республіканським Міністерством сільського господарства СРСР, його землевпорядною службою, а також службою по агрохімічному обслуговуванню сільського господарства (Сільгоспхімія). У необхідних випадках в контролі за охороною землі беруть участь органи водного, лісового, рибного господарства, органи геології.

Контроль у галузі охорони природного середовища, зокрема за санітарною охороною атмосферного повітря, ґрунту, вод здійснюють органи санітарно-епідеміологічної служби Міністерства охорони здоров'я СРСР. Крім цього, у складі Міністерства хімічного та нафтового машинобудування СРСР створено Головне управління по розробці і виробництву газоочисного і пилоуловлюючого обладнання (Головгазоочистка) з підпорядкованою йому Державною інспекцією по контролю за роботою газоочисних і пилоуловлюючих установок, Положення про яку затверджено постановою Ради Міністрів СРСР від 7 лютого 1974 р.²

Органи МВС контролюють рівень шкідливих речовин у вихлопних газах автотранспорту та рівень шуму автомобілів. Беруть участь в контролі за додержанням правил охорони атмосферного повітря також органи рибного і лісового господарства.

Контроль за охороною водних ресурсів забезпечується органами союзно-республіканського Міністерства меліорації й водного господарства, зокрема Державною інспекцією по охороні водних джерел згаданого міністерства, її територіальними (басейновими) інспекціями (управліннями) та дільницями.

Контроль за охороною вод рибогосподарських водойм здійснюють органи Міністерства рибного господарства СРСР, моря — органи Міністерства морського флоту СРСР.

Контроль за використанням підземних вод та охоро-

ною їх від виснаження й забруднення проводять Міністерство геології УРСР і його органи, а також санітарно-епідеміологічна служба органів здоров'я. Державний комітет УРСР по нагляду за безпечним веденням робіт у промисловості і гірничому нагляду контролює охорону гідромінеральних ресурсів.

При певних обставинах беруть участь у контролі за охороною вод органи сільського, лісового господарства, органи МВС (додержання правил користування моторними човнами).

Контроль за додержанням правил охорони надр здійснюють Міністерство геології СРСР, однойменні міністерства в союзних республіках та їх місцеві органи (геологічний контроль і контроль за охороною підземних прісних вод), а також Державний комітет СРСР по нагляду за безпечним веденням робіт у промисловості і гірничому нагляду, такі ж комітети в союзних республіках, їх відділи чи групи контролю за охороною надр, гірничі округи. У кожному окрузі є кілька районних гірничотехнічних інспекцій, що включають групи інспекторів по зонах і постійних інспекторів на окремих підприємствах.

Функції контролю за охороною лісів здійснюють Державний комітет СРСР по лісовому господарству, Міністерство лісового господарства УРСР та підпорядковані їм органи на місцях; обласні управління лісового господарства і лісозаготівель, лісгоспази, лісництва, об'їзди, обходи. Контрольні функції виконують також органи Міністерства лісової і деревообробної промисловості УРСР, яке веде лісозаготівлі і лісове господарство в Чернівецькій, Івано-Франківській та Закарпатській областях.

Охорону рибних запасів здійснюють органи рибоохорони Міністерства рибного господарства СРСР, в складі якого утворено Головне управління по охороні і відтворенню рибних запасів і регулюванню рибальства. На місцях діють басейнові управління (на території СРСР — 42, з них в УРСР — 4), до складу яких входять обласні або міжобласні і районні інспекції рибоохорони (по промислових районах). Безпосередній нагляд за виконанням вимог рибоохоронного законодавства ведуть районні старші і молодші дільничні інспектори, іхтіологи-наглядачі та деякі інші службові особи, що діють на правах інспекторів рибоохорони. Участь

у контролі за додержанням правил рибальства беруть також органи водного господарства і МВС.

Контроль за охороною мисливської фауни і мисливством в Українській РСР здійснює Міністерство лісового господарства республіки та утворене у його складі Головне управління мисливського господарства. Відповідно до Положення про полювання та мисливське господарство Української РСР 1969 р. нагляд за додержанням цього Положення веде також Державний комітет УРСР по охороні природи і Міністерство лісової і деревообробної промисловості УРСР. Постановою Ради Міністрів СРСР від 11 травня 1959 р. «Про заходи по поліпшенню ведення мисливського господарства»³ встановлено, що лісова охорона несе відповідальність за охорону мисливської фауни, сприяє організаціям, за якими закріплені мисливські угіддя на землях державного лісового фонду, в охороні і розмноженні корисних диких звірів і птахів. Ця норма закріплена також у Положенні про Державний комітет СРСР по лісовому господарству⁴. Участь в контролі за охороною мисливської фауни беруть органи МВС і хімслужба Міністерства сільського господарства.

Контроль за охороною природних багатств континентального шельфу покладається на органи рибного господарства, Мінгеології СРСР, Держгіртехнагляду СРСР. Участь у здійсненні такого контролю беруть органи Міністерства меліорації і водного господарства СРСР та Міністерства морського флоту СРСР.

Охорону державних заповідників УРСР та контроль за їх діяльністю здійснюють Державний комітет УРСР по охороні природи, Академія наук УРСР, міністерства і відомства, у підпорядкуванні яких перебувають заповідники, а також органи МВС.

Пам'ятки природи республіканського і місцевого значення охороняються відповідно Радою Міністрів УРСР і місцевими Радами народних депутатів.

Особливу роль в охороні природи відіграють органи прокуратури, які здійснюють нагляд за неухильним виконанням законів про охорону природи і можуть притягнути винних до відповідальності, і органи народного контролю, наділені широкими повноваженнями щодо притягнення до відповідальності керівних працівників підприємств і відомств, з вини яких порушено правила природокористування.

Одним з заходів охорони навколишнього середовища є комплексна екологічна експертиза як складова частина попереджувальної форми контролю. Вона здійснюється Держпланом СРСР, Держбудом СРСР, Державним комітетом СРСР по науці і техніці, Державним комітетом СРСР по гідрометеорології і контролю природного середовища, Міністерством сільського господарства СРСР, Міністерством меліорації і водного господарства СРСР, Держгіртехнаглядом СРСР.

В Українській РСР екологічна експертиза проводиться Державним комітетом УРСР по охороні природи.

Експертиза проектів і кошторисів на будівництво (реконструкцію) підприємств, будов і споруд здійснюється на підставі постанови Ради Міністрів СРСР від 4 травня 1973 р.⁵ та Інструкції про порядок проведення експертизи проектів і кошторисів на будівництво 1973 р.

Найважливішою вимогою екологічної експертизи є об'єктивність і оптимальне рішення щодо використання природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища. Встановлено, що при експертизі і затвердженні технічних проектів будівництва підприємств і споруд, а також проектів планування і забудови міст та інших населених пунктів необхідно забезпечувати додержання нормативних вимог щодо очищення, утилізації, нейтралізації і спалювання господарсько-побутових і промислових відходів, по раціональній розробці корисних копалин і рекультивации земель.

Крім надвідомчої екологічної експертизи існує екологічна експертиза, здійснювана окремими міністерствами та відомствами. Якщо надвідомча експертиза має справу, як правило, з вже закінченими розробками проектно-технічної документації, то відомча екологічна експертиза виконується комплексно, одночасно з розробкою основної технічної документації. Це дає змогу змінити техніко-економічне обґрунтування проекту або й сам проект, якщо вони не відповідають вимогам екологічного законодавства.

Проведення широкої екологічної експертизи будь-яких господарських проектів можливе тільки при наявності у експертних установ необхідної інформаційної бази, де збираються дані про стан і тенденції зміни навколишнього середовища в районі проєктованих об'єктів. Така інформація може бути одержана шляхом організації єдиної загальносоюзної системи спостережень,

збирання, обробки і розповсюдження даних про стан навколишнього середовища. Нині ця система в планетарному масштабі дістала назву міжнародного моніторинга по охороні навколишнього середовища.

В Радянському Союзі, який бере участь у міжнародному моніторингу, обов'язок спостереження і контролю за станом навколишнього природного середовища, рівнем і джерелами його забруднення покладено на Державний комітет СРСР по гідрометеорології і контролю природного середовища.

У вирішенні завдань природоохоронного контролю важливе місце належить участі в ньому громадськості. Ст. 28 Закону про охорону природи УРСР зобов'язує всіх громадян Української РСР сприяти охороні природи (збереженню, розвитку і національному використанню її багатств) та активно боротися з будь-якими порушеннями правил охорони природи.

Вплив громадськості на забезпечення охорони природи починається з стадії перспективного планування шляхом всенародного обговорення проектів планів соціального і економічного розвитку. Громадські організації охорони природи беруть участь у розгляді розроблених Держпланом СРСР і плановими органами союзних республік, міністерствами, відомствами, виконками Рад народних депутатів планів комплексного використання і охорони природних багатств, у обговоренні проектів будов та проведенні інших господарських заходів, що впливають на стан природних ресурсів, і дають свої висновки.

Важливу роль відіграє громадськість у розробці нормативних актів, що регулюють охорону природи. Проекти всіх природоохоронних актів були обговорені громадськістю. За сприянням громадських організацій готуються і рішення Рад народних депутатів та їх виконкомів про охорону природи.

Громадський вплив допомагає попередити пошкодження природних ресурсів з боку підприємств, установ, організацій та службових осіб. Участь громадськості може також мати добрі результати в охороні природи від пошкодження або знищення її об'єктів окремими особами внаслідок невідомості, з хуліганських або корисливих мотивів.

Участь в охороні природи беруть профспілки. Відповідно до Положення про права фабричного, завод-

ського, місцевого комітету профспілки ці комітети здійснюють контроль за виконанням адміністрацією підприємств правил і норм виробничої санітарії. Введення в експлуатацію нових і реконструйованих об'єктів виробничого призначення не допускається без дозволу технічної інспекції профспілки і фабричного, заводського, місцевого комітету профспілки підприємства, яке вводить об'єкт в експлуатацію.

Значну роботу по охороні природи здійснюють комсомольські організації. В ЦК ВЛКСМ, ЦК комсомолу союзних республік, обкомах, міськкомах, райкомах комсомолу створено Ради по охороні природи.

В УРСР найбільш масовою організацією по залученню громадськості до охорони природи є Українське товариство охорони природи і сприяння розвитку природних багатств. Завданнями товариства є залучення широких верств населення до охорони природи, активне сприяння державним органам, громадським та господарським організаціям у проведенні природоохоронних заходів, пропаганда ленінських ідей охорони природи і виховання у широких мас трудящих патріотизму і любові до своєї землі.

Товариство забезпечує громадський контроль за додержанням законодавства про охорону і правильним використанням природних ресурсів усіма організаціями і громадянами, для чого, згідно із ст. 30 Закону про охорону природи УРСР, з активу товариства виділяють громадських інспекторів по охороні природи, права і обов'язки яких визначаються Державним комітетом УРСР по охороні природи та товариством. Громадським інспекторам, зокрема, надано право при виявленні порушень визначити особу порушника, скласти акт про допущені порушення і передати його у відповідні органи для вжиття належних заходів.

Функції охорони природи здійснюють Українське товариство мисливців та рибалок, Всеармійське військово-мисливське товариство та мисливські секції спортивного товариства «Динамо», що діють на підставі затверджених статутів і керуються Положенням про полювання та мисливське господарство Української РСР.

Дедалі більшого значення набувають громадські спеціалізовані інспекції по використанню і охороні земель, інспекції лісоохорони, охорони водних ресурсів, рибоохорони та інші. Вони працюють під керівництвом

державних органів охорони природи, і основним завданням їх є допомога цим органам.

Для допомоги землевпорядній службі системи Міністерства сільського господарства СРСР з числа працівників радгоспів, колгоспів, виконкомів Рад народних депутатів, сільського активу створюються громадські інспектури по використанню і охороні земель. Положення про державний контроль за використанням земель покладає керівництво роботою громадських інспектур на землевпорядну службу.

В ряді областей і районів республіки організовано громадські інспекції по охороні лісів. Для посилення зв'язку органів лісоохорони з громадськими організаціями створюються групи позаштатних громадських лісових інспекторів. За рішеннями виконкомів обласних Рад народних депутатів організуються громадські лісництва в колгоспах. Всі штати їх комплектуються з числа активістів охорони природи, які виконують відповідні обов'язки в порядку громадської роботи безкоштовно.

Велике значення надається питанню участі громадськості в здійсненні охорони водних ресурсів. У ст. 9 Основ водного законодавства Союзу РСР і союзних республік сказано, що професійні спілки, організації молоді, товариства охорони природи, наукові товариства та інші громадські організації, а також громадяни сприяють державним органам у здійсненні заходів щодо раціонального використання і охорони вод.

Згідно із ст. 17 Положення про охорону рибних запасів і про регулювання рибальства у водоймах СРСР, на допомогу органам рибоохорони виконавчі комітети Рад народних депутатів, колгоспи, підприємства рибної промисловості, добровільні спортивні товариства, а також інші державні і громадські організації та установи виділяють громадських інспекторів рибоохорони з числа найбільш активних працівників за їх згодою.

Для допомоги державним органам в охороні мисливської фауни організуються на добровільних засадах громадські мисливські інспекції, які діють під керівництвом державних мисливських органів. Громадські інспектори виділяються загальними зборами добровільних товариств мисливців, а також загальними зборами колгоспів, підприємств, установ, як правило, з числа мисливців, що тривалий час проводять в мисливських угіддях, знають правила полювання, добре зарекомендували

себе в колективах мисливців і користуються повагою серед громадськості. Склад громадських інспекторів затверджується виконавчими комітетами районних Рад народних депутатів. За дільничними громадськими інспекторами закріплюються мисливські угіддя в адміністративних межах однієї чи двох сільських Рад. Для погодження дій дільничних інспекторів виконкоми райрад призначають старшого громадського інспектора, який відповідає за роботу громадських інспекторів району. Громадські інспектори мають права, аналогічні правам державних інспекторів, вони діють як державні інспектори.

Старшим районним громадським інспекторам надано право направляти протоколи (акти) про порушення правил полювання відповідним службовим особам для притягнення винних до відповідальності.

У Положенні про державні заповідники Української РСР 1962 р. зазначено, що на допомогу охороні державних заповідників можуть бути залучені громадські інспектори з числа членів Українського товариства охорони природи і сприяння розвитку природних багатств. Склад членів громадської інспекції по охороні заповідників затверджується виконавчим комітетом районної (міської) Ради народних депутатів за поданням директора заповідника.

Колективи громадськості здійснюють також охорону пам'яток природи (ботанічні сади, дендропарки, лісові урочища, невеликі лісові чи степові ділянки і окремі природні об'єкти — дерева, скелі, водоспади, печери тощо). Виконкоми місцевих Рад народних депутатів передають пам'ятки природи під охорону громадськості тих господарських органів, на території яких вони містяться. Пам'ятки природи можуть бути взяті під охорону місцевими організаціями Українського товариства охорони природи і сприяння розвитку природних багатств.

У Положенні про державний санітарний нагляд в СРСР сказано, що він здійснюється органами і установами санітарно-епідеміологічної служби з широким залученням населення, профспілкового активу, активу товариства Червоного Хреста і Червоного Півмісяця, громадських рад при санітарно-епідеміологічних і лікувально-профілактичних закладах, наукових медичних і технічних товариств та їх секцій.

Функції охорони природи виконують і такі самодіяльні організації, як добровільні народні дружини по охороні громадського порядку і товариські суди.

Певна роль у боротьбі з порушеннями законодавства про охорону природи належить комісіям у справах неповнолітніх при виконкомах районних, міських, обласних Рад народних депутатів.

Широкі маси трудящих залучаються до здійснення завдань охорони природи через органи народного контролю. Комітети, групи і пости, складаючи єдину систему органів народного контролю СРСР, ведуть активну роботу, здійснюють контроль за додержанням правових норм про охорону природних багатств службовими особами, міністерствами, відомствами, підприємствами, установами, організаціями і громадянами.

Велика роль у підвищенні активності громадськості в здійсненні заходів охорони природи належить організаціям товариства «Знання», пресі, радіо, телебаченню. В республіканських, обласних, районних газетах, радіокомітетах працюють постійно діючі громадські контрольні пости охорони природи, постійні рубрики і передачі, які забезпечують поширення серед населення знань по охороні природи, раціональному використанню і відтворенню природних ресурсів.

Цитовані джерела

¹ Лунев А. Е. Природа, право, управління. М., 1981.

^{1a} Компетенція місцевих Рад народних депутатів УРСР визначається в Законі Української Радянської Соціалістичної Республіки про районну Раду народних депутатів Української РСР, Законі Української Радянської Соціалістичної Республіки про міську, районну в місті Раду народних депутатів Української РСР, Законі Української Радянської Соціалістичної Республіки про селищну Раду народних депутатів Української РСР, Законі Української Радянської Соціалістичної Республіки про сільську Раду народних депутатів Української РСР, прийнятих 25 грудня 1979 року (Відомості Верховної Ради УРСР, 1979, № 52, додаток); в Законі Української Радянської Соціалістичної Республіки про обласну Раду народних депутатів Української РСР, прийнятому 31 жовтня 1980 р. (Відомості Верховної Ради УРСР, 1980, № 46, ст. 896), а також передбачена нормативними актами про основні права і обов'язки міських, районних, селищних, сільських Рад народних депутатів (доповнення до цих актів див.: Відомості Верховної Ради СРСР, 1978, № 49, ст. ст. 796, 797).

² СП СССР, 1974, № 6, ст. 24.

³ СП СССР, 1959, № 10, ст. 62.

⁴ СП СССР, 1969, № 23, ст. 134.

⁵ СП СССР, 1973, № 11, ст. 57.

РОЗДІЛ VI. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ОХОРОНУ ПРИРОДИ

§ 1. Поняття і особливості природоохоронної відповідальності

Складовим елементом правової охорони природи і регулювання раціонального природокористування є природоохоронна відповідальність, тобто передбачені правом несприятливі наслідки, що настають при порушенні вимог правових норм про охорону природи.

Природоохоронна відповідальність за радянським правом є складовою частиною інституту юридичної відповідальності в СРСР, тому їй властиві всі форми, методи, умови і принципи застосування, характерні для юридичної відповідальності в цілому. Разом з тим вона має ряд особливостей, що визначаються специфікою об'єкта — природного середовища.

За структурою правового регулювання природоохоронна відповідальність — комплексний юридичний інститут, який складається з норм кількох галузей права — адміністративного, цивільного, земельного, гірничого, водного, лісового, кримінального. Правові норми цих галузей права об'єднуються в органічне ціле предметом, принципами і цілями правової охорони природи.

В основі природоохоронної відповідальності лежить природоохоронне правопорушення, тобто винна, протиправна поведінка особи, яка порушує встановлені правила охорони природи.

Об'єктом природоохоронного правопорушення є природне середовище як умова життя на землі у вигляді окремих об'єктів природи або їх комплексів.

Суб'єктами природоохоронних правопорушень виступають міністерства, відомства, об'єднання, підприємства, установи, організації, їх службові особи і громадяни. Дс суб'єктів — юридичних осіб — можуть відноситися ті, які здійснюють природокористування, функції контролю за використанням і охороною природних ресурсів або перебувають в тих чи інших правовідносинах з приводу експлуатації природних ресурсів чи охорони природи.

Службові особи як суб'єкти природоохоронного правопорушення можуть одночасно бути і суб'єктами службових правопорушень. Порушення ними правил охорони

природи може збігатися з невиконанням службових обов'язків або їх перевищенням.

Громадяни розглядаються як суб'єкти правопорушення в галузі охорони природи незалежно від характеру їх відносин з органами охорони природи (договірні чи позадоговірні відносини).

Об'єктивна сторона природоохоронного правопорушення характеризується протиправною поведінкою, виявом якої є порушення правил охорони природи, а результатом — заподіяння шкоди природним ресурсам або створення реальної загрози її заподіяння.

Шкода як складова частина природоохоронного правопорушення має ряд особливостей, які відрізняють її від поняття шкоди в цивільно-правовому розумінні. У радянському цивільному праві шкода поділяється на два види: реальна (дійсна, позитивна) шкода, що полягає у зменшенні наявного майна, і неодержані доходи або упущена вигода, тобто неодержання тих благ, які можна було б одержати при нормальних умовах.

Правовідносини з питань охорони природи не можуть сприйняти таку трактовку шкоди. Шкода, заподіяна природним об'єктам, проявляється в різноманітних і своєрідних формах. Вона може виступати як зменшення ресурсів природи шляхом їх знищення, пошкодження, як негативні зміни природного середовища в результаті впливу на нього людської діяльності, створення умов, що порушують екологічну рівновагу тощо.

Ця шкода поділяється на дві самостійні частини. Перша складається з вартості матеріально-грошових затрат на природоохоронні заходи, на відновлення порушеного стану природи. За своїм характером вона може ототожнюватися з дійсною шкодою. Відшкодування цієї частини шкоди направлено на повернення державі тих коштів, які вона витратила на організацію охорони природи, на ведення раціонального природокористування. Друга частина шкоди включає втрати в природному середовищі, що стали результатом виключення життєво важливих функцій окремих його елементів або комплексів. Такі втрати, будучи невідновлюваними, відносно невідновлюваними або важко відновлюваними, не мають грошової оцінки. Ця шкода дістала назву екологічної на відміну від економічної, яка може бути виражена в грошовій оцінці. Вимога відшкодування шкоди природі у частині невідновлюваних втрат природного середовища

має не компенсаційний, а каральний і попереджувальний характер.

Шкода, завдана природі, завжди протиправна, бо такі дії суперечать прагненню суспільства і держави зберегти і раціонально використати природні ресурси. Звичайно ця шкода пов'язана з порушенням конкретної природоохоронної норми права. Але законодавство передбачає виникнення природоохоронного правопорушення і незалежно від наявності такої норми, тільки за фактом завданої природі шкоди. Наприклад, лісопорушенням вважаються не лише ті протиправні дії, що закріплені відповідними нормативними актами, а й будь-які інші, що завдають шкоду лісовому господарству. Положення про полювання та мисливське господарство в Українській РСР встановлює перелік заборонених знарядь і способів полювання, але тут же зазначає, що вважаються такими всі інші способи і знаряддя, застосування яких призводить до знищення звірів і птахів. Земельне законодавство при покладенні відповідальності за безпосереднє використання землі, забруднення її шкідливими відходами та інші порушення, що завдають шкоду земельним ресурсам, виходить з факту заподіяння шкоди, не зв'язуючи його з конкретними протиправними діями.

Правопорушення в галузі охорони природи проявляються в формі активних дій і бездіяльності. Така бездіяльність є результатом невиконання природоохоронних заходів, безконтрольності з боку службових осіб, примиренського ставлення до недоліків природокористування, в результаті яких скоюються різні порушення.

Суб'єктивна сторона складу природоохоронного правопорушення виявляється у винній, протиправній поведінці організації чи особи в двох формах: навмисній і необережній. Але суб'єктивний елемент при наявності шкоди, завданої природним ресурсам, має значення лише для встановлення ступеня суспільної небезпечності правопорушення і береться до уваги при визначенні міри покарання. Він не розглядається як критерій для розмежування складу природоохоронного правопорушення.

Класифікація природоохоронних правопорушень здійснюється за суб'єктами, об'єктами і видами відповідальності. За суб'єктами вони поділяються на правопорушення, скоєні підприємствами, установами, організаціями, службовими особами, громадянами. За об'єктами

можуть бути правопорушення в галузі окремих природних ресурсів (землі, надр, вод, лісів, атмосферного повітря тощо). За видами відповідальності вони поділяються на правопорушення, що тягнуть адміністративну, матеріальну, цивільну, кримінальну, дисциплінарну відповідальність.

§ 2. Види природоохоронної відповідальності

Адміністративна відповідальність за природоохоронні правопорушення встановлена законодавством Союзу РСР і союзних республік.

До заходів адміністративної відповідальності в галузі охорони природи відносяться: а) попередження; б) адміністративний штраф, який накладається на службових осіб і громадян у розмірах, встановлених окремими нормативними актами; в) зупинення або заборона діяльності, що завдає шкоду природному середовищу або здоров'ю людей; г) покладення обов'язку усунути завдану шкоду, якщо це можливо за характером правопорушення і видом шкоди; д) накладення грошового нарахування (органами народного контролю, наприклад); е) вилучення заборонених знарядь полювання або рибальства, незаконно добутої продукції; є) позбавлення права займатися певним видом діяльності, пов'язаної з експлуатацією природних багатств (позбавлення права полювання на строк до трьох років та ін.); ж) внесення подання про звільнення від посади осіб, які порушують законодавство про охорону природи або не вживають заходів до усунення таких порушень.

Адміністративна відповідальність за природоохоронні правопорушення застосовується за рішеннями Рад народних депутатів, їх адміністративних комісій, службовими особами спеціальних органів охорони природи (Державного комітету УРСР по охороні природи, лісового, мисливського господарства, рибоохорони, санітарного нагляду та ін.) в межах прав, наданих їм законом.

Адміністративний штраф може накладатися тільки на службових осіб і громадян, винних у природоохоронному правопорушенні. Порядок притягнення їх до адміністративної відповідальності, виконання рішень про накладення стягнень, строки та інші питання такого при-

тягнення встановлюються і регулюються нормами адміністративного права.

За порушення вимог природоохоронного законодавства на винну особу може бути накладене в адміністративному порядку тільки одне з основних стягнень (штраф, попередження, громадська догана). Разом з основним стягненням можуть застосовуватись додаткові заходи адміністративного впливу (наприклад, позбавлення права полювання), а також конфіскація заборонених знарядь добування природних ресурсів і вилучення незаконно добутої продукції.

Кримінальна відповідальність в галузі охорони природи регулюється Кримінальним кодексом Української РСР. У ньому не виділяється окрема глава, присвячена кримінально-правовій охороні природи. Принаймні тринадцять складів злочинів, зв'язаних з порушенням природоохоронного законодавства, розміщені в різних главах кодексу переважно як господарські злочини, злочини проти соціалістичної власності чи громадської безпеки і здоров'я населення.

Основним критерієм розмежування адміністративного проступку в галузі охорони природи і злочину є ступінь суспільної небезпечності цього діяння.

Об'єктивна сторона природоохоронного правопорушення як злочину вимагає наявності значної шкоди, заподіяної зазначеним в законі об'єктам природи або навколишньому природному середовищу в результаті знищення, пошкодження, псування природних об'єктів.

Поняття значної шкоди розкривається законом стосовно до конкретних складів злочину (ч. 2 ст. 160 КК УРСР — незаконна порубка лісу, що завдала великої шкоди; ч. 2 ст. 161 КК УРСР — незаконне полювання, що завдало значної шкоди; ч. 2 ст. 162 КК УРСР — незаконне заняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом, якщо воно завдало значної шкоди; ч. 2 ст. 228 КК УРСР — забруднення водойм, якщо воно завдало значної шкоди здоров'ю людей або сільськогосподарському виробництву чи потягло масову загибель риби; ч. 3 ст. 228¹ КК УРСР — забруднення моря речовинами, шкідливими для здоров'я людей або для живих ресурсів моря, якщо воно завдало істотної шкоди здоров'ю людей або живим ресурсам моря).

Для деяких складів злочинів, поряд з наявністю шкоди, значення юридичних фактів мають такі об'єктивні

елементи, які характеризують ступінь суспільної небезпечності природоохоронного правопорушення, а саме: повторність (ч. 2 ст. 161 КК УРСР), систематичність (ч. 2 ст. 162 КК УРСР), промисел (ч. 2 ст. 160 КК УРСР), адміністративна преюдиція, яка передбачає кримінальну відповідальність після застосування заходів адміністративного впливу за подібні порушення (ч. 1 ст. 161 КК УРСР).

Злочини в галузі охорони природи (незаконне полювання, незаконний рибний промисел, забруднення водойм та ін.) можуть бути скоєні як навмисно, так і з необережності. В деяких випадках кримінальна відповідальність ставиться в пряму залежність від наявності умислу в діях порушника (ст. 207 КК УРСР — умисне знищення, зруйнування чи зіпсування природних об'єктів, взятих під охорону держави).

Дисциплінарна відповідальність застосовується до порушників природоохоронного законодавства при наявності в їх діях складу дисциплінарного проступку. Підставою виникнення дисциплінарної відповідальності є невиконання або неналежне виконання службовою особою своїх обов'язків щодо охорони природи, заподіяння шкоди об'єктам природи як цією особою, так і підлеглими їй працівниками.

Дисциплінарна відповідальність здійснюється або в порядку підлеглості, або на підставі правил внутрішнього трудового розпорядку підприємств, установ, організацій. Спеціальним законодавством передбачається дисциплінарна відповідальність окремих категорій працівників, що здійснюють функції охорони природи (працівники органів міліції, лісової охорони, мисливських інспекцій, рибоохорони, охорони заповідників тощо).

Матеріальна відповідальність за порушення природоохоронного законодавства і шкоду природному середовищу є особливим видом відповідальності, властивим цьому законодавству.

Особливості матеріальної відповідальності в галузі охорони природи полягають у тому, що вона хоч і виникає, як і цивільна відповідальність, при наявності шкоди, але відрізняється від останньої тим, що, по-перше, регулюється спеціальними правовими нормами; по-друге, має об'єктом охорони не матеріальні продукти людської праці, а природні ресурси; по-третє, здійснюється за особливими таксами. На принципі застосування

особливих такс ґрунтується відшкодування за лісопорушення, незаконне полювання, незаконне рибальство, за знищення і пошкодження дерев та інших зелених насаджень в містах і селищах УРСР. Розробляються спеціальні методики відшкодування відносно інших об'єктів природи (вода, надра).

Встановлення такс для визначення шкоди, завданої природним об'єктам, обумовлюється складністю вирахування втрат, викликаних знищенням або пошкодженням цих об'єктів.

Розмір такси включає не лише дійсну шкоду, яка дорівнює затратам держави на утримання, збереження, поліпшення природних багатств, а й штрафну суму, що стягується з порушника за екологічні втрати в природному середовищі.

Величина такси залежить від розмірів витрат, зроблених державою на утримання конкретних природних об'єктів, від їх цінності, важливості виконуваних ними функцій, можливості чи неможливості їх відновлення тощо.

Якщо завдана природним об'єктам шкода поєднується з привласненням продукції порушником, ця продукція підлягає вилученню або стягується її вартість за державними роздрібними цінами. Виручені від реалізації цієї продукції кошти до суми відшкодування не зараховуються.

Якщо порядок відшкодування збитків спеціальним законодавством (таксами, розцінками) не регулюється, застосовується загальна **цивільна відповідальність**, передбачена ст. 88 Основ цивільного законодавства Союзу РСР і союзних республік і відповідними статтями цивільних кодексів (ст. ст. 440, 441 та ін. ЦК УРСР). Шкода, заподіяна особі чи майну громадянина, а також шкода, заподіяна організації, говорить у ст. 440 Цивільного кодексу Української РСР, підлягає відшкодуванню у повному обсязі особою, яка заподіяла шкоду. Про компенсацію шкоди йдеться й у ст. ст. 171 і 173 Земельного кодексу Української РСР, де зазначається, що підприємства, установи, організації і громадяни, які самовільно захопили земельні ділянки, повинні привести їх у придатний для використання стан або це буде зроблено за їхній рахунок. У Земельному, Водному, Лісовому кодексах Української РСР, Кодексі Української РСР про надра досить чітко зазначається, що підприємства,

установи, організації і громадяни повинні відшкодувати збитки, заподіяні порушенням земельного, водного, лісового та гірничого законодавства. Службові особи та інші працівники, з вини яких підприємства, установи і організації зробили витрати, пов'язані з відшкодуванням збитків, несуть матеріальну відповідальність у встановленому порядку. В окремих нормативних актах (постановах уряду, відомчих актах) встановлюється порядок вирахування розміру шкоди, заподіяної, наприклад, рибним запасам забрудненням рибогосподарських водойм, знищенням лісових масивів хімікатами, пожежами та ін.

До матеріальних санкцій за природоохоронні порушення можна віднести позбавлення винних осіб премій. Так, у постанові ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 1 грудня 1978 р. «Про додаткові заходи по посиленню охорони природи і поліпшенню використання природних ресурсів» зазначено, що за невиконання планів і заходів по охороні природи керівники підприємств, їх заступники і головні інженери, а також працівники, винні у невиконанні цих планів і заходів, позбавляються повністю або частково премій за основними результатами господарської діяльності. Такі ж санкції застосовуються до керівних та інших працівників, винних у недодержанні правил природокористування, за поданням органів, що контролюють виконання цих правил. Постановою Державного комітету СРСР по праці і соціальних питаннях від 29 травня 1979 р. «Про порядок позбавлення премій за невиконання планів і заходів по охороні природи і недодержання норм і правил використання природних ресурсів» передбачено конкретні заходи в цій галузі¹.

Певні повноваження для притягнення порушників природоохоронного законодавства до відповідальності надані товариським судам. Положення про товариські суди Української РСР, затверджене Указом Президії Верховної Ради СРСР від 23 березня 1977 р.², відносить до компетенції цих судів розгляд справ про псування дерев та інших зелених насаджень, а також про відшкодування шкоди, заподіяної дрібним лісопорушенням, скоєним вперше, якщо шкода не перевищує 30 крб. за діючими таксами для вирахування розміру стягнення за шкоду. Товариські суди розглядають також справи про адміністративні правопорушення в галузі охорони природи в тих випадках, коли органи або службові особи, яким на-

дано право накладення штрафу в адміністративному порядку, визнають необхідним передати таку справу на розгляд товариського суду. Товариський суд може розглядати також справи про скоєні вперше злочини, якщо вони не мають великої суспільної небезпеки і органи внутрішніх справ, прокуратури або суду передадуть таку справу на розгляд товариського суду.

§ 3. Особливості притягнення до відповідальності за порушення природоохоронного законодавства

Службові особи органів, до компетенції яких входить притягнення до відповідальності порушників природоохоронного законодавства, в усіх випадках повинні брати до уваги особливу суспільну небезпечність таких порушень, зумовлену тим, що, по-перше, ці порушення створюють безпосередню загрозу життю і здоров'ю нинішніх і майбутніх поколінь людей; по-друге, результатом протиправних дій часто бувають втрата, руйнування чи зниження якості обмежених природних ресурсів, які є головним і незамінним засобом виробництва; по-третє, наслідки руйнування природного середовища важко або й неможливо усунути; по-четверте, для ліквідації шкідливих наслідків необхідні великі кошти, матеріальні витрати, технічні засоби, робоча сила і час; по-п'яте, характеризуючи псування і нерациональне використання природних ресурсів як небезпечний вид порушення природоохоронного законодавства, треба враховувати ту обставину, що і держава — власник природних багатств — і природокористувачі вкладають великі кошти на поліпшення і розширене відтворення ресурсів, але в результаті протиправних дій не одержують очікуваного економічного ефекту.

Не можна не брати до уваги і того, що безкарність правопорушень сприяє виробленню чужих нашому суспільству поглядів на природні ресурси як на «нічії» дари природи.

Порядок притягнення до відповідальності за природоохоронні правопорушення регулюється адміністративним, земельним, лісовим, процесуальним та іншими галузями права, а також спеціальним законодавством і відомчими актами.

Притягнення до відповідальності винних осіб і організацій проходить чотири стадії: 1) виявлення факту

природоохоронного порушення, встановлення його наслідків, особи порушника, складання акта органами охорони природи, міліцією, громадськими інспекторами, вилучення незаконно добутої продукції, заборонених знарядь і засобів; 2) перевірка і реєстрація органами охорони природи матеріалів про порушення, визначення вартості завданої шкоди, встановлення кількості подібних порушень, скоєних винною особою протягом контрольованого періоду, і притягнень до відповідальності; 3) розгляд органами охорони природи матеріалів про порушення і направлення їх за підвідомчістю для притягнення до відповідальності або накладення органами охорони адміністративного стягнення, якщо таке право входить до їх компетенції; 4) розгляд матеріалів про порушення за підвідомчістю, винесення рішення про притягнення до відповідальності, виконання цього рішення.

Позови про відшкодування шкоди, заподіяної природним об'єктам громадянами, колгоспами, міжколгоспними підприємствами і організаціями розглядаються судом, а відносно інших підприємств, установ, організацій — органами арбітражу. Притягнення до адміністративної відповідальності, як зазначалося, здійснюється Радами народних депутатів, їх адміністративними комісіями або відомчими органами охорони природи та їх службовими особами.

Суди розглядають справи про притягнення порушників природоохоронного законодавства в порядку кримінального судочинства.

Загальні вказівки про застосування судами кримінального і цивільного законодавства, а також про розгляд скарг на постанови про накладення адміністративних штрафів дав Пленум Верховного Суду СРСР у постанові № 6 від 3 червня 1977 р. «Про практику застосування судами законодавства про охорону природи»³. Пленум поставив перед судами вимогу активно сприяти охороні природних багатств, підвищити якість розгляду справ про охорону природи і попереджувально-виховного впливу судових процесів. Звернуто також увагу на необхідність посилити судовий захист працівників природоохоронних органів, міліції, народних дружинників і громадян, які, виконуючи свій службовий чи громадський обов'язок по охороні природи, ведуть боротьбу із злочинними посяганнями на природні багатства; посили-

ти застосування передбачених законом заходів покарання до винних у посяганні на життя і здоров'я цих працівників.

При розгляді цивільних справ цієї категорії суди мають суворо додержувати вимог закону про повне відшкодування такої шкоди.

Кримінальна відповідальність за повторне порушення правил охорони природи в передбачених законом випадках настає при умові, якщо не минув річний строк з дня застосування заходу адміністративного впливу за перше правопорушення.

Під незаконним промислом, відповідальність за який передбачена ст. 162 КК УРСР, слід розуміти ловлю риби і водних тварин з використанням промислових знарядь (сіток, неводів тощо).

Вирішуючи питання про те, великою, істотною чи значною вважати заподіяну незаконним водним промислом, полюванням, порубкою лісу, іншими правопорушеннями шкоду, що є однією з кваліфікуючих ознак, судам необхідно виходити з вартості, кількості добутого, пошкодженого чи знищеного і шкоди, завданої рослинному, тваринному світові або особливо охоронюваним об'єктам природи. До такої необхідно відносити шкоду, завдану відстрілом зубра, оленя, лося при незаконному полюванні, знищенням місць нересту, загибеллю великої кількості мальків риби тощо. Пленум зазначив, що в кримінальних справах про незаконне полювання, незаконне заняття рибним та іншими водними добувними промислами, незаконну порубку лісу знаряддя злочину, належні підсудному, в тому числі автомашини, мотоцикли, човни та інші транспортні й плавучі засоби, у випадках використання їх як знарядь, за допомогою яких вчинюються злочинні дії, підлягають конфіскації.

Важливе значення має вказівка судам про необхідність виявляти осіб, які купували чи продавали завідомо добуте злочинним шляхом (риба, м'ясо диких звірів, деревина), і залежно від конкретних обставин вирішувати питання про притягнення їх до відповідальності.

Якщо службові особи органів охорони природи вступають у злочинні зв'язки з бракон'єрами або самі вчиняють такі злочини, як незаконне полювання, незаконне заняття водним добувним промислом, незаконна порубка

лісу, то при наявності в їх діях ознак службових злочинів вони за вчинене повинні відповідати за сукупністю злочинів. Цивільні справи за позовами про відшкодування шкоди, завданої порушенням природоохоронного законодавства, можуть бути розглянуті не тільки за місцем проживання відповідача, а й за місцем заподіяння шкоди.

Судам дані керівні вказівки про необхідність розгляду справ про небезпечні порушення природоохоронного законодавства у виїзних засіданнях, залучення до них представників громадських організацій, в тому числі й органів охорони природи, винесення окремих ухвал, направлених на попередження таких правопорушень. Про результати вирішення справ цієї категорії потрібно широко інформувати населення, використовуючи при цьому засоби масової інформації.

Верховним судам республік, обласним судам вказано на необхідність систематичного узагальнення судової практики в справах про охорону природи, широкого використання матеріалів вивчення для усунення причин і умов, що сприяють вчиненню цих правопорушень.

Велике значення у вирішенні переддоговірних і майнових спорів, зв'язаних з охороною природи і раціональним використанням природних ресурсів, має діяльність органів Держарбітражу СРСР. В інструктивних листах від 29 червня 1973 р. і від 30 січня 1976 р. Держарбітраж при Раді Міністрів СРСР дав вказівку держарбітражам забезпечувати правильне застосування законодавства про охорону природи, оперативно реагувати на виявлені порушення законодавства, маючи на увазі, що належним чином організованою роботою, спрямованою на вирішення цієї категорії спорів, державні арбітражі повинні сприяти виконанню важливих народногосподарських завдань⁴.

Важливу роль у попередженні природоохоронних порушень відіграє організаційна діяльність партійних, державних органів, господарських організацій, громадськості.

Складовою частиною ідеологічної роботи є пропаганда охорони природи і природоохоронного законодавства, включення викладання основ охорони природи до шкільних програм, введення обов'язкових курсів охорони природи в вищих і середніх спеціальних навчальних закладах з врахуванням їх профілю, видання науково-по-

пулярного журналу «Природа и человек», лекційна пропаганда та інші заходи, що сприяють формуванню екологічної правосвідомості.

Цитовані джерела

- ¹ Бюллетень Госкомитета СССР по труду и социальным вопросам, 1979, № 8, с. 3.
- ² Відомості Верховної Ради УРСР, 1977, № 14, ст. 132.
- ³ Бюллетень Верховного Суда СССР, 1977, № 4.
- ⁴ Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств СССР, 1973, № 11, с. 43; 1976, № 5, с. 5.

РОЗДІЛ VII. ПРАВОВА ОХОРОНА АТМОСФЕРНОГО ПОВІТРЯ

Атмосферне повітря є одним з основних життєво важливих елементів навколишнього природного середовища. Радянська держава надає великого значення збереженню, відновленню і поліпшенню стану атмосферного повітря для забезпечення найкращих умов життя радянських людей — їх праці, побуту, відпочинку і охорони здоров'я, дальшого розвитку матеріального виробництва і культури; для попередження шкоди навколишньому середовищу. В нашій країні здійснюється комплекс науково-технічних, соціальних та інших заходів, направлених на попередження та усунення забруднення атмосферного повітря, інших шкідливих впливів на нього.

Радянське законодавство про охорону атмосферного повітря є частиною законодавства про охорону навколишнього природного середовища, воно покликане активно сприяти збереженню в чистоті і поліпшенню стану атмосферного повітря, а також попередженню шкідливих впливів на нього.

Атмосферне повітря як об'єкт правової охорони — природна суміш газів земної атмосфери. Це важливий компонент для одержання теплової енергії при спалюванні палива та хімічної сировини. Атмосферне повітря містить кисень, необхідний для існування людини та живих організмів. Повітряна оболонка захищає планету від шкідливих космічних впливів і є надійним провідником сонячної енергії. Постійно споживана частина кисню поповнюється в результаті процесу обміну, що здійснюється в природі.

Особливості відносин з питань охорони атмосферного повітря визначаються його специфікою як об'єкта охорони, що належить до споживних об'єктів природи; служить для задоволення найрізноманітніших побутових і господарських потреб; перебуває в русі і постійно

змінюється. Атмосферне повітря важко облікувати і оцінити; встановити шкідливий вплив на нього у просторі й часі; воно є універсальним, загальнолюдським природним ресурсом всіх країн і народів. Гострі проблеми його захисту можуть бути вирішені тільки шляхом найтіснішого міжнародного співробітництва. Цими факторами визначається складність відносин і проблем, пов'язаних з охороною атмосферного повітря.

Бурхливий науково-технічний прогрес, розвиток промисловості, сільського господарства, міст, збільшення густоти населення призводять до посиленого споживання кисню, забруднення повітря шкідливими відходами і викликають порушення природних процесів в атмосфері, створюють реальну загрозу для людства.

Джерелами інтенсивного забруднення атмосферного повітря стають промислові і комунальні підприємства, автомобільний, залізничний, повітряний транспорт, побутові котельні, ґрунтовий пил.

З числа промислових підприємств найбільшими забруднювачами повітря є коксохімічні, хімічні, цементні, металургійні, асфальтобетонні заводи, електростанції та різні заводські і комунальні теплосилові установки. Серед численних джерел можливого забруднення атмосферного повітря хімічними речовинами особливо слід вказати на підприємства штучних і синтетичних матеріалів, сировини і напівфабрикатів для них.

Велику небезпеку для здоров'я людини становлять викиди автомобілів, які є джерелом сильної отрути — окису вуглецю, а також бензпірену — газу, що містить канцерогенні речовини.

Загрозу людству несе зараження атмосферного повітря і всього середовища отрутохімікатами — гербіцидами, інсектицидами, неправильно застосовуваними для боротьби з бур'янами і шкідниками сільського і лісового господарства.

Шкідливий вплив на атмосферу справляють фізичні фактори: випромінювання, звукові коливання, включаючи шуми, тощо.

Значну небезпеку має забруднення атмосферного повітря радіоактивними, хімічними та біологічними речовинами, що використовуються як зброя: випробувальні вибухи атомної і водневої бомб, надходження в атмосферу радіоактивних виробничих відходів атомної про-

мисловості та лабораторій, що виготовляють хімічну і бактеріологічну зброю, тощо.

З метою попередження і повної ліквідації забруднення повітря наука спільно з практикою розробляють ефективні заходи, якими забезпечується локалізація і нейтралізація джерел такого забруднення.

Радянська держава розглядає атмосферне повітря як об'єкт, що підлягає охороні шляхом здійснення комплексу науково обґрунтованих технічних, економічних, соціальних та інших заходів, направлених на попередження і усунення забруднень атмосферного повітря, різних шкідливих впливів на нього.

Законодавство СРСР і Української РСР покликане активно сприяти охороні атмосферного повітря. Воно має своїм завданням регулювання суспільних відносин в цій галузі з метою збереження в чистоті і поліпшення стану атмосферного повітря, попередження і зниження шкідливих хімічних, фізичних, біологічних та інших впливів на атмосферу, що викликають несприятливі наслідки для населення, народного господарства країни, рослинного і тваринного світу. Радянське природоохоронне законодавство направлене також на зміцнення законності в галузі охорони атмосферного повітря.

§ 1. Поняття і зміст правової охорони атмосферного повітря

Правова охорона атмосферного повітря становить собою систему заборонних, охоронних та зобов'язуючих норм, які регулюють діяльність підприємств, організацій, установ та їх службових осіб, а також громадян по проведенню заходів щодо його охорони і застосування відповідальності за його порушення.

Законодавство про охорону атмосферного повітря було кодифіковане шляхом прийняття 25 червня 1980 р. Верховною Радою СРСР Закону СРСР про охорону атмосферного повітря¹ та аналогічного Закону УРСР від 27 листопада 1981 р.²

Важливі норми про охорону атмосферного повітря містяться в Основах законодавства про охорону здоров'я і в Законі про охорону природи УРСР, у постанові Ради Міністрів УРСР від 20 червня 1949 р. «Про заходи боротьби з забрудненням атмосферного повітря промисловими підприємствами УРСР та про поліпшення санітарно-

гігієнічних умов населених місць»³, у постановах ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 29 грудня 1972 р. «Про посилення охорони природи і поліпшення використання природних ресурсів» і від 1 грудня 1978 р. «Про додаткові заходи по посиленню охорони природи і поліпшенню використання природних ресурсів» та в інших актах.

Охорона атмосферного повітря здійснюється також через охорону інших природних ресурсів. Тому значна частина норм про охорону повітря міститься в земельному, лісовому, водному, гірничому, будівельному законодавстві. Наприклад, земельне і будівельне законодавство визначає режим санітарно-захисних зон промислових підприємств; лісове законодавство встановлює правовий режим лісів, що мають санітарно-гігієнічне значення; гірничим законодавством регулюються відносини з питань охорони природи від шкідливого впливу гірничих виробіток (забруднення повітря відходами гірничої промисловості тощо).

До змісту правової охорони атмосферного повітря включаються обов'язкові нормативи, що забезпечують чистоту повітряного басейну; заборонні заходи, які забезпечують повітря від можливого забруднення чи зараження; обов'язки міністерств, відомств, підприємств, установ, організацій і громадян щодо виконання заходів охорони атмосферного повітря; організація державного контролю в цій галузі; покладення відповідальності.

Забезпечення якості атмосферного повітря здійснюється шляхом встановлення обов'язкових державних нормативів: гранично допустимих концентрацій (ГДК) забруднюючих речовин і рівнів шкідливих фізичних впливів на атмосферу (ст. 8 Закону про охорону атмосферного повітря СРСР); гранично допустимих викидів (ГДВ) забруднюючих речовин стаціонарними і пересувними джерелами забруднення, а також нормативів гранично допустимих шкідливих фізичних впливів (ст. 9 цього ж Закону).

Викиди забруднюючих речовин в атмосферу стаціонарними джерелами забруднення допускаються в кожному випадку на підставі дозволу, що видається спеціально уповноваженим на те державним органом.

Регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферу автомобілями, літаками, іншими пересувними засобами і установками передбачено ст. 11 згаданого

Закону. Кількість забруднюючих речовин, що викидаються транспортними та іншими пересувними засобами і установками, не повинна перевищувати нормативів гранично допустимих викидів.

Регулювання шкідливих фізичних впливів на атмосферу здійснюється шляхом розробки заходів запобігання, зниження і усунення шкідливого впливу на атмосферу звукових коливань, випромінювань тощо (ст. 12 Закону). З метою боротьби з шкідливими впливами на атмосферу фізичних факторів, зокрема шумів, Закон вимагає запроваджувати малOSHумні технологічні процеси в промисловості та інших галузях народного господарства; поліпшувати конструкції транспортних засобів, утримання залізничних, автомобільних і трамвайних шляхів, вуличних покриттів тощо. До громадян ставиться вимога додержувати правил боротьби з побутовим шумом в квартирах, дворах, на вулицях, в місцях відпочинку та інших громадських місцях⁴.

Закон про охорону природи УРСР (ст. 21), Основи законодавства про охорону здоров'я (ст. 21), Закон про охорону атмосферного повітря (ст. 13) категорично забороняють розміщувати, проектувати, споруджувати, вводити нові і реконструйовані підприємства, цехи, дільниці, установки та інші об'єкти, що не забезпечують ефективної очистки, знешкодження, уловлювання шкідливих викидів, відходів і покидьків. На керівників підприємств і установ, проектних, будівельних та інших організацій, правління колгоспів покладається обов'язок при розміщенні, проектуванні, будівництві, реконструкції і експлуатації підприємств і комунально-побутових об'єктів передбачати і здійснювати запобіжні заходи проти забруднення атмосферного повітря. Будівництво споруд для очищення шкідливих викидів у повітря входить до першої черги спорудження підприємств та інших об'єктів. Законодавство вимагає удосконалювати технологічні процеси виробництва шляхом раціоналізації і герметизації технологічних процесів, пов'язаних з виділенням шкідливих газів, пари і пилу; максимального використання виробничих відходів; встановлення належної технічної експлуатації виробничих агрегатів, які виділяють в атмосферу шкідливі домішки, тощо.

Регламентується охорона атмосферного повітря при добуванні корисних копалин, проведенні вибухових робіт, розміщенні та експлуатації териконів, відвалів і

звалищ, регулюється також мінімально необхідне споживання атмосферного повітря для промислових та інших народногосподарських потреб.

Відповідно до ст. 20 Основ законодавства про охорону здоров'я і ст. 14 Закону про охорону атмосферного повітря планування і забудова території населених пунктів і промислових майданчиків повинні передбачати створення найсприятливіших умов для життя і здоров'я населення. Житлові масиви, промислові підприємства й інші об'єкти розміщуються таким чином, щоб виключити несприятливий вплив шкідливих факторів на здоров'я і санітарно-побутові умови життя населення. До заходів планування відносяться: правильний вибір території під населений пункт або підприємство з врахуванням рельєфу, напрямку вітрів, опадів, вологості; належне розміщення в населеному пункті або поблизу нього промислових або комунальних підприємств, установ та закладів з врахуванням характеру і ступеня можливого впливу їх на атмосферне повітря; встановлення просторових розривів між підприємствами і житловими районами та організація захисних зон на території розривів; планування території підприємств і розміщення на ній цехів, будівель і споруд за принципом найбільшого віддалення шкідливих цехів і місць викидання газів, пару і пилу від охоронюваних територій; захист джерел забруднення повітря або перенесення підприємств і комунальних споруд, що забруднюють повітря, за межі населених пунктів. У законодавстві особливе місце відводиться встановленню правового режиму санітарно-захисних зон навколо промислових підприємств. В межах цих зон житлове будівництво забороняється. Санітарні норми проектування промислових підприємств, затверджені Держбудом СРСР у 1971 р., поділяють всі промислові підприємства СРСР залежно від ступеня шкідливих відходів, що ними виділяються, і стану очисних установок на п'ять класів. Для підприємств кожного класу встановлено санітарно-захисні зони шириною: для 1-го класу — 1000 м, 2-го класу — 500 м, 3-го класу — 300 м, 4-го класу — 100 м, 5-го класу — 50 м. Передбачено, що санітарно-захисна зона при потребі може бути збільшена до необхідних розмірів.

Відповідно до будівельних норм і норм проектування промислових підприємств розташування їх не допускається: в першому поясі зони санітарної охорони джерел

водопостачання; в першій зоні округів санітарної охорони курортів; на території зелених зон міст і селищ міського типу на землях, зайнятих або призначених під ліси, лісопарки та інші зелені насадження, що виконують захисні та інші санітарно-гігієнічні функції і є місцем відпочинку населення; на ділянках, забруднених органічними і радіоактивними покидьками, до закінчення строків, встановлених органами санітарно-епідеміологічної служби.

Ст. 17 Закону про охорону атмосферного повітря забороняє влаштування в населених пунктах териконів, породних відвалів, складів промислових відходів, виробничого, побутового сміття та інших відходів; спалювання зазначених відходів на території підприємств, населених пунктів. Закон зобов'язує підприємства, установи і організації вивозити ці відходи на підприємства, що використовують їх як сировину, або на спеціалізовані звалища.

В ст. 15 цього ж Закону закріплена норма про додержання вимог щодо охорони атмосферного повітря при запровадженні відкриттів, винаходів, нових технічних систем, а також при закупці імпортного обладнання.

Обов'язкові нормативи охорони атмосферного повітря встановлюються при застосуванні засобів захисту рослин, стимуляторів їх росту, мінеральних добрив та інших препаратів в сільському і лісовому господарстві. Для цього розробляються нормативи гранично допустимих концентрацій і методи визначення залишкових кількостей цих препаратів в атмосферному повітрі (ст. 16 Закону про охорону атмосферного повітря). Варто звернути увагу на прийняту Радою Міністрів УРСР 15 квітня 1965 р. постанову «Про заходи по охороні здоров'я населення в зв'язку з розширенням застосування в сільському господарстві хімічних засобів захисту рослин»⁵. Головний санітарний лікар СРСР затверджує санітарні правила зберігання, транспортування і застосування отрутохімікатів у сільському господарстві, а Міністерство сільського господарства СРСР — спеціальну інструкцію по техніці безпеки при зберіганні, транспортуванні і застосуванні отрутохімікатів (пестицидів) у сільському господарстві.

Щоб запобігти забрудненню повітря і всього природного середовища, суворо регламентується використання радіоактивних та інших сильнодіючих речовин. Виробництво, застосування, зберігання, транспортування і за-

хоронення радіоактивних речовин, джерел іонізуючих випромінювань, отруйних і сильнодіючих речовин здійснюються під наглядом органів і установ санепідслужби. Нормами радіаційної безпеки (НРБ—76), розробленими Комісією по радіаційному захисту і затвердженими Міністерством охорони здоров'я СРСР, визначено умови зберігання радіоактивних відходів в спеціально обладнаних підземних емкостях і наземних пунктах, установлені санітарно-захисні зони навколо цих сховищ, гранично допустимі дози опромінення і концентрації радіоактивних речовин у повітрі.

Важливу частину змісту правової охорони атмосферного повітря становлять також інші заходи. Так, у державних планах економічного і соціального розвитку, в багатьох законодавчих актах передбачається обов'язок міністерств, відомств, підприємств, установ і організацій щодо виконання заходів охорони атмосферного повітря. Всі ці заходи підлягають погодженню з органами, які здійснюють державний контроль за охороною атмосферного повітря. Такому погодженню підлягають, наприклад, місця будівництва підприємств, споруд та інших об'єктів, що впливають на стан атмосферного повітря, проекти будівництва зазначених підприємств, перелік засобів захисту рослин, стимуляторів їх росту, мінеральних добрив та інших препаратів, застосовуваних в сільському і лісовому господарстві.

Встановлено також порядок видачі дозволів на викидання забруднюючих речовин в атмосферу, на проведення штучних змін стану атмосфери і атмосферних явищ з народногосподарською метою, на будь-який фізичний вплив на атмосферне повітря тощо.

У випадках порушення вимог щодо охорони повітря діяльність окремих промислових підприємств чи інших об'єктів припиняється. Якщо зменшення до встановлених нормативів шкідливих впливів на атмосферне повітря неможливе, об'єкти, що справляють такий вплив, переводяться в іншу місцевість або профіль їх виробництва змінюється.

Забороняється експлуатація всіх транспортних засобів і установок, якщо вміст забруднюючих речовин в їх викидах перевищує встановлені нормативи.

§ 2. Спостереження і контроль в галузі охорони атмосферного повітря

Система державного контролю за чистотою атмосферного повітря включає в себе контроль, здійснюваний Радами народних депутатів, їх виконавчими і розпорядчими органами, а також спеціально уповноваженими на це державними органами. Ці спеціальні органи проводять спостереження та інформацію, санітарний нагляд, надвідомчий та внутрівідомчий контроль.

Служба спостереження за рівнем забруднення атмосферного повітря і негайної інформації покладена постановою ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 1 грудня 1978 р. «Про додаткові заходи по посиленню охорони природи і поліпшенню використання природних ресурсів» на Державний комітет СРСР по гідрометеорології і контролю природного середовища, а також на його республіканські і територіальні управління. Цей Комітет відповідає за організацію і діяльність державної системи спостереження і контролю за станом атмосферного повітря; регулювання використання повітряного басейну міст і промислових центрів; здійснення державного контролю за джерелами його забруднення; додержання норм граничних викидів забруднюючих речовин в атмосферу. На нього покладається розробка і затвердження разом з іншими заінтересованими відомствами норм гранично допустимих викидів забруднюючих речовин в атмосферу; розгляд схем розміщення об'єктів виробничого та іншого призначення і проектів на будівництво і реконструкцію таких об'єктів; аналітична обробка статистичної звітності про охорону атмосферного повітря від забруднення, підготовка регулярної і негайної інформації про стан природного середовища, очікувані зміни і причини цих змін і подання її до Ради Міністрів СРСР чи Ради Міністрів УРСР.

В системі Державного комітету СРСР по гідрометеорології і контролю природного середовища утворена Державна інспекція по охороні атмосферного повітря від забруднення.

Спостереження і контроль здійснюються через мережу гідрометеорологічних станцій, постів, лабораторій, які систематично забезпечують заінтересовані організації інформацією і прогнозами про стан атмосфери та рівень забруднення повітря. Якщо в результаті несприятливого

поєднання метеорологічних факторів і забруднення атмосфери виникає або може виникнути особливо небезпечний стан атмосфери, загальнодержавна служба спостереження і контролю повідомляє про це Раду Міністрів СРСР, відповідні виконкоми Рад народних депутатів для вжиття надзвичайних заходів.

Санітарний нагляд (попереджувальний і поточний) здійснюють органи і установи санітарно-епідеміологічної служби Міністерства охорони здоров'я.

Державний контроль у зазначеній галузі, як сказано в ст. 25 Закону про охорону атмосферного повітря, має своїм завданням забезпечити виконання міністерствами, державними комітетами та відомствами, підприємствами, установами, організаціями і громадянами заходів по охороні атмосферного повітря, додержання умов викидів забруднюючих речовин та інших шкідливих впливів на атмосферу, а також інших правил, встановлених законодавством про охорону атмосферного повітря.

До спеціально уповноважених органів охорони атмосферного повітря відносяться органи санітарного нагляду Міністерства охорони здоров'я, окремі державні комітети і відомства.

До системи санітарно-епідеміологічної служби, яка здійснює попереджувальний і поточний санітарний нагляд, входять Головне санітарно-епідеміологічне управління Міністерства охорони здоров'я СРСР, головні санітарно-епідеміологічні управління міністерств охорони здоров'я союзних республік, санітарно-епідеміологічні станції союзних, автономних республік, областей, міст, районів.

Основні завдання і компетенція зазначених органів закріплені в Положенні про державний санітарний нагляд в СРСР, затвердженому постановою Ради Міністрів СРСР від 31 травня 1973 р.⁶

У процесі здійснення попереджувального санітарного нагляду органи санітарно-епідеміологічної служби мають право давати міністерствам, відомствам, підприємствам, організаціям і установам обов'язкові висновки відносно забезпечення охорони повітря в проектах планування, забудови і благоустрою населених місць; проектах районного планування і перспективних планах розміщення промисловості; нормах проектування і проектах промислового, комунального, гідротехнічного, житлово-цивільного, транспортного та інших видів будівни-

птва; проєктах відведення земельних ділянок під усі види будівництва; проєктах реконструкції, розширення, зміни профілю і технології виробництва промислових підприємств; проєктах державних стандартів і технічних умов на нові види сировини, що підлягають впровадженню у виробництво і можуть спричинити шкідливий вплив на здоров'я працюючих і населення або викликати забруднення зовнішнього середовища. В порядку попереджувального нагляду санітарні органи дають свої висновки на проєкти газопилоуловлюючих споруд та інших санітарно-технічних засобів охорони повітря. Важливі функції виконує попереджувальний нагляд при розробці і впровадженні в життя оздоровчих заходів у державних народногосподарських планах.

Поточний санітарний нагляд за додержанням норм санітарного законодавства і правил експлуатації підприємств, що впливають на стан атмосферного повітря, здійснюється за місцем розташування піднаглядних об'єктів. У процесі такого нагляду обліковуються джерела забруднення повітря пилом, газами, випарами та іншими шкідливими викидами, а також діючі очисні установки; виявляється ступінь і характер забруднення шляхом вивчення технологічних процесів і проведення періодичних лабораторних досліджень повітря. Важливою складовою частиною поточного санітарного нагляду є організація разом з лікувально-профілактичними установами досліджень впливу промислових та інших забруднень повітря на здоров'я людей.

У процесі попереджувального і поточного санітарного нагляду органи санітарно-епідеміологічної служби можуть здійснювати надане їм ст. 21 Основ охорони здоров'я право забороняти введення нових і реконструйованих підприємств, тимчасово зупиняти експлуатацію діючих об'єктів, які можуть заподіяти шкоду здоров'ю людей забрудненням атмосферного повітря. Про заборону експлуатації і припинення будівництва об'єктів службові особи санітарно-епідеміологічної служби доводять до відома керівників міністерств, відомств, підприємств, організацій і установ, яким підпорядковані об'єкти, а також до відома банків, що фінансують будівництво і експлуатацію цих об'єктів. Вони можуть забороняти заселення жилих приміщень, які не відповідають санітарним вимогам.

Постановою ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від

1 грудня 1978 р. «Про додаткові заходи по посиленню охорони природи і поліпшенню використання природних ресурсів» на Держкомітет СРСР по гідрометеорології і контролю природного середовища, Міністерство меліорації і водного господарства СРСР, Міністерство сільського господарства і Державний комітет СРСР по нагляду за безпечним веденням робіт у промисловості і гірничому нагляду покладено здійснення контролю за виконанням об'єднаннями, підприємствами, установами і організаціями відповідних завдань по охороні природи (в тому числі і атмосферного повітря), встановлених державними планами економічного і соціального розвитку СРСР.

Органом надвідомчого контролю за охороною атмосферного повітря є створене у складі Міністерства хімічного та нафтового машинобудування СРСР Головне управління по розробці і виробництву газоочисного і пилоуловлюючого обладнання (Головгазоочистка) з підпорядкованою йому Державною інспекцією по контролю за роботою газоочисних і пилоуловлюючих установок, Положення про яку затверджено постановою Ради Міністрів СРСР від 7 лютого 1974 р.⁷ Інспекція здійснює контроль за роботою очисних споруд на підприємствах незалежно від їхньої відомчої підпорядкованості, видає дозволи на установку нових машин, введення їх в експлуатацію, вимагає усунення виявлених недоліків.

Державна автомобільна інспекція (ДАІ) Міністерства внутрішніх справ СРСР здійснює контроль за утриманням автомобільних шляхів, вулиць, нагляд за технічним станом автотранспортних засобів, тролейбусів, трамваїв, а також контроль за виконанням заходів щодо охорони навколишнього середовища від шкідливого впливу автотранспорту (забруднення атмосферного повітря, шум та ін.).

Створене у складі Міністерства сільського господарства УРСР Республіканське виробничо-наукове об'єднання по агрохімічному обслуговуванню сільського господарства (Укрсільгоспхімія) здійснює контроль за додержанням колгоспами, радгоспами та іншими сільськогосподарськими підприємствами встановлених для застосування пестицидів регламентів, які забезпечують недопущення накопичення отрутохімікатів в сільськогосподарській продукції, в ґрунті, в водних джерелах та інших об'єктах зовнішнього середовища понад встанов-

лені безпечні норми. Укрсільгоспхімія стежить також за дотриманням всіма землекористувачами заходів охорони повітря від забруднення пестицидами і добривами⁸.

Широкі повноваження щодо контролю за охороною атмосферного повітря надані Державному комітету УРСР по охороні природи, зокрема в процесі експертизи проектів будівництва чи реконструкції промислових підприємств, здійснення інших народногосподарських заходів.

Участь у надвідомчому контролі за охороною атмосферного повітря беруть у відповідних випадках органи Міністерства рибного господарства СРСР (Держрибнагляд), Державного комітету СРСР по лісовому господарству та ін.

Наявність державних органів спостереження і контролю за охороною атмосферного повітря не знімає з міністерств і відомств відповідальності за стан охорони цього природного ресурсу на підпорядкованих їм підприємствах. Постановою ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 1 грудня 1978 р. «Про додаткові заходи по посиленню охорони природи і поліпшенню використання природних ресурсів» міністерства і відомства СРСР, підприємства, установи і організації яких є джерелами забруднення природного середовища, зобов'язані організувати у складі центрального апарату структурні підрозділи по охороні природи і функціональному використанню природних ресурсів. Закон про охорону атмосферного повітря (ст. 13) зобов'язує міністерства, держкомітети, відомства здійснювати контроль за проектуванням, будівництвом і експлуатацією споруд, обладнання і апаратури для очищення викидів в атмосферу від забруднюючих речовин і оснащенням їх приладами, необхідними для постійного спостереження за ефективністю очищення, величиною викидів і шкідливих фізичних впливів на атмосферне повітря.

§ 3. Відповідальність за порушення законодавства про охорону атмосферного повітря

Ст. 28 Закону про охорону атмосферного повітря містить широкий перелік порушень законодавства про охорону атмосферного повітря: перевищення нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин і шкідливих фізичних впливів на атмосферне повітря; ви-

кидання забруднюючих речовин в атмосферу без дозволу спеціально уповноважених на те державних органів; порушення правил експлуатації, а також невикористання встановлених споруд, обладнання, апаратури для очистки і контролю викидів в атмосферу; введення в експлуатацію нових і реконструйованих підприємств, споруд та інших об'єктів, які не відповідають вимогам щодо охорони атмосферного повітря; виробництво і експлуатація автомобілів, літаків, суден та інших пересувних засобів і установок, в яких вміст забруднюючих речовин у викидах перевищує встановлені нормативи. До порушень віднесені також впровадження відкриттів, винаходів, раціоналізаторських пропозицій, нових технічних систем, речовин і матеріалів, закупка в зарубіжних країнах технологічного обладнання та інших об'єктів, які не відповідають встановленим в СРСР вимогам щодо охорони атмосферного повітря і не забезпечені технічними засобами контролю за викидами в атмосферу; невідповідне правилам складування промислових і побутових відходів, транспортування, зберігання і застосування засобів захисту рослин, стимуляторів їх росту, мінеральних добрив та інших препаратів, яке потягло або могло потягнути забруднення атмосферного повітря; невиконання розпоряджень органів, що здійснюють державний контроль за охороною атмосферного повітря.

Особи, винні в цих порушеннях, несуть кримінальну, адміністративну або іншу відповідальність.

Підприємства, установи, організації і громадяни зобов'язані відшкодувати шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону атмосферного повітря.

Адміністративна відповідальність. Право притягати порушників законодавства про охорону атмосферного повітря до адміністративної відповідальності надано органам санітарно-епідеміологічної служби Міністерства охорони здоров'я. Положення про державний санітарний нагляд в СРСР встановлює адміністративні штрафи, які накладаються службовими особами санепідемслужби без звернення до адміністративних комісій: на службових осіб — головним санітарним лікарем СРСР і його заступниками — до 50 крб.; головним санітарним лікарем союзної республіки і його заступниками — до 30 крб.; головним санітарним лікарем області, міст республіканського підпорядкування і головними санітарними лікарями басейнів — до 20 крб.; головними санітарними лі-

карями міст, районів, портів, лінійних діляниць на водному транспорті — до 10 крб. Штрафи на громадян — до 10 крб.

Згідно з Положенням про державний контроль за роботою газоочисних і пилоуловлюючих установок, службові особи, винні у порушенні правил їх експлуатації, підлягають штрафу в розмірі до 50 крб., що накладається адміністративними комісіями при виконавчих комітетах районних, міських Рад народних депутатів.

Указом Президії Верховної Ради СРСР від 14 травня 1970 р. «Про адміністративну відповідальність за порушення земельного законодавства» встановлено адміністративну відповідальність службових осіб за забруднення сільськогосподарських та інших земель виробничими та іншими відходами. Службові особи, винні у вчиненні таких дій, підлягають штрафу в розмірі до 100 крб. Штрафи накладаються адмінкомісіями при виконкомах районних, міських Рад народних депутатів.

Якщо забруднення атмосферного повітря викликає порушення правил безпеки і охорони праці, на винних осіб відповідно до Указу Президії Верховної Ради СРСР від 13 жовтня 1976 р. «Про адміністративну відповідальність за порушення законодавства про працю і правил охорони праці»⁹ накладається штраф службовими особами Рад профспілок: технічними інспекторами — до 10 крб.; головними технічними інспекторами — до 50 крб.

При неодноразовому порушенні правил, норм та інструкцій по безпечному веденню робіт у галузях промисловості й на об'єктах, підконтрольних органам Держгіртехнагляду, якщо причиною таких порушень є забруднення повітря і якщо ці дії не тягнуть кримінальної відповідальності, службові особи, винні в таких діях, підлягають штрафу в розмірі до 50 крб. Штрафи можуть накладатися службовими особами органів Держгіртехнагляду: начальниками районних (обласних) інспекцій — до 10 крб.; начальниками управлінь округів і їх заступниками — до 30 крб., головами (начальниками) Держгіртехнаглядів союзних республік і їх заступниками, а також головою Держгіртехнагляду СРСР і його заступниками — до 50 крб.¹⁰

Обласні, районні, міські (міст республіканського та обласного підпорядкування) Ради народних депутатів мають право приймати загальнообов'язкові рішення з питань боротьби з антисанітарним станом населених

пунктів, в тому числі з забрудненням атмосферного повітря, і встановлювати за їх порушення адміністративну відповідальність.

Адміністративними санкціями є встановлені законодавством заходи зупинення діяльності окремих промислових установок, цехів, підприємств, установ і організацій, недопущення до експлуатації транспортних засобів, вміст забруднюючих речовин у викидах яких перевищує встановлені нормативи, та інші невідкладні заходи.

Відповідно до діючого цивільного законодавства підприємства, організації, установи і громадяни повинні відшкодувати заподіяну ними в результаті порушення законодавства про охорону повітря шкоду. Порядок відшкодування встановлено в Основах цивільного законодавства Союзу РСР і союзних республік (ст. 88) і в ст. ст. 440 і 441 Цивільного кодексу УРСР.

Заподіяна шкода визначається з врахуванням конкретних наслідків, наприклад затрат на лікування людей, які потерпіли від забруднення повітря, втрати ними працездатності, вартості пошкоджених лісових масивів, вартості неохороненого врожаю сільськогосподарських культур за закупівельними цінами, вартості рибних засобів, мисливських звірів і птахів, втрачених в результаті отруєння атмосферного повітря.

Службові особи та інші працівники, з вини яких підприємства, організації і установи зробили витрати, пов'язані з відшкодуванням шкоди, несуть матеріальну відповідальність у встановленому порядку (ст. 29 Закону про охорону атмосферного повітря).

Кримінальна відповідальність. У необхідних випадках службові особи органів державного контролю за охороною атмосферного повітря мають право порушувати перед органами прокуратури питання про притягання до кримінальної відповідальності винних у порушенні правил охорони атмосферного повітря. Хоч Кримінальний кодекс УРСР не передбачає покарання за такі дії, службові особи, винні в злочинному забрудненні атмосферного повітря, можуть притягатися до кримінальної відповідальності, як за службові злочини, згідно із ст. ст. 165—167 КК УРСР при наявності ознак, передбачених диспозиціями цих статей.

Якщо забруднення атмосферного повітря спричинило порушення правил безпеки гірничих робіт, винні осо-

би можуть бути притягнуті до кримінальної відповідальності за ст. 213 КК УРСР. Якщо такі дії призвели до порушення правил безпеки на вибухонебезпечних підприємствах або у цехах, винні притягаються до кримінальної відповідальності за ст. 220 КК УРСР.

Цитовані джерела

- ¹ Відомості Верховної Ради СРСР, 1980, № 27, ст. ст. 528, 529.
- ² Відомості Верховної Ради УРСР, 1981, № 49, ст. 833.
- ³ ЗП УРСР, 1949, № 12, ст. 41.
- ⁴ Див. також постанову Ради Міністрів УРСР від 28 березня 1969 р. «Про заходи по запобіганню виробничим та побутовим шумам і боротьбі з ними». — ЗП УРСР, 1969, № 3, ст. 38.
- ⁵ ЗП УРСР, 1965, № 4, ст. 48.
- ⁶ СП СРСР, 1973, № 16, ст. 86.
- ⁷ СП СРСР, 1974, № 6, ст. 24.
- ⁸ ЗП УРСР, 1979, № 10, ст. 68.
- ⁹ Відомості Верховної Ради СРСР, 1976, № 42, ст. 584.
- ¹⁰ Указ Президії Верховної Ради СРСР від 3 листопада 1978 р. «Про адміністративну відповідальність за порушення законодавства про надра». — Відомості Верховної Ради СРСР, 1978, № 45, ст. 735.

РОЗДІЛ VIII. ПРАВОВА ОХОРОНА ВОД

Води, так само як і земля, її надра і ліси, є виключною власністю держави (ст. 11 Конституції СРСР, ст. 11 Конституції УРСР).

Належність права власності на води державі створює сприятливі можливості для їх охорони, для забезпечення раціонального, комплексного і ощадливого використання.

Води входять до складу основних засобів виробництва. З наявністю достатніх природних запасів доброякісної води тісно пов'язаний розвиток всіх галузей народного господарства і забезпечення зростаючих потреб населення у воді. Наша країна має великі водні запаси. Але внаслідок того, що понад 80% поверхневого стоку припадає на райони Сибіру і Далекого Сходу, найбільш освоєні райони країни відчувають недостатню забезпеченість водою. У зв'язку з цим ЦК КПРС і Рада Міністрів СРСР 21 грудня 1978 р. прийняли постанову «Про проведення науково-дослідних і проектних робіт по проблемах перекидання частини стоку північних і сибірських рік в південні райони країни»¹. Для України ця проблема має виняткове значення. Наукові обстеження по-

казують, що в республіці запаси води на душу населення в 10 разів менші, ніж по Радянському Союзу в цілому, в 15 разів менші, ніж у Російській Федерації, в 3,5 раза менші, ніж у сусідній Білорусії. Від посухи терплять обширні території на півдні республіки. В ряді найбільш розвинених економічних районів помітне виснаження вод. Напружений, а в перспективі від'ємний водний баланс складається, наприклад, у Донбасі, Харкові, Кривому Розі.

Негативно впливає на стан водних джерел забруднення і засмічування їх відходами промисловості, комунального господарства, отрутохімікатами. Спускання шкідливих відходів спричиняє збитки сільському, рибному та іншим галузям господарства. Із стічними водами втрачається цінна продукція і сировина.

Виникає необхідність посилення охорони і раціонального використання підземних вод, які у багатьох районах — єдине джерело водопостачання.

Під поняттям «води» мають на увазі природні запаси води в межах нашої країни.

Основними нормативними актами, які регламентують порядок використання і охорони всіх видів вод, є Основи водного законодавства Союзу РСР і союзних республік, затверджені Верховною Радою СРСР 10 грудня 1970 р.², і Водний кодекс УРСР, прийнятий Верховною Радою УРСР 9 червня 1972 р.

В ст. 4. Основ водного законодавства зазначається, що всі води (водні об'єкти) в СРСР складають єдиний державний водний фонд. Він включає в себе ріки, озера, водосховища, інші поверхневі водойми і водні джерела, а також води каналів і ставків; підземні води і льодовики; внутрішні моря і інші внутрішні морські води СРСР; територіальні води (територіальне море) СРСР.

Склад державного водного фонду розкривається шляхом правової класифікації вод: а) залежно від природних властивостей вони поділяються на поверхневі (морські і материкові, проточні і стоячі, рідкі й тверді) і підземні (артезіанські і ґрунтові, прісні і мінеральні, холодні і гарячі); б) за цільовим призначенням розрізняють води, що служать джерелами питного водопостачання, лікувальні, судноплавні, рибогосподарські, лісосплавні тощо; в) за державно-правовим положенням окремих водних об'єктів розрізняють води внутрішні і прикордонні, а також радянські територіальні води.

Проблему права власності на води необхідно розглядати в двох аспектах: вода як об'єкт природи, як складова частина державного водного фонду є виключною державною власністю; вода як речовина природи, відокремлена від природного середовища (наприклад, у водопровідній мережі, в будь-якому посуді тощо), не є об'єктом виключної власності держави. Вона має інший правовий режим.

Водні ресурси у всезростаючих масштабах використовуються для потреб питного і господарського водопостачання, промислового і сільськогосподарського виробництва, транспорту, рибного господарства, лікування, спорту, відпочинку, енергетики. За таких умов виникають важливі завдання: забезпечити бережливе і найбільш раціональне використання водних ресурсів; допомогти ліквідації негативних явищ, що виникають в практиці водокористування; зберегти й поліпшити стан водойм і водних джерел для задоволення потреб у воді.

§ 1. Поняття і зміст правової охорони вод

Правова охорона водних ресурсів — це система юридичних заходів, спрямованих на захист прав Радянської держави як виключного власника цих ресурсів, прав і законних інтересів водокористувачів, а також всього встановленого законодавством порядку раціонального використання вод.

Об'єктами правової охорони є всі води (водні об'єкти), які підлягають охороні від забруднення, засмічування і виснаження, що можуть спричинити шкоду здоров'ю населення, а також призвести до зменшення рибних запасів, погіршення умов водопостачання та інших несприятливих явищ внаслідок зміни фізичних, хімічних, біологічних властивостей вод, зниження їх здатності до природного очищення, порушення гідрологічного і гідрогеологічного режиму (ст. 117 Водного кодексу УРСР).

Водне законодавство забезпечує планування і облік водних ресурсів, широкий комплекс заходів щодо регулювання правильної їх експлуатації в різних галузях народного господарства, охорони від нераціонального використання і забруднення, встановлює відповідальність водокористувачів та інших осіб за порушення законодавства про охорону водних ресурсів.

Здійснення необхідних водогосподарських заходів, раціональне використання водних ресурсів, утримання в належному стані, а також охорона водойм і водогосподарських об'єктів покладається на організації, в експлуатації яких вони перебувають.

Законодавство зобов'язує організації, діяльність яких впливає на водний режим, здійснювати на використовуваних територіях гідромеліоративні, лісомеліоративні, агротехнічні і санітарні заходи; використовувати водні джерела без перевищення встановлених норм, бережливо витратити поливні, ґрунтові, артезіанські води; споруджувати на всіх підприємствах, що скидають у водойми забруднені води, очисні споруди та переводити вказані підприємства на зворотне водопостачання; не допускати забруднення і замулювання річок, озер, ставків, зрошувальних і осушувальних каналів та інших водойм. Права і обов'язки водокористувачів визначаються ст. 17 Основ водного законодавства.

Правові норми, що регулюють охорону водних ресурсів, можна поділити на три великі групи залежно від мети, яку ставить законодавець: охорона вод від забруднення і засмічування; охорона від вичерпання; запобігання шкідливій дії вод та ліквідація її наслідків.

Під забрудненням розуміють насичування природних запасів води сторонніми домішками, що розчиняються або перебувають у твердому стані, якщо вони можуть спричинити шкоду здоров'ю людей, потягти зменшення рибних запасів, викликати ускладнення з постачанням водою населення і народного господарства.

Поняття засмічення характеризує якісний стан русла водойм, захащення його затонулою деревиною, різного роду нерозчинюваними у воді предметами виробничих та побутових відходів.

Для визначення фактів забруднення вод у конкретних випадках законодавство передбачає юридичні критерії забруднення у вигляді науково обґрунтованих гранично допустимих концентрацій (ГДК) вмісту різних речовин у воді водойм.

Особливій охороні підлягають води, використовувані населенням для пиття (ст. ст. 21, 38 Основ водного законодавства). З метою захисту питної води і господарського водопостачання встановлюються зони санітарної охорони, де запроваджується спеціальний режим, який забезпечує належну якість води. Створення таких зон

регулюється ст. 25 Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про охорону здоров'я, затверджених 19 грудня 1969 р.³, ст. 124 Водного кодексу УРСР, постановою ЦВК і РНК від 17 травня 1937 р. «Про санітарну охорону водопроводів та джерел водопостачання»⁴ і постановою Ради Міністрів УРСР від 24 січня 1947 р. «Про санітарну охорону водоймищ, водопроводів і джерел водопостачання в УРСР»⁵.

Зона санітарної охорони джерел питного водопостачання поділяється на три пояси; в кожному з них встановлюється особливий режим. Перший пояс — це територія самого джерела водопостачання, ділянок забору води і водопровідних споруд. Тут забороняється проживання і тимчасове перебування осіб, не зв'язаних безпосередньо з роботою на водопровідних спорудах, а також проїзд і прохід сторонніх осіб. Другий пояс охоплює територію, яка безпосередньо оточує джерела водопостачання та їхні притоки. Будь-яка господарча діяльність в цьому поясі допускається лише з особливою дозволом органів санітарного нагляду. Третій пояс охоплює суміжну з другим поясом територію, неблагополучний стан якої може викликати поширення заразних захворювань через водопровід. Зона санітарної охорони джерел питного водопостачання встановлюється в кожному населеному пункті рішенням відповідної місцевої Ради з затвердженням вищестоящих органів.

Для охорони водних об'єктів, віднесених до категорії лікувальних, визначаються округи санітарної охорони курортів (ст. 63 Водного кодексу УРСР, ст. 125 Земельного кодексу УРСР).

У зв'язку з зростанням обсягів стічних вод санітарна охорона водних ресурсів в сучасних умовах виходить далеко за межі зон санітарної охорони водопроводів, джерел водопостачання і курортів. Користування водними об'єктами для скидання стічних вод регулюється розділом 19 Водного кодексу УРСР (ст. ст. 97—101). Скидання промислових, комунально-побутових, дренажних та інших стічних вод може провадитись тільки з дозволу органів, що регулюють використання і охорону вод, після погодження з органами, які здійснюють державний санітарний нагляд, охорону рибних запасів, та іншими заінтересованими органами. Вказані дії можливі лише тоді, коли вони не призводять до збільшення у водоймах вмісту забруднюючих речовин понад встанов-

лені норми і при умові очищення водокористувачем стічних вод до меж, встановлених органами, що регулюють використання і охорону вод.

Детальна регламентація охорони водних об'єктів міститься в затверджених Міністерством охорони здоров'я СРСР, Міністерством меліорації і водного господарства СРСР та Міністерством рибного господарства СРСР 18 травня 1974 р. «Правилах охорони поверхневих вод від забруднення стічними водами»⁶. Загальні ж вимоги до складу і властивостей води водойм біля пунктів питного і культурно-побутового водокористування, а також рибогосподарських водойм закріплюються у спеціально розроблених і відповідним чином затверджених гранично допустимих концентраціях шкідливих речовин у воді водойм.

Якщо ці вимоги порушуються, скидання стічних вод обмежується або забороняється аж до зупинення окремих промислових цехів, підприємств, організацій, установ органами, що регулюють використання і охорону вод. У випадках, що загрожують здоров'ю населення, органи санітарного нагляду мають право припинити скидання стічних вод аж до заборони експлуатації виробничих та інших об'єктів.

Високі вимоги ставляться до проектування і будівництва населених пунктів, підприємств та інших споруд як майбутніх джерел утворення і скидання стічних вод (ст. 10 Основ водного законодавства). Адже способи видалення, кількість, склад, місце, періодичність скидання стічних вод визначаються до виникнення відносин водокористування і незалежно від волі суб'єкта водокористування⁷.

При наданні земельних ділянок під будівництво, затвердженні норм проектування, проектів планування і забудови населених пунктів, введенні в експлуатацію жилих будинків, споруд культурно-побутового призначення промислових та інших підприємств обов'язковим є висновок органів санітарно-епідеміологічної служби (ст. 20 Основ законодавства про охорону здоров'я).

Правила охорони поверхневих вод від забруднення стічними водами забороняють затверджувати проекти будівництва нових населених пунктів, промислових і комунальних підприємств, якщо одночасно з проектом основних споруд не подається проект каналізації та очищення стічних вод.

Забороняється введення в експлуатацію підприємств, цехів і агрегатів, що скидають стічні води, до встановлення і введення в дію споруд для очищення вод і без дозволу органів, які здійснюють державний нагляд (ст. 10 Основ водного законодавства, ст. 13 Закону про охорону природи УРСР). Постановою ЦК КП України і Ради Міністрів УРСР від 8 жовтня 1968 р. «Про заходи по дальшому поліпшенню охорони здоров'я і розвитку медичної науки в Українській РСР» встановлено, що будівництво очисних споруд і обладнання повинно входити до складу першої черги будівництва підприємств⁸.

Заборонено також проектування і будівництво прямиоточного водопостачання промислових підприємств. Захищаючи проект, який не передбачає зворотного водопостачання, проектуюча організація зобов'язана довести, що водопостачання цього підприємства не може бути здійснене на зворотній схемі⁹.

Охороні від забруднення і засмічення підлягають також підземні води. Постановою Ради Міністрів УРСР від 26 вересня 1959 р. «Про посилення державного контролю за використанням підземних вод і про заходи по їх охороні»¹⁰ передбачено особливий порядок проведення робіт по добуванню підземних вод. Забороняється влаштовувати поглинаючі колодязі, свердловини, ями для спускання стічних, побутових і промислових вод без дозволу органів геології і санітарного нагляду (ст. 101 Водного кодексу УРСР).

Велика увага звертається на охорону вод світового океану, надзвичайно вразливих до забруднення. З метою посилення охорони вод відкритого моря, а також внутрішніх морських і територіальних вод СРСР 26 лютого 1974 р. прийнято Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про посилення відповідальності за забруднення моря речовинами, шкідливими для здоров'я людей або для живих ресурсів моря»¹¹.

Охорона вод від вичерпання. Термін «вичерпання» характеризує кількісний стан природних запасів води в тих чи інших водних джерелах і тлумачиться як скорочення її кількості під впливом людської діяльності.

Відповідно до ст. 39 Основ водного законодавства з метою підтримання сприятливого водного режиму річок, озер, водойм, підземних вод та інших водних об'єктів, для запобігання водній ерозії ґрунтів, замуленню водойм, погіршенню умов життя водних тварин, для змен-

шення коливань стоку і т. ін. встановлюються водоохоронні зони лісів, а також здійснюються лісомеліоративні, протиерозійні, гідротехнічні та інші заходи, які передбачаються в державних планах розвитку народного господарства. Планування використання вод повинно забезпечувати науково обгрунтований розподіл вод між водокористувачами з урахуванням першочергового задоволення питних і побутових потреб населення, охорону вод і запобігання їхньому шкідливому діянню. Плануючи використання вод, враховують дані державного водного кадастру, водогосподарські баланси, схеми комплексного використання і охорони вод.

З 1978 р. за єдиною для Союзу РСР системою ведеться державний водний кадастр, як це передбачено ст. ст. 42, 45 Основ водного законодавства, ст. ст. 131—135 Водного кодексу УРСР і постановою Ради Міністрів СРСР від 1 серпня 1977 р. «Про порядок ведення державного водного кадастру»¹², розробляються водогосподарські баланси, схеми комплексного використання і охорони вод. В цих документах передбачені, зокрема, заходи щодо відтворення водних ресурсів регулюванням поверхневого стоку. Це регулювання здійснюється двома шляхами: перший — перетворення природи на площі водозбору з метою зміни природного формування стоку; другий — спорудження водосховищ. Найефективнішим є перший шлях. Він передбачає збереження і поліпшення всього природного комплексу, захист водойм від висихання, замулювання, збереження ґрунтової вологи і збільшення річкового стоку підземного походження. Охорона лісів і лісонасаджень, захисних лісосмуг, боротьба з ярами, розмиванням берегів, охорона і відновлення джерел і малих річок та багато інших заходів сприяють відтворенню водних ресурсів.

Регулювання стоку шляхом створення водосховищ, які дають змогу подавати воду тим споживачам, в той час і на ті території, де вона буде найраціональніше використана, має і негативний бік: для регулювання стоку рівнинних рік необхідно створити великі водосховища, а це вимагає затоплення значних земельних площ.

Відповідно до чинного законодавства (ст. 142 Земельного кодексу УРСР, ст. 125 Водного кодексу УРСР) для регулювання стоку і здійснення охорони водних ресурсів від виснаження встановлюються водоохоронні зони лісів.

На забезпечення охорони водних джерел направлені норми багатьох юридичних актів про меліорацію земель, захист ґрунтів від ерозії, охорону малих річок. Так, Положенням про водоохоронні зони малих річок і водойм Української РСР, затвердженим постановою Ради Міністрів УРСР від 6 вересня 1977 р.¹³, встановлено водоохоронні зони і прибережні смуги малих річок УРСР, в яких забороняється розорювання земель, застосування отрутохімікатів, організація літніх таборів для худоби, будівництво баз відпочинку, стоянок автомобілів та ін.

Важливим об'єктом охорони від вичерпання є підземні води. Використання підземних вод питної якості для потреб, не зв'язаних з питним і побутовим водопостачанням населення, як правило, не допускається; таке використання може мати місце лише з дозволу відповідних органів у особливих випадках (ст. 59 Водного кодексу УРСР).

Якщо при проведенні бурових та інших гірничих робіт в процесі пошуків, розвідки і експлуатації родовищ газу, нафти, вугілля та інших корисних копалин відкрито підземні водоносні горизонти, організації, що проводять роботи, зобов'язані негайно повідомити про це органи по регулюванню використання і охороні вод для вжиття заходів щодо охорони підземних вод. Самовильні свердловини повинні бути обладнані регулюючими пристроями, законсервовані або ліквідовані.

Особливій охороні підлягають підземні мінеральні води, що мають лікувальне значення (ст. 22 Основ водного законодавства).

Попередження і ліквідація шкідливого діяння вод. До шкідливих дій законодавство відносить повені, затоплення й підтоплення, руйнування берегів, захисних дамб та інших споруд, заболочування і засолення земель, ерозію ґрунтів, утворення ярів, зсувів, селевих потоків та інші шкідливі явища.

Основи водного законодавства (ст. 40), Водний кодекс УРСР (ст. ст. 128—130) зобов'язують підприємства, організації і установи проводити погоджені з органами, що регулюють використання і охорону вод, виконками місцевих Рад народних депутатів та іншими державними органами або за їх розпорядженнями заходи щодо попередження і ліквідації шкідливого діяння вод.

Постановою Ради Міністрів УРСР «Про заходи по

поліпшенню захисту населених пунктів, підприємств, інших об'єктів і земель від селевих потоків, снігових лавин, зсувів, обвалів і просідань земної поверхні над гірничими виробками» від 13 квітня 1978 р. конкретизовано ряд принципів положень законодавства про боротьбу з шкідливим діянням вод¹⁴.

§ 2. Державний контроль за використанням і охороною вод

Правова охорона вод як система державних і громадських заходів включає в себе здійснення державного контролю за виконанням вимог охорони вод.

Державний контроль за використанням і охороною вод має своїм завданням забезпечити додержання всіма організаціями і громадянами встановленого порядку користування водами, виконання обов'язків по охороні вод від забруднення, засмічення і вичерпання, попередженню і ліквідації їх шкідливого впливу, а також додержання інших правил, встановлених водним законодавством.

Система органів державного контролю в галузі охорони вод та їх компетенція визначені в Положенні про державний контроль за використанням і охороною вод, затверджені постановою Ради Міністрів СРСР від 22 червня 1979 р.¹⁵

Такий контроль здійснюється Радами народних депутатів, їх виконавчими і розпорядчими органами, а також спеціально уповноваженими на це державними органами згідно з їх компетенцією: Міністерством меліорації і водного господарства СРСР, Державним комітетом СРСР по гідрометеорології і контролю природного середовища, Міністерством геології СРСР (в частині охорони підземних вод, за винятком гідромінеральних ресурсів), Міністерством охорони здоров'я СРСР, Міністерством рибного господарства СРСР, Міністерством сільського господарства СРСР, Державним комітетом СРСР по нагляду за безпечним веденням робіт у промисловості і гірничому нагляду, і Адміністрацією Північного морського шляху Міністерства морського флоту СРСР.

На Міністерство внутрішніх справ СРСР і прикордонні війська покладається обов'язок сприяти відповід-

ним органам у здійсненні ними заходів щодо охорони вод від забруднення.

До складу Міністерства меліорації і водного господарства СРСР входять: Головне управління по охороні вод; Головне управління комплексного використання водних ресурсів; басейнові інспекції по регулюванню використання і охороні вод, їх дільниці, відділи і гідрохімічні лабораторії.

В УРСР контроль за охороною вод здійснюється Міністерством меліорації і водного господарства республіки, до складу якого входять Головне управління по регулюванню використання і охороні вод, його Головна державна інспекція по охороні водних джерел, підпорядковані їй 11 державних басейнових (територіальних) інспекцій і 26 дільниць, органи Міністерства геології УРСР і Держгіртехнагляду.

Положення закріпило систему головних, старших державних і просто державних інспекторів по регулюванню і охороні вод, визначило їх права і обов'язки, порядок проведення державного контролю і координації діяльності різних контрольних органів.

§ 3. Відповідальність за порушення законодавства про охорону вод

Основи водного законодавства, Водний кодекс УРСР передбачають, що особи, винні в забрудненні і засміченні вод, введенні в експлуатацію підприємств, комунальних та інших об'єктів без споруд і пристроїв, що запобігають забрудненню і засміченню вод або їх шкідливому діянню, безгосподарному використанні вод і порушенні водоохоронного режиму на водозборах, що викликає їх забруднення, водну ерозію ґрунтів та інші шкідливі явища, порушенні режиму заповідності, несуть адміністративну відповідальність.

Адміністративна відповідальність. Згідно з Основами водного законодавства Президія Верховної Ради СРСР 1 жовтня 1980 р. прийняла Указ «Про адміністративну відповідальність за порушення водного законодавства»¹⁶. Встановлено, що штраф може бути накладений в адміністративному порядку на осіб, винних: а) в переступці права водокористування, а також в укладенні угод, які у прямій чи прихованій формі порушують право державної власності на води; в самовільному за-

хопленні водних об'єктів або самовільному водокористуванні; в забрудненні і засміченні вод; в порушенні водоохоронного режиму на водозборах, що викликає їх забруднення, водну ерозію ґрунтів та інші шкідливі явища; в пошкодженні водогосподарських споруд і пристроїв — на громадян — у розмірі до 50 крб., на службових осіб — до 100 крб.; б) у забиранні води з порушенням планів водокористування; у введенні в експлуатацію підприємств, комунальних та інших об'єктів без споруд та пристроїв, що попереджують забруднення і засмічення вод або їхній шкідливий вплив; в самовільному проведенні гідротехнічних робіт; в безгосподарному використанні води (добутої або відведеної з водних об'єктів); в порушенні правил ведення первинного обліку кількості вод, що забираються з водних об'єктів і скидаються в них, і визначення якості вод, що скидаються; в порушенні правил експлуатації водогосподарських споруд і пристроїв — на службових осіб у розмірі до 100 крб.

Громадяни і службові особи, винні в порушеннях водного законодавства, передбачених цим Указом, несуть адміністративну відповідальність, якщо ці порушення не тягнуть за собою кримінальної відповідальності за чинним законодавством.

Штрафи за порушення цього Указу накладаються службовими особами органів, що регулюють використання і охорону вод, системи Міністерства меліорації і водного господарства, а за забруднення і засмічення вод на трасах Північного морського шляху і суміжних з ним районів — також службовими особами Адміністрації Північного морського шляху Міністерства морського флоту СРСР.

Накладення штрафів за забруднення і засмічення підземних вод, а також за порушення водоохоронного режиму на водозборах, що викликають забруднення цих вод, здійснюється службовими особами органів системи Міністерства геології СРСР.

Указ від 1 жовтня 1980 р. містить перелік службових осіб органів системи Міністерства меліорації і водного господарства, Міністерства геології СРСР і Адміністрації Північного морського шляху, що мають право накладати штрафи за порушення водного законодавства.

Накладення штрафів за порушення правил охорони і використання гідромінеральних ресурсів провадиться

службовими особами органів Держгіртехнагляду згідно з Указом Президії Верховної Ради СРСР від 3 листопада 1978 р. «Про адміністративну відповідальність за порушення законодавства про надра»¹⁷.

За порушення санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил охорони поверхневих і підземних вод відповідно до Положення про державний санітарний нагляд в СРСР від 31 травня 1973 р. можуть накладатися в адміністративному порядку штрафи на службових осіб до 50 крб. і на громадян до 10 крб.

Указом Президії Верховної Ради СРСР від 26 лютого 1974 р. «Про посилення відповідальності за забруднення моря речовинами, шкідливими для здоров'я людей або для живих ресурсів моря», передбачена поряд з кримінальною адміністративна відповідальність капітанів або інших осіб командного складу судна за дії, що сприяли забрудненню моря шкідливими речовинами. Розмір штрафу — до 100 крб.

В адміністративному порядку може бути припинене право водокористування підприємств, організацій, установ і громадян (крім права користування водами для питних і побутових потреб) у разі порушення правил користування водами і їх охорони (ст. 50 Водного кодексу УРСР).

Матеріальна відповідальність. Якщо в результаті невиконання вимог законодавства про охорону водних ресурсів заподіюється шкода, то підприємства, організації, установи і громадяни повинні відшкодувати її в порядку, передбаченому цивільним законодавством, зокрема ст. 88 Основ цивільного законодавства Союзу РСР і союзних республік і ст. ст. 440 і 441 Цивільного Кодексу УРСР.

Службові особи та інші працівники, з вини яких підприємства, організації і установи зробили витрати, пов'язані з відшкодуванням збитків, несуть матеріальну відповідальність у встановленому порядку.

У випадку заподіяння шкоди забрудненням водойм, безгосподарним використанням води, самовільним проведенням гідротехнічних робіт, пошкодження водогосподарських споруд і пристроїв чи порушення правил їх експлуатації органи охорони водних ресурсів або підприємства, організації і установи, яким завдано збитки, можуть пред'явити позовні вимоги про відшкодування заподіяної шкоди. При правомірному заподіянні

збитків проведенням водогосподарських заходів, припиненням або зміною умов водокористування діє порядок, закріплений постановою Ради Міністрів УРСР від 4 травня 1978 р.¹⁸

На загальних підставах несуть цивільну відповідальність підприємства, організації, установи та їх службові особи, винні у заподіянні шкоди повеннями, затопленнями, підтопленнями, руйнуванням берегів, захисних дамб, заболоченням і засоленням земель, ерозією ґрунтів, утворенням ярів, зсувів, селевих потоків та ін.

Якщо в результаті порушення водного законодавства заподіюється шкода рибним запасам, органи рибоохорони мають право пред'являти до порушників позовні вимоги про відшкодування рибному господарству збитків відповідно до постанови Ради Міністрів СРСР від 10 грудня 1969 р.¹⁹

Особливим видом матеріальної відповідальності за заподіяну водним ресурсам шкоду є грошові нарахування і позбавлення премій. На службових осіб, що своїми неправильними діями, нерозпорядливістю завдали шкоди водним ресурсам, органи народного контролю можуть робити грошові нарахування.

Постановою Державного комітету СРСР по праці і соціальних питаннях і Президії ВЦРПС від 29 травня 1979 р. «Про порядок позбавлення премій за невиконання планів і заходів по охороні природи і недодержання норм і правил використання природних ресурсів»²⁰ певні категорії службових осіб позбавляються премій, якщо не виконані заходи щодо охорони вод і правила їх використання.

Діє також загальне правило, закріплене постановою союзного уряду від 22 квітня 1960 р. «Про заходи по упорядкуванню використання і посилення охорони водних ресурсів»²¹, за яким преміювання керівних працівників будівельних організацій за виконання в строк і достроково плану введення в дію об'єктів будівництва, що скидають стічні води, здійснюється при умові одночасного введення в дію основних об'єктів і споруд для очищення і знешкодження стічних вод.

Нарешті, введення постановою ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 12 липня 1979 р. «Про поліпшення планування і посилення впливу господарського механізму на підвищення ефективності виробництва і якості роботи»²² плати за воду, яка забирається промислови-

ми підприємствами з водогосподарських систем, і включення цієї плати в собівартість продукції встановлює товарно-грошові відносини в галузі водокористування з усіма цивільно-правовими наслідками, що звідси випливають.

Кримінальна відповідальність. Кримінальна відповідальність службових осіб за забруднення рік, озер та інших водойм і водних джерел неочищеними і незнешкодженими стічними водами або відходами промислових і комунальних підприємств, що може заподіяти шкоду здоров'ю людей або сільськогосподарському виробництву чи рибним запасам, передбачена ст. 228 Кримінального кодексу Української РСР. Якщо ці дії завдали значної шкоди здоров'ю людей або сільськогосподарському виробництву чи викликали масову загибель риби, винні караються за ч. 2 ст. 228 позбавленням волі на строк до 5 років.

Особи, винні в забрудненні внутрішніх морських і територіальних вод СРСР, притягаються до кримінальної відповідальності за ст. 228¹ Кримінального кодексу Української РСР. Такі дії, як забруднення внутрішніх морських і територіальних вод СРСР внаслідок незаконного скидання в цих водах з суден та інших плавучих засобів чи невжиття необхідних заходів по запобіганню втратам ними речовин, шкідливих для здоров'я людей або для живих ресурсів моря, чи сумішей, які містять у собі такі речовини понад встановлені норми, а так само забруднення вод відкритого моря внаслідок скидання з радянських суден та інших плавучих засобів або невжиття необхідних заходів до запобігання втратам ними зазначених речовин чи сумішей на порушення міжнародних угод, в яких бере участь СРСР, караються позбавленням волі на строк до 2 років або виправними роботами до 1 року, або штрафом — до 15 тис. крб. Якщо ці дії завдали істотної шкоди здоров'ю людей або живим ресурсам моря, зонам відпочинку чи іншим законним видам використання моря, винні караються позбавленням волі до 5 років або штрафом до 25 тис. крб.

Неподання відповідальними за те службовими особами судна або іншого плавучого засобу адміністрації найближчого радянського порту відомостей про готоване або зроблене внаслідок крайньої необхідності скидання з цього судна в межах внутрішніх морських і територіальних вод СРСР речовин, шкідливих для здоров'я лю-

дей або живих ресурсів моря, чи сумішей, які містять у собі речовини понад встановлені норми, карається виправними роботами на строк до 1 року або штрафом у розмірі до 500 крб.

Згідно з дисциплінарним законодавством до службових осіб і окремих працівників може застосовуватись дисциплінарна відповідальність.

Цитовані джерела

- ¹ СП СРСР, 1979, № 4, ст. 16.
- ² Відомості Верховної Ради СРСР, 1970, № 50, ст. 566.
- ³ Відомості Верховної Ради СРСР, 1969, № 52, ст. 466.
- ⁴ СЗ СРСР, 1937, № 35, ст. 143.
- ⁵ ЗП УРСР, 1947, № 3, ст. 6.
- ⁶ Охорона природи. К., Урожай, с. 188.
- ⁷ Колбасов О. С. Проблемы совершенствования советского водного законодательства. Автореф. докт. дис. М., 1968, с. 28—29.
- ⁸ ЗП УРСР, 1968, № 10, ст. 127.
- ⁹ ЗП УРСР, 1963, № 5, ст. 42.
- ¹⁰ ЗП УРСР, 1959, № 9, ст. 130.
- ¹¹ Відомості Верховної Ради СРСР, 1974, № 10, ст. 161.
- ¹² СП СРСР, 1977, № 23, ст. 141.
- ¹³ ЗП УРСР, 1977, № 9, ст. 89.
- ¹⁴ ЗП УРСР, 1978, № 4, ст. 42.
- ¹⁵ СП СРСР, 1979, № 17, ст. 114.
- ¹⁶ Відомості Верховної Ради СРСР, 1980, № 41, ст. 845.
- ¹⁷ Відомості Верховної Ради СРСР, 1978, № 45, ст. 735.
- ¹⁸ ЗП УРСР, 1978, № 5, ст. 51.
- ¹⁹ СП СРСР, 1970, № 1, ст. 3.
- ²⁰ Бюллетень Госкомитета СССР по труду и социальным вопросам, 1979, № 8, с. 3.
- ²¹ СП СРСР, 1960, № 9, ст. 67.
- ²² СП СРСР, 1979, № 18, ст. 118.

РОЗДІЛ ІХ. ПРАВОВА ОХОРОНА ЗЕМЕЛЬ

Поняття «земля» має кілька значень: це планета, на якій живе людина; суходіл; верхній шар земної кори; як економічна категорія вона є загальним засобом праці і основним засобом виробництва у сільському і лісовому господарстві; нарешті, це територія з угіддями, якою хтось володіє, територія з певним правовим режимом, з огляду на що вона є об'єктом права.

Земля — продукт самої природи, вона виникла і існує незалежно від волі і свідомості людей, без будь-якого сприяння з їхнього боку. Цим вона відрізняється від інших об'єктів права власності, створених працею людини.

Як головний засіб виробництва в сільському господарстві земля — багатство будь-якого суспільства. Без землі немислимий ніякий трудовий процес: вона дає робітникові місце дії, а процесу його праці — сферу дії.

Однією з найважливіших особливостей землі є родючість. При правильному обробітку властивості землі поліпшуються. З родючістю землі тісно і нерозривно пов'язане поняття «грунт», тобто верхній родючий шар землі, що складає ту її частину, яка дає життя рослинам, а через них усьому суццюму на планеті. Величезна роль ґрунтового покриву як місця життя мікросвіту, а також універсального біологічного нейтралізатора забруднень.

Земля, її верхній шар, використовується як базис для розселення людей, влаштування промислових об'єктів, транспортних шляхів, місць відпочинку тощо.

Руйнування чи знищення ґрунтового покриву в результаті шкідливих природних процесів або внаслідок неправильної господарської діяльності тягне за собою порушення зв'язків у природі, які склалися протягом еволюції Землі, знижує продуктивність ґрунтів і придатність землі для потреб суспільства.

Значну частину суходолу становлять землі, що використовуються в сільськогосподарському виробництві. Програма КПРС, рішення КПРС, норми радянського права ставлять вимоги раціонального використання і охорони насамперед земель сільськогосподарського призначення, що включає: підвищення родючості ґрунтів; широку меліорацію земель, боротьбу з їх ерозією; заходи щодо захисту рослин від хвороб, шкідників і бур'янів. Ці документи зобов'язують дбайливо ставитись до земельних ресурсів, не допускати надмірностей при відведенні земель для несільськогосподарських потреб; вимагають підвищити відповідальність землекористувачів, органів сільського, водного і лісового господарства за проведення протиерозійних і меліоративних заходів, посилити відповідальність керівників міністерств, відомств, виробничих об'єднань, підприємств за псування земель виробничими та комунальними відходами, іншими хімічними, фізичними чи біологічними факторами, які викликають несприятливі для ґрунту зміни.

У буквальному, вузькому розумінні охорона ґрунтів — це збереження родючого шару землі в первісному стані. Але сюди входить не тільки боротьба з шкідливи-

ми ґрунтовими процесами — ерозією, заболочуванням, засоленням, охорона ґрунтів від забруднення, засмічування тощо. Це багатогранна господарська, планово регулююча і правотворча діяльність Радянської держави та її органів, що забезпечує збереження, раціональне використання і поліпшення ґрунтів у процесі раціонального використання землі.

§ 1. Поняття і зміст правової охорони земель

Під правовою охороною земель розуміється система правових норм, які містять приписи, направлені на збереження земель, відновлення й підвищення їх родючості, здійснюваних з метою раціонального використання землі в інтересах підвищення добробуту радянських людей.

Зміст правової охорони земель полягає у закріпленні в правових нормах обов'язків і прав підприємств, організацій, установ і громадян відносно землі.

В ст. 18 Конституції СРСР і ст. 18 Конституції УРСР закріплено загальний обов'язок здійснювати необхідні заходи для охорони і науково обґрунтованого, раціонального використання землі. Деталізацію обов'язків і прав землекористувачів (і не тільки землекористувачів) дають Основи земельного законодавства Союзу РСР і союзних республік і Земельний кодекс УРСР, а також Основи законодавства про надра, про ліси, Основи водного законодавства і відповідні кодекси Української РСР, Примірний статут колгоспу.

Ці законодавчі акти включили в себе норми таких документів, як постанови ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 16 червня 1966 р. «Про широкий розвиток меліорації земель для одержання високих і сталих урожаїв зернових та інших сільськогосподарських культур»¹, від 20 березня 1967 р. «Про невідкладні заходи по захисту ґрунтів від вітрової і водної ерозії»².

Земельне законодавство встановило пріоритет сільськогосподарського землекористування. В ст. 10 Основ і ст. 17 Земельного кодексу УРСР передбачається, що землі, визнані в установленому порядку придатними для потреб сільського господарства, насамперед повинні надаватися колгоспам, радгоспам та іншим сільськогосподарським підприємствам, організаціям і установам. Для будівництва промислових підприємств, шляхів, ліній

електропередач, а також для інших потреб надаються землі несільськогосподарського призначення або непридатні для сільського господарства чи сільськогосподарські угіддя гіршої якості. Лінії електропередач, зв'язку та інші комунікації проводяться, головним чином, вздовж шляхів, існуючих трас тощо.

Особливого значення земельне законодавство надає охороні і раціональному використанню зрошуваних і осушуваних земель (ст. 13 Основ).

Вилучення ділянок для несільськогосподарських потреб з земель сільськогосподарського призначення допускається лише у випадках особливої необхідності (ст. 40 Земельного кодексу УРСР). Вилучення зрошуваних і осушених земель, ріллі, земельних ділянок, зайнятих багаторічними плодовими насадженнями і виноградниками, для несільськогосподарських потреб, а також земель, зайнятих водоохоронними, захисними та іншими лісами першої групи, для використання в цілях, не пов'язаних з веденням лісового господарства, земель заповідників, курортів і зон санітарної охорони курортів здійснюється у виняткових випадках і тільки за постановою Ради Міністрів Української РСР (ст. 41 Земельного кодексу УРСР). Положення про порядок порушення клопотань і вирішення питання про відведення земельних ділянок для державних і громадських потреб затверджене постановою Ради Міністрів УРСР від 20 листопада 1970 р.³

У ст. 16 Основ передбачено також, що з земель, які перебувають у користуванні колгоспів, ділянки вилучаються тільки за згодою загальних зборів членів колгоспів або зборів уповноважених, а з земель радгоспів, інших державних, кооперативних, громадських підприємств, організацій, установ союзного або республіканського підпорядкування — за погодженням з землекористувачами і відповідними міністерствами і відомствами Союзу РСР чи союзних республік.

Законодавством закріплено також важливу норму щодо компетенції органів державного управління по вилученню земельних ділянок. Ст. 38 Земельного кодексу УРСР встановлює, що таке вилучення здійснюється Радою Міністрів УРСР з усіх земель незалежно від розміру земельної ділянки; виконкомми обласних Рад народних депутатів — при розмірі земельних ділянок до 5 га для кожного об'єкта (крім випадків, передбаче-

них ст. 41 ЗК УРСР); виконками міських (селищних) Рад народних депутатів — з земель населених пунктів (крім земель, закріплених за колгоспами, радгоспами, іншими сільськогосподарськими підприємствами, організаціями і установами в безстрокове користування) незалежно від розміру земельних ділянок відповідно до генерального плану забудови населених пунктів.

Земельне законодавство закріплює вимогу про необхідність рекультивациі — відновлення земельних ділянок, на яких проводилися гірничі та інші роботи.

Підприємства, організації і установи, які розробляють родовища корисних копалин відкритим або підземним способом, здійснюють геологорозвідувальні, будівельні або інші роботи на наданих їм у тимчасове користування сільськогосподарських землях чи лісових угіддях, повинні за свій рахунок відновлювати ці земельні ділянки до стану, придатного для використання в сільському, лісовому або рибному господарстві, а при проведенні вказаних робіт на інших землях — до стану, придатного для використання за їх призначенням. Вказані заходи здійснюються в ході робіт, а при неможливості цього — в строки, визначені органами, що надають земельні ділянки в користування (ст. 26 ЗК УРСР).

Основами і Земельним кодексом УРСР введено нове правило про те, що підприємства, організації, установи, які розробляють родовища корисних копалин відкритим способом, а також проводять інші роботи, зв'язані з порушенням ґрунтового покриву, повинні знімати і зберігати родючий шар ґрунту з метою використання його для рекультивациі земель і підвищення родючості малопродуктивних угідь (ст. 27 ЗК УРСР).

Особлива увага в земельному законодавстві приділяється охороні ґрунтів і поліпшенню їх родючості. Глава 6 ЗК УРСР зобов'язує землекористувачів вживати ефективних заходів щодо підвищення родючості ґрунтів, здійснювати комплекс організаційно-господарських, агротехнічних, лісомеліоративних та гідротехнічних заходів для запобігання вітровій і водній ерозії ґрунтів, не допускати засолення, заболочування, засмічення земель, заростання їх бур'янами, а також інших процесів, які погіршують стан ґрунтів. Такий комплекс передбачено у затвердженому постановою Ради Міністрів УРСР від 12 вересня 1960 р. «Обов'язковому для всіх землекористувачів мінімумі заходів по боротьбі з ерозією ґрун-

тів і по відновленню родючості та продуктивному використанню еродованих земель в УРСР»⁴.

Промисловим і будівельним підприємствам, організаціям і установам забороняється засмічувати сільськогосподарські та інші землі виробничими та іншими відходами, а також стічними водами. Підприємства, організації і установи, які виробляють або застосовують у виробництві отруйні речовини та отрутохімікати, зобов'язані вживати заходів до запобігання їх шкідливому впливу на землю (ст. 30 ЗК УРСР).

Законодавство республіки передбачає спеціальні заходи боротьби з бур'янами, шкідниками і хворобами сільськогосподарських рослин.

Указ Президії Верховної Ради УРСР від 26 квітня 1962 р. «Про посилення боротьби з бур'янами»⁵ зобов'язав усіх землекористувачів вести рішучу боротьбу з бур'янами. 11 травня 1962 р. Рада Міністрів УРСР своєю постановою затвердила Правила по боротьбі з бур'янами⁶, а 22 березня 1963 р. — Мінімум обов'язкових для колгоспів, радгоспів та інших господарств заходів по захисту рослин від шкідників і хвороб в Українській РСР⁷.

З метою значного поліпшення догляду за садами і виноградниками і повного збереження врожаю плодів та ягід від пошкодження шкідниками і хворобами уряд республіки 5 травня 1962 р. видав постанову «Про посилення боротьби з шкідниками та хворобами в садах і виноградниках Української РСР»⁸.

Гігієнічна та протиепідемічна охорона землі здійснюється за нормами Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про охорону здоров'я⁹ та Положення про державний санітарний нагляд в СРСР, затвердженого постановою Ради Міністрів СРСР від 31 травня 1973 р.¹⁰

Земельне законодавство (ст. 34 ЗК УРСР) передбачає матеріальне заохочення землекористувачів, яке стимулює здійснення заходів щодо охорони земель і підвищення родючості ґрунтів.

§ 2. Державний контроль за станом земель та їх охороною

Найважливішим завданням державного контролю за використанням земель є забезпечення неухильного виконання вимог законодавства всіма міністерствами і

відомствами, державними, кооперативними, громадськими підприємствами, організаціями і установами, окремими громадянами.

Державний земельний контроль полягає у перевірці правильності надання земельних ділянок (розгляд клопотань згідно з правилами, урахування належності земель до відповідних категорій, неперевищення встановлених розмірів земельних ділянок і т. п.); використання земель відповідно до їх цільового призначення; додержання землекористувачами умов і порядку використання землі та всіх її багатств; запровадження в життя спеціальних заходів до підвищення родючості ґрунтів, охорони їх від забруднення і засмічення, рекультивації ушкоджених земельних ділянок; користування загальнопоширеними корисними копалинами, торфом і водними об'єктами тощо.

Земельний контроль поширюється на всіх без винятку землекористувачів незалежно від їх відомчої підпорядкованості. З цього випливає і обов'язок останніх допускати представників державного контролю до перевірок та безвідмовно виконувати їхні вказівки про усунення виявлених порушень.

Згідно з законодавством органи земельного контролю наділені широкими повноваженнями вживати заходи для усунення порушень земельного законодавства та притягнення винних до відповідальності. Зокрема, вони мають право давати всім без винятку землекористувачам обов'язкові вказівки і приписи про усунення порушень на місці, аж до припинення робіт, що спричиняють шкоду землі, про вжиття заходів до поліпшення охорони земель і т. п.

Разом з тим органи державного контролю за використанням земель можуть в установленому законом порядку порушувати клопотання про притягнення винних до юридичної відповідальності — дисциплінарної, адміністративної, кримінальної та ін., а в ряді випадків і самі наділені правом накладати штраф, заборонити користуватися земельною ділянкою, прийняти рішення про знесення самовільно зведеного будинку і т. п.

Органами, що здійснюють державний контроль за використанням земель, є місцеві Ради народних депутатів, їх виконавчі й розпорядчі органи, а також землевпорядна служба Міністерства сільського господарства СРСР і природоохоронні органи (в УРСР — Державний комітет

Ради Міністрів по охороні природи). Певні контрольні функції в цій галузі виконують і органи народного контролю, прокуратури, санітарного нагляду та ін.

Провідне значення в організації належного використання земельних ресурсів, у забезпеченні їх охорони і виконанні інших вимог земельного законодавства мають Ради народних депутатів та їх виконавчі й розпорядчі органи, які є органами загальної компетенції в здійсненні державного контролю за використанням земель.

Важлива роль у цій справі належить Верховній Раді Союзу РСР, Верховним Радам союзних республік та їх Президіям. Як найвищі органи державної влади, вони контролюють діяльність усіх міністерств і відомств, підприємств і організацій по додержанню земельного законодавства через постійні комісії депутатів, спеціально уповноважених осіб. Стан використання земель, як і інших природних ресурсів, є предметом обговорення на сесіях Верховних Рад, на засіданнях їх Президій. У постановах з цих питань не лише розкриваються недоліки в діяльності міністерств, відомств і ставляться конкретні завдання для їх усунення, а нерідко містяться й установки, які визначають корінний зміст і спрямування діяльності всіх державних органів і службових осіб у цій галузі на тривалі відрізки часу.

Відповідний вплив на вирішення цих питань у країні Верховна Рада УРСР та Верховні Ради союзних республік, їх Президії здійснюють шляхом удосконалення діючого законодавства про органи державного контролю, про відповідальність за порушення земельного законодавства та ін.

Ради Міністрів СРСР і союзних республік здійснюють державний контроль за використанням земель шляхом спрямування і координації діяльності міністерств і відомств, заслуховують звіти про їх роботу, а також звіти виконавчих комітетів нижчестоящих Рад з питань раціонального використання земель та забезпечення додержання земельного законодавства. З цих же питань Ради Міністрів приймають постанови загальноноормативного характеру.

Здійснення державного контролю за використанням земель на місцях покладено на місцеві Ради народних депутатів. Функції місцевих Рад та їх виконавчих комітетів у здійсненні державного земельного контролю тіс-

но переплітаються з їх організаторськими функціями в сфері народного господарства.

Вирішуючи питання надання і вилучення земельних ділянок, розробки генеральних планів забудови міст чи схем районних планувань, затверджуючи плани розвитку народного господарства чи плани капітального і житлового будівництва, готуючи будь-яке господарське питання на сесію Ради чи засідання виконавчого комітету, тобто у будь-якому випадку своєї багатогранної діяльності, Ради не лише мають можливість, а й зобов'язані перевіряти, обговорювати й вирішувати питання додержання земельного законодавства і раціонального використання земель. Це запезпечує їм можливість необмеженого впливу на поліпшення стану використання земель, оскільки ефективність контролю Рад помножується їх організаторською діяльністю.

Органом державного земельного контролю спеціальної компетенції є землевпорядна служба Міністерства сільського господарства СРСР, яка діє на підставі Положення про державний контроль за використанням земель, затвердженого постановою Ради Міністрів СРСР від 14 травня 1970 р.¹¹ До складу землевпорядної служби входять: Головне управління землекористування і землеустрою Міністерства сільського господарства СРСР; головні управління (управління) землекористування, землеустрою, полезахисного лісорозведення і охорони земель міністерств сільського господарства союзних республік; управління (відділи) землекористування, землеустрою, полезахисного лісорозведення і охорони земель управлінь сільського господарства виконкомів обласних Рад народних депутатів; групи головних (старших) інженерів-землевпорядників управлінь сільського господарства виконкомів районних Рад народних депутатів.

Положення визначає широке коло обов'язків і прав, наданих органам землевпорядної служби. Крім інших прав, передбачених Положенням, службові особи землевпорядної служби, які здійснюють державний контроль за використанням земель, мають у межах своєї компетенції право обстежувати земельні угіддя землекористувачів і в необхідних випадках складати акти (протоколи) про наслідки обстеження з обов'язковою участю представника адміністрації відповідного підприємства, організації, установи; вимагати від усіх землекористува-

вачів подання відомостей і документів, необхідних для вирішення питань, що належать до компетенції земле-впорядної служби; давати підприємствам, організаціям і установам рекомендації щодо правильного використання і охорони земель; подавати акти про порушення земельного законодавства в адміністративні комісії при виконкомах районних, міських Рад народних депутатів для притягнення винних до адміністративної відповідальності. Вони вносять в установлених законом випадках у відповідні органи пропозиції про зупинення шляхового, гідротехнічного чи іншого будівництва, розробки корисних копалин, проведення пошукових робіт, якщо продовження їх може призвести до шкідливих наслідків для земель, а також пропозиції про вилучення у землекористувачів земельних ділянок чи про заборону використання земель, експлуатація яких може шкідливо відбитися на їхньому стані чи стані сусідніх земельних ділянок тощо.

Органи землевпорядної служби наділені й рядом інших повноважень.

У своїй роботі, спрямованій на здійснення державного контролю за використанням земель, органи землевпорядної служби спираються на широкий актив, залучаючи до участі в цій роботі громадських інспекторів, порядок призначення, завдання, функції і права яких визначаються Положенням про громадських інспекторів по використанню і охороні земель, затвердженим Міністерством сільського господарства СРСР 4 вересня 1970 р.

Особливе місце у забезпеченні додержання земельного законодавства належить органам прокуратури, народному контролю і Державній санітарній інспекції СРСР. Вони не входять до системи органів державного контролю за використанням земель, проте, виконуючи свої специфічні функції, справляють істотний вплив на додержання законодавства у цій галузі. Зокрема, у забезпеченні законності в галузі земельних відносин відіграють велику роль органи прокуратури. Вони виявляють порушення земельного законодавства, входять з протестами і поданнями про усунення таких порушень, у необхідних випадках притягають винних до кримінальної відповідальності.

Органи народного контролю, здійснюючи свої повноваження по контролю за діяльністю державного і господарського апарату, підприємств, установ і організацій,

значною мірою забезпечують усунення всіляких порушень у галузі земельних відносин, викриваючи ці порушення та вживаючи заходів до винних.

Органи державного санітарного нагляду забезпечують боротьбу з порушенням санітарно-гігієнічних і санітарно-епідемічних правил охорони ґрунту.

§ 3. Відповідальність за порушення законодавства про охорону земель

Перелік дій, що визнаються порушенням земельного законодавства, містить ст. 50 Основ земельного законодавства Союзу РСР і союзних республік. Із незначним доповненням він відтворений у ст. ст. 169 та 170 Земельного кодексу Української РСР. Цей перелік не є вичерпним. У спеціальних актах з різних питань містяться й інші види порушень, наприклад потрава посівів, порушення правил користування землями у смугах відводу автомобільних шляхів і т. п. Основи і Земельний кодекс УРСР передбачають право Союзу РСР і Української РСР встановлювати відповідальність і за інші види порушень земельного законодавства.

Таким чином, для правильного вирішення питання про протиправність конкретного діяння необхідно в кожному окремому випадку звертатись до конкретної норми Основ, Земельного кодексу УРСР та до спеціального нормативного акта, який регулює дане питання.

Службові особи і громадяни, що допустили порушення земельного законодавства, притягаються до адміністративної, кримінальної чи дисциплінарної відповідальності. Підприємства, установи, організації і громадяни відшкодовують шкоду, заподіяну порушенням земельного законодавства. Специфічними методами впливу на порушників є вилучення земель і земельна компенсація, які регулюються нормами земельного права.

Адміністративна відповідальність за порушення правил охорони і раціонального використання землі передбачається в кількох нормативних актах.

Указом Президії Верховної Ради СРСР від 14 травня 1970 р. «Про адміністративну відповідальність за порушення земельного законодавства»¹², а також статтею 170 Земельного кодексу Української РСР передбачена відповідальність за такі порушення, як псування

сільськогосподарських та інших земель, забруднення їх виробничими та іншими відходами і стічними водами; невиконання обов'язкових заходів по поліпшенню земель і охороні ґрунтів від вітрової, водної ерозії та інших процесів, що погіршують їх стан; несвоєчасне повернення тимчасово зайнятих земель або невиконання обов'язків щодо приведення їх у придатний для використання стан; використання земельних ділянок не за тим призначенням, для якого вони надані; відхилення без належного дозволу від затверджених у встановленому порядку проєктів землеустрою; знищення межових знаків меж землекористувань; невжиття заходів боротьби з бур'янами та шкідниками сільськогосподарських культур, неправильна експлуатація та пошкодження гідротехнічних споруд або захисних лісонасаджень на меліорованих і еродованих землях.

На службових осіб адміністративні штрафи можуть накладатися у розмірі до 100 крб.; на громадян — до 10 крб. адміністративними комісіями при виконкомах районних, міських Рад народних депутатів за поданням державних інспекторів по використанню і охороні земель.

Указ Президії Верховної Ради УРСР від 26 квітня 1962 р. «Про посилення боротьби з бур'янами»¹³ встановив, що в разі порушення правил боротьби з бур'янами на керівних службових осіб накладається штраф у розмірі від 20 до 30 крб., на громадян — від 5 до 10 крб. Коли згадані особи злісно порушують правила боротьби з бур'янами, штраф може бути подвоєним. Штрафи накладаються адміністративними комісіями при виконкомах районних, міських Рад народних депутатів, а також сільськими, селищними Радами народних депутатів і їх виконкомами або адміністративними комісіями при виконкомах сільських, селищних Рад народних депутатів.

Штраф як захід адміністративного стягнення передбачений також Указом Президії Верховної Ради СРСР від 11 січня 1955 р. «Про відповідальність за потрапи посівів у колгоспах і радгоспах»¹⁴. Розмір штрафу встановлений залежно від кількості і виду затриманих голів худоби чи птиці, які вчинили потрапу, а також від видів транспорту, яким заподіяна шкода посівам і захисним насадженням на землях колгоспів і радгоспів. Стягнення цих штрафів регулюється постановою Президії Верховної Ради УРСР від 20 лютого 1957 р. «Про

порядок примусового стягнення збитків і штрафів, накладених відповідно до Указу Президії Верховної Ради СРСР від 11 січня 1955 р. — Про відповідальність за по-трави посівів у колгоспах і радгоспах»¹⁵.

Відшкодування шкоди, заподіяної порушенням земельного законодавства. Ст. 50 Основ земельного законодавства і ст. 173 ЗК УРСР передбачають, що підприємства, організації, установи і громадяни зобов'язані відшкодувати шкоду, заподіяну ними в результаті порушення земельного законодавства. Юридичною підставою її стягнення є відповідні цивільно-правові норми, що регулюють відповідальність за позадоговірну шкоду, зокрема норми глави 12 Основ цивільного законодавства Союзу РСР і союзних республік (ст. ст. 88—90) та глави 40 Цивільного кодексу УРСР (ст. ст. 440, 442, 453 та ін.). Ними регламентуються межі відповідальності за шкоду, порядок її стягнення тощо. Разом з цим відповідальність за шкоду, заподіяну деякими видами порушень, регулюється окремими нормативними актами¹⁶.

Під шкодою, що підлягає відшкодуванню, ст. 440 Цивільного кодексу УРСР розуміє знищення або зменшення блага, що охороняється радянськими законами. Відшкодуванню підлягає тільки шкода, яка потягла для потерпілого певні невігідні матеріальні наслідки (збитки).

Згідно з ст. 203 Цивільного кодексу УРСР під збитками слід розуміти як витрати, зроблені кредиторами, втрату або пошкодження його майна, так і не одержані кредитором доходи, які він одержав би, коли б зобов'язання було виконано боржником.

При застосуванні цих норм до відносин щодо відшкодування матеріальної шкоди, заподіяної нераціональним використанням землі, необхідно враховувати специфіку об'єкта охорони, яким є ґрунт і його родючість.

Так, до землі не можуть бути застосовані положення ст. ст. 203 і 440 КК УРСР про знищення чи втрату майна. Земля не може бути знищена чи втрачена. Тому необхідною обставиною виникнення шкоди може бути тільки псування землі.

З врахуванням умов заподіювання матеріальної шкоди, правового положення суб'єктів правовідносин — заподіювача шкоди і потерпілого, необхідно розрізняти три групи правовідносин: а) відшкодування шкоди, за-

подіяної землекористувачеві третіми особами; б) відшкодування шкоди, заподіяної землекористувачеві його працівниками; в) відшкодування шкоди, заподіяної державі.

Відшкодування шкоди, заподіяної землекористувачеві третіми особами, полягає в обов'язку відшкодувати шкоду в натурі (реальне відшкодування) або у відшкодуванні збитків.

Вимога реального відшкодування може бути пред'явлена до правопорушника тоді, коли не відбулося істотного погіршення якості ґрунту, і вона може бути відновлена за короткий строк (наприклад, ліквідація траншей, шурфів, каналів, очищення земельної ділянки від будівельних відходів тощо).

Якщо відновлення зіпсованих земель об'єктивно неможливе для правопорушника або він в силу своєї спеціальної правоздатності не може здійснити необхідні роботи, в цих випадках замість реального відшкодування необхідно зобов'язати заподіювача шкоди відшкодувати збитки. Вони можуть включати: витрати на відновлення родючих якостей земельної ділянки; вартість незавершених польових робіт (оранка, внесення добрив, сівба, догляд за посівами, інші види робіт); вартість урожаю.

Розмір відшкодування землекористувачам визначається відповідно до положень постанови Ради Міністрів СРСР від 9 серпня 1974 р. «Про відшкодування шкоди землекористувачам і втрат сільськогосподарського виробництва при відведенні земель для державних або громадських потреб»¹⁷ та Інструкції, затвердженої Міністерством сільського господарства СРСР, Міністерством фінансів СРСР та Міністерством юстиції СРСР 14 травня 1975 р.¹⁸

Згідно з ст. ст. 26, 27 і 44 ЗК УРСР, землекористувачі, які одержали землю для розробки родовищ корисних копалин, проведення геологорозвідувальних, пошукових та інших робіт, повинні здійснювати рекультивуацію земель, а також знімати родючий шар ґрунту для наступної рекультивації земель, як це передбачено Основними положеннями про рекультивуацію земель, порушених при розробці родовищ корисних копалин і торфу, проведенні геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт¹⁹. При порушенні цього порядку винн²

відшкодовують затрати на рекультивацію земель, розмір яких визначається спеціальною комісією.

Землекористувачі мають право на відшкодування шкоди, заподіяної несвоєчасним поверненням їх земель.

При псуванні землі (забрудненні її виробничими відходами та ін.), як зазначено у постанові Пленуму Верховного Суду СРСР від 3 червня 1977 р. (підпункт «д» п. 9), шкода, заподіяна землекористувачам цими діями, визначається з врахуванням всіх вимушених витрат на відновлення родючих якостей землі.

Особи, винні у самовільному зайнятті земельних ділянок колгоспів, несуть майнову відповідальність перед колгоспом за заподіяну йому шкоду. При неможливості стягнення в натурі урожаю, знятого з колгоспних земель, суд повинен призначити відрахування з відповідача на користь колгоспу вартості урожаю за державними роздрібними цінами, а у тих випадках, коли таких цін за зібрану продукцію немає,— за ринковими цінами, що склалися у даній місцевості на момент пред'явлення позову²⁰.

Відповідно до ст. 7 Указу Президії Верховної Ради УРСР від 26 квітня 1962 р. «Про посилення боротьби з бур'янами» колгоспи, радгоспи, підсобні і дослідні господарства можуть з метою попередження поширення на їхні поля бур'янів із смуг відведення та інших земель спеціального призначення, засмічених бур'янами, своїми силами і засобами знищити бур'яни на зазначених землях. Витрати на проведення таких робіт зобов'язані відшкодувати цим господарствам землекористувачі, які своєчасно не вжили заходів до знищення бур'янів на закріплених за ними землях.

Право на відшкодування витрат мають і господарства, які ведуть боротьбу з хворобами і шкідниками рослин на землях інших землекористувачів. Це правило встановлено ст. 48 Мінімуму обов'язкових для колгоспів, радгоспів та інших господарств заходів по захисту рослин від шкідників і хвороб в Українській РСР, затвердженого постановою Ради Міністрів УРСР від 22 березня 1963 р.²¹

Указом Президії Верховної Ради СРСР від 11 січня 1955 р. «Про відповідальність за потрапи посівів у колгоспах і радгоспах» встановлено порядок визначення розміру і стягнення шкоди, заподіяної потравою посівів і пошкодженням насаджень. Розмір шкоди у даному

випадку визначається спеціальною комісією у складі представника відповідної сільської, селищної чи міської Ради народних депутатів, агронома і представника правління колгоспу, дирекції радгоспу або іншого державного чи громадського господарства в присутності власника худоби чи птиці, які вчинили потраву посівів або пошкодили насадження. Якщо власник худоби або птиці не з'явився, розмір шкоди визначається в його відсутності (ст. 4 Указу).

При визначенні розміру шкоди беруться до уваги реальні збитки на день вчинення потрави — витрати на обробіток землі, вартість насіння, добрив та ін.

Рішення про стягнення заподіяної шкоди приймає відповідний виконком сільської, селищної чи міської Ради народних депутатів. Це рішення може бути оскаржене протягом п'ятиденного строку до виконкому відповідної районної Ради народних депутатів, рішення якого є остаточним (ст. 5 Указу).

Стягнення шкоди з державних установ, підприємств, колгоспів та інших кооперативних і громадських організацій здійснюється судовим виконавцем на підставі рішення виконавчого комітету сільської, селищної чи міської Ради народних депутатів шляхом списання з рахунку боржника вказаних у рішенні сум або, якщо коштів на рахунку боржника немає, шляхом звернення стягнення на його майно (п. 15 ст. 348 ЦПК УРСР).

Стягнення шкоди, заподіяної громадянами, здійснюється, якщо винна особа відмовляється відшкодувати її добровільно, за рішенням народного суду. Це правило закріплене постановою Президії Верховної Ради Української РСР від 20 лютого 1957 р. і зумовлене цивільно-правовим характером відносин, що складаються у даному випадку.

Відшкодування матеріальних збитків, заподіяних землекористувачеві його працівниками, регулюється нормами трудового права про матеріальну відповідальність робітників і службовців за шкоду, заподіяну підприємству, де вони працюють, а також нормами колгоспного права про матеріальну відповідальність колгоспників.

Відшкодування шкоди, заподіяної державі в результаті порушення правил використання земель, має свою специфіку. У зв'язку з тим що земля як природний об'єкт і об'єкт виключної державної власності не має вартості, до складу збитків, які повинні відшкодувати

землекористувачі та інші суб'єкти, що заподіяли матеріальну шкоду, можуть включатися тільки невикористані затрати на поліпшення земельних угідь, зроблені державою і необхідні затрати для ліквідації шкідливих наслідків порушення вимог раціонального використання землі.

Земельно-правові наслідки порушення закону. У ряді випадків діюче земельне законодавство пов'язує з порушенням його відповідні земельно-правові наслідки, тобто ті чи інші результати у сфері конкретних земельних відносин, що склалися.

Як правило, неправомірні дії не тягнуть за собою виникнення будь-яких прав у галузі землекористування. Зокрема, самовільне зайняття земельної ділянки не породжує права користування нею. Вона в усіх випадках підлягає поверненню законному користувачеві чи державі (ст. 171 ЗК УРСР). Питання про повернення самовільно зайнятої земельної ділянки вирішується Радою Міністрів УРСР, виконавчим комітетом відповідної місцевої Ради народних депутатів або судом у порядку відновлення порушених прав землекористувачів (ст. 25 ЗК УРСР) чи держави (ст. ст. 3, 144 ЗК УРСР). При цьому на підприємство, установу, організацію чи громадянина, які самовільно використовували земельну ділянку, крім обов'язків цивільно-правових — відшкодування збитків і шкоди, про які йшла мова раніше, покладається й обов'язок земельно-правовий — привести самовільно використовувану земельну ділянку в придатний для використання чи призначення стан, якщо в процесі самовільного користування землями заподіяно шкоду їх основному призначенню. Це може мати місце, наприклад, при відкритті кар'єрів для добування корисних копалин на землях сільськогосподарського призначення, при проведенні розвідувальних та пошукових робіт і т. ін. Проте на винних у самовільному зайнятті земельних ділянок не може бути покладено обов'язок привести їх у стан, придатний для використання в інших цілях, ніж ті, для яких вони призначені.

Обов'язок привести землю у придатний для використання стан покладається на винних осіб рішенням органа, який відновлює порушені права законного землекористувача чи держави. У разі відмови винних осіб виконати добровільно це рішення приведення земельної ділянки в придатний для використання стан здійснюють-

ся землекористувачем чи державою з наступним стягненням з винного затрат у судовому порядку.

Як земельно-правову санкцію ст. 172 ЗК УРСР передбачає вилучення земельної ділянки за систематичне порушення правил користування землею. Ця санкція може бути застосована за невиконання чи неналежне виконання будь-якого з обов'язків землекористувача чи порушення іншого встановленого законом правила землекористування. Підставою для вилучення земельної ділянки може бути її безгосподарне використання, псування сільськогосподарських та інших земель, невиконання обов'язкових заходів щодо поліпшення земель і охорони ґрунтів і т. ін.

Проте за всіх обставин обов'язковою умовою для застосування цієї санкції є систематичність порушення. Для деяких порушень законом передбачено й інші ознаки. Так, у разі порушення правил боротьби з бур'янами необхідною умовою для вилучення земельних ділянок у громадян є ознака злісності невиконання ними зазначених правил (ст. 11 Указу Верховної Ради Української РСР від 26 квітня 1962 р. «Про посилення боротьби з бур'янами»). Цілком очевидно, що ця ознака містить у собі поняття систематичності. Оскільки законом застосування цієї санкції не обумовлено попереднім застосуванням інших заходів впливу (кримінальних, цивільних, цивільно-правових та ін.), слід вважати, що вилучення земельної ділянки у зв'язку з систематичним порушенням правил користування нею може мати місце і в тому випадку, коли до винного інші заходи впливу не застосовувались, але систематичність порушень з його боку встановлено.

За змістом ст. 172 ЗК УРСР передбачена нею земельно-правова санкція може бути застосована не лише до громадян, а й до підприємств, організацій і установ. Проте в умовах соціалістичного суспільства застосування цієї санкції до підприємств, установ і організацій не має місця на практиці, оскільки усунення порушень у користуванні землями досягається заходами адміністративного і дисциплінарного впливу щодо керівників таких підприємств, організацій і установ.

Вилучення земельної ділянки в разі систематичного порушення землекористувачем правил землекористування здійснюється за рішенням виконавчого комітету відповідної обласної або районної (міської) Ради народних

депутатів (незалежно від того, хто надав земельну ділянку в користування).

Відповідно до постанови Ради Міністрів СРСР від 30 грудня 1960 р. «Про індивідуальне будівництво дач»²² та аналогічної постанови Ради Міністрів УРСР від 17 лютого 1961 р.²³ може бути вилучена земельна ділянка, надана для будівництва дачі, якщо вона використовується не за прямим призначенням, а для добування нетрудових доходів (спорудження будівлі з метою здачі її в оренду, застосування найманої праці і т. ін.).

Юридичною підставою для вилучення земельної ділянки у перелічених випадках є ст. ст. 100, 106 Цивільного кодексу УРСР та зазначені постанови союзного і республіканського урядів.

Кримінальна відповідальність за злочинні правопорушення в галузі земельних відносин передбачена ч. 1 ст. 199 Кримінального кодексу УРСР стосовно дій, що порушують закони про націоналізацію землі. Ці злочини лише посередньо можуть розглядатися як злочинне порушення вимог охорони родючості ґрунтів.

Якщо внаслідок самовільного будівництва жилого будинку було заподіяно шкоду ґрунтам на самовільно зайнятій ділянці землі, винні притягаються до кримінальної відповідальності за ч. 2 ст. 199 КК УРСР.

У Кримінальному кодексі УРСР немає статей, які прямо передбачають покарання осіб, винних у нераціональному використанні земель і псуванні ґрунтів.

Такі діяння, як безгосподарне використання земель; псування їх, забруднення виробничими та іншими відходами і стічними водами; невиконання обов'язкових заходів щодо поліпшення земель і охорони ґрунтів від вітрової, водної ерозії та інших процесів, що погіршують їх стан; несвоєчасне повернення тимчасово зайнятих земель або невиконання обов'язків щодо приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням; неправильна експлуатація, пошкодження гідротехнічних споруд та захисних лісонасаджень на меліорованих і еродованих землях тощо, скоєні службовими особами, можуть бути кваліфіковані також як зловживання владою або службовим станом — за ст. 165 КК УРСР; як перевищення влади або службових повноважень — за ст. 166 КК УРСР, як халатність — за ст. 167 КК УРСР.

До порушників правил боротьби з хворобами і шкідниками рослин, а також до осіб, що допустили потрави

посівів і пошкодження насаджень, можуть бути застосовані санкції ст. ст. 158, 159 КК УРСР.

Дисциплінарна відповідальність застосовується до осіб, які допустили дисциплінарні проступки, пов'язані з невиконанням таких трудових обов'язків по використанню землі, як порушення встановлених правил агротехніки, залишення землі без обробітку та ін. Заходи дисциплінарної відповідальності, що застосовуються в цих випадках, визначаються трудовим чи колгоспним правом.

Цитовані джерела

- ¹ СП СССР, 1966, № 11, ст. 114.
- ² СП СССР, 1967, № 9, ст. 45.
- ³ ЗП УРСР, 1970, № 11, ст. 127.
- ⁴ ЗП УРСР, 1960, № 9, ст. 152.
- ⁵ Відомості Верховної Ради Української РСР, 1962, № 18, ст. 204.
- ⁶ ЗП УРСР, 1962, № 5, ст. 73.
- ⁷ ЗП УРСР, 1963, № 4, ст. 30.
- ⁸ ЗП УРСР, 1962, № 5, ст. 69.
- ⁹ Відомості Верховної Ради СРСР, 1969, № 52, ст. 466.
- ¹⁰ СП СССР, 1973, № 16, ст. 86.
- ¹¹ СП СССР, 1970, № 9, ст. 71.
- ¹² Відомості Верховної Ради СРСР, 1970, № 20, ст. 165.
- ¹³ Відомості Верховної Ради УРСР, 1962, № 18, ст. 204.
- ¹⁴ Відомості Верховної Ради СРСР, 1955, № 1, ст. 4.
- ¹⁵ Відомості Верховної Ради УРСР, 1957, № 2, ст. 42.
- ¹⁶ Детально про судову практику при розгляді справ цієї категорії див. постанову Пленуму Верховного Суду СРСР від 3 червня 1977 р. № 6 «Про практику застосування судами законодавства про охорону природи» (Бюллетень Верховного Суду СССР, 1977, № 4, с. 11); огляди судової практики (Бюллетень Верховного Суду СССР, 1977, № 5, с. 38 і 1978, № 5, с. 24); Інструктивний лист Держарбітражу при Раді Міністрів СРСР від 30 січня 1976 р. № 1—1—3 «Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних з порушенням законодавства про охорону природи» (Бюллетень нормативних актів міністерств і ведомств СССР, 1976, № 5), а також постанову Пленуму Верховного Суду СРСР № 4 від 29 червня 1979 р. «Про практику застосування судами законодавства при вирішенні спорів, однією з сторін в яких є колгосп або міжколгоспна організація» (Бюллетень Верховного Суду СССР, 1979, № 4; 1981, № 3).
- ¹⁷ СП СССР, 1974, № 17, ст. 97.
- ¹⁸ Бюллетень нормативних актів міністерств і ведомств СССР, 1976, № 1, с. 24.
- ¹⁹ Бюллетень нормативних актів міністерств і ведомств СССР, 1977, № 12, с. 9.
- ²⁰ Постанова Пленуму Верховного Суду СРСР від 29 червня 1979 р. № 4.— Бюллетень Верховного Суду СССР, 1979, № 4; 1981, № 3.
- ²¹ ЗП УРСР, 1963, № 4, ст. 30.
- ²² СП СССР, 1961, № 1, ст. 2.
- ²³ ЗП УРСР, 1961, № 2, ст. 18.

РОЗДІЛ X. ПРАВОВА ОХОРОНА НАДР

§ 1. Надра як об'єкт правової охорони

Багатства надр — основа індустрії, одна з найважливіших умов підвищення економічної могутності країни. Розвиток енергетики, вугільної і хімічної промисловості, чорної і кольорової металургії, виробництва мінеральних добрив, будівельних матеріалів і ряду інших провідних галузей народного господарства залежить від стану мінерально-сировинної бази. У рішеннях XXVI з'їзду КПРС наголошується на необхідності «більш комплексно освоювати родовища корисних копалин, не допускаючи їх втрат при видобуванні та переробці»¹. Для цього важливо підвищити ефективність геологорозвідувальних робіт, досягти більшої надійності прогнозів про місця залягання корисних копалин, скласти оцінку окремих районів і родовищ, забезпечити повне використання сировини.

Радянська держава здійснює широкі заходи по охороні надр. Однак у використанні всього комплексу корисних копалин поряд з великими затратами на розвідку мають місце втрати мінеральної сировини при видобуванні, збагаченні та переробці. В деяких районах неправильно ведуться розробки родовищ, вибіркова експлуатація їх.

Ліквідація втрат і комплексне використання корисних копалин — величезний резерв, що, по суті, замінює значну кількість пошуків, розвідку нових родовищ і будівництво багатьох гірничих підприємств.

Надра — це та частина природного середовища, яка перебуває під землею поверхнею, включаючи виходи родовищ корисних копалин на поверхню.

Різномісність корисних властивостей надр виявляється у видах користування надрами, закріплених чинним законодавством: геологічне вивчення надр; промислове освоєння родовищ корисних копалин; будівництво і експлуатація підземних споруд, не зв'язаних з видобуванням корисних копалин; підземне скидання стічних вод, поховання шкідливих речовин і відходів виробництва; підземне зберігання речовин і матеріалів; експлуатація геотермічних ресурсів для задоволення енергетичних потреб.

Згідно з Конституцією СРСР і Конституцією УРСР надра є виключною власністю Радянської держави, од-

ним з видів державного майна (ст. 90 ЦК УРСР). Специфічною властивістю надр як державного майна є те, що корисні копалини — це скарб, єдиний раз даний для нас природою; використаний чи витрачений, він не може бути відновлений.

Об'єктом правової охорони є надра в цілому в межах країни (ст. 4 Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про надра, ст. 4 Кодексу УРСР про надра), включаючи запаси корисних копалин, до яких ст. 7 Закону про охорону природи УРСР відносить запаси твердих, рідких і газоподібних корисних копалин як на певній глибині, так і на поверхні землі.

Місця зосередження різних форм геологічних утворень називаються родовищами, тобто природними скупченнями корисних копалин.

За господарським призначенням всі корисні копалини поділяються на дві групи: 1) загальнопоширені — пісок, галька, гравій, глина (крім деяких видів), каміння, кремій, кварцит, піщаник, вапно, гіпс, мергель, сланці (крім горючих), граніт, базальт, діорити та ін.; 2) незагальнопоширені — всі інші копалини, які поділяються на дві групи: а) так звані рудні корисні копалини (з яких виплавляється метал), б) нерудні корисні копалини.

Всі родовища поділяються на вже відкриті і ще не відкриті. Відкриті родовища можуть мати: а) загальнодержавне значення; б) республіканське значення; в) місцеве значення.

Розрізняють також непромислову і промислову розробку корисних копалин.

На особливу увагу при здійсненні охорони надр заслуговують геологічні заповідники, печери, гроти, підземні річки, озера та інші рідкісні геологічні утворення, а також корисні копалини, запаси яких обмежені і не можуть бути замінені іншими ресурсами природи.

§ 2. Поняття і зміст правової охорони надр

Правова охорона надр Союзу РСР і союзних республік — це встановлена законодавством система юридичних заходів, направлених на захист надр від псування, нераціонального використання, і одночасно на захист навколишнього середовища в процесі охорони надр.

Охорона надр має деякі особливості порівняно з охо-

роною інших природних ресурсів (лісів, рибних запасів, мисливської фауни тощо). Якщо стосовно деяких природних ресурсів здійснюються заходи по обмеженню використання з метою попередження їх зменшення або зникнення, то правова охорона надр разом з економним користуванням регулює інтенсивне втягнення природних ресурсів у господарський оборот при умові повного комплексного і суцільного їх видобування (наприклад, залишення недовибраних копалин у лаві є протиправною дією).

Охорона надр забезпечується системою радянського законодавства, зокрема Основами законодавства Союзу РСР і союзних республік про надра, прийнятими 9 липня 1975 р. і введеними в дію з 1 січня 1976 р.², Кодексом УРСР про надра, прийнятим 6 липня 1979 р.³, постановою Верховної Ради СРСР від 9 липня 1975 р. «Про заходи по дальшому посиленню охорони надр і поліпшенню використання корисних копалин»⁴, Указом Президії Верховної Ради СРСР від 3 листопада 1978 р. «Про адміністративну відповідальність за порушення законодавства про надра»⁵ та іншими нормативними актами.

В загальній формі закріплені в цих правових актах вимоги зводяться до того, що при охороні надр необхідно забезпечити повне і комплексне геологічне вивчення надр; порядок надання надр у користування; якнайповніше видобування з надр і раціональне використання запасів основних та інших корисних копалин і наявних у них компонентів; недопущення шкідливого впливу робіт, зв'язаних з користуванням надрами, на збереження запасів корисних копалин; охорону родовищ корисних копалин від затоплення, обводнення та інших факторів, що шкідливо впливають на корисні копалини; запобігання необґрунтованій і самовільній забудові площ залягання корисних копалин; відвернення шкідливого впливу робіт, зв'язаних з користуванням надрами, збереження гірничих виробок та бурових свердловин, а також підземних споруд; запобігання забрудненню надр при підземному зберіганні нафти, газу та інших речовин і матеріалів, при похованні шкідливих речовин і відходів виробництва, скиданні стічних вод.

З метою виконання цих основних вимог охорони надр в правових актах закріплена система попереджувальних, заборонних, відновлювальних правових заходів, що

забезпечують охорону надр від виснаження і забруднення, а також заходів, що забезпечують охорону надр через охорону навколишнього середовища і охорону інших об'єктів природи і навколишнього середовища через охорону надр. Ця сукупність правових норм складає зміст правової охорони надр.

Правові вимоги щодо охорони надр при геологічному вивченні їх закріплені в ст. 16 Основ законодавства про надра і ст. ст. 16, 45 Кодексу УРСР про надра. Мета такого вивчення полягає в одержанні даних про геологічну будову надр, виявленні і оцінці родовищ корисних копалин, з'ясуванні умов розробки родовищ корисних копалин і використання надр для цілей, не зв'язаних з видобуванням корисних копалин.

Залежно від поставленої мети розрізняють такі основні види геологічного вивчення надр: вивчення геологічної будови надр; пошук родовищ корисних копалин; розвідка родовищ корисних копалин; дослідження надр для будівництва підземних споруд, не зв'язаних з видобуванням корисних копалин.

Підприємства, організації й установи, що здійснюють геологічне вивчення надр, зобов'язані забезпечувати повноту вивчення їх геологічної будови та інших умов розробки надр; вести роботи по геологічному вивченню надр методами і способами, які б виключали не виправдані втрати корисних копалин і зниження їх якості; зберігати розвідувальні гірничі виробки і бурові свердловини, які можуть бути використані при розробці родовищ та в інших народногосподарських цілях, і ліквідувати в установленому порядку виробки і свердловини, що не підлягають використанню; зберігати геологічну та іншу документацію, яка може знадобитися при дальшому вивченні надр, розвідці та розробці родовищ корисних копалин, а також при користуванні надрами в інших цілях.

Правові вимоги щодо охорони надр при проектуванні і будівництві гірничодобувних підприємств і підземних споруд, не зв'язаних з видобуванням корисних копалин, передбачені ст. ст. 21, 22 Основ законодавства про надра і ст. ст. 52—55 Кодексу УРСР про надра. Проектування зазначених об'єктів здійснюється на основі геологічного та іншого вивчення надр тільки після затвердження запасів корисних копалин і передачі родовищ для промислового освоєння⁶. У проектах повинні

бути передбачені: розміщення споруд для раціонального й ефективного використання запасів корисних копалин; способи розкриття; системи розробки, що забезпечують найбільш повне, комплексне і економічно доцільне виймання з надр запасів корисних копалин; складування і збереження попутно видобуваних корисних копалин, які тимчасово не використовуються, відходів виробництва, які містять корисні компоненти; заходи, що гарантують охорону надр та інших об'єктів навколишнього середовища.

Організації, які здійснюють будівництво гірничодобувних підприємств, зобов'язані додержувати встановленого порядку надання надр в користування і не допускати самовільного користування надрами. Для промислової розробки корисних копалин підприємству надається гірничий відвід. Це оформляється гірничовідвідним актом — юридичним документом, який дає право на користування надрами. Будівництво підприємств і добування корисних копалин без належно оформленого гірничовідвідного акта вважаються самовільними. Гірничі відводи для видобування загальнопоширених корисних копалин надаються виконками районних (міських) Рад народних депутатів і підлягають реєстрації в органах державного гірничого нагляду (ст. 22 Кодексу УРСР про надра)⁷; для будівництва гірничодобувних підприємств і видобування всіх інших корисних копалин гірничі відводи надаються органами державного гірничого нагляду (ст. 20 Кодексу УРСР про надра). Крім того, для цієї мети необхідно мати акт на право користування земельною ділянкою.

Забороняється проектування і будівництво населених пунктів, промислових комплексів та інших народногосподарських об'єктів до одержання від територіальної геологічної організації даних про відсутність корисних копалин у надрах під ділянкою наступної забудови. Як виняток така забудова допускається лише за погодженням з органами державного гірничого нагляду⁸.

Місця розташування гірничодобувних підприємств або підземних споруд, не зв'язаних з видобуванням корисних копалин, до початку проектних робіт погоджуються з виконками відповідних Рад народних депутатів, органами державного гірничого нагляду та іншими заінтересованими органами.

Проекти споруд для поховання шкідливих речовин і відходів виробництва, скидання стічних вод до подання виконкомів обласної Ради народних депутатів повинні погоджуватися з органами, передбаченими ст. 54 Кодексу УРСР про надра.

Правові вимоги щодо охорони надр при розробці родовищ корисних копалин і експлуатації підземних споруд, не зв'язаних з видобуванням корисних копалин, передбачені ст. ст. 23—27 Основ законодавства про надра і рядом статей глави 3 розділів 1 і 4 Кодексу УРСР про надра.

При розробці родовищ корисних копалин повинні застосовуватись найбільш раціональні і ефективні методи видобування основних та інших корисних копалин і вилучення з них наявних компонентів; недопускатися наднормативні втрати і розубожування корисних копалин, а також вибіркові відробки багатих ділянок родовищ; псування розроблюваних і сусідніх з ними родовищ корисних копалин; зберігатися запаси корисних копалин, які консервуються в надрах; зберігатися і обліковуватися попутно видобувані, але тимчасово не використувані корисні копалини, а також відходи виробництва, які містять корисні компоненти.

При консервації гірничодобувних підприємств або їх ліквідації гірничі виробки і бурові свердловини повинні бути приведені у стан, який гарантує збереження родовищ, гірничих виробок і свердловин, а також можливе використання цих об'єктів для інших народногосподарських цілей.

Видобування загальнопоширених корисних копалин і торфу здійснюється відкритим способом без застосування підривних робіт при загальній глибині розробки до 2 метрів. Видобування цих копалин із застосуванням спеціальних технічних засобів погоджується з виконкомом районних (міських) Рад народних депутатів, органами охорони природи та іншими заінтересованими відомствами.

Згідно з ст. ст. 33 і 42 Кодексу УРСР про надра, використання надр для підземного зберігання різноманітних речовин і матеріалів, скидання стічних вод, шкідливих речовин, відходів виробництва допускається при умові локалізації їх у точно визначених межах з запобіганням проникненню їх у гірничі виробки, на земну поверхню та у водні об'єкти.

Правові заходи щодо попередження шкідливого впливу на навколишнє середовище робіт, зв'язаних з користуванням надрами, передбачені ст. 14 Основ законодавства про надра, ст. 41 Кодексу УРСР про надра та рядом інших норм.

Основні обов'язки користувачів надр полягають у тому, щоб усі види використання надр для тих чи інших народногосподарських потреб забезпечували охорону атмосферного повітря, земель, лісів, вод та інших об'єктів навколишнього природного середовища. Особлива увага звертається на охорону заповідників, пам'яток природи і культури від шкідливого впливу робіт, зв'язаних з користуванням надрами.

Користувачі надр зобов'язані приводити порушені земельні ділянки в безпечний стан, а також у стан, придатний для використання їх у народному господарстві. Вже зазначалося, що Основи земельного законодавства Союзу РСР і союзних республік і Земельний кодекс Української РСР ввели правило, згідно з яким підприємства, організації, установи, що здійснюють промислове або інше будівництво, розробляють родовища корисних копалин відкритим способом, а також проводять інші роботи, зв'язані з порушенням ґрунтового покриву, повинні знімати і зберігати родючий шар ґрунту з метою використання його для рекультивації земель і підвищення родючості малопродуктивних угідь.

Вимоги про охорону навколишнього середовища містяться в нормах, що регулюють геологічне вивчення надр (ст. 45 Кодексу УРСР про надра); проектування, будівництво і введення в експлуатацію гірничодобувних підприємств, а також підземних споруд, не зв'язаних з видобуванням корисних копалин (п. 6 ст. 55 Кодексу УРСР про надра); користування надрами для розробки корисних копалин і цілей, не зв'язаних з видобуванням корисних копалин (п. 7 ст. 57 Кодексу УРСР про надра).

За чинним законодавством, гірничі відводи для розробки корисних копалин, що залягають під поверхнею земель населених пунктів, цінних сільськогосподарських угідь і земель, на яких розташовані підприємства промисловості і транспорту, будівлі і споруди, курорти, лісопарки і заповідники, можуть бути надані тільки після погодження з державними органами, у віданні яких перебувають ці землі.

Видобування корисних копалин на водних об'єктах, що виливає на стан вод, повинно здійснюватися за погодженням з органами по регулюванню використання і охороні вод, виконками місцевих Рад народних депутатів та іншими органами відповідно до водного законодавства.

Гірничодобувні підприємства при підземному видобуванні корисних копалин зобов'язані попереджувати деформації земної поверхні, забезпечувати збереження розташованих на ній лісів, водойм та інших природних об'єктів від шкідливого впливу робіт.

При розробці родовищ корисних копалин повинно бути забезпечено використання відходів основного виробництва, правильне їх розміщення з метою запобігання шкідливому впливу відходів (терикони, звалища та ін.) на навколишнє середовище.

При консервації чи ліквідації гірничодобувних підприємств гірничі виробки і бурові свердловини повинні бути приведені у стан, який гарантує охорону навколишнього природного середовища (ст. 58 Кодексу УРСР про надра).

Чинне земельне, водне, лісове, санітарне, будівельне законодавство містить також норми, що регулюють охорону природного середовища у зв'язку з розробкою надр та їх охороною.

Ряд особливостей має права охорона надр континентального шельфу СРСР, який включає поверхню і надра морського дна підводних районів, що прилягають до узбережжя або островів СРСР, але знаходяться поза зоною територіального моря, до глибини 200 метрів або за цією межею, до такого місця, де глибина покривних вод дозволяє розробку природних багатств цих районів.

Правова охорона надр континентального шельфу регулюється спеціальним законодавством — Указом Президії Верховної Ради СРСР від 6 лютого 1968 р. «Про континентальний шельф Союзу РСР»⁹, Положенням про охорону континентального шельфу СРСР, затвердженим постановою Ради Міністрів СРСР від 11 січня 1974 р.¹⁰, та іншими актами.

Природні багатства континентального шельфу є державною власністю СРСР. Розвідка і розробка цих багатств, а також будь-які дослідження на континентальному шельфі здійснюються в суворій відповідності з

чинним законодавством. Суб'єктами правопорушень на континентальному шельфі можуть бути іноземні фізичні і юридичні особи. За порушення правил використання багатств континентального шельфу встановлені підвищені заходи юридичної відповідальності.

§ 3. Державний нагляд і контроль за станом надр та охороною їх

Охорона надр здійснюється системою державних органів загальної і спеціальної компетенції (ст. ст. 7, 43—47 Основ законодавства про надра; ст. ст. 7—12, 87—95 Кодексу УРСР про надра).

До державних органів загальної компетенції, що здійснюють функції охорони надр, відносяться найвищі та місцеві органи державної влади, їх виконавчо-розпорядчі органи.

До державних органів спеціальної компетенції, що здійснюють функції охорони надр, відносяться органи державного гірничого нагляду та органи державного геологічного контролю.

На Україні державний гірничий нагляд здійснюють органи Державного комітету УРСР по нагляду за безпечним веденням робіт у промисловості і гірничому нагляду. Згідно з ст. ст. 91 і 92 Кодексу УРСР про надра і Положенням про Держгіртехнагляд УРСР, затвердженим постановою Ради Міністрів УРСР від 12 квітня 1968 р.¹¹, органи гірничого нагляду здійснюють контроль за виконанням правил і інструкцій по охороні надр на діючих, споруджуваних і реконструйованих підприємствах гірничодобувної промисловості, в тому числі в межах континентального шельфу СРСР, а також за правильністю експлуатації надр щодо повноти і комплексного виймання корисних копалин при їх видобуванні відповідно до затверджених проектів і планів розвитку гірничих робіт. Вони також контролюють охорону надр в процесі діяльності шахтної, рудної і промислової геологічних служб, діяльність маркшейдерської служби. До функцій цих органів входить контроль за користуванням надрами при наданні гірничих відводів для розробки родовищ корисних копалин, а також при видачі дозволів на забудову площ залягання корисних копалин. При цьому вони вишукують варіанти забудови, при яких були б найменші втрати запасів надр.

Держгіртехнагляд контролює своєчасність і правильність заходів щодо охорони земної поверхні і розташованих на ній споруд, будівель, водойм і насаджень від шкідливого впливу гірничих робіт, попередження проривів ґрунтових вод і розсолів в калійні і соляні шахти, а також правильність експлуатації гідромінеральних ресурсів і охорону їх від псування і передчасного виснаження.

Державний геологічний контроль здійснюють органи Міністерства геології СРСР. В Українській РСР таким органом є Міністерство геології УРСР та його місцеві підрозділи.

Для виконання функцій державного контролю, як зазначено в Положенні про Міністерство геології УРСР¹², це міністерство утворює службу геологічного контролю, яка здійснює відповідно до чинного законодавства (ст. ст. 93, 94 Кодексу УРСР про надра) державний геологічний контроль за правильним проведенням на території республіки геологорозвідувальних робіт, реєструє геологорозвідувальні роботи, що виконуються організаціями та підприємствами, незалежно від їх підпорядкування. Постановою Ради Міністрів СРСР від 24 серпня 1978 р. затверджено Положення про державний контроль за веденням робіт по геологічному вивченню надр. Органами державного геологічного контролю в нашій країні є Управління державного геологічного контролю Міністерства геології СРСР, управління (відділи) державного геологічного контролю міністерств геології союзних республік, територіальні відділи державного геологічного контролю по зонах¹³.

На Міністерство геології УРСР покладається державний контроль за охороною підземних вод від вичерпання і забруднення (за винятком гідромінеральних ресурсів). Права контрольних органів щодо охорони підземних вод визначені постановою Ради Міністрів УРСР від 26 вересня 1959 р. «Про посилення державного контролю за використанням підземних вод і про заходи по їх охороні»¹⁴. Органи геологічного контролю слідкують також за точним додержанням норм, встановлених в Основах водного законодавства Союзу РСР і союзних республік, стосовно до охорони підземних вод у процесі добування інших корисних копалин. Якщо при бурінні та інших гірничих роботах, пов'язаних з розшуками, розвідкою та експлуатацією родовищ газу, нафти, ву-

гілля та інших корисних копалин, розкрито підземні водоносні горизонти, організації, які проводять гірничі роботи, повинні негайно повідомити про це органи, що регулюють використання і охорону вод, і вжити в установленому порядку заходів до охорони підземних вод.

Самовиливні свердловини підлягають обладнанню регулювальними пристроями, консервації або ліквідації в порядку, встановленому законодавством Союзу РСР і союзних республік (ст. 39 Основ).

Міністерство геології здійснює також облік родовищ і запасів корисних копалин.

Державний контроль за використанням прісних підземних вод в УРСР покладено на Міністерство меліорації і водного господарства УРСР та його органи на місцях. Воно ж разом з Мінгеологією УРСР контролює охорону цих вод від вичерпання і забруднення (ст. 90 Кодексу УРСР про надра).

Відомчий контроль за додержанням встановленого порядку користування надрами, виконанням вимог щодо охорони надр, за проведенням заходів, які гарантують охорону навколишнього природного середовища, здійснюється органами, у віданні яких перебувають підприємства, організації та установи, що користуються надрами.

Контроль за правильністю розробки корисних копалин покладено на маркшейдерську, геологічну та інші служби.

§ 4. Відповідальність за порушення законодавства про охорону надр

Основи законодавства про надра (ст. 49) і Кодекс УРСР про надра (ст. 105) встановлюють відповідальність за нераціональне використання запасів корисних копалин, псування їх родовищ; невиконання правил охорони надр при скиданні стічних вод, похованні шкідливих речовин та вимог щодо охорони навколишнього природного середовища від шкідливого впливу робіт, зв'язаних з користуванням надрами; за самовільну забудову площ залягання корисних копалин та за інші, передбачені законодавством, дії. Особи, винні у вчиненні цих дій, несуть адміністративну, кримінальну чи іншу відповідальність згідно з законодавством Союзу РСР і Української РСР.

Ст. 106 Кодексу УРСР про надра передбачає застосування спеціальних заходів відповідальності — припинення самовільного користування надрами і самовільної забудови площ залягання корисних копалин. Законодавство передбачає також обов'язок підприємств, організацій, установ і громадян відшкодувати збитки, завдані таким порушенням.

Адміністративна відповідальність за порушення правил охорони надр встановлена Указом Президії Верховної Ради СРСР від 3 листопада 1978 р. «Про адміністративну відповідальність за порушення законодавства про надра»¹⁵.

На службових осіб і громадян можуть накладатися адміністративні штрафи за такі протиправні дії:

самовільне користування надрами, укладення угод, які в прямій чи прихованій формі порушують право державної власності на надра; самовільну забудову площ залягання корисних копалин; невиконання правил охорони надр і вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, будівель і споруд від шкідливого впливу робіт, пов'язаних з користуванням надрами; знищення чи пошкодження спостережних режимних свердловин на підземні води, а також маркшейдерських і геодезичних знаків (на службових осіб у розмірі до 100 крб. і громадян — до 50 крб.);

вибіркову відробку багатих ділянок, яка призводить до необгрунтованих втрат балансових запасів корисних копалин; наднормативні втрати і наднормативне розубожування корисних копалин при видобуванні; псування родовищ корисних копалин та інші порушення вимог раціонального використання запасів корисних копалин; втрату маркшейдерської документації; невиконання вимог по приведенню гірничих виробок і бурових свердловин, які ліквідуються або консервуються, в стан, що гарантує безпеку населення, а також вимог щодо збереження родовищ, гірничих виробок і бурових свердловин на час консервації (на службових осіб у розмірі до 100 крб.).

Указом передбачений адміністративний штраф на службових осіб у розмірі до 100 карбованців за порушення правил і вимог щодо проведення робіт, пов'язаних з геологічним вивченням надр, яке призвело або могло призвести до недостовірної оцінки розвіданих запасів корисних копалин або умов для будівництва

та експлуатації гірничодобувних підприємств, а також підземних споруд, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, або за втрату геологічної документації.

Адміністративна відповідальність службових осіб і громадян за цим Указом наступає, якщо допущені ними порушення не тягнуть за собою кримінальної відповідальності.

Штрафи можуть накладатися: начальниками районних (обласних) інспекцій Держгіртехнагляду у розмірі до 30 крб., начальниками управлінь округів Держгіртехнагляду та їх заступниками у розмірі до 50 крб., головами (начальниками) Держгіртехнагляду союзних республік та їх заступниками, а також головою Державного комітету СРСР по нагляду за безпечним веденням робіт у промисловості та гірничому нагляду і його заступниками у розмірі до 100 крб.

Штрафи за деякі порушення, допущені не в процесі розробки родовищ корисних копалин, накладаються адміністративними комісіями при виконкомах районних, міських і районних у містах Рад народних депутатів.

Відсутність у кримінальному законодавстві Української РСР відповідальності за порушення права державної власності на надра і права користуватися ними, самовільну розробку надр, порушення правил експлуатації мінеральних ресурсів, псування розроблених родовищ є серйозним недоліком у правовій охороні корисних копалин.

Відповідальні службові особи геологорозвідувальних організацій і гірничих підприємств, винні в злочинному порушенні правил охорони надр, можуть притягатися до кримінальної відповідальності за ст. 165—167 Кримінального кодексу УРСР, тобто як за службові злочини.

Цивільна відповідальність за незаконне знищення, псування і втрату корисних копалин устанавлюється відповідно до чинного цивільного і гірничого законодавства (ст. 88 Основ цивільного законодавства; ст. 50 Основ законодавства про надра; ст. 107 Кодексу УРСР про надра; ст. ст. 440 і 441 ЦК УРСР).

При здійсненні цивільноправової охорони надр істотне значення має визначення розмірів шкоди, завданої безгосподарною експлуатацією надр, псуванням родовищ і втратами цінної сировини. У зв'язку з цим виникає необхідність розробки спеціальних методик оцінки еко-

номічної шкоди, заподіяної народному господарству порушенням законодавства про охорону надр.

Службові особи та інші працівники, з вини яких підприємства, установи і організації зазнали втрат, зв'язаних з відшкодуванням збитків, несуть матеріальну відповідальність у встановленому порядку.

Дисциплінарна відповідальність за порушення законодавства по охороні надр застосовується до службових осіб підприємств, установ, організацій шляхом накладання на них стягнень вищестоящими органами чи службовими особами.

Цитовані джерела

- ¹ Матеріали XXVI з'їзду КПРС, с. 218.
- ² Відомості Верховної Ради СРСР, 1975, № 29, ст. 435.
- ³ Відомості Верховної Ради УРСР, 1976, № 27, ст. 225.
- ⁴ Відомості Верховної Ради СРСР, 1975, № 29, ст. 434.
- ⁵ Відомості Верховної Ради СРСР, 1978, № 45, ст. 735.
- ⁶ Положення про Державну комісію по запасах корисних копалин при Раді Міністрів СРСР, затверджене постановою Ради Міністрів СРСР від 31 березня 1972 р. (СП СССР, 1972, № 7, ст. 36).
- ⁷ Положення про порядок надання гірничих відводів для розробки родовищ загальнопоширених корисних копалин, затверджене постановою Ради Міністрів УРСР від 13 квітня 1978 р. (ЗП УРСР, 1978, № 4, ст. 431).
- ⁸ Інструкція о порядке выдачи разрешения на застройку площадей залегания полезных ископаемых, утвержденная Госгортехнадзором СССР 14 апреля 1970 г. по согласованию с Госстроем СССР. М., 1971.
- ⁹ Відомості Верховної Ради СРСР, 1968, № 6, ст. 40.
- ¹⁰ СП СССР, 1974, № 3, ст. 18.
- ¹¹ ЗП УРСР, 1968, № 4, ст. 54.
- ¹² ЗП УРСР, 1969, № 3, ст. 36.
- ¹³ СП СССР, 1978, № 21, ст. 130.
- ¹⁴ ЗП УРСР, 1959, № 9, ст. 130.
- ¹⁵ Відомості Верховної Ради СРСР, 1978, № 45, ст. 735.

РОЗДІЛ XI. ПРАВОВА ОХОРОНА ЛІСІВ ТА ІНШОЇ РОСЛИННОСТІ

Ліси — величезне національне багатство. Вони відіграють значну роль у розвитку економіки, поліпшенні навколишнього середовища, підвищенні добробуту народу. Це — джерело задоволення потреб країни в деревині та іншій лісовій продукції, поліпшення клімату, регулювання водного режиму річок, захисту ґрунтів від вітрової і водної ерозії, місце перебування звірів і птахів.

Важко переоцінити роль лісів в охороні здоров'я,

організації відпочинку і задоволенні естетичних потреб населення.

Багатостороннє значення лісів і дуже довгий процес їх вирощування надають справі раціонального використання, охорони і примноження лісових багатств характеру загальнодержавного завдання, тому використання лісів не може обмежуватися задоволенням поточних планів, інтересами окремих галузей народного господарства або забезпеченням місцевих потреб.

Для України як республіки, порівняно небагатої лісом, охорона, раціональне використання і відновлення лісів мають особливе значення.

В основі радянського лісового права лежить право виключної державної власності на ліси.

Об'єктом права виключної державної власності на ліси є єдиний державний лісовий фонд, який згідно з ст. 4 Основ лісового законодавства Союзу РСР і союзних республік, затверджених Верховною Радою СРСР 17 червня 1977 р. і введених в дію з 1 січня 1978 р., складається: 1) з лісів державного значення, тобто лісів, що перебувають у віданні державних органів лісового господарства, міських лісів, закріплених лісів і лісів-заповідників; 2) з колгоспних лісів, тобто лісів на землях, наданих колгоспам у безстрокове користування.

Ліс — це сукупність деревних рослин, в якій виявляється не лише їх взаємовплив, а й вплив на зайнятий ними ґрунт і атмосферу. Ліс є більш або менш великою сукупністю дерев, які утворюють біологічну єдність; складає особливі частини географічного ландшафту, відмежованого від інших територій. З економічного погляду ліс може бути як продуктом природи, так і результатом людської праці. Він, як і земля, належить до засобів виробництва.

Не можна вважати лісом деревну рослинність, якою є зелені насадження в містах та інших населених пунктах, захисні насадження безпосередньо в смугах відводу залізниць і шосейних шляхів, каналів тощо. Не визнаються лісами і також вважаються зеленими насадженнями парки і лісопарки, дерева і групи дерев на присадибних, дачних і садових ділянках, дерева і групи дерев, інша деревно-кущова рослинність на землях сільськогосподарського призначення.

Дерева, що ростуть у лісах, визнаються об'єктами права виключної державної власності лише доти, поки

вони ростуть на землі. Зрубані дерева не є частиною лісу, вони перетворюються в його продукцію, яка складає самостійний об'єкт права власності. Якщо власником лісу є тільки держава, то правомірно зрубана деревина може належати на праві власності не тільки державі, а й окремим організаціям і особам.

§ 1. Поняття і зміст правової охорони лісів та іншої рослинності

Правова охорона лісів — це система юридичних заходів, спрямована на охорону права виключної державної власності на ліси, прав і законних інтересів користувачів лісом, а також всього встановленого законодавством порядку раціонального використання і охорони лісів.

Об'єктом правової охорони виступає єдиний державний лісовий фонд.

Ліси Союзу РСР залежно від форми управління і користування поділяються на ліси державного значення і колгоспні ліси.

На практиці широко розповсюджені так звані «приписні» ліси, що закріплюються для спеціальних потреб наукових, навчальних та інших організацій, а також міські ліси, що виконують культурно-оздоровчі функції.

З метою упорядкування використання і попередження виснаження лісів у небагатих лісом районах законодавство розподіляє всі ліси Союзу РСР на три групи залежно від їх ролі в народному господарстві, місцезнаходження і виконуваних функцій. Колгоспні ліси поділяються на першу і другу групи (ст. 15 Основ лісового законодавства).

Ліси захисного, водоохоронного і кліматичного значення та ліси заповідників віднесені до першої групи. До цієї групи належать також ліси, що захищають поля від посухи, ерозії, попереджують зсуви, обвали тощо; ліси зелених зон навколо міст і промислових центрів, по берегах річок та інших водойм, вздовж залізниць і шосейних шляхів; курортні та інші цінні лісові масиви¹.

До другої групи відносяться ліси в районах з високою густотою населення і розвинутою мережею транспортних шляхів, ліси, що мають захисне і обмежене

експлуатаційне значення, а також ліси з недостатніми лісосировинними ресурсами.

У третю групу входять ліси багатолісних районів, що мають переважно експлуатаційне значення. Ліси третьої групи поділяються на освоєні і резервні.

Об'єктами правової охорони, крім єдиного державного лісового фонду, є також штучно створені полезахисні і деревні насадження на сільськогосподарських угіддях, по берегах малих річок і зрошувальних каналів, навколо природних і штучних водойм; захисні деревні насадження на смугах відводу залізниць, шосейних шляхів і транспортних каналів; дерева і групи дерев на присадибних ділянках.

Об'єктами правової охорони, згідно з ст. 1 Закону про охорону природи УРСР, визнаються також всі види зелених насаджень на території міст і селищ, а також на землях, розташованих навколо міст і селищ; насадження у виділених відповідно до ст. 99 Земельного кодексу УРСР приміських і зелених зонах (крім лісів державного значення і міських лісів).

Важливим об'єктом правової охорони є природна (дика) рослинність як істотна частина географічного середовища, важливий фактор біосфери, кормова база для домашніх і диких тварин, джерело харчових продуктів, лікарської і технічної сировини, резерв видів для введення в культуру, засіб закріплення ґрунтів, впливу на клімат, водний режим тощо.

Правова охорона лісів полягає у встановленні державою і застосуванні нею системи правових норм, які визначають об'єкти охорони та їх класифікацію, порядок користування лісом, права і обов'язки лісокористувачів, відповідальність їх за лісопорушення, державний контроль за використанням лісу.

Основними лісоохоронними правовими актами, крім Основ лісового законодавства, виступають: Лісовий кодекс УРСР, прийнятий Верховною Радою Української РСР 13 грудня 1979 р.; Закон про охорону природи Української РСР 1960 р.; Правила відпуску лісу на пні в лісах СРСР від 30 жовтня 1981 р.², Правила сінокосіння і випасання худоби в лісах СРСР від 17 серпня 1947 р.³ Рада Міністрів СРСР 4 березня 1968 р. затвердила Положення про колгоспні ліси⁴, відповідно до якого Міністерство сільського господарства СРСР і Державний комітет лісового господарства СРСР 19 бе-

резня 1969 р. затвердили Правила ведення господарства в колгоспних лісах.

Істотні зміни внесено в регулювання майнової і адміністративної відповідальності за лісопорушення постановою Ради Міністрів СРСР від 21 серпня 1968 р. «Про порядок та розміри матеріальної відповідальності за шкоду, заподіяну лісовому господарству»⁵.

У розвиток цієї постанови Рада Міністрів УРСР 29 листопада 1968 р. прийняла постанову «Про затвердження такс для нарахування розміру стягнень за лісопорушення та адміністративну відповідальність службових осіб, з вини яких допущені лісопорушення»⁶. Державний комітет СРСР по лісовому господарству 26 березня 1969 р. затвердив Інструкцію про порядок притягнення до відповідальності за лісопорушення в лісах СРСР⁷.

З метою посилення протипожежної охорони лісів Рада Міністрів СРСР 18 червня 1971 р. своєю постановою затвердила Правила пожежної безпеки в лісах СРСР⁸.

Постановою Ради Міністрів УРСР від 10 травня 1977 р. «Про посилення відповідальності за шкоду, заподіяну лісовому господарству»⁹ затверджені такси, розмір яких забезпечує реальне відшкодування збитків, заподіяних порушенням лісового законодавства.

За змістом регульованих відносин розрізняють правові норми, що регулюють: а) охорону права державної власності на ліси; б) правильну експлуатацію, збереження і відновлення лісів; в) охорону лісів від незаконних рубок; г) охорону лісів від пожеж; д) охорону лісів від хвороб і шкідників; е) охорону інших насаджень і природної рослинності; є) відповідальність за порушення правил охорони лісів та інших зелених насаджень.

Правильна експлуатація, збереження, відновлення лісів, охорона їх від незаконних рубок забезпечуються широким комплексом правових норм. Головним у лісовпорядкуванні є принцип безперервності (постійності) користування лісом, для чого планові щорічні рубки лісу не повинні перевищувати його річного приросту.

Нормування рубки приростом здійснюється в формі встановлення річної розрахункової лісосіки, розмір якої визначається Радою Міністрів УРСР на основі цілого

комплексу лісобіологічних, економічних та технічних даних.

Перевиконання планів рубок з перевищенням щорічної розрахункової лісосіки — неприпустиме явище.

Щорічна розрахункова лісосіка затверджується Радою Міністрів союзної республіки за погодженням з Держпланом Союзу РСР.

Рубки бувають двох основних видів: догляд за лісом (вирубка менш цінних порід, що заважають розвитку більш цінних порід дерев; санітарні прочистки з вирубною хворих і сухих дерев; лісопоновлювальні рубки для приведення лісу в нормальне становище); рубки головного користування, тобто рубки з метою забезпечення основних потреб народного господарства в деревині. Це промислові, господарські рубки.

Режим рубок визначається групою лісів, про що вже згадувалося вище.

Документом, який дає право лісозаготівельникам здійснювати заготівлю і вивозку деревини, є лише лісорубний квиток (ордер). Він випишується в трьох примірниках (один залишається в лісгоспі, другий одержує лісозаготівельник, а третій — лісник). Лісорубний квиток видається лісовими органами всім лісозаготівельникам (як державним організаціям і установам, так і окремим громадянам).

Юридичне значення лісорубного квитка (ордера) дуже велике. Це єдиний документ, що дозволяє лісозаготівельникам здійснювати рубку усіх видів. Видача лісорубних квитків має відповідати розмірам щорічної розрахункової лісосіки.

Порушення правових норм, встановлених в інтересах охорони лісів від нераціональної експлуатації, самовільної рубки і пошкодження, а також від будь-якого іншого незаконного користування лісами чи землями державного лісового фонду, кваліфікується як лісопорушення.

Перелік лісопорушень подають ст. 50 Основ лісового законодавства, вже згадувана постанова Уряду СРСР від 21 серпня 1968 р. та Інструкція про порядок притягнення до відповідальності за лісопорушення в лісах СРСР.

Закон про охорону природи УРСР доповнює цей перелік. До грубих лісопорушень Закон відносить, насамперед, вирубку лісів понад встановлену щорічну роз-

рахункову лісосіку; вирубку лісів ґрунтозахисного, полезахисного і водорегулюючого призначення, а також по берегах озер, річок, що є місцем нересту цінних риб; застосування на схилах способів рубки і вивозки лісу, що призводять до руйнування лісових ґрунтів і знищення підросту; самовільне переведення лісових площ в інші угіддя; пошкодження і знищення захисних і заборонених лісових смуг та інші порушення.

Детальний перелік порушень Правил сінокосіння і випасання худоби в лісах СРСР та Правил пожежної безпеки в лісах СРСР подається в цих правових актах.

У межах лісового фонду не допускається діяльність, що може забруднити навколишнє середовище. Забороняється знищення корисної для лісу фауни, самовільне збирання дикоростучих плодів, горіхів, грибів, ягід на ділянках, де це заборонено або допускається тільки за лісовими квитками.

З метою охорони зелених насаджень в містах та інших населених пунктах забороняється їх знищення і пошкодження. При проведенні будівництва та інших робіт у містах і селах вирубка або перенесення в інше місце зелених насаджень можуть бути здійснені тільки на підставі висновку спеціальної комісії в складі головного архітектора міста, директора тресту зеленого будівництва і завідуючого міськкомунгоспом та після затвердження цього висновку виконкомом відповідної Ради¹⁰.

§ 2. Державний контроль за станом лісів та охороною їх

Метою державного контролю за станом лісів та охороною їх є забезпечення додержання міністерствами, відомствами, підприємствами, організаціями, установами і громадянами лісового законодавства, установленого порядку користування лісами; правильність ведення лісового господарства, охорони лісів та їх відновлення.

Державний контроль здійснюється Радами народних депутатів, їх виконавчими і розпорядчими органами, а також системою союзних і союзно-республіканських органів лісового господарства та інших органів, зазначених в ст. 46 Основ лісового законодавства. До системи спеціальних органів контролю входять Державний комітет СРСР по лісовому господарству, в Українській РСР — Міністерство лісового господарства республіки.

Охорону лісів у Закарпатській, Івано-Франківській і Чернівецькій областях здійснює Міністерство лісової і деревообробної промисловості УРСР.

В областях функції охорони лісів здійснюють обласні управління лісового господарства і лісозаготівель. В Закарпатській, Івано-Франківській і Чернівецькій областях для контролю за додержанням правил ведення лісового господарства підприємствами Міністерства лісової і деревообробної промисловості утворено інспекції лісів Міністерства лісового господарства.

Безпосереднє управління і охорону лісів на місцях здійснюють лісгоспаги, а в трьох згаданих вище карпатських областях — лісокомбінати. До лісгоспагів і лісокомбінатів входять лісництва, обходи, об'їзди.

До лісової охорони СРСР ст. 47 Основ лісового законодавства відносить державну лісову охорону СРСР, лісову охорону міністерств і відомств, у систему яких входять підприємства, організації і установи, що ведуть лісове господарство; лісову охорону виконкомів міських Рад народних депутатів; лісову охорону колгоспів. У державних лісах охорона здійснюється згідно із затвердженим Радою Міністрів СРСР 22 березня 1950 р. Положенням про державну лісову охорону Союзу РСР¹¹. Охорону колгоспних лісів забезпечують колгоспи безпосередньо або через міжколгоспні лісгоспи на підставі Правил ведення господарства в колгоспних лісах від 19 березня 1969 р. Відповідальність за охорону колгоспних лісів покладається на правління колгоспів, ради міжколгоспних лісгоспів, а в цілому по району, області, республіці — на відповідні органи сільського господарства.

Слід підкреслити, що органи Міністерства лісового господарства здійснюють контроль і нагляд в усіх лісах республіки, незалежно від того, у чиєму користуванні вони перебувають.

В порядку здійснення контролю обласні, районні, міські Ради народних депутатів перевіряють заходи щодо охорони лісів, приймають загальнообов'язкові рішення про встановлення адміністративної відповідальності за лісопорушення, скасовують рішення підприємств, організацій, установ на підпорядкованій їм території, якщо вони суперечать законам про охорону лісів; припиняють виконання робіт, якщо вони не відповідають вимогам охорони лісів чи інших зелених насаджень.

§ 3. Відповідальність за порушення законодавства про охорону лісів

Відповідальність за лісопорушення, тобто за протиправні діяння, які порушують законодавство про охорону лісів, завдають шкоди лісовому господарству, установлена в адміністративному, цивільному, кримінальному законодавстві.

Суб'єктами адміністративної і кримінальної відповідальності за згадані порушення можуть бути службові особи і громадяни; суб'єктами цивільної відповідальності виступають також підприємства, установи і організації: заготівельники лісу; землекористувачі на землях лісового фонду; організації, відповідальні за ведення лісового господарства в підвідомчих їм лісах (колгоспи, міжколгоспні лісництва, лігоспи); інші організації, діяльність яких безпосередньо не пов'язана з лісокористуванням; громадяни.

Адміністративна відповідальність за порушення лісового законодавства встановлена Указом Президії Верховної Ради СРСР від 6 серпня 1980 р.¹²

Адміністративний штраф, згідно з ст. 1 Указу, накладається на винних осіб у такому розмірі: а) за самовільну переуступку права лісокористування, а також за інші угоди, що в прямій або прихованій формі порушують право державної власності на ліси; за незаконну порубку і пошкодження дерев і кущів; за знищення чи пошкодження лісових культур, сіянців або саджанців в лісових розсадниках і на плантаціях, а також молодняка природного походження і самосіву на площах, призначених під лісовідновлення; за використання ділянок земель державного лісового фонду для розкорчовування, спорудження будівель, переробки деревини, влаштування складів без належного дозволу на використання цих ділянок; за порушення встановленого порядку використання лісосічного фонду, заготівлі і вивезення деревини і заготівлі живиці — на громадян у розмірі до 50 крб., на службових осіб — до 100 крб.;

б) за порушення вимог пожежної безпеки в лісах — на громадян у розмірі до 100 крб., на службових осіб — до 100 крб.;

в) за знищення чи пошкодження лісу в результаті підпалу або необережного поводження з вогнем, а також за порушення вимог пожежної безпеки в лісах, яке

потягло виникнення лісової пожежі або поширення її на значній площі,— на громадян у розмірі до 50 крб., на службових осіб — до 100 крб.;

г) за самовільне сінокосіння і випасання худоби в лісах і на землях державного лісового фонду, не вкритих лісом; за самовільне збирання дикоростучих плодів, горіхів, грибів, ягід тощо на ділянках, де це заборонено або допускається тільки за лісовими квитками; за знищення або пошкодження межових знаків у лісах; за знищення корисної для лісу фауни — на громадян у розмірі до 10 крб.; на службових осіб — до 50 крб.;

д) за пошкодження лісу стічними водами, хімічними речовинами, промисловими і комунально-побутовими викидами, відходами і покидьками, що тягне його усихання або захворювання; за порушення правил і інструкцій по відновленню, поліпшенню стану і породного складу лісів, підвищенню їх продуктивності, а також використанню ресурсів спілої деревини — на службових осіб у розмірі до 100 крб.

Службові особи і громадяни, винні в порушеннях лісового законодавства, передбачених цим Указом, несуть адміністративну відповідальність, якщо ці порушення не тягнуть за собою кримінальної відповідальності за чинним законодавством.

Штрафи накладаються адміністративними комісіями при виконкомах районних, міських і районних у містах Рад народних депутатів. За порушення, передбачені пунктами «в» і «г», штрафи накладаються також уповноваженими на те службовими особами державної лісової охорони СРСР, лісової охорони міністерств, державних комітетів, відомств і виконкомів міських Рад народних депутатів.

Відповідно до Указу Президії Верховної Ради УРСР від 15 грудня 1961 р. «Про дальше обмеження застосування штрафів, що накладаються в адміністративному порядку», обласні, районні, міські (міст республіканського та обласного підпорядкування) Ради народних депутатів мають право приймати загальнообов'язкові рішення з питань боротьби з шкідниками і хворобами лісового господарства і встановлювати за порушення їх адміністративні стягнення — штрафи в розмірах: на службових осіб — до 50 крб.; на громадян — до 10 крб. Штраф накладається адміністративними комісіями при виконкомах районних, міських Рад народних депутатів.

Матеріальна відповідальність. Загальні положення про відшкодування шкоди, заподіяної порушенням лісового законодавства, визначені ст. 50 Основ лісового законодавства¹². Матеріальна відповідальність за лісопорушення є особливим видом юридичної відповідальності, установлені законодавством про охорону лісів. Розмір шкоди, заподіяної лісовому господарству, вираховується за спеціальними таксами. Розмір такс має штрафний характер і включає вартість, незаконно знищеної, пошкодженої чи привласненої лісової продукції, витрати на відновлення порушеного стану лісового середовища і штрафну суму за допущене лісопорушення.

Матеріальну відповідальність за самовільну рубку лісу несуть як організації, так і окремі громадяни.

Постанова Ради Міністрів СРСР від 21 серпня 1968 р. «Про порядок і розміри матеріальної відповідальності за шкоду, заподіяну лісовому господарству» чітко розмежовує матеріальну відповідальність підприємств, організацій (в тому числі колгоспів), установ і громадян. Так, за рубку лісу лісозаготівельними підприємствами, організаціями і установами на ділянках, не переданих для рубки, за пошкодження дерев і чагарників до ступеня припинення росту шкода відшкодовується в десятикратному розмірі чинних з 1 липня 1967 р. такс на деревину, що відпускається на пні за першим розрядом у всіх лісотаксових поясах, без застосування норм зниження такс.

За цими ж таксами організації у випадках привласнення зрубаних з кореня, а також буреломних і вітровальних дерев або самовільної рубки сухостійних дерев відшкодовують збитки у подвійному розмірі зазначених такс.

Громадяни за рубку лісу без лісорубного квитка (ордера) або з квитком (ордером), але не на тій ділянці, не в тій кількості і не тих порід дерев, як зазначено у квитку (ордері), за пошкодження дерев і чагарників до ступеня припинення росту відшкодовують збитки за чинною таксою для вирахування розміру стягнень за шкоду, заподіяну населенням незаконною порубкою або пошкодженням лісу до припинення росту, затвердженою постановою Ради Міністрів УРСР від 10 травня 1977 р. Розмір стягнення залежить від діаметра дерева біля пня і групи лісів. Наприклад, за

кожне зрубане або пошкоджене дерево в цінних лісах діаметром від 44,1 см до 48 см порушник сплачує 130 крб. За незаконну порубку або пошкодження дерев, що знаходяться під загрозою зникнення, а також занесених до «Червоної книги УРСР», розмір стягнення збільшується у п'ять разів.

При незаконній порубці сухостійного лісу, привласненні зрубаних з кореня дерев та буреломного і вітровального лісу розмір стягнення вираховується по цій таксі, зменшеній у два рази.

Цією ж постановою затверджені: Такса для обчислення розміру стягнень за шкоду, заподіяну лісовому господарству пошкодженням дерев і чагарників не до ступеня припинення росту; Такса для обчислення розміру стягнень за шкоду, заподіяну лісовому господарству знищенням або пошкодженням мурашників (за кожен мурашник розмір стягнення до 100 крб., а в цінних лісах — до 200 крб.); Такса для обчислення розміру стягнень за шкоду, заподіяну лісовому господарству самовільним сінокосінням і випасанням худоби в лісах і на землях державного лісового фонду.

Постановою Ради Міністрів УРСР від 29 листопада 1968 р. затверджено такси для обчислення розміру стягнень за шкоду, заподіяну знищенням або пошкодженням лісових культур, сіянців і саджанців у лісових розсадниках і на плантаціях, а також молодняків природного походження і самосіву на площах, які призначені під лісовідновлення; самовільним збиранням горіхів і плодів на ділянках, на яких збирання допускається лише по квитках (ордерах).

Крім стягнення шкоди за спеціальними таксами підлягає вилученню у лісопорушника і реалізації незаконно добута продукція. При неможливості її вилучення сума вирахованої шкоди збільшується на однократну вартість цієї продукції за таксами на деревину, що відпускається на пні, а при неможливості вилучення незаконно добутих сіна, горіхів і плодів — на вартість цієї продукції за заготівельними цінами.

Відповідно до ст. 26 Положення про колгоспні ліси і п. 3 постанови № 6 Пленуму Верховного Суду СРСР від 30 червня 1969 р. із змінами від 30 червня 1970 р. «Про судову практику в справах про лісопорушення» встановлена за лісопорушення в лісах державного значення відповідальність поширюється і на лісопорушен-

ня, вчинені в колгоспних лісах і захисних лісонасадженнях на землях колгоспів і радгоспів, за винятком лісонасаджень, охорона яких передбачена Указом Президії Верховної Ради СРСР від 11 січня 1955 р. «Про відповідальність за потрапили посівів в колгоспах і радгоспах».

За цим Указом діє особливий вид матеріальної відповідальності за лісопорушення, об'єктом якого є полезахисні насадження на землях колгоспів і радгоспів, а суб'єктами виступають володарі худоби і птиці. Протиправність цієї дії полягає в пошкодженні полезахисних насаджень внаслідок незаконного випасання худоби або птиці. Розмір збитків визначається комісією і у випадку відмови від добровільної сплати стягається за рішенням народного суду.

Матеріальна відповідальність поширюється тільки на ті види лісопорушень, які прямо визначені у законодавстві. Якщо спеціальні норми, що регулюють матеріальну відповідальність за лісопорушення, відсутні, діють загальні правила цивільної відповідальності, що впливають із зобов'язань щодо заподіяння шкоди (ст. 88 Основ цивільного законодавства, ст. ст. 440, 441 Цивільного кодексу УРСР).

Цивільна відповідальність настає при заподіянні шкоди внаслідок лісопорушення. Розмір стягнення визначається в обсязі дійсної шкоди, заподіяної лісовому господарству, і установлюється для кожного окремого правопорушення. Так, за знищення або пошкодження лісу внаслідок підпалу або необережного поводження з вогнем, за пошкодження лісу промисловими відходами, хімікатами і стічними водами, що призвело до його усихання, шкода відшкодовується лісопорушниками в розмірі вартості: втрати товарної цінності лісу, обчисленої за чинними в цій місцевості таксами на деревину, що відпускається на пні; вирощування нових лісових культур або молодняків природного походження замість тих, що загинули; роботи з очистки території. При знищенні або пошкодженні лісу внаслідок підпалу або необережного поводження з вогнем до суми шкоди включаються також всі витрати на гасіння пожежі. Порядок визначення шкоди, завданої лісові промисловими відходами, хімікатами і стічними водами, що призвело до його усихання, а також за знищення або пошкодження лісу внаслідок підпалу або необережного

поводження з вогнем, установлений в додатку № 1 до Інструкції про порядок притягнення до відповідальності за лісопорушення в лісах СРСР.

Закон виходить з основного принципу — компенсація шкоди, заподіяної лісопорушенням, повинна здійснюватися у повному розмірі.

При наявності в діях винного кількох видів лісопорушень, що підпадають під норми і матеріальної і цивільної відповідальності, настає змішана відповідальність — за відповідними таксами і за загальними нормами цивільного законодавства.

Так звана договірна шкода, заподіяна лісовому господарству порушенням правил заготівлі лісу і другорядних лісових матеріалів, настає за Правилами відпуску лісу на пні в лісах СРСР, затвердженими Радою Міністрів СРСР 30 жовтня 1981 р.

За порушення умов розробки лісосічного фонду лісозаготівельники сплачують неустойки у розмірах, передбачених п. п. 50—53 цих Правил. Спори щодо питань стягнення неустойок, передбачених Правилами, розглядаються органами державного арбітражу або народними судами за належністю.

Майнова відповідальність працівників лісової охорони за шкоду, заподіяну лісовому господарству внаслідок неналежного виконання покладених на них службових обов'язків, настає за нормами трудового законодавства¹³, а осіб, відповідальних за охорону колгоспних лісів, з числа членів колгоспу — за Статутом колгоспу¹⁴.

Справи про відшкодування збитків лісовому господарству розглядають органи державного арбітражу чи суд за належністю. Справи про стягнення збитків, заподіяних дрібним лісопорушенням, вчиненим вперше, якщо шкода не перевищує 30 крб. за чинними таксами для вирахування розміру стягнень за шкоду, можуть розглядатися товариськими судами УРСР¹⁵.

Кримінальна відповідальність за незаконну порубку лісу передбачена ст. 160 Кримінального кодексу Української РСР і настає тоді, коли шкода, заподіяна лісовому господарству, перевищує 10 крб. за таксовими цінами, встановленими для відпуску лісу на пні населенню в даній місцевості, або коли незаконну порубку вчинено повторно. Винні караються позбавленням волі на строк до 1 року, виправними роботами на той же строк

або штрафом до 200 крб. з конфіскацією незаконно зрубаної деревини. Те саме діяння, якщо воно завдало великої шкоди або вчинене у вигляді промислу, карається позбавленням волі на строк до 5 років з конфіскацією незаконно зрубаної деревини.

За навмисне пошкодження захисних лісонасаджень, що завдало великої шкоди державному, колгоспному майну, винні відповідають за ст. 159 Кримінального кодексу Української РСР, яка передбачає штраф у розмірі до 100 крб. або виправні роботи на строк до 1 року.

Злочинне порушення правил пожежної безпеки в лісах тягне відповідальність за ст. 220¹ Кримінального кодексу Української РСР.

Інші види злочинного порушення службовими особами соціалістичного порядку ведення лісового господарства — використання свого службового стану або порушення службових обов'язків — виходять за межі ст. 160 КК УРСР (наприклад, злочинні порушення правил розробки, відновлення чи розведення лісу, видача незаконних дозволів на право рубки лісу та ін.). Такі діяння є службовими злочинами і кваліфікуються при наявності необхідних умов за ст. 165 чи 167 КК УРСР.

Якщо лісник видає «за винагороду» дозвіл окремим громадянам на заготівлю лісу без ордерів, його відповідальність настає за сукупністю злочинів, тобто за зловживання службовим станом і за хабарництво (за ст. ст. 165 і 168 КК УРСР).

Якщо службова особа лісового господарства видає незаконне розпорядження на право вирубки лісу в забороненому місці представнику соціалістичної організації, одержуючи від нього хабара завідомо з коштів даної організації, вона повинна відповідати за розкрадання соціалістичного майна (ст. 81 КК УРСР).

§ 4. Права охорона іншої нелісової рослинності

Відповідно до ст. 5 Лісового кодексу УРСР до складу державного лісового фонду не входять дерева і групи дерев, а також інша деревно-чагарникова рослинність на землях сільськогосподарського призначення, захисні насадження на смугах відводу залізниць, автомобільних шляхів і каналів; дерева і групи дерев, а також озеленювальні насадження в містах та інших населених пунктах, що ростуть на землях, не зайнятих

міськими лісами; дерева і групи дерев на присадибних, дачних і садових ділянках.

Посадка зазначеної рослинності, порядок використання її регулюються відповідним законодавством.

На деревно-чагарникову рослинність не поширюється режим виключної державної власності на ліси. Належність цього виду рослинного світу визначається правом землекористування. Відповідно до земельного законодавства землекористувачі стають власниками насаджень, вирощених на наданих їм на праві користування земельних ділянках. Але їх не можна продати або купити, бо земля не може бути об'єктом купівлі-продажу.

Землекористувач може визначати долю зелених насаджень, має право на компенсацію їх вартості при заподіянні їм шкоди або вилученні земель для державних чи громадських потреб.

Землекористувачі — громадяни, колективи громадян — можуть розпоряджатися деревно-чагарниковою рослинністю, що є на земельних ділянках, крім випадків, коли таке використання прав може заподіяти шкоду інтересам суспільства і держави, правам інших громадян (ст. 37 Конституції УРСР).

Ст. 127 Лісового кодексу УРСР покладає обов'язки щодо охорони і захисту полезахисних лісових смуг на землях колгоспів і радгоспів та інших захисних або озеленювальних деревно-чагарникових насаджень, які не входять до державного лісового фонду, на землекористувачів, відповідні міністерства, державні комітети та відомства і виконавчі комітети місцевих Рад народних депутатів.

Охорона зелених насаджень регулюється спеціальними нормативними актами. Так, відповідно до ст. 12 Закону про охорону природи УРСР порядок охорони насаджень зелених зон міст і селищ визначається правилами, що затверджуються Радою Міністрів УРСР. Відповідальність за порушення правил охорони зелених насаджень на території населених пунктів встановлюється загальнообов'язковими рішеннями Рад народних депутатів. Постановою Ради Міністрів УРСР від 17 грудня 1977 р. «Про встановлення матеріальної відповідальності за шкоду, заподіяну деревам та озеленювальним насадженням у містах і селищах міського типу»¹⁶ затверджено відповідні такси, а Міністерством житлово-

комунального господарства УРСР 16 березня 1978 р.— Інструкцію про порядок визначення шкоди, заподіяної деревам і озеленувальним насадженням в містах і селищах міського типу УРСР, і складання актів про порушення¹⁷.

Охорона зелених насаджень вздовж шляхів регулюється спеціальними правилами. Наприклад, Правила користування та охорони автомобільних шляхів і шляхових споруд були затверджені постановою Ради Міністрів УРСР від 28 березня 1978 р.¹⁸

Охорона деревно-кущової рослинності в смугах відводу каналів, гідротехнічних та інших споруд міжгосподарського значення регулюється Статутом експлуатаційної служби органів меліорації і водного господарства СРСР, затвердженим постановою Ради Міністрів СРСР від 15 жовтня 1971 р.¹⁹

Положенням про водоохоронні зони малих річок і водойм Української РСР, затвердженим постановою Ради Міністрів УРСР від 6 вересня 1977 р., встановлені норми про охорону зелених насаджень в водоохоронних зонах і прибережних смугах малих річок.

Крім деревно-кущової рослинності, що не входить до державного лісового фонду, законодавство оголошує під охороною держави також іншу природну (дику) рослинність, особливо рідкісні, цінні, зникаючі види рослин. З 20 тис. видів флори СРСР до «Червоної книги» занесено близько 600 видів, яким загрожує явна небезпека. На Україні таких унікальних рослин — 187 видів: білоцвіт літній, горицвіт, лілія лісова, первоцвіт, пролісок, сон, цінні лікарські та інші рослини. Реєстри заборонених для збирання, заготівлі, знищення видів рослин затверджуються Радами Міністрів союзних республік.

Виконкоми обласних та міських Рад народних депутатів приймають загальнообов'язкові рішення, якими забороняють збирання, заготівлю та продаж рідкісних, зникаючих та лікарських рослин.

Особи, винні в незаконному знищенні чи пошкодженні деревно-чагарникової та іншої рослинності, притягаються до адміністративної або кримінальної відповідальності.

У всіх випадках відшкодовуються збитки, заподіяні цим насадженням.

Згідно з ст. 146 Лісового кодексу УРСР, особи, винні в незаконному знищенні або пошкодженні полезахис-

них лісових смуг на землях колгоспів і радгоспів чи інших захисних або озеленовальних деревно-чагарникових насаджень, які не входять до державного лісового фонду, несуть відповідальність, встановлену законодавством за знищення або пошкодження особливо охоронюваних лісів першої групи, якщо законодавством Союзу РСР і Української РСР не встановлено більш суворої відповідальності за зазначені дії.

Адміністративна відповідальність за порушення правил охорони деревно-чагарникової та іншої рослинності встановлюється Радою Міністрів УРСР. Наприклад, за пошкодження зелених насаджень в смугах відводу автомобільних шляхів згадані вище Правила користування та охорони автомобільних шляхів і шляхових споруд встановлюють штрафи, що накладаються адміністративними комісіями рай(міськ)виконкомів, на службових осіб — 50 крб., на громадян — до 10 крб.²⁰

Згідно з Указом Президії Верховної Ради УРСР від 15 грудня 1961 р. «Про дальше обмеження застосування штрафів, що накладаються в адміністративному порядку», обласні, районні, міські (міст республіканського або обласного підпорядкування) Ради народних депутатів мають право встановлювати адміністративні штрафи за порушення вимог щодо охорони зелених насаджень та іншої рослинності у розмірі: на службових осіб — до 50 крб., на громадян — до 10 крб.

Разом з тим законодавство передбачає заходи боротьби з шкідливими видами рослин. Указом Президії Верховної Ради УРСР від 26 квітня 1962 р. «Про посилення боротьби з бур'янами» встановлено штрафи за нежиття заходів боротьби з бур'янами. Штрафи за порушення правил боротьби з карантинними хворобами рослин та бур'янами встановлені постановою Ради Міністрів УРСР від 16 серпня 1979 р. «Про заходи по поліпшенню організації карантину рослин в Українській РСР»²¹.

Матеріальна відповідальність за шкоду, заподіяну лісонасадженням на землях колгоспів і радгоспів, настає за постановою Ради Міністрів СРСР від 21 серпня 1968 р. «Про порядок і розміри матеріальної відповідальності за шкоду, заподіяну лісовому господарству», за винятком пошкодження полезахисних насаджень, відповідальність за які передбачена Указом Президії Верховної Ради СРСР від 11 січня 1955 р. «Про

відповідальність за потрави посівів в колгоспах і радгоспах».

За постановою від 21 серпня 1968 р. матеріальну відповідальність несуть винні в знищенні чи пошкодженні насаджень в смугах відводу каналів та інших споруд міжгосподарського значення, що зазначено в Статуті експлуатаційної служби органів меліорації і водного господарства СРСР²².

Шкода, заподіяна деревам, чагарникам, квітам у містах і селищах міського типу, відшкодовується за згаданими вище таксами, затвердженими постановою Ради Міністрів УРСР від 17 грудня 1977 р. За кожне знищене чи пошкоджене дерево розмір стягнення встановлено від 10 до 220 крб., а за знищення чи пошкодження особливо цінних дерев такса збільшується в п'ять разів. Цією ж постановою затверджена Такса для обчислення розміру стягнень за шкоду, заподіяну пошкодженням газонів і квітників. За куц півонії, наприклад, розмір стягнення — 14 крб. За самовільний зріз квітів з винних стягуються збитки в розмірі роздрібної ціни на квіти, збільшені в десять разів.

Постановою Пленуму Верховного Суду СРСР від 3 червня 1977 р. «Про практику застосування судами законодавства про охорону природи» передбачено, що розмір шкоди, заподіяної зеленим насадженням в інших населених пунктах, смугах відводу каналів, автомобільних шляхів і залізниць, на сільськогосподарських угіддях, а також в парках, деревних розсадниках, визначається на основі балансової вартості або вартості відновлення зелених насаджень.

Якщо порядок відшкодування шкоди спеціальним законодавством не регулюється, він визначається за загальними правилами, передбаченими ст. 88 Основ цивільного законодавства, ст. ст. 440, 441 та ін. Цивільного кодексу УРСР.

Кримінальна відповідальність за навмисне пошкодження захисних, плодово-ягідних та інших насаджень передбачена ст. 159 КК УРСР. Порушення правил боротьби з хворобами і шкідниками рослин карається за ст. 158 КК УРСР.

Пленум Верховного Суду СРСР у згаданій постанові від 3 червня 1977 р. дав судам вказівку кваліфікувати дії осіб, винних у незаконній порубці, знищенні і псуванні дерев у містах, населених пунктах, при шля-

хових смугах та ін. по статтях Кримінальних кодексів союзних республік, які передбачають відповідальність за ці дії, або в залежності від конкретних обставин справи, мотивів вчинення злочину, спрямованості умислу — за статтями, що передбачають відповідальність за навмисне знищення чи пошкодження державного або громадського майна, хуліганство, а у випадках порубки з метою заволодіння вирощеними деревами — за крадіжку державного або громадського майна.

Справи про псування дерев та інших зелених насаджень можуть розглядатися товариськими судами. До винних у вчиненні зазначених порушень товариський суд застосовує одне з стягнень, передбачених ст. 16 Положення про товариські суди УРСР, в тому числі накладає штраф до 10 крб., стягує збитки у розмірі до 50 крб.

За пошкодження і знищення зелених насаджень, псування дерев можуть притягатися до відповідальності неповнолітні, а також їхні батьки або особи, що їх замінюють. Крім інших стягнень, передбачених ст. ст. 18 і 19 Положення про комісії в справах неповнолітніх УРСР, на неповнолітнього, який досяг 16 років і має самостійний заробіток, може бути накладений штраф до 10 крб.; на батьків або осіб, що їх замінюють, у зв'язку з правопорушеннями неповнолітніх можуть накладатися штрафи до 30 крб. Штраф накладають районні, міські комісії в справах неповнолітніх.

Цитовані джерела

- ¹ Постанова Ради Міністрів СРСР від 11 січня 1979 р. «Про порядок віднесення лісів до протнерозійних, особливо цінних лісових масивів та інших категорій захисності» — СП СРСР, 1979, № 5, ст. 26.
- ² СП СРСР, 1981, № 33, ст. 184.
- ³ СП СРСР, 1947, № 6, ст. 116.
- ⁴ СП СРСР, 1968, № 5, ст. 24.
- ⁵ СП СРСР, 1968, № 16, ст. 111.
- ⁶ ЗП УРСР, 1968, № 12, ст. 169.
- ⁷ Сборник законодательных и нормативных актов об административной ответственности. М., 1971, с. 216.
- ⁸ СП СРСР, 1971, № 12, ст. 89.
- ⁹ ЗП УРСР, 1977, № 5, ст. 43.
- ¹⁰ ЗП УРСР, 1964, № 3, ст. 32.
- ¹¹ Законодательные и ведомственные акты по сельскому хозяйству. М., 1958, т. 3, с. 218.
- ¹² Відомості Верховної Ради СРСР, 1980, № 33, ст. 677.
- ¹³ Бюллетень Верховного Суду СРСР, 1968, № 3, с. 44.
- ¹⁴ Примірний Статут колгоспу. К., 1970, п. 13.
- ¹⁵ Відомості Верховної Ради УРСР, 1977, № 14, ст. 132.

¹⁶ ЗП УРСР, 1977, № 12, ст. 121.

¹⁷ Інструкція про порядок визначення шкоди, заподіяної деревам і озеленувальним насадженням в містах і селищах міського типу УРСР, і складання актів про порушення. К., 1978.

¹⁸ ЗП УРСР, 1978, № 4, ст. 39.

¹⁹ СП СРСР, 1971, № 18, ст. 132.

²⁰ ЗП УРСР, 1978, № 4, ст. 39.

²¹ ЗП УРСР, 1979, № 9, ст. 64.

²² СП СРСР, 1971, № 18, ст. 132.

РОЗДІЛ XII. ПРАВОВА ОХОРОНА ТВАРИННОГО СВІТУ

Тваринний світ є одним з основних компонентів природного середовища, важливою складовою частиною природних багатств країни. Він служить джерелом для одержання промислової, лікарської сировини, харчових продуктів та інших матеріальних цінностей, необхідних для задоволення потреб населення і народного господарства. Тваринний світ використовується також у наукових, культурно-освітніх та естетичних цілях.

В нашій країні тваринний світ надзвичайно багатий. Тільки на Україні нараховується понад 100 видів наземних тварин, близько 400 видів птахів, багато водних тварин. Зусиллями держави відновлено кількість бобрів, розмножено такі види промислових звірів, як ондатра, нутрія і норка, а чисельність деяких промислових звірів, зокрема копитних, досягла значних розмірів. Збільшилась кількість лосів, диких свиней в лісах республіки. Одночасно помітно скоротилась кількість основного хутрового звіра — зайця-русака. Значну депресію переживає промисел борової дичини, водоплавних птахів. За останні десятиріччя зведені до мінімуму запаси степової дичини, такі її представники, як дрофа і стрепет, майже зовсім зникли. Значно скоротилися рибні запаси Азовського і Чорного морів, річкові багатства України.

На скорочення дичини впливають різноманітні фактори, пов'язані з неминучим витісненням дикої фауни з районів, освоєних сільським господарством і промисловістю, з перепромилом наземних і водних тварин, з неправильним використанням отрутохімікатів у сільському і лісовому господарстві, хибами в організації мисливського і рибного господарства, значним поширенням браконьєрства.

Конституція СРСР передбачає в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь в нашій країні вжиття заходів

для охорони і науково обґрунтованого, раціонального використання тваринного світу. Ці заходи здійснюються відповідно до державних планів економічного і соціального розвитку країни при активній участі державних і громадських організацій, громадян.

Об'єктом права державної власності є тваринний світ — спільне надбання всього радянського народу. До нього належать дикі тварини (ссавці, птахи, плазуни, земноводні, риби, а також молюски, комахи та ін.), які живуть в стані природної свободи на суші, у воді, атмосфері і ґрунті, постійно чи тимчасово населяють територію нашої країни або входять до складу природних багатств континентального шельфу СРСР.

До фонду диких тварин не належать сільськогосподарські та інші домашні тварини, дикі тварини, що утримуються у неволі або напіввільних умовах для господарських, культурних, наукових, естетичних цілей.

Радянське законодавство покликане сприяти ефективній охороні і раціональному використанню тваринного світу, вихованню радянських людей в дусі господарського і гуманного ставлення до тваринного світу.

§ 1. Поняття і зміст правової охорони тваринного світу

Правова охорона тваринного світу — це система юридичних заходів, спрямованих на охорону права державної власності на тваринний світ, прав і законних інтересів користувачів, а також всього встановленого законодавством порядку раціонального використання і охорони тваринного світу.

В прийнятому Верховною Радою СРСР 25 червня 1980 р. Законі СРСР про охорону та використання тваринного світу¹ і Законі УРСР 1981 р.^{1а} зазначається, що завданням радянського законодавства про охорону і використання тваринного світу є регулювання відносин в галузі охорони і використання диких тварин з метою забезпечення умов їх існування в стані природної свободи, збереження цілісності природних угруповань і раціонального використання, зміцнення законності в цій галузі (ст. 1).

Законодавство про охорону та використання тваринного світу складається із згаданих законів та інших актів Союзу РСР і союзних республік про охорону і

використання тваринного світу. Окремі норми про це містяться в земельному, водному, лісовому, гірничому та інших галузях законодавства.

Об'єктом правової охорони є тваринний світ.

Зміст правової охорони тваринного світу — встановлення обов'язкових правил, що забезпечують охорону і раціональне використання диких тварин, умови їх існування в стані природної свободи; закріплення заборонних заходів, які забезпечують тваринний світ і зазначені умови від знищення чи пошкодження; обов'язки міністерств, державних комітетів, відомств, підприємств, установ, організацій і громадян щодо виконання заходів охорони тваринного світу; організація державного контролю в цій галузі; покладення відповідальності.

З метою охорони тваринного світу Радянська держава запроваджує систему органів управління. Завдання і заходи в цій галузі передбачаються в державних планах економічного і соціального розвитку.

Основні вимоги щодо охорони і використання тваринного світу закріплені в ст. 8 Закону: збереження видової багатоманітності тварин в стані природної свободи; охорона середовища, в якому живуть тварини, умов розмноження і шляхів їх міграції; збереження цілісності природних угруповань тварин; науково обгрунтоване, раціональне використання і відтворення тваринного світу; регулювання чисельності тварин з метою охорони здоров'я населення і запобігання шкоді народному господарству.

Законодавство встановлює коло користувачів, види і умови користування тваринним світом.

При додержанні передбачених законодавством вимог можуть здійснюватися такі види користування тваринним світом: полювання, рибальство; добування тварин, що не є об'єктами полювання і рибальства; користування тваринним світом у наукових, культурно-освітніх, виховних та естетичних цілях; використання корисних властивостей життєдіяльності тварин-грунтоутворювачів, природних санітарів середовища; використання тварин з метою одержання продуктів їх життєдіяльності.

Строки здійснення окремих видів користування тваринним світом встановлюються в порядку, що визначається законодавством Союзу РСР і Української РСР.

Користування тваринним світом здійснюється без-

платно. Законодавством можуть встановлюватися випадки і порядок користування тваринним світом за плату.

В ст. 19 Закону визначено права і обов'язки користувачів тваринного світу.

Підприємства, установи, організації і громадяни мають право здійснювати тільки ті види користування тваринним світом, які їм дозволені. Їхні права можуть бути обмежені в державних інтересах або в інтересах інших користувачів.

Користувачі зобов'язані дотримувати встановлених правил, норм і строків користування тваринним світом; користуватися тваринним світом способами, які не допускають порушення цілісності природних угруповань і забезпечують збереження тварин, не наданих в користування; не допускати порушення середовища, в якому живуть тварини; проводити облік чисельності і стану використовуваних тварин, а також стану середовища, в якому вони живуть; проводити комплексні заходи, направлені на відтворення тваринного світу; надавати допомогу державним та іншим органам, які здійснюють контроль за охороною і використанням тваринного світу.

Закон про охорону та використання тваринного світу (ст. 21) передбачає певні заходи: визначення правил і норм охорони, раціонального використання і відтворення тваринного світу; встановлення заборон і обмежень в користуванні тваринним світом; охорону від самовільного користування та інших порушень порядку користування цим об'єктом; охорону середовища, в якому живуть дикі тварини, умов розмноження і шляхів міграції; попередження загибелі тварин при здійсненні виробничих процесів та інші заходи і вимоги щодо охорони тваринного світу.

Вперше в законодавстві закріплено обов'язок попереджувати загибель тварин при проведенні сільськогосподарських робіт, застосуванні засобів захисту рослин, стимуляторів їх росту, мінеральних добрив та інших препаратів. Забороняється поповнення і створення громадянами зоологічних колекцій.

В інтересах охорони тваринного світу права землекористувачів, лісокористувачів, водокористувачів і користувачів надрами можуть бути обмежені й на них можуть бути покладені відповідні обов'язки в порядку,

встановленому законодавством Союзу РСР і Української РСР.

Для забезпечення охорони і організації раціонального використання тваринного світу здійснюється державний облік тварин та їх використання і ведеться державний кадастр тваринного світу, який містить сукупність відомостей про географічне поширення видів тварин, їх чисельність, необхідні їм угіддя, характеристику сучасного господарського використання тварин та інші необхідні дані.

Державний облік тварин та їх використання і ведення державного кадастру тваринного світу здійснюються за рахунок держави за єдиними для Союзу РСР системами.

Якщо міжнародним договором СРСР встановлено правила інші порівняно з тими, що містяться в радянському законодавстві про охорону і використання тваринного світу, то застосовуються правила міжнародного договору. Такий самий порядок застосовується й щодо законодавства про охорону і використання тваринного світу союзної республіки.

§ 2. Правове регулювання полювання і рибальства

Полювання і рибальство — основні види користування тваринним світом.

Закон про охорону і використання тваринного світу не дає визначення полювання і рибальства, а також визначення державного мисливського і державного рибальського фонду.

В ст. 12 цього Закону сказано, що промислове добування диких звірів і птахів, а також любительське і спортивне полювання здійснюються в установленому порядку.

Положення про полювання та мисливське господарство Української РСР, затверджене постановою Ради Міністрів УРСР від 8 серпня 1969 р.², визначає полювання як добування звірів і птахів, що знаходяться в стані природної свободи.

Об'єктом полювання виступає державний мисливський фонд УРСР, тобто дикі звірі і птахи, що є на території України в стані природної свободи, а також випущені в мисливські угіддя з метою розмноження.

Полювання здійснюється в мисливських угіддях, яки-

ми визнаються всі земельні і лісові площі та водні простори, що є місцем перебування диких звірів і птахів.

Для розвитку мисливського господарства велике значення мала постановова Ради Міністрів СРСР від 11 травня 1959 р. «Про заходи по поліпшенню ведення мисливського господарства»³, якою, зокрема, було рекомендовано здійснювати закріплення мисливських угідь за колективами трудящих.

Положення поділяє всі мисливські угіддя на: а) угіддя, закріплені за державними, кооперативними та громадськими організаціями з метою створення на них приписних мисливських господарств; б) державні мисливські, лісомисливські і заповідно-мисливські господарства, державні розплідники мисливських звірів і птахів, що організуються з дозволу Ради Міністрів УРСР; в) місцеві мисливські заказники, на території яких забороняється полювання (в заказниках обласного значення — на строк не менше 3 років; в заказниках районного значення — на строк не менше 1 року з часу їх організації). Мисливські заказники обласного і районного значення організуються за рішенням відповідно виконкомів обласних і районних Рад народних депутатів.

Якщо в мисливських угіддях зменшується поголів'я мисливських звірів і птахів, то за рішенням виконкомів обласних Рад народних депутатів на певній території може бути заборонено полювання на строк від 1 до 3 років для відновлення мисливської фауни.

Основною формою організації мисливського господарства є закріплення (приписка) мисливських угідь за державними, кооперативними і громадськими організаціями, яке здійснюється на строк не менше 10 років облвиконкомами за поданням райвиконкомів, обласних управлінь лісового господарства і лісозаготівель або обласних державних інспекцій лісів на клопотання відповідних організацій. Закріплення мисливських угідь оформляється договором між організацією-користувачем та обласним управлінням лісового господарства і лісозаготівель або обласною державною інспекцією лісів.

Положення про полювання зазначає, що мисливське господарство є галуззю народного господарства, яка має своїм завданням охорону, розмноження і добуван-

ня диких звірів і птахів, а також всемірний розвиток мисливського спорту.

Залежно від того, яку мету переслідує мисливець, розрізняють три види полювання: промислове, любительське (в основному спортивне) і наукове.

Промислове полювання має на меті шляхом добування диких тварин одержати в значних кількостях матеріальні цінності (хутро, м'ясо, шкури та ін.), передбачені планами заготівлі мисливської продукції.

Основна мета любительського полювання — розумне задоволення особистих фізичних і моральних потреб людини (тренування витривалості, спостереження за життям навколишньої природи, зміцнення здоров'я, задоволення здорового мисливського азарту та ін.). Кількість добутої продукції тут не має значення і всіляко обмежується.

Наукове полювання здійснюється з пізнавальною і дослідницькою метою.

Для правильного ведення мисливського господарства встановлюється ряд обмежень і заборон. Право полювання належить тільки громадянам. Підприємства, установи і організації правом полювання не користуються, хоч вони можуть бути юридичними членами товариства мисливців і рибалок.

Перебування в межах мисливських угідь поза шляхами загального користування з мисливськими собаками, рушницями, пастками та іншими знаряддями добування звірів і птахів порівнюється до полювання.

Статутом Українського товариства мисливців і рибалок, затвердженим постановою Ради Міністрів УРСР від 25 вересня 1980 р.⁴ передбачено, що членами товариства можуть бути громадяни, які досягли 18 років, бажають займатися мисливським і рибальським спортом і пройшли річний кандидатський строк без права полювання і придбання мисливської зброї та боеприпасів. Прийом у кандидати і члени товариства здійснюється тільки при забезпеченості встановленої на одного мисливця норми закріплених мисливських угідь. Посвідченням на право полювання є мисливський квиток з відмітками: про мисливську зброю, здачу іспитів з мисливського мінімуму, сплату державного грошового збору і членських внесків за поточний рік, а також відстрілочна картка, що видається адміністрацією мисливського господарства (угіддя) за місцем полювання.

Більшість порушень правил полювання кваліфікується як браконьєрство. За таке вважається полювання без мисливського квитка або з підійсним (простроченим, без відмітки про оплату державного грошового збору та членських внесків) мисливським квитком чи квитком іншого мисливця; без відстрілочної картки, виданої адміністрацією мисливського господарства за місцем полювання; у заборонені строки; в заборонених місцях; на заборонених для добування звірів і птахів; з застосуванням загально-небезпечних або винищувальних знарядь і засобів полювання; з мисливськими рушницями, які належать іншим особам, а також організаціям, установам та підприємствам; з порушенням порядку і правил полювання, встановлених для території, на якій проводиться полювання; з порушенням правил ліцензійного відстрілу тощо.

На території Української РСР дозволяється індивідуальне полювання, групове при кількості мисливців не більше 5 чоловік, облавне з нагоничами під керівництвом розпорядника, який призначається мисливською організацією, при кількості мисливців не більше 10 чоловік.

Відстріл диких кабанів, ведмедів, оленів, лосів, козуль може здійснюватися лише за платними ліцензіями, що видаються органами Міністерства лісового господарства УРСР.

Продаж продукції полювання на ринках забороняється. Здобута хутровина та шкіри диких тварин повинні бути здані заготівельним організаціям. Перната дичина, м'ясо зайців, козуль (самців) і диких свиней добувається лише для власного споживання або здається заготівельним та торговельним організаціям за закупівельними цінами.

Продукцією незаконного полювання визнається хутро, шкіра, м'ясо та інша продукція, добута недозволеними способами, у заборонений для полювання час або у заборонених місцях; вся продукція полювання, добута в будь-який час особами, які не мають мисливського квитка; хутро, шкіра та м'ясо диких тварин, заборонених до добування або добутих понад встановлені норми.

До рибних запасів СРСР відносяться риби та інші види тварин і рослин, які живуть у водоймах країни: ракоподібні, молюски, деякі види водоростей, що мають промислове значення.

Охороні підлягають також морські ссавці (кити, калани, моржі, тюлені та ін.), які, однак, до рибних запасів не відносяться. Виловлена у рибогосподарських водоймах риба виключається із складу рибних запасів і стає продукцією рибальства.

Зміст правової охорони риб та інших водних тварин визначається нормативними актами, прийнятими спеціально з цією метою. Головне місце серед інших правових актів займає Положення про охорону рибних запасів і про регулювання рибальства у водоймах СРСР, затверджене постановою Ради Міністрів СРСР від 15 вересня 1958 р.⁵

На водойми колгоспів, радгоспів і підсобних господарств Української РСР розповсюджується дія спеціальних Правил, затверджених постановою Ради Міністрів УРСР від 23 березня 1959 р.⁶

В законодавстві регулюються охорона і поліпшення природних умов життя водних тварин. Так, в ст. ст. 10 і 28 Основ водного законодавства зазначається, що при розміщенні, проектуванні, будівництві і введенні в експлуатацію промислових та інших об'єктів на рибогосподарських водоймах повинні бути здійснені заходи, що забезпечують охорону риби, інших водних тварин і умови для їх відтворення.

При експлуатації гідротехнічних та інших споруд на рибогосподарських водоймах повинні своєчасно здійснюватись заходи, що забезпечують охорону рибних запасів і умови для їх відтворення.

Положення про охорону рибних запасів і про регулювання рибальства у водоймах СРСР забороняє скидати в рибогосподарські водойми неочищені і незнешкоджені стічні води та інші шкідливі для риби покидьки; проводити без погодження з органами рибоохорони обвалування ділянок, що є місцями нересту риби; влаштовувати завали і перегороджувати річки, протоки, канали. Забороняється використовувати для сплаву річки, що є місцем нересту риби; скидати в рибогосподарські водойми щепу, кору, тирсу та інші відходи, що утворюються при розробці деревини або зимовій підготовці до сплаву лісу; здійснювати без дозволу органів рибоохорони у рибогосподарських водоймах вибухові роботи; займати знаряддями лову більше $\frac{2}{3}$ ширини річки або протоки; скидати ґрунт, вибраний для днопоглиблювальних і дноочищувальних робіт, в місцях нере-

стилищ і зимувальних рибних ям; замочувати в рибогосподарських водоймах льон, коноплю, шкіри та ін.; вести без погодження з органами рибоохорони заготівлю водної рослинності у заборонених для рибальства зонах.

Забороняється перевищувати ліміти (максимально допустимі норми) на вилов риби; лов, приймання, обробка і зберігання риби менше встановленої промислової міри.

Правила рибальства, що приймаються по кожній республіці або басейну, визначають заборонені для лову місця і строки, а також види риб, добування яких заборонено на певний строк чи постійно.

Забороняється рибальство біля гребель, шлюзів і мостів на відстані ближче як 500 м; застосування знарядь лову з вічками нижче розмірів, передбачених правилами рибальства; добування риби винищувальними способами і знаряддями (вибухівкою, отрутами, вогнепальною зброєю, електрострумом, «драчами», острогою тощо).

З метою посилення охорони рибних запасів Рада Міністрів СРСР 10 грудня 1969 р. прийняла постанову про зміцнення органів рибоохорони, про обов'язкову реєстрацію належних громадянам плавучих засобів, надала право органам рибоохорони пред'являти позови до організацій про відшкодування збитків, заподіяних рибному господарству порушенням правил рибальства⁷. В 1974 р. підвищено розмір такс для вирахування розміру стягнень за шкоду, заподіяну громадянами незаконним виловом риби та інших водних тварин⁸, за шкоду живим ресурсам континентального шельфу⁹. Мету посилення охорони рибних запасів переслідує і постанова Ради Міністрів УРСР від 21 липня 1976 р. «Про впорядкування спортивного і любительського рибальства»¹⁰.

Спортивний і любительський лов може здійснюватися громадянами безплатно або за плату; лов цінної риби — за ліцензіями органів рибоохорони. Обмежується кількість гачків на рибалку, лов з човнів, загальна вага вилвленої риби тощо.

Положення і правила рибальства забороняють продаж приватними особами риби цінних видів, за незаконний вилов і знищення якої передбачається стягнення з громадян заподіяної ними шкоди, а також ікри та іншої продукції з риби цих видів.

§ 3. Державний контроль за охороною і використанням тваринного світу

Державний контроль за охороною і використанням тваринного світу, зазначається в ст. 52 Закону УРСР про охорону і використання тваринного світу, має своїм завданням забезпечити виконання обов'язків щодо охорони тваринного світу, додержання встановленого порядку користування ним та інших правил.

Державний контроль в цій галузі здійснюється Радами народних депутатів та їх виконкомами, а також спеціально уповноваженими на те державними органами, що охороняють і регулюють використання тваринного світу.

Ці спеціально уповноважені органи перевіряють додержання правил, норм, строків та інших вимог щодо охорони і використання тваринного світу; встановлено порядку державного обліку тварин та їх використання і введення кадастрів; правильність і своєчасність розробки і здійснення заходів по збереженню середовища, умов розмноження і шляхів міграції тварин.

Органам державного контролю надано право припиняти самовільне користування тваринним світом або користування, здійснюване з порушенням встановлених правил, норм, строків та інших вимог щодо охорони і використання тваринного світу; давати обов'язкові вказівки про усунення порушень правил, строків, норм та інших вимог в зазначеній галузі; зупиняти роботи, при проведенні яких систематично порушуються правила, норми та інші вимоги по охороні і використанню тваринного світу, середовища, умов розмноження і шляхів міграції тварин, до усунення порушень; притягати в установленому порядку порушників правил, норм, строків та інших вимог щодо охорони і використання тваринного світу до відповідальності або направляти матеріали про правопорушення до відповідних органів.

Відомчий контроль за охороною і використанням тваринного світу здійснюється органами, у віданні яких знаходяться підприємства, установи і організації, що користуються об'єктами тваринного світу.

Керівництво мисливським господарством у Союзі РСР і контроль за його веденням державними, кооперативними і громадськими організаціями в частині експлуатації мисливських угідь, організації мисливського

промислу, розвитку мисливського спорту, виконання встановленого порядку заготівлі, переробки та збуту продукції полювання покладені на Головне управління по охороні природи, заповідникам, лісовому і мисливському господарству Міністерства сільського господарства СРСР.

Охорону мисливської фауни і керівництво мисливським господарством Української РСР здійснює Міністерство лісового господарства республіки та утворене в його складі Головне управління мисливського господарства. Згідно з Положенням про полювання та мисливське господарство Української РСР, нагляд за додержанням цього Положення покладено також на Міністерство лісової і деревообробної промисловості УРСР, Державний комітет УРСР по охороні природи та їх органи на місцях. Такими органами є обласні управління лісового господарства та лісозаготівель і обласні державні інспекції лісів (Закарпатська, Івано-Франківська, Чернівецька області), лісгоспзаги, ліскокомбінати та обласні інспекції охорони природи.

У районах нагляд за додержанням Положення про полювання та мисливське господарство УРСР здійснюється громадськими мисливськими інспекторами виконкомів Рад народних депутатів.

Лісове законодавство, а також постанова Ради Міністрів СРСР від 11 травня 1959 р. «Про заходи по поліпшенню ведення мисливського господарства» зобов'язують лісову охорону сприяти організаціям, за якими закріплені мисливські угіддя на землях державного лісового фонду, в охороні і розмноженні корисних диких звірів і птахів.

Згідно з ст. 16 Закону про охорону природи Української РСР охорона рибних запасів та контроль за додержанням Положення про охорону рибних запасів і про регулювання рибальства у водоймах СРСР, а також правил рибальства у водоймах республіки здійснюються органами рибоохорони. Ці органи є самостійним структурним підрозділом Міністерства рибного господарства СРСР, у складі якого утворено Головне управління по охороні і відтворенню рибних запасів та регулюванню рибальства (Головрибвод).

Головрибвод виконує покладені на нього завдання через підпорядковані йому басейнові управління та інші організації і підприємства. На території Української

РСР здійснюють охорону рибних запасів 4 басейнових управлінь: Укррибвод, діяльність якого поширюється на всі внутрішні рибогосподарські водойми республіки, за винятком водойм, що обслуговуються трьома іншими басейновими управліннями Азоврибвод — в Азовському морі і всіх рибогосподарських водоймах Ворошиловградської, Донецької, Запорізької областей; Кримчоррибвод — у частині Чорного моря і всіх рибогосподарських водоймах Кримської області; Захчоррибвод — у північно-західній частині Чорного моря і всіх рибогосподарських водоймах Одеської, Миколаївської і Херсонської областей.

До складу басейнових управлінь рибоохорони входять обласні (міжобласні) державні інспекції. В районах і на місцях функції рибоохорони виконують районні, дільничні і молодші державні рибінспектори.

Правилами використання водойм колгоспів, радгоспів і підсобних господарств Української РСР, затвердженими постановою Ради Міністрів УРСР від 23 березня 1969 р., охорону рибних запасів у водоймах колгоспів, радгоспів і підсобних господарств покладено на ті організації, за якими вони закріплені. Контроль за санітарним станом рибогосподарських водойм здійснюють органи Міністерства охорони здоров'я УРСР і Міністерства меліорації і водного господарства УРСР; державний ветеринарний контроль за рибогосподарськими водоймами — органи ветеринарного нагляду.

Органам рибоохорони з метою здійснення риболовного нагляду надаються такі права:

безперешкодно відвідувати рибодобувні підприємства, організації, промислові судна, гідротехнічні споруди, заповідники в рибогосподарських водоймах, а також підприємства і організації, що скидають стічні води і відходи виробництва у зазначені водойми, і давати вказівки про ліквідацію виявлених порушень правил рибальства;

знайомитися в організаціях, що добувають рибу, з матеріалами обліку добування риби;

перевіряти зняряддя та способи лову, оглядати добуту рибу на місці лову, в складах, на приймальних пунктах і рибзаводах;

затримувати осіб, що порушують правила рибальства і охорони рибних запасів, складати протоколи і акти про порушення; відбирати у порушників зняряддя лову,

плавучі та інші транспортні засоби, а також незаконно добути рибу або іншу продукцію водного промислу;

вимагати від службових осіб, установ, підприємств, організацій, колгоспів і від окремих громадян пояснень з приводу порушення ними законодавства про охорону рибних запасів і притягати їх до відповідальності.

Для допомоги органам мисливського і рибного нагляду виконками Рад народних депутатів, колгоспи, підприємства, спортивні товариства та інші організації виділяють громадських інспекторів з числа найактивніших працівників.

§ 4. Відповідальність за порушення законодавства про охорону і використання тваринного світу

Закони про охорону та використання тваринного світу передбачають відповідальність за самовільну переуступку права користування об'єктами тваринного світу й за інші угоди, які в прямій чи прихованій формі порушують право державної власності на тваринний світ. Особи, винні у зазначених вчинках або в самовільному користуванні тваринним світом, порушенні правил полювання, рибальства, охорони середовища, в якому живуть тварини, шляхів міграції, а також винні у самовільному переселенні, акліматизації і схрещуванні тварин; порушенні правил застосування засобів захисту рослин, стимуляторів їх росту, мінеральних добрив та інших препаратів, що спричинило шкоду тваринному світові; порушенні правил пересилання і вивозу за кордон об'єктів тваринного світу,— несуть кримінальну, адміністративну чи іншу відповідальність згідно з законодавством Союзу РСР і Української РСР.

Організації і громадяни зобов'язані відшкодувати шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону і використання тваринного світу.

У зв'язку з тим що за ряд порушень, передбачених Законом про охорону і використання тваринного світу, ще не встановлена конкретна відповідальність, розглянемо норми, що регулюють відповідальність за порушення правил полювання і рибальства.

Адміністративна відповідальність. Згідно з Положенням про полювання та мисливське господарство в Українській РСР особи, винні в порушенні правил полювання, підлягають штрафу, що накладається в адміністра-

тивному порядку, у розмірі до 50 крб. з вилученням рушниць та інших знарядь полювання без відшкодування їх вартості або без вилучення. Штрафи за порушення правил полювання накладаються: Міністром лісового господарства УРСР, Головою Державного комітету УРСР по охороні природи — до 50 крб.; начальником Головного управління мисливського господарства Міністерства лісового господарства УРСР — до 40 крб.; начальниками обласних управлінь лісового господарства і лісозаготівель, обласних державних інспекцій лісів і обласних інспекцій охорони природи — до 30 крб.; директорами лісгоспзагів, лісомеліоративних станцій і мисливських господарств Міністерства лісового господарства УРСР — до 20 крб.

Указом Президії Верховної Ради УРСР від 13 серпня 1976 р. «Про відповідальність за порушення правил придбання, реєстрації, зберігання, використання і продажу вогнестрільної зброї та боеприпасів до неї»¹¹ передбачена адміністративна відповідальність порушників у таких розмірах: при порушенні правил купівлі, зберігання, реєстрації, продажу, передачі мисливських рушниць на них накладається штраф до 20 крб. з вилученням рушниць без відшкодування їх вартості або без вилучення. За такі ж дії з вогнестрільною нарізною зброєю штраф встановлено у розмірі до 30 крб. з вилученням зброї без відшкодування її вартості або без вилучення. За порушення правил зберігання зброї, стрільбу в населених пунктах і не відведених для цього місцях, якщо ці дії не караються в кримінальному порядку, на громадян накладається штраф до 30 крб. з вилученням зброї без відшкодування її вартості або без вилучення.

Порушення згаданих правил підприємствами, організаціями, установами тягне адміністративну відповідальність винних у цьому працівників у вигляді штрафу до 30 крб. Така ж відповідальність встановлена для працівників торговельних підприємств, що порушують встановлені правила продажу і зберігання вогнестрільної зброї.

Мисливські рушниці та інша вогнестрільна зброя і боеприпаси до неї, що належать особам, які систематично порушують громадський порядок, бешкетують у сім'ї, зловживають спиртними напоями, наркотичними речовинами або хворіють на психічну хворобу, можуть бути вилучені у них за постановою начальника район-

ного, міського органа внутрішніх справ або його заступника.

Указом Президії Верховної Ради УРСР від 28 квітня 1973 р. «Про посилення відповідальності за порушення правил полювання і встановлення відповідальності за незаконну скупку, продаж і переробку шкурок хутрових звірів, добутих полюванням»¹² встановлено, що за незаконну скупку, продаж і переробку шкурок, що не мають державного клейма (штампа); вичинених і невичинених шкурок хутрових звірів, добутих полюванням, на винних осіб адміністративними комісіями при виконкомах районних (міських) Рад народних депутатів, а також сільськими, селищними Радами та їх виконкомами накладається штраф у розмірі до 50 крб. з конфіскацією шкурок.

Встановлено також адміністративну відповідальність за порушення правил рибальства (Указ Президії Верховної Ради СРСР від 27 березня 1964 р. «Про посилення адміністративної відповідальності за порушення правил рибальства»¹³). Порушники можуть бути оштрафовані: громадяни — до 10 крб., службові особи — до 50 крб., а за грубе порушення, якщо воно не тягне за собою кримінальної відповідальності: громадяни — до 50 крб., службові особи — до 100 крб. Штрафи накладаються працівниками органів рибоохорони: начальником Головрибводу і його заступниками, начальниками басейнових управлінь рибоохорони та їх заступниками у розмірі: на громадян — до 50 крб., на службових осіб — до 100 крб.; начальниками відділів рибоохорони басейнових управлінь охорони та відтворення рибних запасів і регулювання рибальства, старшими і районними рибінспекторами у розмірі: на громадян — до 25 крб., на службових осіб — до 50 крб.

У зв'язку з встановленням біля берегів СРСР економічної риболовної зони шириною 200 морських миль Указом Президії Верховної Ради СРСР від 10 грудня 1976 р. «Про тимчасові заходи по збереженню живих ресурсів і регулюванню рибальства в морських районах, прилеглих до узбережжя СРСР» на винних може накладатися в адміністративному порядку штраф у розмірі до 10 тис. крб. Якщо ці порушення заподіяли істотну шкоду або мали тяжкі наслідки, або вчинені повторно, на винних накладається штраф у судовому порядку в розмірі до 100 тис. крб.

Адміністративна конфіскація, тобто примусове і безплатне вилучення майна на користь держави, застосовується до порушників, які займалися незаконним рибальством і полюванням. Вилученню підлягають незаконно добута риба або інші заборонені до відлову водні тварини, заборонені знаряддя незаконного рибальства; добута при порушенні полювання продукція, рушниці, автомашини, мотоцикли, човни та інші знаряддя браконьєрства; при порушенні норм Указу від 10 грудня 1976 р. у іноземців можуть бути конфісковані, крім іншого, також судна.

Постанови про вилучення рушниць та інших знарядь полювання і рибальства виносяться службовими особами органів рибоохорони, мисливського господарства, органів охорони природи та органів лісового господарства Української РСР.

Адміністративна реквізиція застосовується до осіб, які придбали мисливські рушниці з порушенням встановленого порядку, ухиляються від їх реєстрації або порушують правила зберігання й користування ними. У порушників цих правил рушниці вилучаються, продаються через комісійні магазини або відділи, а виручені гроші, за вирахуванням комісійного збору, повертаються власникам рушниць.

Окрему групу заходів адміністративного примусу становлять санкції, що мають на меті припинити або попередити порушення правил полювання чи рибальства. Органи рибоохорони мають право забороняти торговельним організаціям продавати знаряддя лову риби й сіткоматеріали, застосування яких у даній місцевості заборонено правилами рибальства.

До заборонних заходів належить також тимчасова або постійна заборона рибальства, полювання та використання інших природних об'єктів, повсюдна заборона продажу приватними особами риби цінних порід або її ікри та іншої продукції, за незаконний вилов і знищення якої передбачається стягнення з громадян заподіяної шкоди.

Особи, що порушили Положення про полювання та мисливське господарство УРСР, можуть позбавлятися права полювання на строк до 3 років за постановою Міністра лісового господарства УРСР, Голови Державного комітету УРСР по охороні природи, начальника Головного управління мисливського господарства Міні-

стерства лісового господарства УРСР або начальників обласних управлінь лісового господарства й лісозаготівель чи обласних державних інспекцій лісів.

Органи рибоохорони та Української республіканської інспекції судноплавства мають право затримувати плавучі засоби, які є власністю колгоспів (крім рибальських колгоспів) і особистою власністю громадян, якщо порушено порядок про обов'язкову реєстрацію цих плавзасобів, затверджений постановою Ради Міністрів УРСР від 20 лютого 1970 р. «Про заходи по посиленню охорони рибних запасів у водоймах республіки»¹⁴.

З метою припинення порушень правил рибальства працівники органів рибоохорони мають право відбирати у порушників зняття лодки, плавучі та інші транспортні засоби, забороняти на період нересту пересування човнів у заборонених для рибальства зонах; обмежувати потужність моторів плавучих засобів і порядок користування ними. Працівники відомчих інспекцій, державні інспектори охорони природи, працівники органів, що сприяють здійсненню нагляду за додержанням правил раціонального природокористування, громадські інспектори охорони природи, дружинники мають право затримувати порушників, складати протоколи або доставляти затриманих для встановлення їхньої особи до органів міліції чи органів влади.

Матеріальна відповідальність. При заподіянні шкоди мисливському господарству порушники відшкодовують збитки або відновлюють первісний стан у природі, якщо звірі чи птахи спіймані живими і можуть бути випущені на волю. Незаконно добута продукція полювання вилучається у порушника і реалізується. Виручені від реалізації цієї продукції суми не можуть бути віднесені на рахунок відшкодування збитків. Якщо ця продукція не могла бути вилучена у порушника, її вартість стягується з нього як за безпідставно придбане.

Розмір матеріальної відповідальності за шкоду мисливському фонду визначається спеціальними розцінками, затвердженими 18 червня 1969 р. Міністерством лісового господарства УРСР за погодженням з Міністерством фінансів УРСР. За незаконно відстріляного лося браконьєр зобов'язаний відшкодувати збитки у розмірі 300 крб., за оленя благородного — 150 крб., за дикого кабана — 180 крб., за зайця — 20 крб., за кожне зруйноване гніздо — 10 крб., за кожне яйце — 50 коп. і т. п.

Вказані суми не є вартістю вбитого звіра чи птаха. Це водночас і компенсація витрат держави на відновлення і збільшення запасів того чи іншого виду диких тварин.

У випадках, коли заготівельні організації приймають від мисливців продукцію незаконного полювання і сплачують їм заготівельну вартість цієї продукції, органи мисливського господарства звертаються до суду з позовом про визнання угоди, укладеної заготівельною організацією і мисливцем, недійсною на підставі ст. 49 Цивільного кодексу УРСР. Ці угоди визнаються такими, що суперечать інтересам держави і суспільства. Все одержане сторонами за цією угодою стягується в доход держави. Відповідачами виступають як особи, що здали продукцію незаконного полювання, так і організації, що прийняли цю продукцію.

Матеріальна відповідальність за шкоду рибним запасам передбачена кількома нормативними актами.

Постановою Ради Міністрів СРСР від 25 жовтня 1974 р. «Про посилення охорони запасів цінних видів риб, морських ссавців та водних безхребетних у рибогосподарських водоймах СРСР»¹⁵ затверджені такси для вирахування розміру стягнень за шкоду, заподіяну громадянами незаконним виловом, добуванням чи знищенням цінних риб та інших водних тварин у рибогосподарських водоймах СРСР. Кожна незаконно добута риба оцінюється поштучно, незалежно від її ваги й розміру. Наприклад, розмір стягнення за білугу — 400 крб., за осетра — 100 крб. Аналогічною постановою Рада Міністрів УРСР затвердила Таксу для обчислення розміру стягнення за шкоду, заподіяну громадянами незаконним виловом або знищенням цінних видів риб і водних безхребетних у рибогосподарських водоймах Української РСР¹⁶.

Згаданою раніше постановою Ради Міністрів СРСР від 25 жовтня 1974 р. затверджено також такси для вирахування розміру стягнень за шкоду, заподіяну ресурсам живих організмів «сидячих» видів, які є природними багатствами континентального шельфу СРСР.

Порядок вирахування розміру стягнень за шкоду, заподіяну рибним та іншим живим ресурсам у морських районах, що прилягають до узбережжя СРСР, передбачений постановою Ради Міністрів СРСР від 8 серпня 1977 р.¹⁷ Постанова надала органам рибоохорони право

пред'являти позови до організацій і громадян СРСР, а також до іноземних фізичних і юридичних осіб про відшкодування на користь держави шкоди, заподіяної рибним та іншим живим ресурсам. Розмір стягнень вираховується за таксами, затвердженими цією постановою: за морського кита — 50 тис. крб., калана — 1 тис. крб., моржа — 900 крб. і т. ін.

Органи рибоохорони також мають право пред'являти позови до державних підприємств, організацій і установ, колгоспів та інших кооперативних і громадських організацій про стягнення в доход держави коштів на відшкодування збитків, заподіяних рибному господарству внутрішніх водойм країни.

Директори, їх заступники і головні інженери, що відповідають за будівництво і експлуатацію очисних споруд підприємств і організацій промисловості, будівництва, транспорту та інших галузей, позбавляються права на премії при невиконанні заходів щодо запобігання забрудненню рибогосподарських водойм.

Шкода від діянь, які стали причиною масової загибелі риби і водних тварин, вираховується відповідно до методик, затверджених 16 серпня 1967 р. і 12 липня 1974 р.¹⁸

Кримінальна відповідальність. Незаконне полювання визначається ст. 161 Кримінального кодексу Української РСР як полювання у заборонений час чи в недозволених місцях або забороненими знаряддями й способами. Такі дії, якщо за них були вже застосовані заходи адміністративного впливу, караються за ч. 1 цієї статті виправними роботами на строк до 1 року або штрафом у розмірі до 200 крб., з конфіскацією всього добутого і знарядь полювання. Ті самі дії, що завдали значної шкоди або вчинені особою, яка раніше була засуджена за незаконне полювання, на заборонених для полювання звірів і птахів, за полювання на території державного заповідника чи з застосуванням автотранспортних засобів, караються позбавленням волі на строк до 2 років або виправними роботами на строк до 1 року, або штрафом у розмірі до 500 крб., з конфіскацією всього добутого і знарядь полювання.

За злочини проти рибного господарства настає кримінальна відповідальність за ст. 162 Кримінального кодексу Української РСР, яка вважає карним незаконне заняття рибним, звіриним чи іншим водним добувним

промислом без належного дозволу чи в заборонений час, або в недозволених місцях, забороненими способами та знаряддями лову. Винні караються позбавленням волі на строк до 1 року, або виправними роботами на той же строк, або штрафом у розмірі до 200 крб, з конфіскацією всього добутого, знарядь лову та плавучих засобів з їх приналежностями або без конфіскації.

Ті ж діяння, якщо вони завдали значної шкоди або вчинювалися систематично чи особою, раніше судимою за незаконне заняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом, караються позбавленням волі на строк до 4 років або виправними роботами на строк до 1 року, з конфіскацією майна або без неї та з обов'язковою конфіскацією всього добутого, знарядь лову та плавучих засобів з їх приналежностями.

За проведення вибухових робіт на водоймах з порушенням правил охорони рибних запасів передбачена відповідальність за ст. 163 Кримінального кодексу Української РСР.

При порушенні законодавства про континентальний шельф СРСР наступає кримінальна відповідальність за ст. 163¹ Кримінального кодексу Української РСР. Визнається порушенням будівництво споруд та інших установок на континентальному шельфі СРСР, створення навколо них зон безпеки без належного на те дозволу; незабезпечення охорони споруд та інших установок на континентальному шельфі СРСР і підтримання постійних засобів попередження про їх наявність, а також ліквідації споруд і установок, експлуатація яких остаточно припинена; невжиття в зоні безпеки заходів для захисту живих ресурсів моря від шкідливих відходів. Ці порушення караються позбавленням волі на строк до 1 року з штрафом у розмірі до 10 тис. крб. чи без такого або тільки штрафом у тому ж розмірі.

Дослідження, розвідування, розробка природних багатств та інші роботи на континентальному шельфі СРСР, які проводяться іноземцями, коли це не передбачено угодою між СРСР і заінтересованою іноземною державою або спеціальним дозволом, виданим компетентними властями СРСР, караються позбавленням волі на строк до 1 року з конфіскацією судна, всіх знарядь та інструментів, якими користувався порушник, а також всього незаконно добутого і штрафом у розмірі до 10 тис. крб. чи без такого або штрафом у тому ж

розмірі з конфіскацією судна, всіх знарядь та інструментів й усього незаконно добутого.

Цитовані джерела

- ¹ Відомості Верховної Ради СРСР, 1980, № 27, ст. ст. 530, 531.
- ^{1a} Відомості Верховної Ради УРСР, 1981, № 49, ст. 835.
- ² ЗП УРСР, 1969, № 8, ст. 106.
- ³ СП СРСР, 1959, № 10, ст. 62.
- ⁴ ЗП УРСР, 1980, № 9, ст. 79.
- ⁵ СП СРСР, 1958, № 16, ст. 127.
- ⁶ ЗП УРСР, 1959, № 3, ст. 26.
- ⁷ СП СРСР, 1970, № 1, ст. 3.
- ⁸ СП СРСР, 1974, № 22, ст. 133.
- ⁹ СП СРСР, 1974, № 22, ст. 132.
- ¹⁰ ЗП УРСР, 1976, № 7, ст. 31.
- ¹¹ Відомості Верховної Ради УРСР, 1976, № 34, ст. 309.
- ¹² Відомості Верховної Ради УРСР, 1973, № 20, ст. 172.
- ¹³ Відомості Верховної Ради СРСР, 1964, № 14, ст. 158.
- ¹⁴ ЗП УРСР, 1970, № 3, ст. 30.
- ¹⁵ СП СРСР, 1974, № 22, ст. 133.
- ¹⁶ ЗП УРСР, 1974, № 12, ст. 75.
- ¹⁷ СП СРСР, 1977, № 23, ст. 143.
- ¹⁸ Методика подсчета ущерба, нанесенного рыбному хозяйству в результате сброса в рыбохозяйственные водоемы сточных вод и других отходов, утвержденная Министерством рыбного хозяйства СССР 16 августа 1967 г. № 30—1—11; Методика подсчета ущерба, нанесенного рыбному хозяйству в результате нарушения правил рыболовства и охраны рыбных запасов, утвержденная Министерством рыбного хозяйства СССР 12 июля 1974 г. № 30—2—02.— В кн.: Сборник нормативных актов по охране природы. М., 1978, с. 557, 561.

РОЗДІЛ XIII. ПРАВОВІ ФОРМИ ЗАПОВІДНОЇ ОХОРОНИ ПРИРОДИ

§ 1. Поняття і форми заповідної охорони природи

Процес інтенсивного освоєння територій для потреб сільського господарства, промисловості, розселення людей диктує необхідність зберегти в інтересах науки, народного господарства, естетики, культури ділянки первісної природи шляхом створення в них особливого режиму охорони. Ця мета досягається організацією охорони природних комплексів — заповідників, заказників та інших заповідних об'єктів — виключенням їх з господарської експлуатації, постійним і цілеспрямованим розширенням площ цих об'єктів в умовах інтенсивної урбанізації ландшафту.

Заповідна охорона природи становить той аспект природоохоронної діяльності, яку називають охороною

природи у вузькому розумінні, охороною природи в «чистому» вигляді, консервативною охороною, з якої власне і розвинувся нинішній інститут охорони природи.

В 1981 р. затверджено загальносоюзне Типове положення про державні заповідники, пам'ятки природи, ботанічні сади і дендрологічні парки, зоологічні парки, заказники і природні національні парки. Заповідні території та інші заповідні об'єкти УРСР визначаються постановами Ради Міністрів УРСР, Державним комітетом УРСР по охороні природи або виконкомками.

Постановою Ради Міністрів УРСР від 28 січня 1972 р. «Про заходи по розширенню мережі державних заповідників і поліпшенню заповідної справи» затверджено таку класифікацію заповідних та інших територій в УРСР, що охороняються державою: державний заповідник; державний заказник; державний природний парк; пам'ятка природи республіканського і місцевого значення; парк — пам'ятка садово-паркового мистецтва республіканського або місцевого значення¹.

Постановою Ради Міністрів УРСР від 22 лютого 1978 р. внесено зміни до класифікації заповідних та інших територій: окремо виділено державні заказники республіканського значення і місцевого значення. Поповнено перелік форм заповідної охорони природи новим об'єктом — заповідним урочищем.

Основні законодавчі акти про природно-заповідні об'єкти і комплекси приймаються союзними республіками. В Законі про охорону природи Української РСР норми, що регулюють охорону зазначених об'єктів, виділені в розділі 9 «Державні заповідники і пам'ятки природи». Важливе значення для регулювання відносин в цій галузі мають згадана вище постанова Ради Міністрів УРСР від 28 січня 1972 р., Положення про державні заповідники УРСР, затверджене постановою Ради Міністрів УРСР від 5 жовтня 1962 р.², та ряд інших актів по охороні окремих природно-заповідних об'єктів і комплексів, природноресурсові Основи законодавства і відповідні кодекси республік (земельні, водні, лісові, про надра).

Державне управління природно-заповідними об'єктами і комплексами в галузі охорони здійснюють найвищі органи державної влади та їх виконавчо-розпорядчі органи, місцеві Ради народних депутатів та їх виконавчо-розпорядчі органи. На ці ж органи покладається

здійснення контролю за додержанням правил охорони природно-заповідних об'єктів і комплексів згідно з наданою їм компетенцією. Серед цих органів особливе місце належить Державному комітетові УРСР по охороні природи. В його центральному апараті створено структурний підрозділ, на який покладаються функції здійснення контролю за «додержанням законоположень про державні заповідники і пам'ятки природи»³.

Безпосереднє управління природно-заповідними об'єктами і комплексами покладається на підприємства, установи і організації, у віданні яких вони перебувають.

Контрольні функції за охороною природно-заповідних об'єктів і комплексів, що перебувають в системі Міністерства сільського господарства СРСР, виконує Головне управління охорони природи, заповідників, лісового та мисливського господарства цього міністерства.

§ 2. Правовий режим природних заповідників, заказників та інших природно-заповідних об'єктів і комплексів

Природні заповідники — це вилучені з використання, особливо охоронювані природні комплекси, що виступають як еталони природного середовища, типові чи рідкісні ландшафти, місця збереження генетичного фонду рослин і тварин природно-географічного регіону, об'єкти, що мають водоохоронне, протиерозійне, кліматичне, оздоровче, геологічне чи інше науково-дослідне та культурно-виховне значення.

Заповідання означає встановлення недоторканності, припинення господарського використання природних ресурсів шляхом вилучення їх з експлуатації, встановлення спеціального режиму на певних територіях. Заповідники є науково-дослідними установами, своєрідними «лабораторіями в природі», де ведуться стаціонарні, багаторічні наукові дослідження.

Заповідники дають можливість порівнювати — через певні періоди часу — результати активного втручання в природу на експлуатованих територіях з результатами її розвитку в природних умовах. І не лише порівнювати, а й зв'язати діяльність людини з роботою природи, тому що люди, вивчаючи природу, її закони, й самі вчаться у неї. Заповідники служать також вихованню патріотизму, любові до рідного краю, до його багатств і краси,

які необхідно зберегти і збагатити для прийдешніх поколінь.

Надаючи великого значення охороні заповідників, держава встановлює певний режим на заповідних територіях. Основним нормативним актом щодо правового статусу заповідників є Закон про охорону природи Української РСР. В ньому дано визначення державного заповідного фонду, яким є територія державних заповідників з усіма наявними в них природними багатствами. Об'єктами заповідання можуть бути ділянки землі, де необхідно зберегти фауну, флору, водні, лісові, геологічні об'єкти великого масштабу, скупчення корисних копалин і цікавих мінералів, місця падіння метеоритів, археологічні і палеонтологічні об'єкти, карстові утворення (печери) тощо. Діяльність заповідників регулюється Положенням про державні заповідники Української РСР, затвердженим постановою Ради Міністрів УРСР від 5 жовтня 1962 р., а також земельним, лісовим, водним, гірничим, санітарним законодавством.

Так, право користування землями заповідників визначається ст. ст. 128—130 Земельного кодексу УРСР, користування водними об'єктами для потреб заповідників — ст. ст. 82—95 Водного кодексу УРСР. Землі і води заповідників, як і весь природний комплекс, виключаються з господарського використання. Воно допускається лише в наукових цілях або для забезпечення збереження і примноження багатств заповідника.

Ліси, закріплені за заповідниками, входять до складу державного лісового фонду і відносяться до лісів першої групи. В них забороняється промислова експлуатація та інші рубки, крім санітарних і догляду. Деревина, заготовлена в заповідниках в результаті дозволених рубок, звільняється від попенної плати і після задоволення власних потреб заповідників продається.

Правовий режим заповідників як найцінніших об'єктів природи істотно відрізняється від правового режиму охорони інших природних ресурсів. Заповідники, як зазначається в Законі про охорону природи УРСР, беруться під особливу охорону держави; вони заносяться до спеціального реєстру; щодо їх утворення і ліквідації встановлено особливий порядок.

Державні заповідники утворюються тільки за постановами Ради Міністрів УРСР. З метою збереження існуючих природних комплексів та проведення науково-

дослідних і господарських робіт, спрямованих на відтворення типових ландшафтних зон і корисної фауни, постановами Ради Міністрів УРСР в різний час були організовані заповідники «Асканія-Нова», Український степовий, Чорноморський, Карпатський, Поліський, Кіровоградський, Луганський, Ялтинський, Мис Мартьян, Карадазький, Дунайські плавні.

Організація заповідників проходить три основних етапи: а) вибір ділянки шляхом обслідування території і опублікування постанови уряду з зазначенням площі заповідника і його меж. З цього моменту будь-яка господарська діяльність і планування її на майбутнє в межах заповідника припиняється; б) організація охорони території; в) розгортання наукової роботи в заповіднику.

Реорганізація державного заповідника, а також зміни його території, охоронної зони або основних завдань і цільового призначення можуть здійснюватися лише Радою Міністрів УРСР.

Для забезпечення природного захисту проти порушень заповідності навколо земель заповідників створюються охоронні зони з встановленням в них певних обмежень для користувачів землями, лісами, водними об'єктами та іншими ресурсами (ст. 130 Земельного кодексу УРСР) ⁴.

Заповідник — закрита для вільного доступу територія. Тут забороняються всі форми відпочинку населення. Проходити і проїжджати стороннім особам, в тому числі й туристським групам, дозволяється тільки шляхами загального користування. Відвідування інших ділянок заповідника допускається лише за дозволом дирекції.

Державний заповідник, на відміну від заказників і пам'яток природи, є самостійною науково-дослідною одиницею і користується правом юридичної особи. Об'єктом правової охорони виступає державний заповідний фонд.

Під порушенням правового режиму заповідників розуміють дії, які не відповідають встановленому законодавством порядку їх охорони: полювання та знищення диких тварин, рибна ловля, збирання яєць, пуху, руйнування гнізд, нір та жител корисних комах; заготівля деревини, пошкодження дерев, чагарників та інших рослин, косіння трави і очерету, випасання худоби, збирання лікарських рослин, ягід, грибів, насіння і плодів;

оранка цілини; використання надр, проведення геолого-розвідувальних робіт, а також будь-яких інших заходів, що порушують або змінюють встановлений у державному заповіднику режим. Порушенням вважається перебування на заповідній території сторонніх осіб без дозволу адміністрації заповідника. Перебування сторонньої особи в заповіднику з рушницею чи з знаряддям лову кваліфікується як браконьєрство. Законодавство переслідує невжиття протипожежних, протиепідемічних і ветеринарно-санітарних заходів, а також заходів боротьби з шкідниками рослин та шкідливими хижими тваринами.

Про всі порушення режиму заповідності працівники охорони заповідника складають акти і передають адміністрації заповідника, яка направляє матеріали до суду, міліції, прокуратури, адміністративних комісій при виконкомах районних та міських Рад народних депутатів або в інші органи.

Поряд з заповідниками організуються державні природні заказники — особливо охоронювані природні комплекси, призначені для збереження або відтворення окремих об'єктів охоронюваного комплексу у поєднанні з обмеженим і погодженим використанням інших об'єктів.

Постановою Ради Міністрів УРСР від 22 лютого 1978 р. затверджено поділ державних заказників: заказники республіканського значення (для охорони окремих унікальних природних комплексів, видів флори і фауни, занесених до «Червоної книги») і заказники місцевого значення (для збереження окремих природних комплексів) ⁵.

Правовий режим цього виду природно-заповідних об'єктів закріплено в Тимчасовому положенні про державні заказники Української РСР, затвердженому колегією Держкомприроди УРСР 29 серпня 1973 р. ⁶ Організація державних заказників, визначення та зміна їх територій здійснюються за постановами Ради Міністрів УРСР. На території державних заказників забороняється така господарська діяльність, яка може заподіяти шкоду природним об'єктам або природним комплексам, взятим під охорону.

Тимчасове положення дає перелік видів природних заказників: ландшафтні, лісові, ботанічні, зоологічні, орнітологічні, іхтіологічні, геологічні.

Управління природними заказниками здійснюється відомствами, у підпорядкуванні яких вони перебувають. Державний контроль за додержанням правил охорони природних заказників покладено на місцеві Ради народних депутатів та органи Держкомприроди УРСР.

Навколо природних заказників створюються охоронні зони. Використання окремих природних ресурсів державних заказників може допускатися, якщо це не спричиняє зміну ландшафту і не впливає негативно на об'єкти заказника.

На державні природні заказники органи Держкомприроди УРСР складають охоронні зобов'язання підприємств, установ і організацій, у віданні яких є зазначені заповідні об'єкти. У зв'язку з тим що земельні ділянки, проголошені державними заказниками, не вилучаються у землекористувачів, останні повинні додержувати встановленого обов'язкового режиму господарської експлуатації цих територій і несуть відповідальність за об'єкти, взяті під охорону. Наприклад, для того щоб краще зберегти бобрів, вздовж берегів деяких річок виділяється певної ширини охоронна зона з обмеженим режимом користування: в ній заборонено знищення дерев і кущів, які є їжею для бобрів. Інші види господарського користування дозволені, якщо вони не шкодять бобрам.

З метою збереження запасів цінних мисливських звірів і птахів за рішенням виконкомів обласних і районних Рад народних депутатів можуть організовуватися мисливські заказники. На їх території відповідно до Положення про полювання та мисливське господарство УРСР забороняється полювання: в заказниках обласного значення — на строк не менше 3 років; районного значення — не менше 1 року з часу їх організації. Крім того, заказники можуть утворюватися в приписних мисливських господарствах за рішенням адміністрації господарств.

Важливими природно-заповідними об'єктами є державні природні парки — вилучені чи не вилучені з господарського використання і особливо охоронювані природні комплекси, що мають екологічне, генетичне, культурне і рекреаційне значення. За прийнятою в Українській РСР класифікацією державний природний парк визначається як мальовнича територія, яка відпо-

відно впорядкована і використовується для масового туризму і відпочинку.

Для збереження природних багатств парків на їх території устанавлюється особливий природоохоронний режим. У складі природного парку виділяються недоторканні резервати природи; відкриті для доступу тих, що відпочивають, території; території так званої буфетної зони, в якій споруджуються готелі, кемпінги, турбази, спортивні комплекси, прокладаються шляхи та ін. У природних парках в широких масштабах організується пропаганда ідей охорони природи. Порядок охорони природи в природному парку визначається Положенням про нього, яке затверджується Радою Міністрів УРСР.

Початок організації природних парків був покладений в Естонській РСР утворенням там у 1971 р. Лахемааського природного (національного) парку площею 43 813 га. В Українській РСР в 1980 р. створено Карпатський природний парк. Планується також організація природних парків у районі групи Шацьких озер на Волині, Кримського природного парку.

Особливим об'єктом заповідання є пам'ятки природи. Закон про охорону природи УРСР називає пам'ятками окремі об'єкти природи, що являють собою наукову і природно-історичну цінність (ст. 26). В широкому розумінні кожен заповідник теж — пам'ятка природи. Але ще в підписаному В. І. Леніним 16 вересня 1921 р. декреті «Про охорону пам'яток природи, садів і парків»⁷ вказувалося на різницю між двома об'єктами і зазначалося, що більш значні за площею ділянки природи, відомі своїми пам'ятками, оголошуються заповідниками і національними парками.

Залежно від їх наукової та природно-історичної цінності пам'ятки природи поділяються на пам'ятки республіканського і місцевого значення. Вони підлягають обов'язковій державній реєстрації.

До пам'яток природи республіканського значення відносяться рідкісні і визначні природні об'єкти, які мають видатне наукове, культурне або історичне значення (меморіальні дерева, урочища, скелі, валуни, печери, водоспади, джерела, озера, болота та інше) з територією не більше 100 га.

Пам'ятки природи місцевого значення — природні об'єкти, які мають наукове, культурне або історичне значення, з територією не більше 5 га.

Охорона пам'яток природи регулюється Положенням про державні заповідники і пам'ятки природи на території УРСР, затвердженим постановою Ради Міністрів УРСР від 26 липня 1946 р.⁸, Положенням про охорону пам'яток природи на території Української РСР, затвердженим Держкомприродою УРСР 5 червня 1968 р.⁹, Інструкцією про порядок реєстрації, обліку, збереження і експлуатації пам'яток природи на території Української РСР, затвердженою Держкомприродою УРСР 5 червня 1968 р.¹⁰

Віднесення тих чи інших об'єктів природи до однієї з цих груп і включення їх в реєстр здійснюється за поданням Державного комітету УРСР по охороні природи і відповідних міністерств і відомств: а) по пам'ятках природи республіканського значення — Радою Міністрів УРСР; б) по пам'ятках природи місцевого значення — виконкомоми обласних Рад народних депутатів.

До особливо цінних пам'яток природи віднесено печери в Тернопільській області, дніпровські пороги в околицях міста Запоріжжя та інші об'єкти. На ділянці дніпровських порогів, наприклад, охороняється порожиста частина Дніпра — місце багатьох історичних подій українського народу, єдине місце, що збереглося з Великого Лугу запорожців, відслонення кристалічних порід, наскельна рослинність, залишки байрачних лісів, ділянки цілинних степів і дніпровських плавнів.

До пам'яток природи належать також насадження та окремі дерева, незалежно від їх віку і місцезнаходження, таких порід: тис, платан, тюльпанове дерево, бархат амурський, катальпа, софора, берека, азалія, туя, кедр, ялівець, веймутова сосна. Забороняється також рубання бука, смереки, модрини і ялини в східних областях УРСР¹¹.

Пам'ятками природи є типові ландшафти — ділянки землі з мікрокліматом, рельєфом, рослинним і тваринним світом, гірськими породами, які відрізняються від інших особливостями своїх компонентів. На цих ділянках спостерігається очевидна гармонія між всіма елементами природи. Про такі райони говорять, що вони мають природно виниклий ландшафтний характер: степовий, лісовий, гірський чи озерний ландшафт.

Рада Міністрів УРСР 7 серпня 1969 р. в постанові «Про стан охорони природи, відтворення природних багатств і використання території курортів Криму»¹² звер-

нула увагу відповідних державних органів на необхідність створення і збагачення, на основі схем районного планування та архітектурно-планувальних завдань, культурних ландшафтів з гармонійним поєднанням архітектури споруд з мальовничими краєвидами. Уряд зобов'язав посилити боротьбу з псуванням і руйнуванням природних ландшафтів.

Будь-яке використання пам'яток природи для господарських потреб забороняється. Біля кожної пам'ятки природи встановлюються спеціальні щити з написами про те, чим цінна пам'ятка, її короткою характеристикою та вказівкою про те, що вона охороняється законом.

Пам'ятки природи відкриті для відвідування екскурсіями і окремими громадянами. Відповідальність за їх збереження і належний догляд покладається на виконкоми місцевих Рад народних депутатів і організацію, на території якої вони знаходяться.

Ліквідація пам'яток природи республіканського значення чи будь-які зміни їх стану можуть здійснюватися лише з дозволу Ради Міністрів УРСР, а місцевого — виконкомом обласних Рад народних депутатів.

До парків — пам'яток садово-паркового мистецтва республіканського значення відносяться академічні парки, ботанічні сади, дендрарії, лісопарки, які мають видатне наукове, культурне та історичне значення.

Постановою Ради Міністрів УРСР від 29 січня 1960 р. затверджено список найвизначніших парків — пам'яток садово-паркової архітектури Української РСР¹³. Розпорядженням Ради Міністрів УРСР від 7 серпня 1963 р. цей список доповнено взятими під охорону держави ботанічними садами та іншими пам'ятками природи республіканського значення¹⁴. Серед взятих під охорону такі відомі парки, як «Софіївка» в Умані, «Олександрія» в Білій Церкві, «Тростянець» в Чернігівській області, «Веселі Боковеньки» на Кіровоградщині, парки Криму тощо. Рада Міністрів УРСР і Українська Республіканська Рада Професійних Спілок у постанові від 15 лютого 1971 р. «Про збереження, відновлення і розвиток парків Південного берега Криму»¹⁵ заборонили будівництво на територіях парків об'єктів торгівлі, громадського харчування, побутового обслуговування та будь-яких інших не властивих паркам споруд; зобов'язали відповідні організації забезпечити винесення з

територій парків кемпінгів, об'єктів торгівлі, ательє, рекламних щитів тощо, які завдають шкоди рослинності і спотворюють архітектурно-художній вигляд парків.

До парків — пам'яток садово-паркового мистецтва місцевого значення відносяться парки, дендрарії, лісопарки, які мають наукове, культурне та історичне значення.

Парки — пам'ятки республіканського значення визначаються Державним комітетом УРСР по охороні природи; місцевого значення — виконками обласних Рад народних депутатів.

Правове регулювання відносин, пов'язаних з охороною парків — пам'яток садово-паркового мистецтва, здійснюється нормами Тимчасового положення про парки — пам'ятки садово-паркового мистецтва Української РСР республіканського та місцевого значення, затвердженого Держкомприродою УРСР 29 серпня 1972 р.¹⁶

Парки — пам'ятки садово-паркового мистецтва включаються до спеціального реєстру за поданням Академії наук УРСР, Української сільськогосподарської академії і відповідних міністерств і відомств: республіканського значення — Держкомприродою УРСР; місцевого значення — виконками обласних і міських (міст республіканського підпорядкування) Рад народних депутатів.

Управління парками — пам'ятками садово-паркового мистецтва здійснює організація, у віданні якої вони знаходяться. Вона ж затверджує Положення про цей парк. Обласні інспекції Держкомприроди УРСР складають охоронні зобов'язання на парки — пам'ятки садово-паркового мистецтва. Контроль за їх охороною здійснюється Держкомітетом УРСР по охороні природи та його органами на місцях.

Заповідне урочище — територія, виділена для збереження окремих лісових урочищ, степових ділянок, озер, боліт, скельних утворень, а також охорони місць зростання рідкісних, малочисельних і зникаючих видів рослин і знаходження тварин.

Постанови про створення заповідних урочищ приймають виконками обласних Рад народних депутатів. Утримуються і охороняються заповідні урочища за рахунок організацій, у віданні яких вони перебувають.

Рідкісні, звикаючі види рослин і тварин як об'єкти природно-заповідної охорони запносяться до «Червоної книги», що ведеться у міжнародному масштабі, в Сою-

зі РСР і в кожній союзній республіці. Червоні зошити існують в областях, краях, автономних республіках. Значення цих правових документів полягає в охороні генетичного фонду рослинного і тваринного світу.

§ 3. Законодавство про відповідальність за порушення природно-заповідного режиму

В законодавстві Союзу РСР і союзних республік не знайшли місця спеціальні норми про відповідальність за порушення правил охорони природно-заповідних об'єктів і комплексів. На них поширюються загальні норми про відповідальність за лісопорушення, незаконне полювання, незаконний вилов риби, встановлені законодавством для незаповідних територій. Винятком є окремі норми про відповідальність за порушення правил охорони заповідників і пам'яток природи.

Порушники природно-заповідного режиму можуть притягатися до адміністративної, кримінальної, дисциплінарної відповідальності. Підприємства, установи, організації і громадяни відшкодовують заподіяні цим об'єктам збитки.

Адміністративна відповідальність. За порушення режиму, встановленого на заповідній території, накладається в адміністративному порядку штраф: на службових осіб — до 50 крб., на громадян — до 10 крб. Положення про державні заповідники УРСР від 5 жовтня 1962 р. передбачає порядок притягнення порушників до адміністративної відповідальності. Про кожне порушення режиму на заповідній території складається працівником охорони державного заповідника або громадським інспектором по охороні природи протокол чи акт, де повинні бути вказані: особа порушника, характер, місце і час його вчинення, а також свідки, якщо такі були на місці порушення. Протокол про вчинене порушення не пізніше 3 днів надсилається відповідній адміністративній комісії при виконкомі районної (міської) Ради народних депутатів, яка і накладає стягнення. В той самий строк надсилаються органам прокуратури матеріали на порушників.

З метою заохочення державних та громадських інспекторів по охороні природи до активної боротьби з порушниками режиму заповідності зазначені працівники служби охорони преміюються.

Адміністративна відповідальність за порушення режиму охорони пам'яток природи передбачена Положенням про державні заповідники і пам'ятки природи на території УРСР 1946 р. Винні підлягають штрафів до 10 крб. Порядок притягнення до адміністративної відповідальності аналогічний порядку, встановленому для порушників заповідного режиму.

Порушники режиму охорони заказників несуть адміністративну відповідальність в загальному порядку.

Кримінальна відповідальність за порушення правового режиму заповідників настає залежно від характеру протиправної дії (як за порушення законодавства про охорону окремих об'єктів природи: фауни, лісу, водойм, рибних запасів тощо). Якщо ж злочин проти заповідного режиму виявився в інших діях, то порушник може бути притягнутий до кримінальної відповідальності за ст. 207 КК УРСР. За цією ж статтею можуть притягатися до кримінальної відповідальності винні у злочинному знищенні й зруйнуванні пам'яток природи. Згідно з ст. 207 КК УРСР до них застосовується покарання — позбавлення волі на строк до 3 років або виправні роботи на строк до 1 року чи штраф у розмірі до 300 крб.

Службові особи, зобов'язані за своїм службовим становищем здійснювати заходи щодо попередження і боротьби з порушеннями правил охорони заповідників, заказників, ландшафтів, пам'яток природи і курортних місцевостей, за порушення цих правил відповідають за ст.ст. 165—167 КК УРСР або за сукупністю злочинів.

Матеріальна відповідальність. Незалежно від застосування адміністративної чи кримінальної відповідальності з осіб, що завдали шкоду заповідним об'єктам, заказникам, ландшафтам, пам'яткам природи, стягується вартість заподіяної ними шкоди, обчисленої за відповідними таксами (лісопорушення, незаконне полювання, незаконний рибний промисел). Якщо спеціальні такси відсутні, заподіяна природно-заповідним об'єктам і комплексам шкода відшкодовується за загальними нормами цивільного законодавства (ст.ст. 440, 441 ЦК УРСР).

Цитовані джерела

¹ ЗП УРСР, 1972, № 2, ст. 11.

² ЗП УРСР, 1962, № 10, ст. 141.

³ Положення про Держкомприроду УРСР, затверджене постановою Ради Міністрів УРСР від 25 березня 1968 р.—ЗП УРСР, 1968, № 3, ст. 45.

- ⁴ Постанова Ради Міністрів УРСР від 29 листопада 1972 р.— ЗП УРСР, 1972, № 12, ст. 107.
- ⁵ ЗП УРСР, 1978, № 3, ст. 34.
- ⁶ Охорона природи. К., 1976, с. 312.
- ⁷ СУ РСФСР, 1921, № 65, ст. 492.
- ⁸ ЗП УРСР, 1946, № 13—14, ст. 110.
- ⁹ Охорона природи, с. 225.
- ¹⁰ Інструкція про порядок реєстрації, обліку збереження і експлуатації пам'яток природи на території Української РСР, К., 1968.
- ¹¹ ЗП УРСР, 1949, № 11, ст. 40.
- ¹² ЗП УРСР, 1969, № 9, ст. 114.
- ¹³ ЗП УРСР, 1960, № 1, ст. 9.
- ¹⁴ ЗП УРСР, 1963, № 8, ст. 86.
- ¹⁵ ЗП УРСР, 1971, № 2, ст. 11.
- ¹⁶ Охорона природи, с. 327.

РОЗДІЛ ХІV. ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

Розвиток науково-технічного прогресу, зростання народонаселення, урбанізація, промислова і сільськогосподарська революція, посилення використання природи для рекреаційних цілей висувають охорону навколишнього природного середовища на одне з перших місць серед інших глобальних проблем, ставлять її як найважливіше економічне і соціальне завдання Радянської держави.

Для захисту навколишнього середовища властивий свій особливий метод, який поєднує у комплексі заборони, обмеження, дозволи і обов'язки. Його своєрідність зумовлюється об'єктом охорони. На відміну від охорони природи, раціонального використання природних ресурсів, де безпосереднім об'єктом природоохоронного інтересу виступає саме природне середовище і тільки через охорону його якості забезпечується задоволення екологічних потреб людини, в навколишньому середовищі, що є видозміненим людською діяльністю природним середовищем, «прямим об'єктом охорони стає сама людина, її здоров'я, життя, добробут»¹.

Конституція СРСР і Конституція УРСР не ототожнюють ці поняття. Навколишнє середовище — та частина природного середовища, яка в результаті перетворювальної діяльності людини (розвиток різних галузей господарства, будівництво, зростання людських поселень, створення гідросистем, енергетичних комплексів тощо) починає виступати у новій якості, відсутній в природному середовищі. Тим самим порушуються природні зв'язки

людини і природного світу, а це вимагає проведення необхідних заходів щодо поліпшення середовища, яке оточує людину (ст. 18 Конституції СРСР і Конституції УРСР) і його оздоровлення (ст. 42 Конституції СРСР і ст. 40 Конституції УРСР) з метою забезпечення сприятливих для життя і здоров'я, праці і відпочинку умов.

Конституційні положення про охорону навколишнього середовища були конкретизовані в Основах законодавства Союзу РСР і союзних республік про охорону здоров'я, Законі про охорону здоров'я Української РСР від 15 липня 1971 р. та інших нормативно-правових актах Союзу РСР, союзних і автономних республік, відомчих нормативних актах (будівельні норми і правила, екологічні стандарти та ін.), рішеннях місцевих Рад народних депутатів.

Великого значення Радянська держава надає виробленню і удосконаленню правових заходів забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення, правового захисту навколишнього середовища в промисловості, сільському господарстві, містах та інших населених пунктах.

§ 1. Правові заходи забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення

Виходячи з того, що серед соціальних завдань немає більш важливих, ніж турбота про здоров'я радянських людей, Основні напрями економічного і соціального розвитку СРСР на 1981—1985 роки і на період до 1990 року передбачають «підвищити рівень і якість медичного обслуговування населення... далі розширення мережі закладів охорони здоров'я, вдосконалення їх структури і раціональне розміщення... Вжити заходів для прискореного і широкого впровадження в медичну практику науково-технічних досягнень, використання прогресивних форм і методів організації праці медичного і фармацевтичного персоналу»². Громадяни Української РСР, як зазначено в Законі про охорону здоров'я УРСР, повинні дбайливо ставитись до свого здоров'я і здоров'я інших членів суспільства. Охорона здоров'я розглядається як важлива складова частина широкої проблеми формування нової людини, всебічного розвитку особи, удосконалення соціалістичного способу життя. Хвороби обмежують оптимальне виявлення життєдіяльності. В умовах

патології часто втрачаються важливі індивідуальні й суспільні зв'язки особи, сфера виявлення її особистості звужується. Не випадково К. Маркс визначав хворобу як обмежене у своїй свободі життя³. В здоровому способі життя приховані величезні можливості для розвитку людських сил, мобілізації здібностей і енергії особи, які відіграють істотну роль у розвитку суспільства.

Зумовлений характером матеріального і духовного виробництва, типом соціальних відносин, спосіб життя водночас залежить і від природних умов життя людей. Проблеми взаємодії способу життя, навколишнього середовища і здоров'я стають ще більш важливими. До того ж, як показують наука і практика, нині зміни природного середовища, його трансформація виявляються не завжди бажаними для людини. В сучасних умовах збільшується кількість і зростає інтенсивність впливу фізичних, хімічних та інших факторів, здатних безпосередньо впливати на організм людей. В останній час виявлені нові захворювання — генетичні, токсикологічні, алергічні, ендокринні. Велику питому вагу в структурі загального захворювання мають злоякісні новоутворення, серцево-судинні та нервово-психічні захворювання. Численними спостереженнями встановлено збільшення за останні десятиріччя ракових захворювань, виявлена залежність появи пухлин від кількості і часу впливу канцерогенних речовин, що містяться у забрудненому середовищі⁴.

Особливого значення набуває охорона «мікросередовища» — робочого місця людини. Прискорені ритми праці, зрості швидкості технологічних процесів приходять у суперечність з біологічними можливостями людського організму. Тому необхідно суворо додержувати санітарно-гігієнічних норм і режимів праці: її тривалості, спеціальних годин відпочинку, правил техніки безпеки, наявності обладнання для видалення з виробничих приміщень пилу, газів, зниження шуму, вібрацій, встановлення нормального температурного режиму та ін.

Поглиблюють негативний вплив навколишнього середовища на людину куріння, алкоголізм, наркоманія, всілякі нервові стреси, які виснажують адаптаційну енергію організму. Отже, для того щоб людина була здоровою, вона повинна жити в здорових умовах. Це поняття включає в себе навколишнє середовище, умови праці, а також

правильний спосіб життя, уміння раціонально відпочивати.

В комплексі правових заходів для забезпечення здоров'я громадян важливе місце відводиться санітарному законодавству, системі регулятивних, попереджувальних, заборонних, відновлювальних заходів, направлених на попередження забруднення, виснаження, екологічного руйнування навколишнього середовища.

Охорона здоров'я населення в СРСР, зазначається в Основах законодавства Союзу РСР і союзних республік про охорону здоров'я, забезпечується системою соціально-економічних і медико-санітарних заходів і здійснюється, зокрема, шляхом проведення широких оздоровчих і профілактичних заходів, створення на виробництві і в побуті належних санітарно-гігієнічних умов, усунення причин професійних захворювань, проведення заходів по оздоровленню зовнішнього середовища, забезпеченню санітарної охорони водойм, ґрунту, атмосферного повітря (ст. 5). Важливий обов'язок всіх державних органів, підприємств, установ, організацій, колгоспів, профспілок та інших громадських організацій забезпечити санітарно-епідемічне благополуччя населення. Порушення санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм тягне юридичну відповідальність згідно з законодавством (ст. 18 Основ).

В Основах законодавства про охорону здоров'я закріплено санітарні вимоги до планування і забудови населених пунктів (ст. 20), норми, які забезпечують заходи щодо очищення і знешкодження промислових і комунально-побутових викидів, відходів і покидьків (ст. 21), санітарні вимоги до заселення жилих приміщень, утримання виробничих приміщень і територій, на яких вони розмішені (ст.ст. 22 і 23), до господарського і питного водопостачання (ст. 25), попередження і ліквідація шуму (ст. 24) та інших шкідливих факторів.

Основи встановлюють санітарні вимоги при виробництві, обробці, зберіганні, транспортуванні і реалізації продуктів харчування (ст. 27); при виробництві, застосуванні, зберіганні і транспортуванні радіоактивних, отруйних і сильнодіючих речовин (ст. 28); обов'язковість погодження проектів стандартів і технічних умов на нові види сировини, продукти харчування, промислові вироби, нові будівельні матеріали, тару і пакувальні матеріали, полімерні і синтетичні матеріали та вироби з них з

Міністерством охорони здоров'я СРСР або з міністерствами охорони здоров'я союзних республік. В такому ж порядку дозволяється введення нових технологічних процесів, видів обладнання, приладів і робочого інструментарія, які можуть шкідливо впливати на здоров'я (ст. 26).

Ключовим, центральним при розв'язанні гігієнічних (тобто пов'язаних з охороною здоров'я людей) питань є встановлення нормативів. Радянська гігієнічна наука при встановленні гігієнічних нормативів стану навколишнього середовища виходить з того, що допустимим рівнем вираженості того чи іншого фактора, який діє на людину, може бути тільки такий рівень, що не справляє на неї ні прямої, ні посередньої шкідливої і неприємної дії, не порушує здоров'я, не знижує її працездатності, не впливає негативно на самопочуття і настрої. При цьому здійснюється біологічне обґрунтування норм, тобто розробляються нормативні рівні вираженості фактора на основі фізичних, фізіологічних, біохімічних, клінічних та інших досліджень.

Найвні в природі фактори — це практично всі відомі хімічні елементи і їх природні сполуки, а також фізичний склад зовнішнього середовища в сучасних населених місцях. Їх гігієнічне нормування виходить із встановлення трьох параметрів: мінімально необхідного, оптимального і гранично допустимого.

Санітарне законодавство для встановлення нормативів використовує норми технічного законодавства: гранично допустимі концентрації (ГДК) шкідливих речовин і домішок; гранично допустимі дози (ГДД); гранично допустимі викиди (ГДВ) шкідливих речовин і домішок; гранично допустимі норми навантаження (ГДН) на природне середовище; санітарно-захисні, технологічні, містобудівельні, рекреаційні нормативи; генеральні, регіональні, локальні схеми комплексного використання і охорони природного середовища. Все це значно розширює сферу дії санітарного законодавства і виходить за межі встановлення нормативів якості навколишнього середовища. Ці нормативи враховують негативні сторони середовища не лише з погляду можливого патологічного впливу на біологічний склад організму людини, а й щодо їх можливого впливу на соціально-психологічні і морально-етичні прояви особистості.

Крім санітарного законодавства, обов'язки міністерств, виробничих об'єднань, підприємств, установ, організацій

щодо забезпечення здорового навколишнього середовища передбачені іншими нормативними актами: природноресурсовими основами і кодексами, Законом про охорону природи УРСР; положеннями про міністерства і державні комітети, виробничі об'єднання, промислові підприємства; нормативними актами, норми яких направлені на охорону повітря, води, землі.

Важливе значення для забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення мають заходи, передбачені постановами ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 29 грудня 1972 р. «Про посилення охорони природи і поліпшення використання природних ресурсів» і від 1 грудня 1978 р. «Про додаткові заходи по посиленню охорони природи і поліпшенню використання природних ресурсів».

Першою постановою були чітко визначені обов'язки міністерств і відомств щодо здійснення заходів ліквідації і попередження забруднень навколишнього середовища, які шкідливо впливають на здоров'я населення. Друга постанова разом з іншим зобов'язала Міністерство охорони здоров'я СРСР розширити наукові дослідження по вивченню впливу забруднення навколишнього середовища на здоров'я населення і розробити науково обгрунтовану систему показників. Доручено відповідним органам затвердити методичні вказівки щодо збирання, обробки і порядку подання матеріалів про зміни в стані здоров'я населення, пов'язані з забрудненням навколишнього середовища, і ввести, починаючи з 1981 р., необхідну звітність по союзних республіках, економічних районах і окремих містах.

Законодавство про охорону і оздоровлення навколишнього середовища передбачає здійснення державного контролю і нагляду за додержанням правил забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення всіма органами держави, підприємствами, установами, організаціями і громадянами.

За порушення санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил охорони навколишнього середовища встановлені адміністративна, кримінальна і дисциплінарна відповідальність і відшкодування заподіяної здоров'ю населення шкоди.

Адміністративна відповідальність передбачена Положенням про державний санітарний нагляд в СРСР від 31 травня 1973 р. та законодавством про порушення зе-

мельного, водного, гірничого, трудового законодавства, правил експлуатації газоочисного і пилоуловлюючого обладнання тощо*. Місцеві Ради народних депутатів можуть встановлювати адміністративну відповідальність за порушення громадського порядку (шум); порушення правил благоустрою і санітарного стану населених пунктів; охорони зелених насаджень, природних джерел, лиманів; упорядкування місцевих курортів; боротьби з епідеміями.

Кримінальним кодексом УРСР встановлено відповідальність службових осіб і громадян, винних у порушенні правил зберігання, використання, обліку та перевезки вибухових і радіоактивних речовин (ст. 221); в незаконній пересилці легкозаймистих або їдких речовин (ст. 225); в порушенні правил боротьби з епідеміями (ст. 227); в забрудненні водойм (ст. 228); в забрудненні моря речовинами, шкідливими для здоров'я людей, або живих ресурсів моря (ст. 228¹); у виготовленні, придбанні, зберіганні або збуті отруйних і сильнодіючих речовин (ст. 229); у незаконному виготовленні, придбанні, зберіганні, збуті, розкраданні наркотичних речовин (ст.ст. 229¹, 229²); в посіві або вирощуванні заборонених до вирощування культур, що містять наркотичні речовини (ст. 229³).

Згідно з ст. 455 Цивільного кодексу УРСР організації чи громадяни, які є відповідальними за шкоду здоров'ю, зобов'язані відшкодувати потерпілому заробіток, не отриманий внаслідок втрати або зменшення працездатності, а також відшкодувати витрати, викликані ушкодженням здоров'я. З цієї норми випливає висновок, що громадяни можуть пред'являти позови до підприємств, діяльність яких забруднює середовище і негативно впливає на здоров'я населення.

§ 2. Правовий захист навколишнього середовища в промисловості

В радянському законодавстві встановлена система екологічних вимог до планування, проектування, розміщення, будівництва, реконструкції, введення в експлуатацію і експлуатації виробничо-господарських об'єктів. У концентрованому вигляді ці вимоги закріплені в ст. 21 Основ законодавства про охорону здоров'я, де зазначається, що керівники підприємств, установ,

проектних, будівельних та інших організацій, колгоспів зобов'язані при проектуванні, будівництві, реконструкції і експлуатації підприємств і комунально-побутових об'єктів передбачати і здійснювати заходи щодо попередження забруднення атмосферного повітря, водойм, підземних вод і ґрунту. Вони не мають права вводити нові і реконструйовані підприємства, цехи, дільниці, установки та інші об'єкти, які не забезпечують ефективне очищення, знешкодження, уловлювання шкідливих викидів, відходів і покидьків.

Чинне законодавство, що регулює виробничу діяльність в промисловості (адміністративне, господарське, санітарне, будівельне, природоохоронне та ін.), конкретизує положення Основ законодавства про охорону здоров'я у двох напрямках: в галузі планування, проектування, капітального будівництва, введення в експлуатацію виробничих об'єктів і комплексів; в галузі організації управління виробничо-господарською діяльністю.

Перший напрям чітко визначений постановою ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 29 грудня 1972 р. «Про посилення охорони природи і поліпшення використання природних ресурсів», яка зобов'язала міністерства і відомства СРСР, Ради Міністрів союзних республік забезпечити розробку проектів перспективних і річних планів проведення заходів по охороні природи і раціональному використанню природних ресурсів, передбачаючи в них охорону навколишнього середовища підприємствами і організаціями.

Розміщення і проектування нових, розширення і реконструкція існуючих промислово-енергетичних комплексів, окремих великих промислових, гідротехнічних та інших об'єктів здійснюються на основі схем і проектів районного планування згідно з Інструкцією, затвердженою Держбудом СРСР 17 липня 1972 р. (СН 446—72) ⁵.

Генеральні плани промислових підприємств, Норми проектування, затверджені Держбудом СРСР 30 грудня 1980 р. (СНиП II—89—80) ⁶, забороняють розміщення підприємств, споруд, комунікацій в першому поясі зони санітарної охорони джерел водопостачання, в першій зоні округів санітарної охорони курортів, на територіях зелених зон міст і селищ, на ділянках, забруднених органічними і радіоактивними відходами, па землях заповідників та їх охоронних зон. тощо.

Підприємства, які викидають шкідливі відходи в атмосферу, розташовуються щодо житлової забудови залежно від вітрів і розмірів санітарно-захисних зон. При розміщенні промислових підприємств повинні враховуватися природні особливості району будівництва.

Інструкція по розробці схем генеральних планів груп підприємств з спільними об'єктами (промислових вузлів), затверджена Держбудом СРСР 9 червня 1978 р. (СН 387—78), включає спеціальний розділ: «Пропозиції щодо захисту навколишнього середовища»⁷.

Постанова ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 29 грудня 1972 р. зобов'язує суворо додержувати правил охорони навколишнього середовища при здійсненні проектування.

Постановою ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 1 грудня 1978 р. передбачається визначення в документах з проектування: обсягів і якості промислових відходів, що не утилізуються у виробництві; комплексу заходів щодо впровадження на промислових підприємствах маловідхідних технологічних процесів, систем знешкодження, переробки і очищення газоподібних, рідких і твердих виробничих і комунально-побутових відходів з метою зменшення викидів забруднюючих речовин в навколишнє природне середовище до встановлених норм.

Відповідним міністерствам і відомствам доручено вжити заходів до попередження шкідливого впливу відвалів гірничих підприємств на навколишнє середовище, для чого розробити і запровадити систему облагороджування і наступної рекультивациі старих природних відвалів.

Важливе юридичне значення в охороні навколишнього середовища мають внесені Міністерством охорони здоров'я СРСР і ВЦРПС та затверджені 5 листопада 1971 р. Держбудом СРСР Санітарні норми проектування промислових підприємств (СН 245—71)⁸, які містять загальні вказівки, а також вимоги щодо вибору майданчика для будівництва і проектування генеральних планів; санітарну класифікацію підприємств і виробництв, розміри санітарно-захисних зон для них; гранично допустимі концентрації шкідливих речовин в атмосферному повітрі і воді водойм санітарно-побутового водокористування; допустимі рівні електромагнітних хвиль радіочастот, іонізуючих випромінювань, статичної електрики та інших шкідливих факторів промислового виробництва.

Для забезпечення вимог охорони навколишнього середовища здійснюється погодження проектів підприємств і будов з відповідними органами. Наприклад, Положення про державний контроль за використанням і охороною вод, затверджене постановою Ради Міністрів СРСР від 22 червня 1979 р.⁹, передбачає розгляд органами водного контролю поданих на погодження проектів будівництва і реконструкції підприємств, які впливають на стан вод. Органи Міністерства охорони здоров'я відповідно до Положення про державний санітарний нагляд в СРСР дають висновки по проектах норм проектування, проектах перспективних планів розміщення промисловості, проектах нових технологічних процесів, видів обладнання, приладів, що можуть шкідливо впливати на здоров'я людей¹⁰.

Заходи по забезпеченню охорони навколишнього середовища закріплені в Інструкції про порядок проведення експертизи проектів і кошторисів на будівництво (реконструкцію) підприємств, будівель і споруд, затвердженої Держбудом СРСР і Державним комітетом СРСР по науці і техніці 31 жовтня 1973 р. (СН 213—73)¹¹.

Значне місце належить також комплексній екологічній експертизі проектів будівництва великих об'єктів, здійснюваній не лише органами Держплану СРСР і Держбуду СРСР, а й природоохоронними органами, зокрема Державним комітетом УРСР по охороні природи.

На стадії введення в експлуатацію і експлуатації виробничо-господарських об'єктів уповноважені державні органи мають право забороняти або зупиняти експлуатацію цих об'єктів у випадку незадовільного санітарного стану їх або наявності небезпеки шкідливого впливу на здоров'я людей і навколишнє середовище¹².

Другий напрям конкретизації норм щодо охорони навколишнього середовища знаходить своє закріплення в положеннях та інших нормативних документах, які регулюють діяльність міністерств і відомств, об'єднань і підприємств.

На Раду Міністрів УРСР як на найвищий орган державного управління Законом про неї, прийнятим Верховною Радою УРСР 19 грудня 1978 р., покладається обов'язок розробляти і здійснювати заходи щодо збереження у чистоті повітря і води, поліпшення середовища, яке оточує людину (п. 6 ст. 7)¹³.

Загальне положення про міністерства СРСР, затверджене Радою Міністрів СРСР 10 липня 1967 р., одним з головних завдань міністерств вважає здійснення заходів щодо охорони повітря, ґрунту і водойм від забруднення промисловими і господарськими викидами, відходами виробництва (п. 26)¹⁴. Ці ж обставини враховано в Положенні про виробниче об'єднання (комбінат) від 27 березня 1974 р., Положенні про соціалістичне державне виробниче підприємство від 4 жовтня 1965 р. (п. 40), Положенні про паспорт виробничого об'єднання (підприємства) від 4 жовтня 1979 р.¹⁵

Зазначені та інші нормативні акти містять комплекс норм, які регламентують охорону навколишнього середовища найрізноманітнішими заходами, застосовуваними в процесі виробничо-господарської діяльності.

На окремих великих підприємствах створено спеціальні служби охорони навколишнього середовища, прийнято положення, що визначають права і обов'язки працівників підрозділів підприємств щодо додержання екологічних вимог.

Органи держарбітражу при вирішенні переддоговірних спорів виключають з договорів умови, що суперечать законодавству про охорону середовища, яке оточує людину.

§ 3. Правовий захист навколишнього середовища в сільському господарстві

Охорона навколишнього середовища в сільському господарстві розглядається як комплексна проблема, пов'язана з впливом шкідливих факторів людської діяльності на сільськогосподарське виробництво і впливом останнього на екологічну ситуацію в окремих регіонах та на здоров'я людей, збереження тваринного і рослинного світу.

Правовий захист навколишнього середовища у зв'язку з цим здійснюється у кількох напрямках: охорона і підвищення продуктивності земельних угідь; попередження і ліквідація забруднення земель, вод, рослинності відходами промислових, сільськогосподарських, аграрно-промислових підприємств; захист навколишнього середовища від забруднення хімічними речовинами.

Переведення сільськогосподарського виробництва на промислову основу, інтенсифікація аграрного виробни-

цтва, хімізація сільського господарства значно підвищують вимоги до екологічного законодавства і його застосування.

Промислове будівництво здійснюється з додержанням правил Генеральних планів сільськогосподарських підприємств, затверджених Держбудом СРСР 27 лютого 1970 р. (СНиП II—Н.1—70)¹⁶. Вибір території виробничої зони, майданчика сільськогосподарського підприємства чи об'єкта здійснюється з врахуванням охорони навколишнього середовища.

Щоб запобігти забрудненню ґрунту, водойм та інших об'єктів середовища отрутохімікатами, застосовуваними для боротьби з шкідниками, хворобами рослин, бур'янами, шкідливими комахами і гризунами, постановою ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 29 грудня 1972 р. зобов'язано відповідні державні органи забезпечити суворе додержання колгоспами, радгоспами та іншими підприємствами, організаціями і установами, а також громадянами встановлених правил застосування отрутохімікатів. Продаж отрутохімікатів здійснюється тільки на підставі висновку спеціальних місцевих органів агрономічної і хімічної служби про доцільність хімічної обробки посівів, насаджень, водойм, лісів. Розроблено методики визначення залишкових кількостей пестицидів у воді, атмосферному повітрі, ґрунті, а також у сільськогосподарській продукції, проведена токсиколого-гігієнічна оцінка пестицидів, застосовуваних в СРСР. Для них розроблені гігієнічні регламенти застосування. В 1955 р. був створений у системі Міністерства охорони здоров'я СРСР Комітет по вивченню і регламентації застосування пестицидів; в 1960 р.— Державна комісія по хімічних засобах боротьби з шкідниками, хворобами рослин і бур'янами. Комісія працює при Міністерстві сільськогосподарства СРСР, її рішення з питань виробництва і впровадження нових чи вилучення старих пестицидів приймаються тільки одногосно.

Постановою Ради Міністрів УРСР від 15 квітня 1965 р. «Про заходи по охороні здоров'я населення в зв'язку з розширенням застосування в сільському господарстві хімічних засобів захисту рослин»¹⁷ передбачено в числі інших важливих заходів розширити дослідження гігієни, вивчення токсичних і канцерогенних властивостей отрутохімікатів, а також вивчення їх круго-

обігу в навколишньому середовищі. Встановлено обов'язок всіх господарств при відправленні на приймальні пункти і на ринок сільськогосподарської продукції вказувати в накладних і сертифікатах строк останньої обробки посівів і насаджень отрутохімікатами та назви отрутохімікатів. В системі органів охорони здоров'я створено лабораторії для контролю за недопущенням накопичення отрутохімікатів в продукції, призначеній для продовольчих цілей.

Основи законодавства про охорону здоров'я (ст. 27) забороняють без дозволу Міністерства охорони здоров'я СРСР застосування нових хімічних речовин, засобів і методів для виробництва і обробки продуктів харчування, а також застосування стимуляторів росту харчових сільськогосподарських рослин і тварин, хімічних засобів захисту рослин, полімерних і пластичних мас та інших хімічних матеріалів.

Головним санітарним лікарем СРСР затверджено санітарні правила зберігання, транспортування і застосування отрутохімікатів в сільському господарстві, а Міністерством сільського господарства СРСР — Інструкцію по техніці безпеки при зберіганні, транспортуванні і застосуванні отрутохімікатів (пестицидів) в сільському господарстві.

Ряд важливих норм щодо охорони навколишнього середовища в сільському господарстві закріплено Положенням про органи Державної служби по карантину рослин в СРСР, затвердженим міністром сільського господарства СРСР 10 жовтня 1973 р.¹⁸

§ 4. Правовий захист навколишнього середовища в містах та інших населених пунктах

Міста і промислові райони зосереджують у собі багато екологічних проблем, що виникають в зв'язку з науково-технічною революцією і урбанізацією обширних територій країни.

Життя міського населення, значною мірою відірваного від природи, визначається штучно створеним середовищем і такими факторами, як стан повітря, вод, землі, кількістю і якістю твердих відходів і покидьок, рівнями шуму, великим скупченням людей, транспорту, промисловості, надзвичайно прискореним темпом життя.

Основні юридичні вимоги до охорони навколишнього середовища стосуються раціоналізації планування і забудови міст, благоустрою, забезпечення санітарно-оздоровчого режиму, боротьби з шумом, вібраціями тощо. Правове регулювання охорони навколишнього середовища в містах здійснюється на підставі загальних природоохоронних юридичних норм. Однак специфіка об'єкта охорони визначає специфіку ряду екологічних норм.

Планування міст та інших населених пунктів, що є основною формою територіального планування, повинно передбачати, як про це говориться в ст. 20 Основ законодавства про охорону здоров'я, створення найсприятливіших умов для життя і здоров'я населення. Житлові масиви, промислові підприємства та інші об'єкти повинні розміщатися таким чином, щоб виключити несприятливий вплив шкідливих факторів на здоров'я і санітарно-побутові умови життя населення. В усіх випадках надання земельних ділянок під будівництво, затвердження норм проектування, проектів планування і забудови населених пунктів, введення в дію промислових та інших об'єктів вимагається обов'язковий висновок органів санітарно-епідеміологічної служби.

Норми проектування «Планування і забудова міст, селищ і сільських населених пунктів», затверджені Держбудом СРСР 11 вересня 1975 р. (СНиП II—60—75)¹⁹, встановлюють обов'язок передбачати в проектах планування і забудови міст та інших населених пунктів заходи охорони.

Будівництво нових промислових підприємств та інших об'єктів, що впливають на формування міста, у найбільших і великих містах обмежується, а в більшості з них забороняється, за винятком підприємств і об'єктів, безпосередньо пов'язаних з обслуговуванням потреб населення, та житлово-цивільного будівництва міста.

Забезпечення санітарно-оздоровчого режиму міста здійснюється комплексом заходів, спрямованих на оздоровлення навколишнього середовища: попередження і ліквідація всіх видів забруднення; суворе додержання режиму санітарних, охоронних, захисних зон; раціональне регулювання транспортних потоків; санітарна очистка, утилізація промислових, комунально-побутових та інших відходів; введення в установлені строки водопроводів, каналізаційних і очисних споруд з врахуванням перспективи розвитку населеного пункту.

Гострою є проблема охорони навколишнього середовища міста від забруднення його автомобільним транспортом. Основне завдання законодавства в цій галузі — проведення ефективних заходів щодо усунення шкідливого впливу вихлопних газів автомобілів: раціональне розміщення транспортних потоків у містах, виведення їх із житлових районів, а транзитних шляхів — за місто; систематичний, суворий контроль за технічним станом автомобілів, вулиць, проїздів; запровадження стандартів гранично допустимих викидів шкідливих речовин для двигунів, зменшення токсичності викидів, розробка нової безпечної технології (електромобілі, нові види пального, розвиток громадського електротранспорту), встановлення норм (своєрідних квот) для кожного міста на кількість автомобілів, належних окремим громадянам, а в перспективі — також у громадському секторі народного господарства.

Шум як забруднювач навколишнього середовища несе велику небезпеку для здоров'я людей, справляє руйнівний вплив на їх фізичну і психічну сфери. Він — причина багатьох пригод на шляхах і виробництві. Шкідливий вплив шуму на людський організм і природу виявляється через тривалий період і часто недооцінюється, що й заважає більш ефективно боротися з шумовим впливом.

Проблема боротьби з шумом складна, комплексна, вимагає великих коштів. Її соціальний аспект виходить за межі законодавства, технології, техніки. Мова йде про підвищення нашої звукової культури, уміння користуватися звуком в умовах сучасного міста.

Постановою Ради Міністрів СРСР від 3 жовтня 1973 р. «Про заходи по зниженню шуму на промислових підприємствах, в містах і інших населених пунктах»²⁰ передбачена розробка і здійснення комплексу інженерно-технічних і організаційних заходів щодо зниження рівня шуму до санітарних норм шляхом впровадження малозумних технологічних процесів, застосування автоматичного і дистанційного управління, забезпечення утримання вуличних покриттів, трамвайних шляхів і транспортних засобів. До таких заходів віднесено значне скорочення (аж до повної заборони) проведення в нічний час у дворах, на вулицях і площах міст робіт, шум від яких перевищує санітарні норми. Міністерствам і відомствам доручено здійснити заходи боротьби з шумом. За-

тверджено державні стандарти на рівень шуму для промисловості і транспорту. Він не повинен перевищувати 30 децибел *. Затверджено стандарти, що регламентують допустимий рівень шуму, створюваного літальними апаратами в житлових районах, розташованих поблизу аеропортів і аеродромів. В містах складаються спеціальні «шумові» карти. Місцевими органами влади прийнято рішення про порядок користування гучномовцями, транзисторами, про поведінку громадян у побуті тощо. Недодержання цих правил і стандартів кваліфікується як порушення громадського порядку.

§ 5. Державний контроль за станом і охороною навколишнього середовища

Чинне законодавство визначає основні завдання і функції системи державного контролю в галузі охорони навколишнього середовища: одержання інформації про ступінь забруднення атмосферного повітря, водойм, ґрунтів; перевірка додержання екологічного законодавства господарськими організаціями; попередження і усунення забруднення середовища; притягнення до відповідальності винних осіб.

В системі державного контролю за навколишнім середовищем найважливіші функції виконують міські і селищні Ради, їх постійні комісії, депутатські групи, виконкоми та відділи (управління) виконкомів — охорони здоров'я, комунальний, благоустрою, внутрішніх справ та ін., Закони про Ради народних депутатів Української РСР ²¹.

Загальнодержавну службу спостереження і контролю за рівнем забруднення атмосферного повітря, вод і ґрунту здійснює Державний комітет СРСР по гідрометеорології і контролю природного середовища через мережу управлінь, бюро погоди, станції, пости спостережень, лабораторії, які охоплюють всю територію країни.

Універсальні функції охорони навколишнього середовища і контролю за його якістю виконують органи державного санітарного нагляду Міністерства охорони здоров'я СРСР, санітарно-епідеміологічна служба цього міністерства, компетенція якої у здійсненні контролю і нагляду в цій галузі передбачена Положенням про державний санітарний нагляд в СРСР 1973 р. Ряд функцій в цій галузі покладено на агрохімслужбу.

Державний контроль і екологічну експертизу в галузі охорони навколишнього середовища здійснює Державний комітет УРСР по охороні природи, який посідає особливе місце в системі органів контролю і може бути взірцем для створення загальносоюзного контрольного органу з цих питань.

За роботою газоочисних і пилоуловлюючих установок слідкує Державна інспекція по контролю за роботою газоочисних і пилоуловлюючих установок, створена в системі Міністерства хімічного і нафтового машинобудування.

Державний контроль за чистотою вод покладається на органи Міністерства меліорації і водного господарства, Держгіртехнагляду, рибнагляду.

Положенням про Державну автомобільну інспекцію, затвердженим Радою Міністрів СРСР від 10 серпня 1978 р., контроль за виконанням заходів щодо охорони навколишнього середовища від шкідливого впливу автотранспорту покладається на Державну автомобільну інспекцію.

З метою забезпечення комплексності у здійсненні контролю за станом і охороною навколишнього середовища створюються міжвідомчі робочі інституції республіканського, обласного, міського, районного рівня. Прикладом може бути постійна Республіканська міжвідомча комісія по боротьбі з шумом, Положення про яку затверджено постановою Ради Міністрів УРСР від 28 березня 1969 р.²²

Важливе значення для посилення ефективності державного екологічного контролю має залучення до цієї діяльності широкої громадськості через добровільні товариства і організації.

Цитовані джерела

- ¹ *Петров В. В.* Конституционные основы охраны природы в СССР и проблемы совершенствования советского природоохранительного законодательства в условиях научно-технического прогресса.— В кн.: Научно-технический прогресс и правовая охрана природы. М., 1978, с. 32.
- ² Матеріали XXVI з'їзду КПРС, с. 217.
- ³ *Маркс К., Енгельс Ф.* Твори, т. 1, с. 60.
- ⁴ *Изуткин А., Тарасов К., Царегородцев Г.* Социалистический образ жизни и проблемы здравоохранения.— Коммунист, 1977, № 12, с. 56.
- * Детально про це йдеться у попередніх розділах, присвячених питанням охорони окремих об'єктів природних ресурсів.

- ⁵ Законодавство о капитальном строительстве. М., 1975, вып. 7, ч. 2, с. 38.
- ⁶ Строительные нормы и правила. М., 1981.
- ⁷ Инструкция по разработке схем генеральных планов групп предприятий с общими объектами (промышленных узлов). М., 1979, с. 17.
- ⁸ Санитарные нормы проектирования промышленных предприятий, М., 1972.
- ⁹ СП СССР, 1979, № 17, ст. 114.
- ¹⁰ СП СССР, 1973, № 16, ст. 86.
- ¹¹ Законодавство о капитальном строительстве, вып. 7, ч. 2, с. 333.
- ¹² Принятие в эксплуатацию законченных строительством предприятий, строений и сооружений Основные положения. М., 1976.
- ¹³ Відомості Верховної Ради УРСР, 1979, № 1, ст. 7.
- ¹⁴ СП СССР, 1967, № 17, ст. 116.
- ¹⁵ Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств СССР, 1980, № 2, с. 11.
- ¹⁶ Законодавство о капитальном строительстве, вып. 7, ч. 2, с. 206.
- ¹⁷ ЗП УРСР, 1965, № 4, ст. 48.
- ¹⁸ Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств СССР, 1974, № 3, с. 10.
- ¹⁹ Нормы проектирования «Планировка и застройка городов, поселков и сельских населенных пунктов». М., 1976.
- ²⁰ СП СССР, 1973, № 22, ст. 123; Аналогічну постанову прийнято в Українській РСР від 3 грудня 1973 р. (ЗП УРСР, 1973, № 12, ст. 98).
- * Децибел — одиниця виміру інтенсивності звукового тиску.
- ²¹ Відомості Верховної Ради УРСР, 1979, № 52, додаток.
- ²² ЗП УРСР, 1969, № 3, ст. 38.

РОЗДІЛ XV. ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ЛІКУВАЛЬНО-ОЗДОРОВЧИХ ТА РЕКРЕАЦІЙНИХ ПРИРОДНИХ ЗОН

Природне середовище виступає засобом не лише праці, а й лікування, оздоровлення і відпочинку людини. Ст. 42 Конституції СРСР і ст. 40 Конституції УРСР гарантують право громадян нашої країни на охорону здоров'я, зокрема шляхом розширення мережі закладів для лікування і зміцнення здоров'я і заходами щодо оздоровлення навколишнього середовища. Ст. 41 Конституції СРСР і ст. 39 Конституції УРСР закріплюють право громадян на відпочинок. Для цього збільшується кількість оздоровчих закладів, розвивається масовий туризм, відпочинок за місцем проживання.

Сукупність природних ресурсів, використовуваних для лікування, оздоровлення, відпочинку, туризму, задоволення естетичних і пізнавальних потреб людей, називають відповідно лікувальними місцевостями і рекреаційними зонами.

§ 1. Правова охорона санаторно-курортних територій, приміських, зелених та рекреаційних зон

В ст. 1 Закону про охорону природи УРСР зазначається: державній охороні і регулюванню використання на території УРСР підлягають курортні місцевості.

Як об'єкти правової охорони курорти, згідно з ст. 45 Основ законодавства про охорону здоров'я, — це місцевості, що мають природні лікувальні засоби, мінеральні джерела, сприятливі для лікування і профілактики.

Курорт як правове явище, як об'єкт правової охорони не тотожний природно-медичному поняттю. З погляду права курортами є лише місцевості, що визнані такими відповідними юридичними актами і на які у зв'язку з цим поширюється спеціальний правовий режим, встановлений законодавством.

Визнання місцевості курортом здійснюється Радою Міністрів СРСР або Радою Міністрів союзної республіки за спільним поданням Міністерства охорони здоров'я СРСР і ВЦРПС або Міністерства охорони здоров'я союзної республіки і республіканської ради профспілок, погодженим з виконкомом місцевої Ради народних депутатів, на території якої знаходиться курорт.

Спеціалізація санаторно-курортних установ визначається Міністерством охорони здоров'я СРСР і ВЦРПС. За природними лікувальними факторами всі курорти поділяються на бальнеологічні (з застосуванням для лікування мінеральних вод і грязей) і кліматичні, а також комплексні. Залежно від ролі курортів та підпорядкування вони поділяються на курорти загальносоюзного, республіканського та місцевого значення.

Курорт включає в себе курортну зону, де знаходяться природні лікувальні засоби, пристрої, споруди, санаторно-курортні, оздоровчі, культурно-освітні заклади, підприємства торгівлі, харчування, побутового обслуговування, призначені для осіб, що прибули для лікування і відпочинку; зону з житловими будинками, громадськими будівлями для населення, що постійно живе на території курорту; зону, де розміщені господарські і технічні служби.

Природне середовище курортів підлягає суворій охороні. В правову охорону курортів як лікувально-оздоровчих об'єктів входять збереження, поліпшення і раціональне використання комплексу природних умов, при-

значених для зміцнення здоров'я і відпочинку трудящих.

До змісту правової охорони курортів включаються попереджувальні норми, які забезпечують комплексну охорону цих об'єктів; заборонні норми, що забезпечують природні умови курортів від пошкодження, знищення тощо; зобов'язувальні норми по виконанню комплексу заходів щодо охорони природних умов курортів, організація державного контролю в цій галузі і покладення відповідальності.

Природоохоронний режим курортів регулюється Основами про охорону здоров'я, Законом про охорону природи. УРСР, Положенням про курорти, затвердженим постановою Ради Міністрів СРСР від 5 вересня 1973 р.¹ та іншими нормативними актами.

Законодавство про охорону курортів має своїм завданням, з одного боку, захист природних ресурсів курортів у процесі господарської та іншої діяльності (не зв'язаної з охороною здоров'я) від пошкодження, знищення і розбазарювання, з іншого — від нерационального використання їх у процесі діяльності по охороні здоров'я.

Правовими наслідками визнання місцевості курортом є: встановлення округу санітарної охорони; включення її повністю або частково в цей округ; визначення медичного профілю санаторно-курортних установ; обмеження прав землекористувачів, діяльність яких несумісна з використанням природних лікувальних ресурсів відповідно до цільового призначення.

Правовий режим земель курортів регулюють норми Земельного кодексу УРСР. Ст. 25 ЗК УРСР до земель курортів відносить земельні ділянки, які мають лікувальне значення і сприятливі умови для організації оздоровчих заходів, у встановленому порядку надані в користування лікувально-курортним закладам. До складу земель курортів входять землі з джерелами і родовищами цілющих (мінеральних) вод, лікувальних грязей та інших цілющих природних ресурсів; землі, зайняті лікувальними та іншими установами для обслуговування хворих, а також підсобними, господарськими та іншими спорудами, призначеними для обслуговування курортів; землі, зайняті лісовими, водними, парковими та іншими угіддями оздоровчого характеру.

Користування водними об'єктами для лікувальних і курортних цілей регулюється Основами водного законо-

давства Союзу РСР і союзних республік і Водним кодексом УРСР. Ст. 22 Основ встановлює, що водні об'єкти, віднесені в установленому порядку до категорії лікувальних, використовуються насамперед для лікувальних і курортних цілей.

Відповідно до ст. 125 Земельного кодексу УРСР на всіх курортах союзного, республіканського і місцевого значення в інтересах забезпечення потрібних умов для лікування і відпочинку населення, а також з метою охорони природних лікувальних факторів встановлюються округи санітарної охорони.

Будівництво на курортах і в зонах відпочинку промислових підприємств та інших об'єктів, не зв'язаних безпосередньо з задоволенням потреб населення і відпочиваючих та потреб санаторно-курортного і житлово-цивільного будівництва, може здійснюватись як виняток: на курортах республіканського і місцевого значення з дозволу в кожному конкретному випадку Ради Міністрів УРСР і Укрпрофради; на територіях зон відпочинку — з дозволу в кожному конкретному випадку облвиконкомів за погодженням з Укрпрофрадою².

Закон вимагає розташовувати об'єкти будівництва таким чином, щоб зберегти лікувальні властивості і ландшафтне значення місцевості; забороняє влаштування в курортній зоні підприємств, що забруднюють територію, повітря або водні басейни, утримування на території лікувальних установ курорту і в безпосередній близькості від них рогатої худоби, свиней та іншої худоби і птиці. Обмежується влаштування базарів, звалищ, вивезення і спалювання сміття тощо.

Постановою Ради Міністрів СРСР від 28 серпня 1970 р. «Про заходи по впорядкуванню забудови територій курортів і зон відпочинку та будівництва санаторно-курортних закладів і закладів відпочинку»³ з метою найбільш раціонального використання курортних земель і всього природного комплексу курортів встановлено суворий порядок затвердження проєктів районного планування і генеральних планів курортів. Визнано недоцільним будівництво на курортах країни санаторіїв, пансіонатів та інших закладів відпочинку окремими державними підприємствами і колгоспами. Міністерствам і відомствам рекомендовано об'єднувати кошти підприємств та інших організацій для передачі цих коштів ВЦРПС на фінансування будівництва санаторно-курорт-

них закладів з метою наступного одержання від ВЦРПС згідно з договором путівок у збудовані здравниці.

Відповідно до п. 15 Положення про курорти округ санітарної охорони курорту поділяється на три зони.

Перша зона (зона суворого режиму) охоплює місцевість, де виходять на поверхню мінеральні води, грязі, мінеральні озера, лимани, пляжі, а також прибережну смугу моря і територію, що прилягає до пляжів, шириною не менш як 100 м.

Друга зона (зона обмежень) охоплює територію стоку поверхневих і ґрунтових вод до місць виходу на поверхню мінеральних джерел, родовищ грязей та інших природних лікувальних ресурсів; територію, на якій розміщені санаторно-курортні установи і установи відпочинку; парки, лісопарки та інші зелені насадження. На території цієї зони забороняється будівництво об'єктів, проведення гірничих та інших робіт, не зв'язаних безпосередньо з розвитком і благоустроєм курорту.

Третя зона (зона спостереження — зовнішні межі її збігаються з межами округу санітарної охорони курорту) охоплює всю область формування гідромінеральних ресурсів, лісові насадження навколо курорту, а також інші території.

На території третьої зони допускаються всі види робіт, які не можуть справляти негативний вплив на природні лікувальні засоби і санітарний стан курорту.

Санітарна охорона водопроводів та джерел водопостачання в межах округу санітарної охорони курорту здійснюється в порядку, установленому законодавством про санітарну охорону водопроводів і джерел водопостачання населених пунктів.

До об'єктів, природні ресурси яких використовуються для оздоровлення та відпочинку населення, відносяться приміські і зелені зони. Правовий режим їх закріплений в земельному і будівельному законодавстві.

П р и м і с ь к а з о н а — місцевість, що безпосередньо оточує територію міста. Вона є резервом для розширення території міста; місцем розміщення і будівництва необхідних споруд, зв'язаних з благоустроєм і нормальним функціонуванням міського господарства; місцем розміщення лісів, лісопарків, зелених насаджень, які виконують захисні і санітарно-гігієнічні функції; місцем відпочинку населення. Основне цільове призначення приміської зони, крім функціонального, полягає в тому, щоб

сприяти поліпшенню мікроклімату і оздоровленню повітряного басейну міста, забезпечувати населення зручними, здоровими і мальовничими позаміськими місцями масового відпочинку.

Приміська зона є продовженням міста за його межею, тому між містом і приміською зоною існують тісний зв'язок, своєрідний розподіл функцій, які сприяють створенню оптимальних умов для існування і розвитку міста.

В межах приміської зони розміщуються будинки і бази відпочинку, туристські і спортивні бази, піонерські табори; міста-супутники, приміські населені пункти; сільськогосподарські угіддя; транспортні споруди, призначені для зв'язку приміської зони з містом; міські аеропорти; споруди міського водопроводу, санітарної очистки тощо. Навколо великих міст в межах приміської зони створюються лісопаркові захисні пояси шириною 5—10 км, які разом з зеленою зоною і зеленими насадженнями міста становлять комплекс, що постачає зовнішнє середовище міста чистим повітрям.

Зелена зона — відмежована в установленому порядку площа земель державного лісового фонду разом з деревною та іншою лісовою рослинністю, яка виконує захисні і санітарно-гігієнічні функції, розташована в районах, доступних для міського населення. В межах зелених зон визначаються лісопаркові території і місця для тривалого і короткострокового відпочинку населення.

Перспективи розвитку міста і його приміської зони вирішуються одночасно в схемі районного планування і генерального плану міста, від чого і залежать межі приміської зони. Ці межі для найбільших і великих міст визначаються на основі схеми районного планування приміської зони міста, для інших міст — на основі генерального плану.

Межі приміських зон встановлюються на такій віддалі від центру міста: для міст з населенням понад 1 млн. чоловік — до 60 км; для міст з населенням від 500 тис. до 1 млн. чоловік — до 40 км; для міст з населенням менше 500 тис. — до 20 км⁴.

Правова охорона природи приміських і зелених зон є системою юридичних заходів, які забезпечують виконання зазначеними зонами своїх функцій оздоровлення навколишнього середовища міст, нейтралізацію шкідливого впливу міст на навколишню місцевість і найсприят-

ливіші умови для масового відпочинку населення, туризму тощо.

Законодавчі правила охорони природи приміських і зелених зон встановлюють обмежувальні, заборонні, відновлювальні, каральні заходи.

В приміських зонах введені обмеження щодо забудови території: дозволяється будівництво тільки певних об'єктів, наприклад промислових підприємств, що обслуговують місто, або таких, що використовують наявні на території приміської зони родовища корисних копалин при умові забезпечення охорони санітарно-гігієнічних умов приміської зони. В межах лісопаркового поясу цієї зони допускається будівництво тільки будівель і споруд, призначених для масового відпочинку, занять спортом та ін.

Особливій охороні в приміській зоні підлягають земля, ліси, води, які використовуються теж з певними обмеженнями прав користувачів цими ресурсами.

Правовий режим зелених зон в значній частині тожний правовому режиму приміських зон. На всі ліси зеленої зони поширюється правовий режим лісів першої групи.

Правовий режим природи рекреаційних зон має ряд особливостей порівняно з правовим режимом приміських і зелених зон. Ці особливості зумовлені різноманітністю змісту і форм рекреаційних зон. Вони включають в себе різні за розміром земельні ділянки в будь-яких місцевостях, лісові ділянки, водні простори, печери, мальовничі місця, точніше, всі ділянки природного середовища, на яких допускається, заохочується і планується оздоровче природокористування.

У зв'язку з тим що рекреаційні зони не мають самостійної обособленої від інших об'єктів охорони території, правовий режим цих зон визначається системою природоохоронних вимог, встановлених для відповідних природних об'єктів, природних, природно-територіальних комплексів, в межах яких діє рекреація.

Рекреаційні зони поділяються за двома ознаками: адміністративно-правовим становищем території, що включає зону рекреації, і формами масового відпочинку трудящих.

За адміністративно-правовим становищем рекреаційні зони поділяються на міські, приміські і віддалені від великих населених пунктів.

Міські зони відпочинку за формами відпочинку поділяються на парки культури і відпочинку, лісопарки, міські ліси, пам'ятки природи, ботанічні сади, дендрарії, зоопарки, водойми, діючі ігрові майданчики, спортивні майданчики, стадіони, плавальні басейни, території, на яких розміщені культурно-освітні установи. На ці території поширюється правовий режим відповідних категорій міських земель. Виділення цих ділянок в зони відпочинку населення підвищує відповідальність за допущені порушення правил охорони природних об'єктів (наприклад, в УРСР встановлена підвищена матеріальна відповідальність за пошкодження або знищення зелених насаджень в містах і селищах), посилює державний і громадський контроль тощо.

Приміські рекреаційні території не однозначні з поняттям приміської і зеленої зони. Для рекреації характерна концентрація відпочиваючих на лісових, лісопаркових ділянках, водних об'єктах (пляжі, прилеглі до водойм території). В цих зонах при необхідності виконками місцевих Рад народних депутатів встановлюють суворий режим (заборона користування лісами для рекреації в пожежонебезпечний період, в'їзду автотранспорту в певні зони, користування моторними човнами на певних ділянках водойм чи на водоймі в цілому, влаштовувати туристські стоянки та ін.).

Правовий режим віддалених від великих населених пунктів зон рекреації визначається відповідно режимом заповідників, заказників, національних парків, курортів та інших природно-заповідних об'єктів.

Однією з найважливіших форм масового відпочинку і оздоровлення трудящих в рекреаційних зонах є туризм. Від інших форм відпочинку його відрізняє пізнавальний і організований характер, активне фізичне загартування учасників, сувора регламентація початкової і кінцевої мети.

З юридичної точки зору туристами визнаються тільки ті громадяни, які здійснюють мандрівку за путівками або маршрутними листами, зареєстрованими належним чином туристськими органами.

За своїми формами туризм буває плановим і самодіяльним. Така організація туризму дає можливість успішно поєднати завдання рекреації і охорони природи. Саме це й підкреслено в постановах ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 30 травня 1969 р. «Про заходи по даль-

шому розвитку туризму і екскурсій в країні»⁵ і від 11 вересня 1981 р. «Про дальше піднесення масовості фізичної культури і спорту»⁶.

§ 2. Державний контроль за станом охорони природи курортів, приміських, зелених і рекреаційних зон

Державний контроль за станом охорони природи курортів, приміських, зелених і рекреаційних зон здійснюють найвищі органи державної влади і управління, місцеві Ради народних депутатів, їх виконавчо-розпорядчі органи та спеціально уповноважені органи.

На виконкомі районних, міських Рад народних депутатів, на території яких розташовані курорти чи прилягають приміські, зелені і рекреаційні зони, покладається забезпечення додержання правил санітарної охорони того чи іншого об'єкту, правил планування, забудови, використання місцевостей лікувального та рекреаційного призначення.

Спеціальними органами контролю за проведенням санітарно-протиепідемічних заходів на курортах, в приміських і рекреаційних зонах є органи і установи санітарно-епідеміологічної служби Міністерства охорони здоров'я СРСР, що діють відповідно до Положення про державний санітарний нагляд в СРСР. Функції контролю за правильністю експлуатації гідромінеральних ресурсів курортів здійснюють органи Державного комітету СРСР по нагляду за безпечним веденням робіт у промисловості і гірничому нагляду.

Органи лісового господарства здійснюють контроль за належним використанням і охороною лісів приміських, зелених і рекреаційних зон. Державний санітарний нагляд за додержанням санітарних правил утримання місць масового відпочинку трудящих і контроль за правильністю використання природних багатств та за поведінкою громадян в цих місцях здійснюється зазначеними органами разом з органами міліції. Пошкодження лісів, недбале поводження з вогнем, псування дерев (обдирання кори, вирізування всіляких знаків, надрізування і надрубання), написи на об'єктах природи і культури; захаращування місць відпочинку і туристських маршрутів побутовими відходами, сміттям, паливом, мастилами; миття транспортних засобів у водоймах та інші пору-

шення правил охорони курортних місцевостей, приміських, зелених і рекреаційних зон повинні суворо припинятися, а порушники притягатися до відповідальності.

§ 3. Відповідальність за порушення законодавства про охорону курортів, приміських, зелених і рекреаційних зон

Чинне законодавство встановлює загальні і спеціальні природоохоронні заходи відповідальності за порушення правил охорони природи курортів, приміських, зелених і рекреаційних зон.

Загальні заходи застосовуються відповідно до діючого порядку відповідальності за забруднення атмосферного повітря, вод, ґрунтів, лісів, зелених насаджень в містах і селищах міського типу, незаконний лов риби, незаконне полювання.

Спеціальні заходи відповідальності можуть встановлюватися рішеннями місцевих органів влади. Так, відповідно до Указу Президії Верховної Ради УРСР від 15 грудня 1961 р. «Про дальше обмеження застосування штрафів, що накладаються в адміністративному порядку», обласні, районні, міські (міст республіканського та обласного підпорядкування) Ради народних депутатів мають право приймати загальнообов'язкові рішення з питань охорони зелених насаджень, природних джерел, лиманів, каналів, водосховищ, упорядкування місцевих курортів та встановлювати за їх порушення адміністративні стягнення.

За порушення правил санітарної охорони курортів і місцевостей лікувального значення винні притягаються до відповідальності також згідно з Положенням про державний санітарний нагляд в СРСР 1973 р. На службових осіб можуть бути накладені штрафи у таких розмірах: головним санітарним лікарем СРСР та його заступниками — до 50 крб.; головними санітарними лікарями союзних республік та їх заступниками — до 30 крб.; головними санітарними лікарями автономних республік, країв, областей, округів, міст республіканського підпорядкування і головними санітарними лікарями басейнів — до 20 крб.; головними санітарними лікарями міст і районів та головними санітарними лікарями портів, лінійних дільниць на водному транспорті — до 10 крб. На громадян штраф може бути накладений в розмірі до 10 крб.

За порушення в курортних місцевостях обов'язкових правил, встановлених з метою попередження епідемічних та інших заразних захворювань і боротьби з ними, якщо ці дії потягли або завідомо могли потягнути їх поширення, винні можуть притягатися до кримінальної відповідальності за ст. 227 КК УРСР і каратися позбавленням волі на строк до 1 року або виправними роботами на цей же строк чи штрафом до 100 крб.

Законодавство надає районним, міським, районним у містах Радам народних депутатів право скасовувати в необхідних випадках накази й розпорядження керівників підпорядкованих Раді органів управління, а також підприємств, установ і організацій районного підпорядкування з питань охорони природи, курортів, приміських, зелених і рекреаційних зон.

* * *

Виконуючи накреслені ХХVІ з'їздом КПРС плани економічного і соціального розвитку, Радянська держава все ширше використовує природні ресурси, необхідні для нормальної роботи народного господарства, для задоволення матеріальних і духовних потреб радянських людей. Проте природні багатства не безмежні. Тому одним з головних завдань є більш раціональне, економне, господарське ставлення до суспільного добра, вміння доцільно користуватися природними ресурсами, не забруднюючи і не погіршуючи навколишнє середовище. «Економіка повинна бути економною — такою є вимога часу», — зазначав у доповіді на ХХVІ з'їзді КПРС Л. І. Брежнев⁷. У виконанні цих завдань велика роль відводиться вивченню, глибокому засвоєнню положень і ефективному застосуванню норм радянського природоохоронного права.

Цитовані джерела

¹ СП СССР, 1973, № 20, ст. 112.

² ЗП УРСР, 1971, № 7, ст. 65.

³ СП СССР, 1970, № 16, ст. 126; ЗП УРСР, 1970, № 11, ст. 126.

⁴ Законодавство о капитальном строительстве. М., 1971, вып. 3, с. 81.

⁵ СП СССР, 1969, № 17, ст. 91.

⁶ СП СССР, 1981, № 26, ст. 152

⁷ Матеріали ХХVІ з'їзду КПРС, с. 50.

З М І С Т

| | |
|-----------------|---|
| Вступ | 3 |
|-----------------|---|

ЗАГАЛЬНА ЧАСТИНА

| | |
|---|----|
| <i>Розділ I. Науково-методологічні основи взаємодії суспільства і природи</i> | 5 |
| § 1. Охорона природи — закономірна форма взаємодії суспільства і природи | 5 |
| § 2. Марксистсько-ленінська методологія взаємодії суспільства і природи | 7 |
| § 3. Екологічна криза — складова частина загальної кризи капіталізму | 15 |
| § 4. Радянська доктрина охорони природи | 19 |
| <i>Розділ II. Поняття і предмет правової охорони природи</i> | 23 |
| § 1. Поняття правової охорони природи | 23 |
| § 2. Предмет правової охорони природи | 27 |
| <i>Розділ III. Природоохоронне законодавство</i> | 33 |
| § 1. Виникнення, становлення і розвиток радянського природоохоронного законодавства | 33 |
| § 2. Природоохоронне законодавство на сучасному етапі | 37 |
| § 3. Система чинного природоохоронного законодавства | 43 |
| <i>Розділ IV. Об'єкти правової охорони природи і право природокористування</i> | 47 |
| § 1. Об'єкти правової охорони природи | 47 |
| § 2. Поняття і загальна характеристика права природокористування | 51 |
| § 3. Види права природокористування | 53 |
| <i>Розділ V. Організаційно-правові форми природоохоронного контролю</i> | 56 |
| § 1. Поняття і особливості природоохоронного контролю | 56 |
| § 2. Система природоохоронного контролю | 58 |
| <i>Розділ VI. Відповідальність за порушення законодавства про охорону природи</i> | 71 |
| § 1. Поняття і особливості природоохоронної відповідальності | 71 |
| § 2. Види природоохоронної відповідальності | 74 |
| § 3. Особливості притягнення до відповідальності за порушення природоохоронного законодавства | 79 |

ОСОБЛИВА ЧАСТИНА

| | |
|---|----|
| <i>Розділ VII. Правова охорона атмосферного повітря</i> | 84 |
| § 1. Поняття і зміст правової охорони атмосферного повітря | 86 |
| § 2. Спостереження і контроль в галузі охорони атмосферного повітря | 92 |

| | |
|---|------------|
| § 3. Відповідальність за порушення законодавства про охорону атмосферного повітря | 96 |
| Розділ VIII. Правова охорона вод | 100 |
| § 1. Поняття і зміст правової охорони вод | 102 |
| § 2. Державний контроль за використанням і охороною вод | 109 |
| § 3. Відповідальність за порушення законодавства про охорону вод | 110 |
| Розділ IX. Правова охорона земель | 115 |
| § 1. Поняття і зміст правової охорони земель | 117 |
| § 2. Державний контроль за станом земель та їх охороною | 120 |
| § 3. Відповідальність за порушення законодавства про охорону земель | 125 |
| Розділ X. Правова охорона надр | 135 |
| § 1. Надра як об'єкт правової охорони | 135 |
| § 2. Поняття і зміст правової охорони надр | 136 |
| § 3. Державний нагляд і контроль за станом надр та охороною їх | 143 |
| § 4. Відповідальність за порушення законодавства про охорону надр | 145 |
| Розділ XI. Правова охорона лісів та іншої рослинності | 148 |
| § 1. Поняття і зміст правової охорони лісів та іншої рослинності | 150 |
| § 2. Державний контроль за станом лісів та охороною їх | 154 |
| § 3. Відповідальність за порушення законодавства про охорону лісів | 156 |
| § 4. Правова охорона іншої нелісової рослинності | 162 |
| Розділ XII. Правова охорона тваринного світу | 168 |
| § 1. Поняття і зміст правової охорони тваринного світу | 169 |
| § 2. Правове регулювання полювання і рибальства | 172 |
| § 3. Державний контроль за охороною і використанням тваринного світу | 178 |
| § 4. Відповідальність за порушення законодавства про охорону і використання тваринного світу | 181 |
| Розділ XIII. Правові форми заповідної охорони природи | 189 |
| § 1. Поняття і форми заповідної охорони природи | 189 |
| § 2. Правовий режим природних заповідників, заказників та інших природно-заповідних об'єктів і комплексів | 191 |
| § 3. Законодавство про відповідальність за порушення природно-заповідного режиму | 200 |
| Розділ XIV. Правовий захист навколишнього природного середовища | 202 |
| § 1. Правові заходи забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення | 203 |
| § 2. Правовий захист навколишнього середовища в промисловості | 208 |
| § 3. Правовий захист навколишнього середовища в сільському господарстві | 212 |

| | |
|---|------------|
| § 4. Правовий захист навколишнього середовища в містах та інших населених пунктах | 214 |
| § 5. Державний контроль за станом і охороною навколишнього середовища | 217 |
| Розділ XV. Правовий режим лікувально-оздоровчих та рекреаційних природних зон | 219 |
| § 1. Правова охорона санаторно-курортних територій, приміських, зелених та рекреаційних зон | 220 |
| § 2. Державний контроль за станом охорони природи курортів, приміських, зелених і рекреаційних зон | 227 |
| § 3. Відповідальність за порушення законодавства про охорону курортів, приміських, зелених і рекреаційних зон | 228 |

Васи́лий Лу́кьянович Мунтян

**ПРАВОВАЯ ОХРАНА
ПРИРОДЫ УССР**

Издание второе, дополненное

Допущено Министерством высшего и среднего специального образования УССР в качестве учебного пособия для студентов юридических вузов и факультетов

Ки́ев

Головное издательство издательского объединения
«Вища школа»

252054, Ки́ев-54, ул. Гоголевская, 7

(На украинском языке)

Редактор *Т. О. Ленська*
Художній редактор *Є. В. Чурій*
Технічний редактор *А. І. Омоховська*
Коректор *Л. М. Хейна*

Інформ. бланк № 5433

Здано до набору 09.06.81. Підп. до друку 04.03.82. БФ 03117. Формат 84×108¹/₃₂. Папір друк. № 1. Літ. гарн. Вис. друк. 12,18 умовн. друк. арк. 12,18 умовн. фарб.-відб. 13,35 обл.-вид. арк. Тираж 3500 пр. Вид. № 5101. Зам. № 1-1546. Ціна 60 к.

Головне видавництво видавничого об'єднання «Вища школа», 252054, Ки́їв-54, вул. Гоголівська, 7.

Надруковано з матриць Головного підприємства республіканського виробничого об'єднання «Поліграфкнига», 252057, Ки́їв-57, вул. Довженка, 3 в Ки́ївській книжковій друкарні наукової книги, вул. Репіна, 4. Зам. 2-207.