

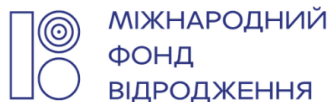
Впровадження стандартів ЄС у сфері юридичної відповідальності за екологічну шкоду ТА ЕКОЛОГІЧНІ ЗЛОЧИНИ

Аналітичний документ



Аналітичний документ
Впровадження стандартів ЄС у сфері юридичної відповідальності за
екологічну шкоду та екологічні злочини

На підставі детального аналізу цей документ резюмує ступінь відповідності українського законодавства положенням актів законодавства ЄС у сфері юридичної відповідальності за екологічну шкоду та екологічні злочини, а саме Директиви 2004/35/ЄС Європейського Парламенту та Ради про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків завданої навколишньому середовищу шкоди від 21.04.2004 р. та Директива Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2024/1203 від 11 квітня 2024 року про захист довкілля за допомогою кримінального права, а також формулює законодавчі пропозиції на усунення ідентифікованих прогалин, з тим, аби підсилити спроможність України виконати заходи, передбачені Національною програмою адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (acquis ЄС), та відповідно виконати *Бенчмарк 27.2*, який є передумовою для вступу України в Європейський Союз, в розрізі цих acquis ЄС.



Аналітичний документ підготовлено за підтримки Міжнародного фонду «Відродження». Матеріал представляє позицію авторів і не обов'язково відображає позицію Міжнародного фонду «Відродження».

Міжнародний фонд «Відродження» – одна з найбільших благодійних фондів в Україні, що з 1990-го року допомагає розвивати в Україні відкрите суспільство на основі демократичних цінностей. За час своєї діяльності Фонд підтримав близько 20 тисяч проектів на суму понад 350 мільйонів доларів США.

Сайт: www.irf.ua

Facebook: [www.fb.com/irf.ukraine](https://www.facebook.com/irf.ukraine)

Львів, 2026

РЕЦЕНЗІЯ

на аналітичний документ

«Впровадження стандартів ЄС у сфері юридичної відповідальності за екологічну шкоду та екологічні злочини»

Поданий аналітичний документ присвячений надзвичайно актуальній проблематиці адаптації законодавства України до права Європейського Союзу у сфері юридичної відповідальності за екологічну шкоду та екологічні кримінальні правопорушення. Актуальність дослідження зумовлена виконанням Україною зобов'язань у межах переговорного процесу щодо вступу до Європейського Союзу, зокрема реалізацією Бенчмарка 27.2 та Національної програми адаптації законодавства України до права ЄС.

Документ має комплексний характер та базується на ґрунтовному порівняльно-правовому аналізі положень Директиви 2004/35/ЄС про екологічну відповідальність та Директиви (ЄС) 2024/1203 про захист довкілля за допомогою кримінального права. Авторами послідовно визначено рівень відповідності національного законодавства вимогам *acquis* ЄС, систематизовано наявні прогалини та сформульовано конкретні пропозиції щодо їх усунення.

Безперечною перевагою документа є поєднання доктринального аналізу із практично орієнтованими законодавчими рекомендаціями. Запропоновані підходи спрямовані не лише на формальну транспозицію положень директив ЄС, а й на формування сучасної моделі екологічної відповідальності, заснованої на принципах запобігання шкоді довкіллю, її відновлення та ефективного кримінально-правового захисту природних ресурсів.

Водночас окремі положення документа доцільно уточнити перед остаточним опрацюванням.

Зокрема, рекомендується:

- уніфікувати використання скорочень нормативно-правових актів (ККУ, КПКУ) та забезпечити їх послідовне застосування протягом усього тексту;
- уточнити окремі юридичні формулювання щодо застосування заходів кримінально-правового характеру до юридичних осіб. Доцільно зазначити, що Розділ XIV-1 Кримінального кодексу України вже передбачає відповідний інститут, однак стаття 96-3 КК України не поширює його на кримінальні правопорушення проти довкілля;
- конкретизувати пропозиції щодо внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України, замінивши нечітке формулювання про «розширення юрисдикційних аспектів розслідування» більш визначеними положеннями щодо вдосконалення правил підслідності та процесуальних механізмів розслідування екологічних кримінальних правопорушень;
- забезпечити термінологічну узгодженість окремих положень документа, зокрема щодо використання поняття «рамковий закон», яке доцільно супроводити відповідним поясненням або авторським визначенням;

узгодити рекомендації щодо підвищення санкцій за екологічні кримінальні правопорушення із загальною концепцією документа, яка обґрунтовує необхідність переходу від карально-фіскальної до відновлювально-превентивної моделі екологічної відповідальності. Директива про екологічні злочини встановлює мінімальні вимоги до розмірів покарання, наші ж санкції для фізичних осіб не завжди їм відповідають. Відновлювально-превентивна ж функція буде забезпечуватися в основному реформуванням складової щодо шкоди, а саме шляхом заміни грошового

відшкодування шкоди на проведення заходів з попередження та усунення наслідків шкоди за кошт оператора. Зазначені рекомендації мають редакційний і уточнювальний характер та не впливають на загальну позитивну оцінку проведеного дослідження.

У цілому аналітичний документ виконано на високому науковому та експертному рівні. Він характеризується логічною структурою, належним рівнем аргументації, використанням сучасної нормативної бази Європейського Союзу та України і містить практичні рекомендації, які можуть бути використані під час подальшої гармонізації українського законодавства з правом Європейського Союзу.

Висновок: аналітичний документ відповідає вимогам, що ставляться до експертно-аналітичних досліджень, має значну наукову та практичну цінність і може бути рекомендований до використання як аналітичний матеріал при підготовці законодавчих змін у сфері охорони довкілля та кримінально-правового забезпечення екологічної безпеки.

Професор кафедри юридичних дисциплін Сумської філії Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, професор Олексій Шуміло

РЕЗЮМЕ

Цей аналітичний документ присвячений комплексному дослідженню та оцінці відповідності національного законодавства України вимогам європейського права (*acquis* ЄС) у сфері юридичної відповідальності за екологічну шкоду та екологічні злочини. Основна мета дослідження полягає у виявленні існуючих законодавчих прогалин та формулюванні конкретних пропозицій для успішного виконання Україною Бенчмарку 27.2, який є однією з ключових передумов для вступу держави до Європейського Союзу. Актуальність дослідження обумовлена ще й тим, що в квітні 2026 року уряд затвердив Національну програму адаптації законодавства до права ЄС, що передбачає системні реформи протягом 2026–2030 років, в тому числі у сферах відповідальності за екологічну шкоду та екологічні злочини.

У першій частині документа центральним об'єктом дослідження є стан відповідності національного законодавства вимогам Директиви про екологічну шкоду та Директиви про екологічні злочини. Оскільки ці директиви не були включені до Угоди про асоціацію 2014 року, тривалий час жодних цілеспрямованих заходів для їх транспозиції в Україні не вживалося.

Головна системна проблема у сфері відповідальності за екологічну шкоду полягає в кардинальній розбіжності фундаментальних підходів до розуміння екологічної відповідальності за законодавством ЄС та сучасним українським законодавством. Успадкована пострадянська модель в Україні орієнтована переважно на фіскальну функцію: вона передбачає грошове стягнення збитків за затвердженими таксами та методиками. Стягнуті кошти спрямовуються до загальних або спеціальних фондів бюджетів, проте практично ніколи не використовуються для відновлення того компонента довкілля, якому була заподіяно шкоду. Натомість європейська модель базується на принципах перестороги та «забруднювач платить». Її головна філософія вимагає від оператора (або за його рахунок) здійснити комплекс реальних превентивних та відновлювальних заходів для повного повернення постраждалого довкілля до його попереднього стану.

Окрему увагу приділено термінологічному вакууму та функціональним прогалинам. В українському правовому полі відсутні базові визначення, такі як «стан збереження природного оселища чи виду», «превентивні та відновлювальні заходи», «неминуча загроза шкоди», а також критерії визначення «істотної шкоди». Крім того, національне право не розмежовує режими суворої (об'єктивної) відповідальності без вини та відповідальності за наявності вини залежно від ступеня небезпеки господарської діяльності, як це передбачено у додатках до Директиви про екологічну шкоду. Існуючі законодавчі акти, зокрема Закон України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення» 2024 року, містять лише фрагментарні норми щодо обов'язку операторів інформувати про загрози, але не створюють дієвих адміністративних механізмів для координації планів відновлення з державними органами, моніторингу їх виконання чи примусового стягнення витрат з оператора, якщо відновлення проводилося третіми особами. Повноваження Державної екологічної інспекції України також обмежені: вона не має права вимагати від забруднювача ліквідувати екологічні наслідки, або покласти ці обов'язки на треті сторони. Також наявні дискримінаційні обмеження в процедурах громадського контролю, адже чинне законодавство наділяє правом вимагати проведення перевірок лише фізичних осіб, повністю позбавляючи такої можливості екологічні неурядові організації. Питання фінансових гарантій відшкодування екологічної шкоди (зокрема, екологічного страхування) в Україні врегульовано лише частково для окремих специфічних сфер, однак воно не покриває всіх ризиків та видів діяльності, визначених європейськими стандартами.

Друга частина аналітичного документа присвячена Директиві про екологічні злочини. У цій сфері ситуація виглядає дещо кращою, оскільки Кримінальний кодекс України (ККУ)

та Кримінальний процесуальний кодекс України (КПКУ) вже містять фундаментальну базу, яка загалом корелюється з європейськими підходами до боротьби із злочинністю. Україна повністю або майже повністю транспонувала інститути підбурювання, пособництва, замаху, обтяжуючих та пом'якшувальних обставин, а також норми щодо засобів розслідування, захисту викривачів і забезпечення доступу до правосуддя.

Проте детальний порівняльний аналіз складів злочинів демонструє серйозні кваліфікаційні розбіжності. Український кримінальний закон у спеціальній главі 8 «Кримінальні правопорушення проти довкілля» традиційно формулює екологічні злочини у прив'язці до конкретного компонента довкілля (земель, атмосферного повітря, вод, лісів). При цьому суспільно небезпечні наслідки у ККУ найчастіше пов'язуються із безпосередньою загрозою життю чи здоров'ю людей або настанням абстрактних «тяжких наслідків». Натомість Директива ЄС орієнтована на захист екосистем як цілісного організму і пов'язує настання відповідальності безпосередньо із «погіршенням якості води», «шкодою для морського середовища» чи «істотною шкодою для екосистеми». Як наслідок, практично жоден екологічний злочин, передбачений Директивою, не можна вважати повністю транспонованим. Інші склади правопорушень (наприклад, незаконне поводження з хімічними речовинами, експлуатація небезпечних установок) містяться в розділах ККУ, де довкілля є лише додатковим або факультативним об'єктом охорони, що суттєво знижує ефективність правозастосування. Значна частина екологічних злочинів, які охоплені Директивою, досі не криміналізовані в Україні чи (щодо чужорідних видів, речовин, що руйнують озоновий шар, фторованих парникових газів). Критичною прогалиною у сфері кримінального права є також відсутність можливості застосування заходів кримінально-правового характеру до юридичних осіб за вчинення екологічних кримінальних правопорушень. Хоча Розділом XIV-1 ККУ передбачено інститут застосування до юридичних осіб заходів кримінально-правового характеру, ст. 96-3 ККУ встановлює вичерпний перелік кримінальних правопорушень, за вчинення яких такі заходи можуть застосовуватися. До цього переліку екологічні кримінальні правопорушення, передбачені Розділом VIII Особливої частини ККУ («Кримінальні правопорушення проти довкілля»), не включені, що унеможлиблює притягнення юридичних осіб до кримінально-правового впливу за їх вчинення. Також в Україні відсутня загальнодержавна стратегія і системні превентивні програми боротьби з злочинами проти довкілля.

На основі проведеного дослідження документ пропонує чітку дорожню карту законодавчих реформ. Для імплементації Директиви про екологічну шкоду обґрунтовується необхідність ухвалення нового Закону України «Про відповідальність за шкоду, завдану довкіллю (екологічну шкоду)», який запровадить дієві правові та фінансові механізми відновлення довкілля після заподіяння шкоди. Це потребуватиме також внесення суттєвих змін до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», чинних секторальних законів у сфері охорони довкілля, коригування повноважень Державної екологічної інспекції та розробки пакета підзаконних актів для затвердження детальних критеріїв визначення істотності екологічної шкоди та методик обрання заходів з відновлення.

У розрізі кримінально-правового блоку пропонується системний перегляд Глави 8 Особливої частини ККУ з метою гармонізації складів злочинів, чіткого визначення екологічних наслідків відповідно до директивних вимог ЄС, підвищення санкцій за екологічні злочини для фізичних осіб, запровадження заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб, а також внесення змін до КПКУ з метою оптимізації строків досудового розслідування, удосконалення правил підслідності та посилення процесуальних механізмів розслідування екологічних кримінальних правопорушень. Запропонований комплекс реформ є цілісним баченням трансформації української екологічної політики від карально-фіскальної до відновлювально-превентивної моделі європейського зразка.

THE EXECUTIVE SUMMARY

This analytical paper is dedicated to a comprehensive study and assessment of the alignment of Ukraine's national legislation with the requirements of European law (the EU *acquis*) in the fields of environmental liability and environmental crimes. The primary objective of the study is to identify existing legislative gaps and formulate concrete proposals for Ukraine's successful fulfilment of Benchmark 27.2, which is one of the key prerequisites for the state's accession to the European Union. The relevance of this research is further underscored by the fact that in April 2026, the government approved the National Programme for the Adaptation of Legislation to EU law (the EU *acquis*), which mandates systemic reforms during the period of 2026–2030, including in the areas of liability for environmental damage and environmental crimes.

In the first part of the document, the central object of research is the state of compliance of national legislation with the requirements of the Environmental Liability Directive and the Environmental Crime Directive. Since these directives were not included in the 2014 Association Agreement, no targeted measures for their transposition had been pursued in Ukraine for a long period.

The principal systemic problem in the field of environmental liability lies in the fundamental divergence between the core approaches to understanding environmental liability under EU law and current Ukrainian legislation. The inherited post-Soviet model in Ukraine is predominantly oriented toward a fiscal function: it provides for the monetary recovery of damages calculated through approved statutory tariffs and methodologies. The recovered funds are channelled into general or specialized budgetary funds but are virtually never utilized for the restoration of the specific environmental component that sustained damage. Conversely, the European model is based on the precautionary and "polluter-pays" principles. Its main philosophy requires the operator to execute (or finance) a comprehensive set of preventive and remedial measures to fully return the affected environment to its baseline condition.

Particular attention is dedicated to the terminological vacuum and functional gaps. The Ukrainian legal framework lacks core definitions such as "conservation status of natural habitats and species", "preventive and remedial measures", "imminent threat of damage", as well as criteria for determining "significant damage". Furthermore, national law does not distinguish between the regimes of strict liability (liability without fault) and fault-based liability depending on the risk for human health or the environment from the occupational activities, as stipulated in the annexes to the Environmental Liability Directive. Existing legislative acts, notably the 2024 Law of Ukraine "On Integrated Industrial Pollution Prevention and Control", contain only fragmented provisions regarding operators' duties to inform about damage or imminent risk thereof, but they do not create viable administrative mechanisms for coordinating remediation plans with responsible authorities, monitoring their implementation, or enforcing the recovery of costs from the operator if remediation was undertaken by third parties. The powers of the State Environmental Inspectorate of Ukraine are similarly limited: it lacks the authority to require that a polluter remedy the environmental damage or to assign these duties to third parties. There are also discriminatory restrictions in public control procedures, as current legislation grants the right to request inspections solely to natural persons, depriving environmental non-governmental organizations of this opportunity. The issue of financial security instruments for environmental liability (specifically, environmental insurance) is only partially regulated in Ukraine for individual specific sectors, but it does not cover all risks and types of activity set by European standards.

The second part of the analytical paper is dedicated to the Environmental Crime Directive. In this area, the situation appears somewhat better, given that the Criminal Code of Ukraine (CCU) and the Criminal Procedure Code of Ukraine (CPCU) already contain a fundamental framework that generally correlates with European approaches to combating crime. Ukraine

has fully or almost completely transposed the legal concepts of incitement, aiding and abetting, attempt, aggravating and mitigating circumstances, as well as provisions governing investigative tools, whistleblower protection, and ensuring access to justice.

However, a detailed comparative analysis of the elements of crimes demonstrates serious qualification discrepancies. In its dedicated Chapter 8, "Criminal Offenses Against the Environment," Ukrainian criminal law traditionally formulates environmental crimes by linking actions to a specific component of the environment (land, air, water, forest). However, socially dangerous consequences within the CCU are most frequently tied to a direct threat to human life or health or the occurrence of abstract "grave consequences." In contrast, the EU Directive is designed to protect ecosystems as a holistic organism and ties the occurrence of liability directly to the "deterioration of the quality of water", "damage to the marine environment", or "substantial damage to an ecosystem". As a result, virtually no environmental crime prescribed by the Directive can be considered fully transposed. Other offense elements (for example, unlawful management of chemicals, operation of dangerous installations) reside in sections of the CCU where the environment is merely a secondary or optional object of protection, which significantly reduces enforcement efficacy. A substantial share of environmental crimes covered by the Directive remain entirely un-criminalized in Ukraine (concerning invasive alien species, ozone-depleting substances, and fluorinated greenhouse gases). A critical gap in criminal law is the absence of the possibility of imposing criminal law measures on legal persons for environmental criminal offences. Although Chapter XIV-1 of the CCU provides for the application of criminal law measures to legal persons, Article 96-3 of the CCU establishes an exhaustive list of criminal offences for which such measures may be imposed. Environmental criminal offences under Chapter VIII of the Special Part of the CCU ("Criminal Offences against the Environment") are not included in this list, making it impossible to subject legal persons to criminal law measures for committing such offences. In addition, Ukraine lacks a nationwide strategy and systematic preventive programmes to combat environmental crime.

Based on the research conducted, the document proposes a clear roadmap for legislative reforms. To implement the Environmental Liability Directive, the study justifies the necessity of enacting a new framework Law of Ukraine "On Liability for Environment Damage," which will introduce effective legal and financial mechanisms for environmental remediation post-damage. This will also necessitate making substantial amendments to the framework Law of Ukraine "On Environmental Protection," existing sectoral laws, revising the powers of the State Environmental Inspectorate, and developing a secondary legislation package to approve detailed criteria for assessing the significance of environmental damage and methodologies for selecting remedial measures.

In the context of the criminal law block, a systemic revision of Chapter 8 of the Special Part of the CCU is proposed in order to harmonize the elements of offenses, clearly define environmental consequences in line with EU directive requirements, increase sanctions on natural persons for environmental crimes, introduce measures of a criminal-legal nature for legal persons, and introduce amendments to the CPCU to optimise the timeframes for pre-trial investigations, improve the rules on investigative jurisdiction, and strengthen the procedural mechanisms for investigating environmental criminal offences.. The proposed suite of reforms represents a cohesive vision for transforming Ukrainian environmental policy from a punitive-fiscal framework into a restorative-preventive model of the European standard.

Зміст

ВСТУП.....	9
-------------------	----------

<u>Розділ 1 Аналіз відповідності законодавства України вимогам ACQUIS ЄС щодо відповідальності за екологічну шкоду та екологічні злочини.....</u>	10
--	-----------

1.1. Директива про екологічну шкоду.....	10
1.1.1 Статті 1 та 2 Визначення та сфера охоплення.....	11
1.1.2 Статті 5-9 Превентивні та відновлювальні заходи та витрати на них.....	11
1.1.3 Стаття 11 Компетентний орган.....	12
1.1.4 Статті 12 та 13 Запит на реагування та процедури перегляду.....	12
1.1.5 Стаття 14 Фінансові гарантії.....	12
1.2. Директива про екологічні злочини.....	13
1.2.1. Положення, які транспоновані у національне законодавство.....	13
1.2.2. Положення, які частково транспоновані у національне законодавство.....	13
1.2.3. Положення, які не транспоновані у національне законодавство.....	21

<u>Розділ 2 Законодавчі рекомендації щодо адаптації ACQUIS ЄС у сфері відповідальності за екологічну шкоду та екологічні злочини.....</u>	24
--	-----------

2.1 Директива про екологічну шкоду.....	24
2.1.1. Прийняття нових законодавчих актів для запровадження правових механізмів екологічної відповідальності за шкоду, завдану довкіллю (екологічну шкоду).....	24
Новий закон про відповідальність за шкоду, завдану довкіллю (екологічну шкоду) повинен забезпечити:.....	25
2.1.2. Зміни та доповнення до інших законів України.....	25
2.1.3. Підзаконні нормативно-правові акти, необхідні для впровадження законодавчих рамок відповідальності за шкоду, завдану довкіллю (екологічну шкоду).....	26
2.2 Директива про екологічні злочини.....	28
2.2.1. Зміни та доповнення до Кримінального кодексу України.....	28
2.2.2. Зміни та доповнення до чинних законів України у сфері охорони довкілля та прийняття нових законів у цій сфері.....	28
2.2.3. Зміни та доповнення до Кримінального процесуального кодексу України та інших законодавчих актів, які регулюють діяльність органів, залучених до боротьби із екологічними злочинами.....	29

ВСТУП

Ще на початку двохтисячних на рівні Європейського Союзу питання відповідальності за екологічну шкоду та боротьби із злочинами проти довкілля були врегульовані двома директивами – Директивою 2004/35/ЄС Європейського Парламенту та Ради про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків завданої навколишньому середовищу шкоди від 21.04.2004¹ (далі – Директива про екологічну шкоду) та Директивою 2008/99/ЄС Європейського парламенту і Ради про охорону довкілля засобами кримінального права від 19.11.2008. Остання в 2024 році була переглянута та замінена Директивою Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2024/1203 від 11 квітня 2024 року про захист довкілля за допомогою кримінального права та заміну директив 2008/99/ЄС та 2009/123/ЄС (далі – Директива про екологічні злочини).

Попри те, що обидві вище згадані директиви входять до горизонтальних *acquis* ЄС у довкіллевій сфері, Угода про асоціацію України з Європейським Союзом від 2014 року, яка містила ряд зобов'язань у сфері наближення законодавства України до законодавства ЄС у довкіллевій сфері, не включала ні Директиву про екологічну шкоду, ні Директиву про екологічні злочини. Як наслідок, до отримання Україною статусу кандидата на вступ до ЄС у 2022 році в Україні не вживалися жодні спеціальні заходи для наближення національного законодавства до цих стандартів, тим більше заходи з їх транспозиції.

У березні 2026 року Європейська Комісія надала Україні так звані *бенчмарки* – обов'язкові вимоги, виконання яких є передумовою для вступу України в Європейський Союз. *Бенчмарк 27.2* передбачає, що Україна на момент вступу узгодить своє законодавство з *acquis* ЄС щодо відповідальності за екологічну шкоду та екологічні злочини, продемонструє міцні результати у боротьбі з екологічними злочинами, такими як злочини щодо дикої природи та погіршення стану оселищ, незаконне перевезення або захоронення відходів, злочини, пов'язані із забрудненням довкілля, та незаконною торгівлею небезпечними речовинами, і буде здатна забезпечити виконання положень відповідних законів.

1 квітня 2026 року Кабінет Міністрів України затвердив Національну програму адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (*acquis* ЄС) (далі – Програма з адаптації)². Програма з адаптації передбачає прийняття низки законів та нормативно-правових актів з метою адаптації Директиви про екологічні злочини та Директиви про екологічну шкоду, при цьому усі ці заходи заплановано виконати до кінця 2027 та 2028 років.

Цей документ резюмує аналіз відповідності українського законодавства положенням актів законодавства ЄС у сфері юридичної відповідальності за екологічну шкоду та екологічні злочини, а також формулює законодавчі пропозиції на усунення ідентифікованих прогалин з тим, аби підсилити спроможність України виконати заходи, передбачені Програмою з адаптації в розрізі цих двох *acquis* ЄС.

¹ Український офіційний переклад назви директиви не в повній мірі відповідає офіційній назві англійською мовою.

² Постанова Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2026 року № 438

Розділ 1. Аналіз відповідності законодавства України вимогам *acquis* ЄС щодо відповідальності за екологічну шкоду та екологічні злочини

За результатами детального аналізу у цьому розділі резюмуються положення Директиви про екологічну шкоду та Директиви про екологічні злочини, які вже транспоновано у національне законодавство, які ще не транспоновано, і які транспоновано лише частково.

1.1. Директива про екологічну шкоду

Директива 2004/35/ЄС про екологічну відповідальність не була включена до Угоди про асоціацію України з Європейським Союзом від 2014 року, і заходи з наближення законодавства України до її положень станом на сьогодні не вживалися. Попри значний прогрес у наближенні до стандартів ЄС в розрізі інших питань горизонтального законодавства ЄС, сфера відповідальності за екологічну шкоду залишається однією з найбільш проблемних, що підтверджують і звіти Єврокомісії, і факт включення відповідних заходів до Національної програми адаптації законодавства до *acquis* ЄС від 01.04.2026 року.

Як більшість пострадянських країн законодавство України передбачає механізм відшкодування шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища, але цей підхід суттєво відрізняється від механізмів, які вимагаються директивою.

Директива базується на принципах превентивності та «забруднювач платить». Головна мета механізму не просто покарати, а зобов'язати оператора вжити заходів із запобігання настанню екологічної шкоди або, якщо вона заподіяна, ліквідувати наслідки шкоди та відновити довкілля до первинного стану, а також нести витрати на проведені заходи.

В Україні ж система не орієнтована на попередження та усунення шкоди оператором, натомість передбачає обрахунок та стягнення в судовому порядку компенсації шкоди в грошовому еквіваленті за затвердженими таксами та методиками. В Україні затверджені методики та такси розрахунку розмірів відшкодування збитків, які заподіяні державі, зокрема, наднормативними викидами забруднюючих речовин в атмосферне повітря, забрудненням і засміченням земельних ресурсів, самовільним користування надрами, порушенням законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів, незаконним добуванням (збиранням) або знищенням цінних видів водних біоресурсів, вирубкою лісу, порушенням законодавства про природно-заповідний фонд тощо. Стягнуті таким чином кошти надходять до спеціальних фондів бюджетів різних рівнів, але не спрямовуються на відновлення конкретного постраждалого компонента довкілля.

У ході наближення законодавства України до вимог ЄС окремі елементи директиви про екологічну шкоду були включені до національного законодавства під час транспозиції *acquis* ЄС у сфері промислових викидів, управління відходами та водними ресурсами, ГМО, хімічних речовин тощо), але такі включення є точковими і не створюють системи запобігання та усунення екологічної шкоди, якої вимагає директива. До прикладу, Закон України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення»³ 2024 року, який транспонує Директиву про промислові викиди, зобов'язує операторів інформувати компетентні органи про загрозу або факт завдання шкоди, вживати заходів для запобігання шкоді або її усунення, а також здійснювати очищення від забруднення земель та підземних вод після остаточного припинення діяльності установки. Водночас, закон не створює механізмів узгодження превентивних та

³ Закон України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-20#Text>

відновлювальних заходів із компетентним органом, обов'язку проведення та фінансування таких заходів оператором, моніторингу, звітування про їх виконання, а також виконання таких заходів іншим суб'єктом із наступним стягненням з оператора витрат за їх проведення. Екологічне страхування чи інші фінансові гарантії чи механізми, які могли би сприяти виконанню оператором цих зобов'язань чи забезпечувати їх виконання іншими особами з наступним стягненням витрат з оператора, також не впроваджені в Україні.

1.1.1 Статті 1-2 визначення та сфера охоплення

Законодавство України використовує терміни «екологічна шкода» та «шкода, заподіяна довкіллю», однак визначення цього поняття та його компонентів, які вимагає директива, зокрема, «шкода», «шкода, заподіяна водним ресурсам», «шкода, заподіяна земельним ресурсам», «охоронювані види та природні оселища» відсутні. Також відсутні визначення понять «стан збереження природного оселища», «стан збереження виду», «сприятливий стан збереження природного оселища», «сприятливий стан збереження виду», «превентивні заходи», «відновлювальні заходи», «неминуча загроза шкоди», «послуги», «вихідний (базовий) стан», «відновлення», «природне відновлення» та «витрати».

Не транспоновані також критерії визначення «істотної шкоди», зазначені у Додатку I до директиви.

Національне законодавство не встановлює різних видів екологічної відповідальності: суворой (або прямої чи об'єктивної) та відповідальності за наявності вини в залежності від видів діяльності, що завдають шкоду довкіллю. Як правило, відповідальність за шкоду, заподіяну порушенням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, настає за винної поведінки. При цьому, законодавство передбачає декілька режимів відшкодування шкоди без вини, до прикладу, відповідальність за шкоду, спричинену джерелом підвищеної небезпеки, об'єктом підвищеної небезпеки або інвестором у угодах про розподіл продукції, але підходи до визначення видів діяльності, що підлягають суворій відповідальності, та виключення із правила суворой відповідальності без вини та й види шкоди, які підлягають компенсації, в національному законодавстві є відмінними від тих, які передбачені директивою та Додатком III.

1.1.2 Статті 5-9: Превентивні та відновлювальні заходи та витрати на них

Директива зобов'язує оператора вжити заходи для запобігання настанню екологічної шкоди чи ліквідації наслідків такої шкоди для відновлення довкілля до вихідного стану, який мав місце до її заподіяння, та покриття оператором витрат на проведені заходи. Відновлення постраждалих компонентів довкілля (природних ресурсів) здійснює оператор на підставі плану ліквідації наслідків такої шкоди. Якщо оператор не вжив необхідних заходів, такі заходи вживає компетентний орган (або третя особа) з подальшим відшкодуванням понесених витрат за рахунок оператора.

Національне законодавство України не містить відповідних підходів до визначення, виконання та фінансування превентивних та відновлювальних заходів, як це передбачено статтями 5, 6, 7 і 8 директиви. Не транспоновані також принципи вибору та застосування відновлювальних заходів, визначених у Додатку II до директиви.

Окремі положення національного законодавства, які з'явилися у зв'язку із транспозицією *acquis* ЄС у сфері промислових викидів, управління відходами та водними ресурсами, ГМО, хімічних речовин, тощо, є точковими і не створюють системи запобігання та усунення екологічної шкоди, якої вимагає директива. До прикладу, Закон України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення» 2024

року, зобов'язує операторів інформувати компетентні органи про загрозу або факт завдання шкоди, вживати заходи для запобігання шкоді або її усунення, визначених самостійно та контролюючим органом, здійснювати очищення забруднення земель та підземних вод після остаточного припинення діяльності установки та інформувати про це компетентні органи. Водночас, закон не містить відповідних підходів до визначення превентивних та відновлювальних заходів, не створює механізмів узгодження таких заходів між оператором і компетентним органом шляхом напрацювання плану таких заходів, моніторингу та звітування про його виконання, а також механізмів виконання таких заходів іншим суб'єктом із наступним стягненням з оператора витрат на їх проведення.

1.1.3 Стаття 11 Компетентний орган

Національне законодавство не визначає, на який компетентний орган чи органи покладено обов'язок визначати, які саме відновлювальні заходи мають бути вжиті.

Державна екологічна інспекція України (з її регіональними підрозділами), на сьогодні не є уповноваженим органом для визначення оператора, який завдав шкоду довкіллю, оцінки істотності шкоди та визначення, які відновлювальні заходи мають бути вжиті відповідно до Додатка II. Вона не має повноважень вимагати від оператора проведення власної оцінки та надання будь-якої необхідної інформації та даних, необхідних для виконання цих завдань. Інспекція також не може самостійно вживати чи уповноважувати або вимагати від третіх сторін вжиття необхідних превентивних або відновлювальних заходів.

1.1.4 Статті 12 та 13 Запит на реагування та процедури перегляду

Чинний на сьогодні Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та прийнятий на його заміну Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю)», який вводиться в дію з дня припинення чи скасування воєнного стану в Україні, уповноважують лише фізичних осіб вимагати проведення перевірки та вжиття заходів реагування органом державного нагляду (контролю), в тому числі, державною екологічною інспекцією. При цьому неурядові організації, які сприяють захисту довкілля, таким правом не наділені.

Відповідно до процесуального законодавства, фізичні і юридичні особи мають право на судовий перегляд процесуальної та матеріальної законності рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень.

1.1.5 Стаття 14 Фінансові гарантії

В Україні частково врегульовано питання фінансових гарантій в частині запровадження страхування відповідальності за шкоду, заподіяну навколишньому природному середовищу. Закон України «Про страхування»⁴ та відповідні секторальні закони містять положення про страхування відповідальності за шкоду, заподіяну навколишньому природному середовищу, у сферах поводження з небезпечними відходами, пестицидами і агрохімікатами, ГМО, хімічної безпеки, реалізації угод про розподіл продукції, промислової розробки родовищ нафти і газу, видобування і використання газу (метану) вугільних родовищ та перевезення небезпечних вантажів. Втім, ці положення не покривають усі види діяльності, передбачені Додатком III до директиви, і що найважливіше відсутні вимоги щодо страхування такої шкоди для операторів, які провадять діяльність на підставі інтегрованого довкіллевого дозволу, відповідно до Закону України «Про інтегроване запобігання і контроль промислового забруднення».

⁴ Закон України «Про страхування» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1909-20#Text>

1.2. Директива про екологічні злочини

У порівнянні із рівнем відповідності національного законодавства про відповідальність за екологічну шкоду ситуація із законодавством про екологічні злочини виглядає дещо кращою.

ККУ та КПКУ містять багато положень, які в повній мірі, або частково узгоджуються із положеннями Директиви про екологічні злочини. Зокрема, ККУ криміналізує низку діянь, передбачених Директивою про екологічні злочини. При цьому підходи до розслідування та процедур притягнення до кримінальної відповідальності за екологічні правопорушення за ККУ і КПКУ в цілому є подібними до тих, що вимагаються Директивою. Фактично повністю не транспонованими залишаються такі ключові аспекти: національне законодавство не передбачає кримінальну відповідальність юридичних осіб за екологічні злочини, та не містить положень щодо запобігання та стратегію боротьби із екологічними злочинами, як того вимагають відповідні положення директиви ЄС.

1.2.1. Положення, які транспоновані у національне законодавство

Кримінальне та кримінально-процесуальне законодавство України в повній, або в майже повній мірі, узгоджується із такими вимогами Директиви про екологічні злочини:

Стаття 4 Підбурювання, пособництво та сприяння, а також замах

Стаття 8 Обтяжуючі обставини

Стаття 9 Пом'якшувальні обставини

Стаття 13 Засоби розслідування

Стаття 14 Захист осіб, які повідомляють про екологічні кримінальні правопорушення або сприяють їх розслідуванню

Стаття 15 Опублікування інформації в суспільних інтересах та доступ до правосуддя для заінтересованої громадськості

Стаття 17 Ресурси

Стаття 22 Статистичні дані.

1.2.2. Положення, які частково транспоновані у національне законодавство

Частково транспонованими, або радше такими, щодо яких національне законодавство України частково відповідає стандартам відповідної директиви ЄС є положення директиви, які дають ключові визначення, положення, що стосуються криміналізованих діянь, об'єктом посягань яких є довкілля чи його компоненти, положення щодо покарань для фізичних осіб, та низка процесуальних аспектів розслідування екологічних злочинів.

1.2.2.1. Стаття 2 (Визначення)

Визначення «юридичної особи» за законодавством України відповідає положенням Директиви про екологічні злочини. Не транспонованими в національне законодавство залишаються визначення «оселище в межах території збереження», яке визначається через посилання на Оселищну директиву (Директива 2009/147/Є) та Пташину директиву (Директива 92/43/ЄЕС), та визначення «екосистема».

1.2.2.2. Стаття 3 (Кримінальні правопорушення)

ККУ забезпечує певний рівень охоплення традиційних злочинів проти довкілля (забруднення, незаконне використання надр, вирубка лісів, полювання), однак не охоплює або лише частково охоплює екологічні правопорушення, криміналізація яких прямо вимагається директивою, насамперед у сферах управління відходами, поводження з небезпечними речовинами, експлуатації небезпечних установок, озоноруйнівних речовин та інших спеціалізованих режимів екологічного регулювання в країнах ЄС.

Там, де ККУ частково охоплює деякі склади кримінальних правопорушень, передбачених директивою, кримінальний закон України формулює криміналізовані діяння у прив'язці до окремих компонентів довкілля, і в багатьох випадках не містить усіх елементів, передбачених директивою ЄС для відповідного складу злочину, як в розрізі альтернативних криміналізованих діянь, так суспільно-небезпечних наслідків, в тому числі, наслідків для довкілля, із якими директива пов'язує настання кримінальної відповідальності. Внаслідок практично жоден екологічний злочин, передбачений статтею 3 Директиви, не можна оцінити як в повній мірі транспонований.

До прикладу, діяння, передбачені статтею 3.2 (i) – скидання з суден забруднювальних речовин та статтею 3.2 (k) – порушення безпеки нафто- та газо- видобувної діяльності в морі – в більшій мірі криміналізовані у законодавстві України, зокрема в межах статей 236 (Порушення правил екологічної безпеки), 243 (Забруднення моря), та 244 (Порушення законодавства про континентальний шельф України).

Директива про екологічні злочини	ККУ
3.2 (i) скидання з суден забруднювальних речовин, що підпадає під дію статті 3 Директиви 2005/35/ЄС, у будь-яку з зон, зазначених у статті 3(1) вказаної Директиви, окрім випадків, коли таке скидання з суден забруднювальних речовин відповідає умовам винятків, визначених у статті 5 зазначеної Директиви, яке спричиняє чи може спричинити погіршення якості води або шкоду для морського середовища ;	Стаття 243 1. Забруднення моря в межах внутрішніх морських чи територіальних вод України або в межах вод виключної (морської) економічної зони України матеріалами чи речовинами, шкідливими для життя чи здоров'я людей , або відходами внаслідок порушення спеціальних правил, якщо це створило небезпеку для життя чи здоров'я людей або живих ресурсів моря чи могло перешкодити законним видам використання моря , а також незаконне скидання чи поховання в межах внутрішніх морських чи територіальних вод України або у відкритому морі зазначених матеріалів, речовин і відходів - 2. Ті самі діяння, якщо вони спричинили загибель або захворювання людей, масову загибель об'єктів тваринного і рослинного світу або інші тяжкі наслідки -

При цьому, навіть у цьому випадку є відмінності. Серед наслідків такого діяння Директива чітко передбачає **погіршення якості води або шкоду для морського середовища**; в той час, коли ККУ кримінально-правовими наслідками вважає **небезпеку для життя чи здоров'я людей або живих ресурсів моря чи могло перешкодити**

законним видам використання моря, а в кваліфікованому складі - *загибель або захворювання людей, масову загибель об'єктів тваринного і рослинного світу або інші тяжкі наслідки*. Схожа ситуація і щодо статті 3.2 (к) та відповідних статей ККУ.

Директива про екологічні злочини	ККУ
3.2 (к) будівництво, експлуатація та демонтаж об'єкту, якщо такі діяння й такий об'єкт належать до сфери застосування Директиви Європейського Парламенту і Ради 2013/30/ЄС про безпеку нафтогазових операцій на шельфі / в морських акваторіях та якщо такі діяння спричиняють або можуть спричинити смерть чи серйозне травмування людини, істотну шкоду для якості повітря, ґрунту чи води або істотну шкоду для екосистеми, тварин чи рослин;	Стаття 236 Порушення порядку здійснення оцінки впливу на довкілля, правил екологічної безпеки під час проектування, розміщення, будівництва, реконструкції, введення в експлуатацію, експлуатації та ліквідації підприємств, споруд, пересувних засобів та інших об'єктів, якщо це спричинило загибель людей, екологічне забруднення значних територій або інші тяжкі наслідки, - Стаття 243 1. Забруднення моря в межах внутрішніх морських чи територіальних вод України або в межах вод виключної (морської) економічної зони України матеріалами чи речовинами, шкідливими для життя чи здоров'я людей, або відходами внаслідок порушення спеціальних правил, якщо це створило небезпеку для життя чи здоров'я людей або живих ресурсів моря чи могло перешкодити законним видам використання моря, а також незаконне скидання чи поховання в межах внутрішніх морських чи територіальних вод України або у відкритому морі зазначених матеріалів, речовин і відходів - 2. Ті самі діяння, якщо вони спричинили загибель або захворювання людей, масову загибель об'єктів тваринного і рослинного світу або інші тяжкі наслідки, - Стаття 244 1. Порушення законодавства про континентальний шельф України, що заподіяло істотну шкоду, а також невжиття особою, що відповідає за експлуатацію технологічних установок або інших джерел безпеки в зоні безпеки, заходів для захисту живих організмів моря від дії шкідливих відходів або небезпечних випромінювань та енергії, якщо це створило небезпеку їх

	загибелі або загрожувало життю чи здоров'ю людей, -
--	--

Найбільшу категорію складають діяння, які лише частково криміналізовані національним законодавством України. Зокрема, ККУ передбачає спеціальну главу 8 (Кримінальні правопорушення проти довкілля), яка включає кримінально карані діяння, які частково транспонують окремі положення статті 3 директиви. Таблиця 1 демонструє співвідношення статей ККУ, зокрема глави 8, та статті 3 директиви. За виключенням злочинів, передбачений статтею 3.2(i) та 3.2(k), усі інші положення статті 3 директиви лише частково транспоновані кримінальним законом України при цьому транспоновані в різній мірі, і подекуди не однією, а цілою низкою статей ККУ.

Таб.1 Співвідношення окремих складів екологічних злочинів за Директивою про екологічні злочини та ККУ (глава 8)

Положення статті 3 Директиви про екологічні злочини	Кримінальні правопорушення проти довкілля за ККУ
3.2(a) Незаконні викиди, що спричинили забруднення довкілля	Стаття 236. Порушення правил екологічної безпеки Стаття 239. Забруднення або псування земель Стаття 240. Порушення правил охорони або використання надр, незаконне видобування корисних копалин Стаття 241. Забруднення атмосферного повітря Стаття 242. Порушення правил охорони вод Стаття 243. Забруднення моря Стаття 253. Проектування чи експлуатація споруд без систем захисту довкілля
3.2(b) Незаконне розміщення на ринку продукції, що спричиняє значну шкоду довкіллю або здоров'ю людей	Стаття 236. Порушення правил екологічної безпеки
3.2(c) Незаконне поводження з хімічними речовинами	Стаття 236. Порушення правил екологічної безпеки Стаття 247. Порушення законодавства про захист рослин
3.2(d) Незаконне використання ртуті або ртутних сполук	Стаття 236. Порушення правил екологічної безпеки
3.2(e) Реалізація проектів без рішення про провадження планованої діяльності	Стаття 236. Порушення правил екологічної безпеки
3.2(f) Незаконне поводження з відходами	Стаття 236. Порушення правил екологічної безпеки

	Стаття 239. Забруднення або псування земель
3.2(i) Скидання з суден забруднювальних речовин	Стаття 243. Забруднення моря
3.2(j) Незаконна експлуатація установок, у яких здійснюється небезпечна діяльність	Стаття 236. Порушення правил екологічної безпеки Стаття 253. Проектування чи експлуатація споруд без систем захисту довкілля
3.2(k) Порушення безпеки нафто- та газо- видобувної діяльності в морі	Стаття 236. Порушення правил екологічної безпеки Стаття 243. Забруднення моря Стаття 244. Порушення законодавства про континентальний шельф України
3.2(m) Незаконний забір поверхневих або підземних вод	Стаття 239-2. Незаконне заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах Стаття 240. Порушення правил охорони або використання надр, незаконне видобування корисних копалин Стаття 242. Порушення правил охорони вод
3.2(n) Незаконне знищення, вилучення, володіння або торгівля зразками дикої флори і фауни	Стаття 245. Знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу Стаття 246. Незаконна порубка або незаконне перевезення, зберігання, збут лісу Стаття 247. Порушення законодавства про захист рослин Стаття 248. Незаконне полювання Стаття 249. Незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом Стаття 250. Проведення вибухових робіт з порушенням правил охорони рибних запасів
3.2(q) Незаконне знищення або істотне погіршення стану оселищ в межах територій збереження, або вплив на охоронювані види тварин	Стаття 239-1. Незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель Стаття 239-2. Незаконне заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах Стаття 240. Порушення правил охорони або використання надр, незаконне видобування корисних копалин Стаття 240-1. Незаконне видобування, збут, придбання, передача, пересилання, перевезення, переробка бурштину Стаття 245. Знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу

	Стаття 246. Незаконна порубка або незаконне перевезення, зберігання, збут лісу Стаття 247. Порушення законодавства про захист рослин Стаття 248. Незаконне полювання Стаття 249. Незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом Стаття 250. Проведення вибухових робіт з порушенням правил охорони рибних запасів Стаття 252. Умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду Стаття 254. Безгосподарське використання земель
--	---

Крім того, ККУ в інших розділах також вміщує ряд статей, які можуть бути використані для кримінального переслідування за вчинення діянь, передбачених положеннями статті 3 директиви. Разом з тим, оскільки ці статті знаходяться в інших розділах кримінального закону, для них довілля є лише додатковим або факультативним об'єктом (або взагалі не охоплюється об'єктом охорони). У багатьох випадках, законодавчо визначені суспільно-небезпечні наслідки цих злочинів не відображають шкоди, завданої екосистемам та іншим складовим довілля, через що рівень транспозиції положень директиви цими статтями, як правило, доволі низький. Див. Таблицю 2.

Окремим випадком є злочин, передбачений статтею 441 (Екоцид), основним об'єктом якого є мир і безпека людства. Диспозиція цього злочину в ККУ не відповідає ознакам екоциду, наведеним у директиві.

Таб 2. Співвідношення складів екологічних злочинів за Директивою про екологічні злочини та ККУ (інші глави, ніж глава 8)

Положення статті 3 Директиви про екологічні злочини	ККУ (злочини, передбачені іншими главами, ніж глава 8)
3.2(a) Незаконні викиди, що спричинили забруднення довілля	Стаття 274. Порушення правил ядерної або радіаційної безпеки Стаття 441. Екоцид
3.2(b) Незаконне розміщення на ринку продукції, що спричиняє значну шкоду довіллю або здоров'ю людей	Стаття 227. Умисне введення в обіг на ринку України (випуск на ринок України) небезпечної продукції
3.2© Незаконне поводження з хімічними речовинами	Стаття 201. Контрабанда культурних цінностей та зброї (охоплює також контрабанду отруйних, сильнодіючих, вибухових речовин та радіоактивних матеріалів)

	Стаття 227. Умисне введення в обіг на ринку України (випуск на ринок України) небезпечної продукції Стаття 247. Порушення законодавства про захист рослин Стаття 321. Незаконне виробництво, виготовлення, придбання, перевезення, пересилання, зберігання з метою збуту або збут отруйних чи сильнодіючих речовин або отруйних чи сильнодіючих лікарських засобів Стаття 325. Порушення санітарних правил і норм щодо запобігання інфекційним хворобам та масовим отруєнням Стаття 326. Порушення правил поводження з мікробіологічними або іншими біологічними агентами чи токсинами
3.2(d) Незаконне використання ртуті або ртутних сполук	Стаття 201. Контрабанда культурних цінностей та зброї (охоплює також контрабанду отруйних, сильнодіючих, вибухових речовин та радіоактивних матеріалів) Стаття 227. Умисне введення в обіг на ринку України (випуск на ринок України) небезпечної продукції Стаття 325. Порушення санітарних правил і норм щодо запобігання інфекційним хворобам та масовим отруєнням
3.2(g) Незаконне перевезення відходів	Стаття 268. Незаконне ввезення на територію України відходів і вторинної сировини
3.2(l) Незаконне поводження з радіоактивними матеріалами	Стаття 265. Незаконне поводження з радіоактивними матеріалами Стаття 267. Порушення правил поводження з вибуховими, легкозаймистими та їдкими речовинами або радіоактивними матеріалами Стаття 327. Заготівля, перероблення або збут радіоактивно забруднених продуктів харчування чи іншої продукції.
3.2(n) Незаконне знищення, вилучення, володіння або торгівля зразками дикої флори і фауни	Стаття 201-1. Контрабанда лісоматеріалів та цінних порід дерев Стаття 201-3. Контрабанда товарів
3.2(o) Незаконна міжнародна торгівля видами дикої фауни чи флори (CITES)	Стаття 201-1. Контрабанда лісоматеріалів та цінних порід дерев Стаття 201-3. Контрабанда товарів
3.2(p) Незаконне поводження з лісоматеріалами	Стаття 201-1. Контрабанда лісоматеріалів та цінних порід дерев

3.2(q) Незаконне знищення або істотне погіршення стану оселищ в межах територій збереження, або вплив на охоронювані види тварин	Стаття 441. Екоцид
--	--------------------

Якщо протиправні діяння, передбачені директивою, в певній мірі охоплені диспозиціями ККУ, то підходи до визначення “істотності” екологічної шкоди, із якими пов’язане кримінальне переслідування, суттєво різняться.

Відповідно до положень директиви під час оцінювання того, чи істотною є фактична чи потенційна екологічна шкода, необхідно враховувати один чи кілька таких елементів: (a) вихідний стан довкілля, що зазнало впливу; (b) довга, середня або коротка тривалість наслідків заподіяної шкоди; (c) масштаби шкоди; (d) зворотність шкоди.

Національний же підхід оцінює “істотність” шкоди у статтях про злочини проти довкілля виключно в економічному вимірі. До прикладу, згідно примітки до статті 240-1 (Незаконне видобування, збут, придбання, передача, пересилання, перевезення, переробка бурштину) під значним розміром у цій статті слід розуміти вартість бурштину, що у сто і більше разів перевищує неоподаткований мінімум доходів громадян. Згідно примітки до статті 248 (Незаконне полювання) істотною шкодою у цій статті, якщо вона полягає у заподіянні матеріальних збитків, вважається така шкода, яка у двісті п’ятдесят і більше разів перевищує неоподаткований мінімум доходів громадян.

Розмір же шкоди, заподіяної навколишньому природному середовищу, в Україні також розраховується в економічному еквіваленті втрат відповідних ресурсів для держави. Методики та такси розрахунку такої шкоди не містять інструментарію для оцінки вихідного стану довкілля, тривалості чи зворотності екологічної шкоди. До прикладу, згідно національних методик, викиди, що спричинили забруднення у екологічно-чистому та індустріальному регіонах оцінюються однаково, тобто вихідний стан довкілля до уваги не береться.

Не повна відповідність вимогам директиви обумовлена також і тим фактором, що стаття 3.3 директиви вимагає забезпечення того, щоб кримінальні правопорушення, пов’язані з діяннями, зазначеними статті 3.2 становили кваліфіковані кримінальні правопорушення, якщо відповідні діяння призводять до: (a) руйнування чи масштабного й істотного, незворотного або довготривалого, пошкодження екосистеми, що має значні розміри чи істотну цінність для довкілля, або оселища в межах території збереження; або (b) масштабної й істотної, незворотної або довготривалої, шкоду для якості повітря, ґрунту чи води. Цей підхід не транспонований у національне законодавство.

Ціла низка екологічних злочинів, переважно з оновленої версії директиви, зокрема, передбачені у статтях 3.2 (h), 3.2 (p), 3.2 (r–t), наразі взагалі не криміналізовані в законодавстві України. Ці злочини включають:

3.2 (h) переробку (рециклінг) суден;

3.2 (p) розміщення на ринку Союзу, надання на ринку Союзу або експорт із ринку Союзу відповідних товарів чи продукції з порушенням Регламенту щодо продукції, вільної від знеліснення (окрім незаконного експорту);

3.2 (r) ввезення на територію Союзу, розміщення на ринку, утримання, розведення, транспортування, використання, обмін, сприяння розмноженню, вирощування чи культивування, вивільнення у довкілля або поширення інвазійних чужорідних видів, що становлять інтерес для Союзу;

- 3.2 (s) виробництво, розміщення на ринку, імпорту, експорту, використання або вивільнення речовин, що руйнують озоновий шар, або обладнання, що їх містить;
- 3.2 (t) виробництво, розміщення на ринку, імпорту, експорту, використання або вивільнення фторованих парникових газів або обладнання, що їх містить.

1.2.2.3. Стаття 5 (Покарання для фізичних осіб)

У деяких випадках ККУ в частині встановлення розміру покарання за екологічні злочини відповідає мінімальним вимогам, встановленим у директиві. Але є склади злочинів, які передбачають м'якші покарання, ніж ті, що вимагаються відповідним актом законодавства ЄС.

До прикладу, стаття 237 ККУ встановлює покарання у вигляді обмеження волі на строк до п'яти років або позбавлення волі на той самий строк за невжиття заходів щодо ліквідації наслідків екологічного забруднення, яке спричинило загибель людей, в той час як директива вимагає аби максимальний строк обмеження волі в разі вчинення екологічного злочину, який спричинив смерть людини, складав мінімум десять років. Інший приклад, стаття 241 (Забруднення атмосферного повітря) передбачає покарання у вигляді обмеження волі на строк до п'яти років або позбавлення волі на той самий строк, навіть у тих випадках коли таке забруднення спричинило загибель людей або інші тяжкі наслідки.

Натомість директива вимагає держави-члени встановити максимальний строк позбавлення волі щонайменше 10 років, для більшості екологічних злочинів, якщо вони спричиняють смерть людини.

Також директива передбачає необхідність застосування до фізичних осіб, які вчинили екологічні злочини додаткових кримінальних чи некримінальних покарань або заходів, зокрема, зобов'язання відновити довкілля протягом відведеного періоду, за умови що заподіяна шкода є зворотною, або виплатити компенсацію за завдану довкіллю шкоду, якщо така шкода є незворотною або якщо правопорушник не спроможний забезпечити таке відновлення. В Україні ж відпрацьований лише механізм відшкодування шкоди, заподіяної навколишньому природному середовищу у грошовому еквіваленті.

Окрім позбавлення волі директива вимагає застосовувати штрафи, які є пропорційними тяжкості діяння і визначаються з урахуванням тяжкості та тривалості шкоди, завданої довкіллю, а також фінансової вигоди, отриманої внаслідок правопорушення. Натомість в Україні, для кримінальних правопорушень проти довкілля штраф переважно використовується як основне покарання. Як додаткове покарання законодавець переважно застосовує позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю. Додатковий штраф для цього розділу ККУ не є характерним.

З процесуальних аспектів розслідування екологічних злочинів частково транспонованими залишаються такі статті директиви:

Стаття 10 (Замороження та конфіскація)

Стаття 11 Строки давності

Стаття 12 Юрисдикція

Стаття 18 Підготовка

Стаття 19 Координація та співпраця між компетентними органами в межах держави-члена.

1.2.3. Положення, які не транспоновані у національні законодавство

Взагалі не транспонованими у національне законодавство є положення Директиви про екологічні злочини, які включають статтю 6 (Відповідальність юридичних осіб), та статтю 7 (Покарання для юридичних осіб), а також статтю 16 (Запобігання) і статтю 21 (Національна стратегія).

1.2.3.1. Стаття 6 Відповідальність юридичних осіб за екологічні злочини

Юридичні особи в Україні не підлягають кримінальній відповідальності за екологічні злочини. При цьому, ККУ передбачає заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб. Ці заходи застосовуються до юридичних осіб у разі вчинення їх уповноваженими особами конкретно визначеного переліку злочинів від імені юридичної особи. Хоча Розділом XIV-1 ККУ передбачено інститут застосування до юридичних осіб заходів кримінально-правового характеру, ст. 96-3 ККУ встановлює вичерпний перелік кримінальних правопорушень, за вчинення яких такі заходи можуть застосовуватися. До цього переліку екологічні кримінальні правопорушення, передбачені Розділом VIII Особливої частини ККУ («Кримінальні правопорушення проти довкілля»), не включені, що унеможливує притягнення юридичних осіб до кримінально-правового впливу за їх вчинення.

1.2.3.2. Стаття 7 Покарання для юридичних осіб

Згідно з ККУ покарання для юридичних осіб у разі застосування щодо них заходів кримінально правового характеру, виражається, в першу чергу, у формі штрафу. Розмір такого штрафу дорівнює подвійному розміру незаконно отриманої неправомірної вигоди. У разі якщо неправомірна вигода не була отримана або її розмір неможливо визначити, суд залежно від тяжкості кримінального правопорушення, вчиненого уповноваженою особою юридичної особи, застосовує штраф у встановлених мінімальних і максимальних розмірах в залежності від ступеня тяжкості кримінального правопорушення. Максимальний розмір штрафу за тяжкий злочин складає приблизно 750 тис євро, а за особливо тяжкий - 2,8 млн євро.

Директива в аспекті штрафу розділяє усі передбачені нею екологічні злочини на дві групи і вимагає, аби держави-члени встановили максимальний розмір штрафів не меншим, ніж: для першої групи - 5% від сукупного світового обороту юридичної особи в фінансовому році, що передував року, в якому було вчинено правопорушення, чи в фінансовому році, що передував року, в якому ухвалюють рішення про призначення штрафу, або сума, що дорівнює 40 000 000 євро; для другої групи: 3%, або сума, що дорівнює 24 000 000 євро.

Окрім штрафів, ККУ передбачає можливість застосування до юридичних осіб конфіскації майна, ліквідації та широкого спектра додаткових (нефінансових) заходів кримінально-правового характеру, які в цілому узгоджуються із вимогами директиви щодо застосування інших дієвих, пропорційних і стримувальних кримінальних чи некримінальних покарань або заходів.

При цьому само як і для фізичних осіб директива передбачає необхідність застосування до юридичних осіб, які вчинили екологічні злочини, зобов'язання відновити довкілля протягом відведеного періоду, за умови що заподіяна шкода є зворотною, або виплатити компенсацію за завдану довкіллю шкоду, якщо така шкода є незворотною або якщо правопорушник не спроможний забезпечити таке відновлення. В

Україні ж відпрацьований лише механізм відшкодування шкоди, заподіяної навколишньому природному середовищу у грошовому еквіваленті.

1.2.3.3. Стаття 16 (Запобігання) і стаття 21 (Національна стратегія)

Згідно з вимог директиви держави-члени повинні вживати відповідних заходів, таких як проведення інформаційних кампаній і кампаній із підвищення рівня обізнаності, націлених на відповідних стейкхолдерів із публічного й приватного секторів, та реалізація дослідницьких і освітніх програм, націлених на зниження рівня екологічних кримінальних правопорушень і ризику вчинення екологічних злочинів. Директива навіть зобов'язує держави-члени діяти у співпраці з такими стейкхолдерами.

В Україні ж, на жаль, відсутнє нормативно-правове підґрунтя для системної та скоординованої державної політики у сфері підвищення обізнаності про екологічні злочини та реалізації дослідницьких і освітніх програм, націлених на зниження рівня екологічних злочинів. Як наслідок - відсутність фінансування та стратегічного підходу, через що ті заходи, які реалізуються, найчастіше здійснюються за підтримки міжнародних донорів та неурядових організацій.

Більше того, директива вимагає схвалення та періодичне оновлення Національної стратегії боротьби з екологічними злочинами. В Україні такої стратегії не ухвалено.

Розділ 2. Законодавчі рекомендації щодо адаптації *acquis* ЄС у сфері відповідальності за екологічну шкоду та екологічні злочини

На підставі аналізу стану відповідності українського законодавства положенням актів законодавства ЄС у сфері юридичної відповідальності за екологічну шкоду та екологічні злочини у цьому розділі проводиться спроба сформулювати законодавчі пропозиції, спрямовані на усунення ідентифікованих прогалин, з тим, аби підсилити спроможність України виконати заходи, передбачені Національною програмою адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (*acquis* ЄС), та відповідно виконати *Бенчмарк 27.2*, який є передумовою для вступу України в Європейський Союз, в розрізі цих *acquis* ЄС.

2.1 Директива про екологічну шкоду

2.1.1. Прийняття нових законодавчих актів для запровадження правових механізмів екологічної відповідальності за шкоду, завдану довкіллю (екологічну шкоду)

Встановлення правових механізмів екологічної відповідальності за попередження та ліквідацію наслідків шкоди, завданої довкіллю (екологічної шкоди) необхідно забезпечити на рівні окремого спеціального закону. Цей закон повинен, з одного боку, забезпечити комплексне впровадження в Україні європейської моделі відповідальності суб'єктів господарювання за екологічну шкоду, а також вилучення із законодавства чинних механізмів компенсації шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища, для таких суб'єктів, паралельне існування яких є недоречним.

Новий закон про відповідальність за шкоду, завдану довкіллю (екологічну шкоду) повинен забезпечити:

- зміну філософії екологічної шкоди з карального механізму на систему, яка базується на принципах перестороги та “забруднювач платить” та пріоритетизує вжиття оператором превентивних і відновлюваних заходів з тим, або відновити довкілля до стану, що передував заподіяння шкоди;
- визначення “шкоди, завданої довкіллю (екологічної шкоди)”, її складових та її істотності на засадах, визначених директивою;
- визначення сфери застосування механізмів відповідальності за шкоду, завдану довкіллю (екологічну шкоду), зокрема, визначення переліку видів господарської діяльності, які підпадають під дію такого закону;
- запровадження суворої (без вини) відповідальності за шкоду, завдану довкіллю (екологічну шкоду), для визначених видів господарської діяльності та відповідальності за наявності вини, за шкоду, заподіяну охоронюваним видам та оселищам, для інших видів господарської діяльності;
- визначення процедури обрання відновлюваних заходів на засадах, визначених директивою;
- покладення витрат на вжиття превентивних і відновлюваних заходів на особу, яка заподіяла шкоду довкіллю;
- стимулювання розвитку інструментів фінансових гарантій відповідальності за екологічну шкоду;

- визначення компетентного органу (чи органів), відповідальних за застосування механізмів відповідальності за шкоду, завдану довкіллю (екологічну шкоду).

Також необхідно прийняти окремий спеціальний закон, який транспонує вимоги Оселищної (Директива 2009/147/Є) та Пташиної (Директива 92/43/ЄЕС) директив, який впровадить в Україні європейські підходи до збереження біорізноманіття, визначить охоронювані види дикої флори і фауни та типи природних оселищ, і запровадить понятійний апарат, необхідний також для транспозиції Директиви про екологічну шкоду, зокрема: «охоронювані види та природні оселища», «стан збереження природного оселища», «стан збереження виду», «сприятливий стан збереження природного оселища» та «сприятливий стан збереження виду».

2.1.2. Зміни та доповнення до інших законів України

Така докорінна зміни підходу до екологічної шкоди вимагатиме перегляду значного обсягу національних законів, як екологічного, так і загального спрямування.

В частині узгодження понятійного апарату та включення посилань на механізми відповідальності за шкоду, завдану довкіллю (екологічну шкоду), відповідно до нового спеціального закону зазнають змін:

- Водний кодекс України;
- Кодекс торговельного мореплавства України;
- Кодекс цивільного захисту України;
- Земельний кодекс України;
- Закон України «Про управління відходами»;
- Закон України «Про об'єкти підвищеної небезпеки»;
- Закон України «Про державне регулювання генетично-інженерної діяльності та державний контроль за розміщенням на ринку генетично модифікованих організмів і продукції»;
- Закон України «Про пестициди і агрохімікати»;
- Закон України «Про державне регулювання сфери захисту рослин»;
- Закон України «Про перевезення небезпечних вантажів»;
- Закон України «Про охорону земель»;
- Закон України «Про інтегроване запобігання і контроль промислового забруднення», а також потенційно в частині запровадження страхування шкоди, заподіяної довкіллю, в результаті діяльності установок, які працюють на підставі інтегрованого довкілцевого дозволу.

Цивільний кодекс України, зазнає змін в частині положень про сувору (без вини) відповідальність за шкоду, завдану довкіллю (екологічну шкоду).

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» необхідно буде змінити в частині положень про компенсацію шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища, які будуть замінені новими положеннями щодо екологічної відповідальності за попередження та ліквідацію наслідків шкоди, завданої довкіллю (екологічної шкоди).

Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю)» зазнають змін в частині права неурядових екологічних організацій звертатися до компетентного органу державного нагляду (контролю) у сфері впровадження механізмів відповідальності за шкоду, завдану довкіллю, з вимогою про проведення позапланового заходу державного нагляду (контролю) та вжиття заходів реагування.

Закон України «Про страхування» зазнає змін в частині узгодження понятійного апарату із новим законом про відповідальність за шкоду, завдану довкіллю.

2.1.3. Підзаконні нормативно-правові акти, необхідні для впровадження законодавчих рамок відповідальності за шкоду, завдану довкіллю (екологічну шкоду)

На рівні підзаконних нормативно-правових актів необхідно буде забезпечити конкретизацію положень закону технічного характеру, зокрема:

- визначити критерії істотності шкоди, для визначення порогу, з якого настає відповідальність за шкоду, заподіяну довкіллю, зокрема, для шкоди, заподіяної водним ресурсам, шкоди, заподіяної земельним ресурсам та шкоди, заподіяної охоронюваним видам та природним оселищам;
- визначити методики вибору найбільш доречних відновлювальних заходів відповідно до вимог Додатка II до директиви, зокрема первинних, додаткових та компенсаційних відновлювальних заходів.

Також пропонується переглянути та потенційно скасувати, або звузити сферу застосування підзаконних нормативно-правових актів у сфері обрахунку шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища, а саме:

- Методика розрахунку розмірів відшкодування збитків, які заподіяні державі в результаті наднормативних викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря затверджена наказом Міністерства енергетики та захисту довкілля України від 28.04.2020 № 277;
- Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства, затверджена наказом Міністерством охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки від 27.10.1997 № 171;
- Методика розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів, затверджена наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 20.07.2009 № 389;
- Методики визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, псування земель, порушення режиму, нормативів і правил їх використання, затверджена постановою КМУ № 963 від 25 липня 2007р.;
- Методика визначення розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок самовільного користування надрами, затверджена наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 29.08.2011 № 303;

- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісу» від 23.07.2008 № 665;
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд» від 24 липня 2013 р. № 541;
- Постанова КМУ Про затвердження такс для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок незаконного добування (збирання) або знищення цінних видів водних біоресурсів від 21 листопада 2011 р. № 1209;
- Положення про порядок обчислення розміру відшкодування та сплати збитків, заподіяних внаслідок забруднення із суден, кораблів та інших плавучих засобів територіальних і внутрішніх морських вод України, затвердженні наказом Міндовкілля 16.01.2021 № 16;
- Методика обчислення розміру збитків від забруднення нафтою, затверджена постановою КМУ від 26 квітня 2003 р. № 631;
- Такси для обчислення розміру відшкодування збитків, заподіяних підприємствами, установами, організаціями і громадянами України, іноземними юридичними особами та громадянами внаслідок забруднення із суден, кораблів та інших плавучих засобів територіальних і внутрішніх морських вод України, затвердженні постановою КМУ від 3 липня 1995 р. № 484;
- Методика розрахунку неорганізованих викидів забруднюючих речовин або суміші таких речовин в атмосферне повітря внаслідок виникнення надзвичайних ситуацій та/або під час дії воєнного стану та визначення розмірів завданої шкоди, затверджена Наказ Міндовкілля №175 від 13.04.2022 р.

2.2 Директива про екологічні злочини

2.2.1. Зміни та доповнення до ККУ

Найбільш суттєвих змін має зазнати ККУ, зокрема, очікується напрацювання доповнень та змін до кодексу у таких аспектах:

1) суттєвий перегляд (зміна та доповнення або викладення в новій редакції) складів злочинів проти довкілля та потенційно кримінальних правопорушень із інших розділів кодексу із тим, аби оновлені статті охоплювали усі необхідні елементи складів злочинів, передбачених директивою, і яких на сьогоднішній день бракує у законодавстві України;

2) включення до кодексу нових складів екологічних злочинів, передбачених директивою, які на сьогодні не криміналізовані законодавством України;

3) зміна підходу кримінального закону до визначення “істотності” екологічної шкоди, яка є елементом складу злочину, з ресурсо-економічного підходу, який застосовується зараз, на якісний екологічний підхід до визначення “істотності” шкоди, який враховує вихідний стан довкілля, що зазнало впливу, тривалість наслідків заподіяної шкоди, масштаби такої шкоди та її зворотність шкоди;

4) введення кваліфікованих складів кримінальних правопорушень, якщо відповідні діяння призводять до: (а) руйнування чи масштабного й істотного, незворотного або довготривалого, пошкодження екосистеми, що має значні розміри чи істотну цінність для довкілля, або оселища в межах території збереження; або (b) масштабної й істотної, незворотної або довготривалої, шкоду для якості повітря, ґрунту чи води;

5) перегляд санкцій в оновлених та нових екологічних злочинах з метою впровадження мінімальних стандартів для максимальної міри покарання у вигляді позбавлення волі, яких вимагає директива;

6) введення штрафів, які є пропорційними тяжкості діяння і визначаються з урахуванням тяжкості та тривалості шкоди, завданої довкіллю, а також фінансової вигоди, отриманої внаслідок правопорушення як додаткове покарання за екологічні злочини;

7) приведення у відповідність із вимогами директиви положень ККУ щодо спеціальної конфіскації в розрізі можливості її застосування до екологічних злочинів, які вчиняються із змішаною формою вини;

8) розширення сфери застосування заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб на екологічні злочини;

9) зміна підходу до визначення розмірів штрафів та збільшення максимальних розмірів штрафів як заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб в розрізі екологічних злочинів.

2.2.2. Зміни та доповнення до чинних законів України у сфері охорони довкілля та прийняття нових законів у цій сфері

1) створення нормативно-правових рамок для транспозиції термінів “оселище” та “територія збереження”, а також механізмів та підходів до охорони природи, передбачених Оселищною (Директива 2009/147/Є) та Пташиною директивами (Директива 92/43/ЄС);

2) надання законодавчого визначення терміну “екосистема”;

3) введення механізмів першопріоритетного зобов'язання особи, яка заподіяла екологічну шкоду, відновити довкілля протягом відведеного періоду, за умови що заподіяна шкода є зворотною, на заміну грошової компенсації за таку шкоду;

4) доповнення Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища”, законопроекту “Про державний екологічний контроль” та інших секторальних законів, положеннями, які закладуть законодавче підґрунтя для формування і реалізації системної та скоординованої державної політики у сфері підвищення обізнаності про екологічні злочини та реалізації дослідницьких і освітніх програм, націлених на зниження рівня екологічних злочинів;

5) доповнення Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища”, а також проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» положеннями, які закладають законодавчу основу для схвалення та періодичного оновлення Національної стратегії боротьби з екологічними злочинами.

2.2.3. Зміни та доповнення до КПКУ та інших законодавчих актів, які регулюють діяльність органів, залучених до боротьби із екологічними злочинами

1) приведення законів України, в тому числі, КПКУ, Закон України «Про судоустрій і статус суддів», Закону України «Про прокуратуру», Закон України «Про національну поліцію» у відповідність із вимогами директиви щодо процесуальних аспектів розслідування екологічних злочинів, зокрема, в розрізі вимог щодо юрисдикції, строків давності, підготовки кадрів, та координації і співпраці між компетентними органами, залученими до боротьби із екологічними злочинами.