



**ЕКОЛОГІЯ
ПРАВО ЛЮДИНА**

Верховенство права для захисту довкілля

Полісі-бріф РЕФОРМА ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ЕКОЛОГІЧНІ ПРАВООПОРУШЕННЯ



Полісі-бріф про реформу юридичної відповідальності за екологічні правопорушення

Попри те, що техногенне навантаження на довкілля в Україні у 4-5 разів перевищує аналогічний показник у розвинених країнах, рівень дотримання природоохоронного законодавства залишається низьким. Причиною цього є цілий спектр факторів від корупції у державній екологічній інспекції та правоохоронних органах, невідповідності чинної моделі юридичної відповідальності сучасним умовам ринкової економіки до все ще низького рівня екологічної свідомості та економічного добробуту населення.

1. Виклики у галузі

В сфері охорони довкілля в Україні досі діє модель юридичної відповідальності, що сформувалася у радянські часи. Основним суб'єктом усіх видів відповідальності у цій сфері залишається фізична особа, яка несе дисциплінарну, адміністративну, цивільну і кримінальну відповідальність. Навіть в контексті промислової діяльності відповідальність несуть посадові особи та спеціалісти. До юридичних осіб застосовується виключно цивільна відповідальність, яка полягає у відшкодуванні заподіяної довкіллю шкоди і застосовується в порядку господарського судочинства.

Угода про асоціацію між Україною і ЄС (2014) не охопила жодну із двох директив ЄС у сфері екологічної відповідальності – ні Директиву 2004/35/ЄС про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків шкоди, завданої довкіллю, ні Директиву 2008/99/ЄС про кримінально-правову охорону довкілля. Натомість останні десять років процес європейської інтеграції був основним і ледь не єдиним рушієм усіх екологічних реформ в Україні. Будь-які інші екологічні реформи, навіть ті, що обумовлені багатосторонніми екологічними угодами, Стороною яких є Україна, якщо вони не охоплювалися євроінтеграційним процесом, практично не просуваються. У зв'язку з цим станом на кінець 2023 року, Україна досі не здійснила ні комплексного аналізу національного законодавства у сфері юридичної відповідальності за екологічні правопорушення на предмет відповідності стандартам ЄС, ні будь-яких заходів на їх впровадження в державі.

Великий бізнес, який використовує природні ресурси у промислових масштабах та спричиняє значне забруднення довкілля, отримав можливість чинити суттєвий тиск на парламентарів та урядових високопосадовців. Для професійного лобіювання власних інтересів бізнес створює та фінансує ряд організацій, які у інформаційному просторі та у експертному середовищі відстоюють аргумент корумпованості органів екологічного контролю та лобіюють за повну дерегуляцію своєї діяльності. Ініціатива із впровадження будь-яких жорсткіших екологічних стандартів позиціонується як перепона для бізнесу і росту економіки та додатковою можливістю корумпованій екологічній інспекції «доїти» бізнес. Аналогічно сприймаються і ініціативи із реформи юридичної відповідальності у сфері.

2. Успіхи реформи

В липня 2021 року Парламент України схвалив у першому читанні проєкт закону «Про державний екологічний контроль». Цей проєкт окрім іншого вперше передбачає впровадження адміністративно-господарської відповідальності для юридичних осіб у сфері охорони довкілля, встановлює перелік порушень, за які на бізнес накладатимуться штрафи та інші види адміністративно-господарських санкцій, та високі штрафи за грубі екологічні правопорушення, що вчинятимуться суб'єктами господарювання. Разом з тим, подальшого офіційного розвитку ця законодавча ініціатива не отримала.

Також урядом було розроблено законопроект про зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення в частині посилення відповідальності у сфері охорони природи та використання природних ресурсів, але цей законопроект не передбачав системного перегляду чинної системи

навіть в рамках адміністративної відповідальності, і з рештою не отримав підтримки в Парламенті.

3. Наступні кроки у реформуванні галузі

Першим і невідкладним кроком у впровадженні реформи має стати системний аналіз чинної моделі екологічної відповідальності на предмет її відповідності актам ЄС у цій сфері та напрацювання дорожньої карти відповідної реформи. Це, в першу чергу, Директива 2004/35/ЄС про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків шкоди, завданої довкіллю, та Директива 2008/99/ЄС про кримінально-правову охорону довкілля. Більше того, необхідно враховувати, що обидві ці директиви знаходяться в процесі перегляду в ЄС і до уваги необхідно брати останні проекти оновлюваних актів.

Наступним логічним кроком має стати напрацювання правових рамок відповідної реформи, які передбачатимуть зміни до Кримінального кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, Господарського кодексу України, Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища”, спеціального закону про державний екологічний контроль, якщо такий на той момент вже буде прийнятий, та цілої низки секторальних законів, що регулюють окремі аспекти промислової та іншої діяльності, яка впливає на компоненти довкілля. Основними напрямками таких змін мають стати:

- перегляд та розширення переліку екологічних порушень, що тягнуть за собою кримінальну відповідальність, підвищення розміру санкцій;
- поширення заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб на кримінальні правопорушення у сфері охорони довкілля;
- перегляд та розширення переліку адміністративних правопорушень у сфері охорони природи, підвищення розміру санкцій;
- розширення господарської відповідальності юридичних осіб за порушення екологічних вимог, що передбачатиме застосування широкого спектру адміністративно-господарських санкцій, в тому числі пропорційних і стримуючих штрафів;
- відхід від моделі відшкодування екологічної шкоди на основі методик із наступним направленням коштів на природоохоронні заходи, ніяк не пов’язані із постраждалим компонентом довкілля, та впровадження механізмів покладення на тих, хто завдав шкоди довкіллю, відповідальності за його реальне відновлення на повернення до попереднього стану.

4. Наслідки бездіяльності (невиконання реформи)

Невиконання вищезазначених кроків призведе до подальшого нехтування екологічними нормами та деградації довкілля. Це негативно вплине на тривалість і якість життя не лише українців, але й населення східної частини ЄС. Підвищення рівня дотримання екологічних вимог ЄС є одним із елементів Європейського зеленого курсу і затягування із імплементацією ключових директив у цій сфері серйозно впливатиме на рівень довіри європейських партнерів і очевидно знизить шанси швидкого вступу України до ЄС.

5. Вплив запропонованих змін на кожного громадянина як «кінцевого споживача»

Запровадження ефективних, пропорційних та стримуючих санкцій за порушення екологічних норм сприятиме підвищенню рівня дотримання бізнесом цих вимог, стимулюватиме здорову конкуренцію та розвиток зеленої та циркулярної економіки. Впровадження реформи сприятиме

покращенню стану усіх компонентів довкілля, відновленню природних ресурсів та збільшенню екосистемних послуг. Вказане позитивно вплине на тривалість і якість життя населення, що в довгостроковій перспективі також пришвидшить ріст економіки та добробуту населення.