

*Орехов С. М.,
кандидат юридичних наук, докторант
Інституту законодавства Верховної Ради України*

ОСОБЛИВОСТІ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ЕКОЛОГІЧНУ ШКОДУ В РАМКАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Анотація. У статті визначено проблеми правового регулювання відповідальності за завдання екологічної шкоди довкіллю в межах Європейського Союзу. Установлено особливості застосування відповідальності за забруднення довкілля, її видів, міри та способів застосування на практиці країн-членів Європейського Союзу.

Ключові слова: довкілля, право ЄС, право ЄС з охорони і захисту довкілля, екологічна політика ЄС, екологічний злочин, екоцид.

Постановка проблеми. У сучасних умовах суспільного розвитку серед пріоритетів національних інтересів країн-членів Європейського Союзу (далі – ЄС) особливо виділяється забезпечення екологічно та техногенно безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, збереження і відновлення довкілля. Нині фактично доведена пряма залежність між забрудненням довкілля і суттєвим погіршенням здоров'я населення, негативними змінами в його генофонді. У таких умовах актуальність і значущість права громадян на безпечне для життя і здоров'я оточення, що напряму залежить від безпечного довкілля, набуває особливої гостроти. Охорона і відновлення довкілля як загальної системи життєзабезпечення людини перетворюється на першорядне завдання зі збереження генофонду населення землі, а також перспектив економічного і соціального розвитку. Звідси постає питання щодо виду та міри відповідальності забруднювачів у разі умисного або необережного забруднення довкілля.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблеми правового регулювання відповідальності за завдання екологічної шкоди довкіллю досліджувалися та продовжують досліджуватися такими правниками, як: В.К. Попович, Ю.М. Тодико, Р.Г. Розовським, Ю.С. Шемшученко, Г.І. Балюк та ін.

Метою статті є визначення особливостей правового регулювання застосування відповідальності за забруднення довкілля, її видів, міри та способів застосування на практиці.

Виклад основного матеріалу дослідження. Екоцид як самостійний міжнародний злочин був кваліфікований під час війни Сполучених Штатів Америки (далі – США) у В'єтнамі. Варварством було знищення гербіцидами і хімічними речовинами усього живого в низці місцевостей В'єтнаму. Небезпека цього виду злочину полягає в тому, що порушення екологічної рівноваги в якомусь одному районі згубно позначається і на іншій місцевості [1, с. 25].

Єдиною підставою для застосування відповідальності за порушення режиму охорони територій та об'єктів є правопорушення у сфері екологічної безпеки, що є різновидом екологічного правопорушення.

Установлення виду та міри відповідальності за екологічне правопорушення чи злочин через юридичне визначення екоциду як злочину проти безпеки людства бере свій початок у до-

кументах, що регламентують правила ведення збройних конфліктів. Так, у ч. 3 ст. 35 I Додаткового протоколу заборонено застосовувати «<...> методи або засоби ведення військових дій, які мають на меті завдати або, як можна очікувати, завдадуть широкої, довгочасної і серйозної шкоди природному середовищу». У ст. 55 цього ж документа передбачено, що сторонам збройного конфлікту наказано виявляти «<...> турботу про захист природного середовища від широкої, довгочасної і серйозної шкоди» [2].

Надалі розуміння екоциду еволюціонувало в бік його визнання не просто військовим злочином, а злочином проти безпеки людства. Так, у Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті встановлено обов'язок не вдаватися до військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище, «<...> які мають широкі, довгострокові або серйозні наслідки, як способів руйнування, завдання шкоди або спричинення шкоди будь-якій іншій державі-учаснику» (ст. 1) [3].

Якщо зупинитися на правовому регулюванні ЄС щодо питань притягнення до відповідальності за шкоду, завдану довкіллю, то, згідно з Директивою № 2008/99/ЄС Європейського парламенту і Ради «Про кримінально-правову охорону довкілля» від 19 листопада 2008 р., досвід країн-членів ЄС підтверджує, що існування системи покарань лише в національному адміністративному законодавстві не є ефективним для досягнення повного виконання вимог законодавства про захист довкілля. Для реального ефективного захисту довкілля ЄС зазначає, що відповідним покаранням за такі дії є саме кримінальна відповідальність, яка демонструє, серед іншого, соціальне покарання принципово іншого характеру, ніж адміністративні штрафи чи механізми компенсації за цивільне правопорушення [4].

Саме загальні правила про кримінальну відповідальність створюють можливість для застосування ефективних методів розслідування, зокрема спільними зусиллями держав-членів, що є просто неможливим у звичайному адміністративному провадженні. У зв'язку із цим Європейський парламент рекомендує державам-членам посилити відповідальність за екологічно шкідливу діяльність, яка є причиною або створює загрозу погіршення стану повітря, зокрема стратосфери, ґрунту, води, для життя тварин та рослин. Особливу увагу країн-членів ЄС зосереджено на тому, що за умисного завдання шкоди довкіллю про адміністративне правопорушення мови йти не може. У такому разі законодавство має кваліфікувати такі дії саме як кримінальний злочин, який сприяє відповідні і виключно кримінальні наслідки.

До законодавчих актів ЄС у сфері визначення екоциду як злочину та встановлення за нього відповідної міри відповідальності належать Директива Ради 70/220/ЄЕС від 20 березня

1970 р. про зближення законодавства держав-членів щодо заходів проти забруднення повітря відходами транспортних засобів [5], Директива Ради 72/306/ЄЕС від 2 серпня 1972 р. про зближення законодавства держав-членів щодо заходів проти викидів забруднюючих речовин від дизельних двигунів, що використовуються в транспортних засобах [6], Директива Ради 83/513/ЄЕС від 26 вересня 1983 р. про максимально допустиме значення і якісних критеріїв для викиду кадмію [7], Директива Ради 84/360/ЄЕС про боротьбу із забрудненням повітря від промислових підприємств [8], Директива Ради 86/280/ЄЕС від 12 липня 1986 р. про максимально допустиме значення й якісні критерії для викидів деяких небезпечних речовин, включених із списком 1 додатка до Директиви 76/464/ЄЕС [9], Директива Ради 91/689/ЄЕС від 12 грудня 1991 р. про небезпечні відходи [10], Директива Європейського парламенту і Ради 2000/69/ЄС від 16 листопада 2000 р. щодо максимально допустимих концентрацій бензину і вуглекислого газу в повітрі [11], Регламент Комісії (ЄС) № 1418/2007 від 29 листопада 2007 р. щодо експорту в цілях відновлення деяких відходів, перелічених у додатках 2 та 3А до Регламенту Європейського парламенту і Ради (ЄС) № 1013/2006, Директива Європейського парламенту і Ради 2008/1/ЄС від 15 січня 2008 р. про комплексне попередження і контроль забруднення [12] та багато інших.

Збереження, охорона та сталі використання довкілля – визначальний вектор європейської екологічної політики. Одним із інструментів, спрямованих на його забезпечення, є екологічна відповідальність, правові межі якої визначені Директивою 2004/35/ЄС Європейського парламенту та Ради «Про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків завданої навколишньому середовищу шкоди» від 21 квітня 2004 р. Метою директиви є встановлення меж екологічної відповідальності, що ґрунтуються на принципі «забруднювач платить», для попередження та ліквідації наслідків екологічної шкоди [4].

Зобов'язання, прийняті за даними директивами й іншими актами ЄС, стосуються, зокрема, положень про імплементацію цих норм до національного законодавства і передбачають посилення відповідальності в тих законодавствах, де відповідальність за такий злочин є недостатньою. Крім того, право ЄС у цій сфері не передбачає завдання додаткових збитків для інших систем відповідальності за екологічні збитки за законодавством держав-членів. Так, директиви ЄС передбачають мінімальні правила щодо введення відповідальності за шкоду довкілля, держави-члени є вільними в ухваленні більш жорстких правил щодо ефективної кримінально-правової охорони довкілля. Єдине жорстке правило – міра відповідальності за таку шкоду має бути співмірною відповідальності, передбаченої в директивах.

Водночас держави-члени зобов'язані надавати Комісії інформацію щодо імплементації вказаних вище директив із метою покращення та розвитку положень європейського права з охорони довкілля.

Так, діяння, що визнається кримінальним злочином, якщо воно є протиправним, завданним винною особою і спричинило серйозні негативні наслідки для довкілля:

а) вивільнення, емісія або занесення великої кількості речовин або іонізуючої радіації в повітря, ґрунт або воду, що спричинило смерть або загрозу смерті, або завдало серйозної шкоди будь-якій особі, або суттєвої шкоди якості повітря, якості ґрун-

ту, якості води або збереженню тваринного і рослинного світу;

б) збір, транспортування, переробка й утилізація відходів, включаючи нагляд за такою діяльністю та відновлення середовища місць утилізації відходів, включаючи діяльність дилерів або брокерів (з управління відходами), що призвели до смерті або загрози смерті, або завдали серйозної шкоди будь-якій особі, або суттєвої шкоди стану повітря, стану ґрунту, стану води, збереженню тваринного і рослинного світу;

с) транспортування відходів, якщо ця діяльність підпадає під дію ст. 2 (35) Регламенту Європейського парламенту і Ради (ЄС) № 1013/2006 від 14 червня 2006 р. про транспортування відходів і здійснюється з некритичною кількістю на основі одичного транспортування або декількох транспортувань, явно пов'язаних між собою;

д) експлуатація заводу, який здійснює небезпечні види діяльності або використовує або зберігає речовини, які за межами заводу завдають або створюють загрозу завдання смерті або серйозної шкоди будь-якій особі, або істотного збитку стану повітря, стану ґрунту, стану води, збереженню тваринного і рослинного світу;

е) виробництво, переробка, зберігання, використання, транспортування, експорт та імпорт матеріалів, що розщеплюються, або інших небезпечних радіоактивних речовин, які спричинили або здатні спричинити смерть або серйозну шкоду будь-якій особі, або суттєво зашкодити стану повітря, стану ґрунту, стану води, збереженню тваринного і рослинного світу;

ф) вбивство, руйнування місця існування видів дикої флори і фауни, за винятком випадків, якщо ця діяльність стосується незначної кількості цих видів або має незначний вплив на об'єкт, що захищається;

г) торгівля захищеними видами дикої флори і фауни або їхніми частинами, або продукцією з них, за винятком випадків, якщо ця діяльність стосується незначної кількості цих видів або має незначний вплив на об'єкт, що захищається;

h) будь-яка діяльність, що завдає значної шкоди місцям проживання видам дикої флори і фауни, що захищаються;

і) виробництво, імпорт, експорт, торгівля і використання речовин, що руйнують озон [4].

Водночас жодна директива ЄС не визначає конкретного рекомендованого покарання за такий вид злочину. Дане питання належить до відання кожної держави-члена ЄС на власний розсуд. Проте в разі вчинення такого злочину юридичною особою з метою отримання прибутку будь-якою особою, що діяла як самостійно, так і в структурі юридичної особи, відповідальність буде нести не лише фізична особа, що отримала таку вигоду, але й безпосередньо юридична особа, що стала першопричиною скоєння екологічного злочину. Відповідальність юридичної особи відповідно до п. п. 1 і 2 ст. 6 Директиви 2008/99/ЄС не виключає кримінального переслідування фізичних осіб, що були виконавцями, підбурювачами або співучасниками діянь, передбачених у ст. ст. 3 та 4 Директиви, зокрема шляхом накладення на юридичну особу санкцій.

Висновки. Держави визнають, що навколишнє природне середовище треба захищати для загального блага. Мета принципу запобігання полягає в тому, щоби передбачити і не допустити спричинення шкоди навколишньому середовищу. Коли внаслідок проведення весної операції може виникнути загроза завдання серйозної і непоправної шкоди, відсутність науково обґрунтованої визначеності не може бути використана

як привід відкласти застосування заходів, які могли б запобігти такій шкоді.

В Україні відбувається реформування екологічної національної політики та права. Рушійним механізмом таких змін є євроінтеграційні процеси, реалізація яких потребує перегляду й оновлення екологічного законодавства України, урахування стандартів ЄС в екологічній сфері для сталого розвитку та збереження довкілля для майбутніх поколінь. Директива 2004/35/ЄС є актуальною для України з огляду на її членство в Енергетичному Співтоваристві. Ст. 16 Договору про заснування Енергетичного Співтовариства, присвячена нормативно-правовій базі з питань довкілля, доповнена новим положенням щодо впровадження Директиви 2004/35/ЄС про екологічну відповідальність. Згідно з Додатком II «Графік впровадження нормативно-правової бази Європейського Співтовариства з екології», кожна договірна сторона повинна імплементувати директиву до 1 січня 2019 р. Недотримання встановленого строку може мати наслідком порушення справи щодо невиконання країною своїх зобов'язань у межах Енергетичного Співтовариства.

Угода про асоціацію окреслює зобов'язання України в екологічній сфері, зокрема щодо співпраці України та ЄС з питань охорони довкілля з метою його збереження, захисту, поліпшення і відтворення. Україна зобов'язалася поступово наблизити національне законодавство до вимог директив та регламентів, установлених у Додатку XXX до Угоди про асоціацію. Хоча ані Угода про асоціацію, ані Додаток XXX не передбачають зобов'язання України щодо наближення законодавства до вимог Директиви 2004/35/ЄС, проте існує необхідність актуалізації та перегляду Додатку XXX і його доповнення тими актами права ЄС, які визначають правові межі екологічного права ЄС, зокрема з питань екологічної відповідальності.

Література:

1. Лукашук І.І., Наумов А.В. Міжнародне кримінальне право : монографія. Київ, 2010. С. 131.
2. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 р., що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I), від 8 червня 1977 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199.
3. Конвенція про оцінку впливу на природне середовище у транскордонному контексті. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_272.
4. Директиви № 2008/99/ЄС Європейського парламенту і Ради про кримінально-правову охорону довкілля від 19 листопада 2008 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/994_a63.
5. Директива Ради 70/220/ЄЕС від 20 березня 1970 р. про зближення законодавства держав-членів відносно заходів проти забруднення повітря відходами транспортних засобів. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/994_a63.
6. Council Directive 72/306/EEC of 2 August 1972 on the approximation of the laws of the Member States relating to the measures to be

taken against the emission of pollutants from diesel engines for use in vehicles. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31972L0306>.

7. Council Directive 83/513/EEC of 26 September 1983 on limit values and quality objectives for cadmium discharges. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:31983L0513>.
8. Директива Ради 84/360/ЄЕС про боротьбу із забрудненням повітря від промислових підприємств. URL: old.minjust.gov.ua/file/33344.docx.
9. Council Directive 86/280/EEC of 12 June 1986 on limit values and quality objectives for discharges of certain dangerous substances included in List I of the Annex to Directive 76/464/EEC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31986L0280>.
10. Директива Ради 91/689/ЄЕС від 12 грудня 1991 р. про небезпечні відходи. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_896.
11. Directive 2000/69/EC of the European Parliament and of the Council of 16 November 2000 relating to limit values for benzene and carbon monoxide in ambient air. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32000L0069>.
12. Commission Regulation (EC) № 1418/2007 of 29 November 2007 concerning the export for recovery of certain waste listed in Annex III or IIIA to Regulation (EC) № 1013/2006 of the European Parliament and of the Council to certain countries to which the OECD Decision on the control of transboundary movements of wastes does not apply (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32007R1418>.
13. Директива Європейського парламенту і Ради 2008/1/ЄС від 15 січня 2008 р. про комплексне попередження і контроль забруднення. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b02.

Орехов С. Н. Особенности ответственности за экологический ущерб в рамках Европейского Союза

Аннотация. В статье определены проблемы правового регулирования ответственности за причинение экологического вреда окружающей среде в рамках Европейского Союза. Установлены особенности применения ответственности за загрязнение окружающей среды, ее видов, меры и способов применения на практике стран-членов Европейского Союза.

Ключевые слова: окружающая среда, право ЕС, право ЕС по охране и защите окружающей среды, экологическая политика ЕС, экологическое преступление, экоцид.

Oriehov S. Features of environmental of liability with in the EU

Summary. The article defines the problems of legal regulation of responsibility for causing environmental harm to the environment within the EU. The peculiarities of the use of responsibility for pollution of the environment, its types, measures and methods of application in practice of the EU member states are established.

Key words: environment, EU law, EU law on environmental protection and protection, EU environmental policy, environmental crime, ecocid.