

**Державний вищий навчальний заклад
«Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника»**

Навчально-науковий юридичний інститут

Кафедра трудового, екологічного та аграрного права

З. В. Яремак

**УПРАВЛІННЯ В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ
І ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ**

**Методичні вказівки
для підготовки до семінарських (практичних) занять
студентів заочної форми навчання
спеціальності 081 Право**

Івано-Франківськ, 2018

Рекомендовано до друку Вченою радою Навчально-наукового юридичного інституту ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника» (протокол № 8 від 24.05.2018 року)

Рецензенти:

Розвадовський В. І., кандидат юридичних наук, доцент, зав. кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника

Данилюк Л. Р., кандидат юридичних наук, викладач кафедри трудового, екологічного та аграрного права Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника

Яремак З. В. Управління в галузі охорони довкілля і природокористування: методичні вказівки для підготовки до семінарських (практичних) занять студентів заочної форми навчання спеціальності 081 Право. Івано-Франківськ, 2018. 12 с.

Методичні вказівки розроблені на основі навчального плану Навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника і призначені для підготовки до семінарських (практичних) занять з навчальної дисципліни «Управління в галузі охорони довкілля та природокористування», підготовки до здачі заліку. В посібнику викладені: завдання до семінарських і практичних занять, які включають короткі методичні рекомендації, що полегшать підготовку до занять, перелік питань, які виносяться на обговорення на занятті, контрольних питань для перевірки знань, практичних завдань. До кожної теми поданий перелік літератури, до якого включена монографічна та інші наукові джерела по темі, а також розширений перелік нормативно-правових актів, які регулюють відповідний вид відносин станом на 01.01.2018 р.

Методична розробка призначена для студентів, аспірантів, викладачів.

ЗМІСТ

ВСТУП	4
СЕМІНАРСЬКІ (ПРАКТИЧНІ) ЗАНЯТТЯ	7
СЕМІНАРСЬКЕ ЗАНЯТТЯ 1	7
Тема. Механізми участі громадськості у плануванні, реалізації та контролі за виконанням екологічної політики в Україні	
СЕМІНАРСЬКЕ ЗАНЯТТЯ 2	9
Тема. Екологічний контроль та проблеми його реалізації в Україні	

ВСТУП

Правовий інститут «управління в галузі охорони довкілля та природокористування» є одним із фундаментальних інститутів екологічного права, визначальними характеристиками якого є предмет, метод, функції, принципи та види правового регулювання.

Вивчення дисципліни «Управління в галузі охорони довкілля та природокористування» передбачає засвоєння системоутворюючих аспектів екологічного права як галузі права, дозволяє поглиблено розуміти вирішення проблем, пов'язаних зі створенням механізму управління та контролю за додержанням екологічного законодавства, гарантій безпечного сталого соціально-економічного розвитку суспільства і держави, гарантій реалізації та захисту екологічних прав громадян, закладає основу для використання спеціалістами одержаних знань у процесі подальшого навчання, а також для формування у них навичок застосування норм екологічного законодавства на практиці при розробці та забезпеченні юридичного супроводу виважених рішень у відповідній галузі.

Для успішного вивчення цього курсу студентами їм необхідна наявність основних знань з загальної теорії права та окремих галузей права: конституційного, адміністративного, цивільного, господарського, кримінального, трудового, земельного, екологічного тощо.

*Навчальна дисципліна «Управління в галузі охорони довкілля і природокористування» спрямована на поглиблення засвоєних при вивченні нормативних дисциплін еколого-правового спрямування студентами-магістрантами **теоретичних знань** щодо:*

- міжгалузевих аспектів державного, громадського та інших видів управління у галузі раціонального використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки,

- особливостей реалізації функцій державного управління з урахуванням специфіки природного ресурсу;

*та формування у них **практичних вмінь та навичок:***

- застосування відповідного законодавства у реальній практиці правозахисної, правозастосовчої, наукової та іншої діяльності фахівців у галузі права;

- самостійного здійснення аналізу державної політики в галузі охорони довкілля і природокористування.

Відповідно до навчального плану дисципліна «Управління в галузі охорони довкілля та природокористування» включає лекції, семінарські (практичні) заняття та самостійну роботу студентів. З метою реалізації поставлених завдань передбачаються **сучасні форми проведення аудиторних занять** – лекції-дискусії, семінари-судові процеси тощо.

Дана методична розробка покликана допомогти студентам в процесі вивчення дисципліни «Управління в галузі охорони довкілля і природокористування». В нього включена тематика та зміст семінарських і практичних занять. До кожної

теми, винесеної на семінарські заняття, сформульована анотація, методичні поради до її вивчення, які коротко визначають зміст теми, націлюють на вибір правильного підходу до аналізу теми, акцентують на проблемних моментах, вказують на вироблення схеми підготовки питань. До теми також подається перелік основної наукової літератури, ознайомлення з якою забезпечить глибший теоретичний аналіз відповідних питань, а також вичерпний перелік нормативно-правових актів, які служать законодавчою основою регулювання даного виду відносин.

Основою підготовки до семінарських занять виступають навчальні підручники та посібники, які є загальними для всіх тем, а саме:

1. Екологічне управління [Текст] : підручник. К.: Либідь, 2004.
2. Каракаш І. І. Природноресурсове право України: Навч.посібник. К.: Істина, 2005.
3. Основи управління контролю та господарський механізм природокористування. К.: КДТЕУ, 1999.
4. Основи екології. Екологічна економіка та управління природокористуванням. Суми: ВТД "Університетська книга", 2006.
5. Екологічне право України : підручник / За ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. Харків: Право, 2009.
6. Екологічне право України. Особлива частина: навч. Посібник / О. М. Шуміло (кер. авт. кол.), В. А. Зуєв, І. В. Бригадир та ін. К.: ЦУЛ, 2013.
7. Екологічне право України. Академічний курс : підручник / За ред. Ю. С. Шемшученка. К.: Юридична думка, 2005.
8. Кобецька Н. Р. Екологічне право України : навч. посіб. К.: Юрінком Інтер, 2009.
9. Костицький В. В. Екологічне право України : підручник. Дрогобич: Коло, 2012.

До тем, винесених на розгляд на семінарських (практичних) заняттях, поданий детальний перелік питань, які будуть розглядатись на занятті, перелік контрольних питань, що носять більш конкретний, деталізований характер, передбачають здійснення узагальнення чи навпаки конкретизації окремих положень теми, порівняння нормативних приписів, тлумачення норм тощо і забезпечують більш глибоке освоєння теми.

До тем також включені практичні завдання, які передбачають юридичний аналіз відносин, кваліфікацію юридичних фактів, що мали місце, вирішення на основі нормативно-правових актів правових конфліктів, ситуацій. При вирішенні практичних завдань, насамперед необхідно проаналізувати коло відносин, які склалися, та вибрати правові норми, що підходять для врегулювання в даному випадку. Вибравши норму, слід переконатись в її чинності та автентичності тексту, перевірити межі дії, щоб впевнитись, що саме вона (чи кілька норм), стануть нормативною підставою правової кваліфікації. В процесі аналізу норми відбувається також її тлумачення, з'ясування змісту з урахуванням вивчених теоретичних положень. Відповідь – вирішення практичних завдань – повинна бути максимально повною, обґрунтованою, з посиланням на конкретні статті

нормативно-правових актів та визначенням можливих варіантів вирішення, які можуть відрізнятись в залежності від зміни обставин.

Підготовка до семінарських (практичних) занять не вимагає переписування в зошит підготовки до занять положень підручників чи статей нормативно-правових актів, однак для належних, обґрунтованих відповідей, в першу чергу на контрольні питання та практичні завдання, в зошиті повинні бути вказані номери статей, їх положення, висновки по справі, результати вирішення конфліктів, які використовуються при відповідях, а також дають змогу викладачу оперативно перевірити підготовку до заняття.

СЕМІНАРСЬКІ (ПРАКТИЧНІ) ЗАНЯТТЯ

СЕМІНАРСЬКЕ ЗАНЯТТЯ 1 (2 год.)

ТЕМА. Механізми участі громадськості у плануванні, реалізації та контролі за виконанням екологічної політики в Україні

Участь громадськості є ефективним інструментом врахування екологічних та соціальних інтересів у процесі прийняття управлінських рішень і таким чином покращення якості рішень та підвищення рівня їхнього сприйняття з боку загальної громадськості. Це твердження вже давно отримало міжнародне визнання. Існує низка міжнародних угод, до яких Україна приєдналася, які вимагають, щоб сторони цих угод забезпечували та розвивали участь громадськості в екологічному управлінні. Це і Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті (1991) та Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (1998). Окрім того, приєднавшись у 2010 році до Європейського енергетичного співтовариства та підписавши Угоду про асоціацію з ЄС у 2014 р., Україна зобов'язалася імплементувати законодавство ЄС щодо оцінки впливу на довкілля, яке включає положення про участь громадськості, які подібні до тих, що містяться у вище перелічених конвенціях.

З метою належної реалізації функцій громадського екологічного управління необхідно дослідити питання належного інформування громадськості та доступності правосуддя з питань захисту довкілля.

Питання для обговорення:

1. Міжнародні стандарти та національне законодавство щодо участі громадськості у прийнятті екологічних рішень.
2. Форми участі громадськості у екологічному управлінні:
 - а) громадське обговорення;
 - б) участь громадськості в оцінці впливу на довкілля;
 - в) інші форми.
3. Доступ громадськості до екологічної інформації.
4. Доступ громадськості до правосуддя з питань захисту довкілля.
5. Роль громадських організацій у формуванні нового ставлення суспільства до природи.

Термінологічне завдання: громадськість, громадська організація, громадське обговорення, громадські слухання, екологічна інформація.

Методичне завдання:

(відобразити у конспекті підготовки до семінарського заняття)

I. Запропонуйте власне визначення поняття «громадського екологічного управління».

II. Співвідношення понять «громадськість», «громадська організація», «громадська екологічна організація».

III. На основі аналізу норм ЗУ «Про екологічну експертизу» та ЗУ «Про

оцінку впливу на довкілля» дайте порівняльну характеристику форм участі громадськості.

Що, на Вашу думку, необхідно удосконалити у механізмі участі громадськості в оцінці впливу на довкілля?

Практичне завдання:

До Комітету Верховної Ради України з питань екології, природокористування та у справах подолання наслідків Чорнобильської катастрофи надійшов запит від кількох громадських екологічних організацій з проханням роз'яснити, чи передбачено екологічним законодавством України та міжнародним законодавством механізм винесення на всенародне обговорення проектів законодавчих актів з питань раціонального використання природних ресурсів, охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки, а також яка юридична природа участі громадськості у прийнятті екологічно важливих рішень та в екологічній оцінці.

Голова комітету доручив юридичній службі підготувати відповідь на запит.

Запропонуйте можливий варіант відповіді на запит.

Які форми участі громадськості та механізми їх реалізації впливають із зазначеного запиту?

Література:

1. На шляху до зміцнення участі громадськості у процесі прийняття екологічних рішень: Україна (аналітичний документ).

URL: http://epl.org.ua/wp-content/uploads/2016/12/Policy_paper_UKR_for_web-1.pdf.

2. Алексєєва Є. А., Жиравецький Т. М. Основні положення Закону України «Про доступ до публічної інформації» в контексті інформації про стан довкілля: Посібник для громадськості. Львів, 21012. 46 с.

3. Доступ до правосуддя в галузі охорони довкілля: практичний посібник /Алексєєва Є. А., Левіна Г. М., Шуміло О. М., Шутяк С. В., Кравченко О. В.; Міжнародна благодійна організація «Екологія–Право–Людина». Львів: Норма, 2015. 144 с.

4. Мороз Г.В. Правове регулювання участі громадськості в прийнятті рішень у галузі охорони довкілля. Івано-Франківськ, 2008.

5. Кобецька Н.Р. Екологічні права громадян України: автореф. дис. на здоб. наук. ст. к.ю.н.: спец. 12.00.06. Київ, 1998.

6. Яремак З. Реалізація права на доступ до правосуддя з питань захисту екологічних прав. *Права людини і довкілля в новій Україні*: на честь професора С. М. Кравченко: збірник статей та тез міжнародного дисциплінарного симпозіуму, 20-21 вересня 2014 р. Львів, 2015 р. С. 168 – 176. URL: http://epl.org.ua/wp-content/uploads/2016/12/Policy_paper_UKR_for_web-1.pdf.

Нормативно-правові акти:

1. Конституція України.

2. Конвенція про доступ до інформації і участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля: прийнята в рамках Ради Європи 25.06.1998 (м. Орхус, Данія).

3. Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті від 25.02.1991 р.

4. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991.

5. Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010 р.

6. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011.
7. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23.05.2017.
8. Про забезпечення доступу до публічної інформації: наказ Мінприроди України від 11.11.2011.
9. Про затвердження Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля: наказ Мінприроди України від 18.12.2003.
10. Про затвердження Порядку залучення громадськості до обговорення питань щодо прийняття рішень, які можуть впливати на стан довкілля: постанова Кабінету Міністрів України від 29.06.2011.
11. Про затвердження Положення про щоквартальне інформування населення через ЗМІ про об'єкти, які є найбільшими забруднювачами навколишнього природного середовища: наказ Мінприроди України від 1.11.2005.
12. Про затвердження Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля: постанова Кабінету Міністрів України від 13.12.2017.

СЕМІНАРСЬКЕ ЗАНЯТТЯ № 2 (2 год.)

ТЕМА. Екологічний контроль та проблеми його реалізації в Україні

Контроль в галузі природокористування – це діяльність відповідних суб'єктів, спрямована на забезпечення дотримання правових вимог щодо раціонального використання природних ресурсів та їх охорони всіма державними органами, підприємствами, установами та організаціями, громадянами. Ст. 34 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» визначено *завдання контролю у галузі охорони навколишнього природного середовища* – забезпечення додержання вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища всіма державними органами, підприємствами, установами та організаціями, незалежно від форм власності і підпорядкування, а також громадянами. При цьому державному контролю підлягають використання і охорона земель, надр, поверхневих і підземних вод, атмосферного повітря, лісів та іншої рослинності, тваринного світу, морського середовища та природних ресурсів територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України, природних територій та об'єктів, що підлягають особливій охороні, стан навколишнього природного середовища, а також дотримання заходів біологічної і генетичної безпеки щодо біологічних об'єктів навколишнього природного середовища при створенні, дослідженні та практичному використанні генетично модифікованих організмів у відкритій системі.

Залежно від суб'єкта здійснення контролю та сфери дії контрольних повноважень виділяють такі його *види*: державний, самоврядний, громадський, виробничий.

Під *методами (способами, формами) контролю* доцільно розуміти законодавчо визначену процедуру здійснення контрольних повноважень відповідними суб'єктами. До них відносять: перевірки, інспектування, обстеження, спостереження, ревізії, інвентаризації, накладення заборон і обмежень, застосування заходів юридичної відповідальності і т.д.

Питання для обговорення:

1. Екологічний контроль як міжгалузєва функція управління в галузі використання природних ресурсів, охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки.
2. Співвідношення екологічного контролю та нагляду. Співвідношення

екологічного контролю з іншими функціями управління в галузі екології.

3. Функції та завдання екологічного контролю за законодавством України.

4. Суб'єкти та об'єкти екологічного контролю. Зміст екологічного контролю.

5. Способи (методи) здійснення екологічного контролю.

6. Державний загальний та спеціальний екологічний контроль. Громадський екологічний контроль. Виробничий екологічний контроль. Самоврядний екологічний контроль.

Термінологічне завдання: контроль, нагляд, екологічний контроль, державний загальний екологічний контроль, державний спеціальний екологічний контроль, виробничий контроль громадський екологічний контроль, самоврядний екологічний контроль, державний інспектор, громадський інспектор.

Контрольні запитання:

1. Правове регулювання здійснення державного контролю в галузі природокористування.

2. Визначте систему органів спеціального державного контролю в галузі природокористування.

3. Дайте характеристику основних форм (способів, методів) державного контролю.

4. Назвіть підстави позапланових заходів державного нагляду (контролю).

5. Розмежуйте компетенцію Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру України та Держекоінспекції України в галузі державного контролю за використанням і охороною земель.

6. Розмежуйте функції геологічного контролю і гірничого нагляду.

7. Визначте повноваження посадових осіб Державної лісової охорони при здійсненні контролю за раціональним використанням лісів.

8. Охарактеризуйте порядок проведення планових заходів державного нагляду (контролю) Державним агентством лісових ресурсів.

9. Визначте критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності в галузі використання природних ресурсів.

Методичне завдання:

(відобразити у конспекті підготовки до семінарського заняття)

I. Дайте порівняльну характеристику повноважень громадських інспекторів та державних.

II. Дайте порівняльну характеристику державного загального та державного спеціального контролю.

Практичне завдання:

6 липня 2017 року до Львівського окружного адміністративного суду надійшов адміністративний позов Державної екологічної інспекції у Львівській області до фізичної особи-підприємця ОСОБА_1 про застосування заходів

реагування шляхом тимчасового зупинення виробництва (виготовлення) або реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг, пов'язані з поводженням з відходами. В обґрунтування позовних вимог позивачем зазначено, що Державною екологічною інспекцією проведено позапланову перевірку дотримання вимог природоохоронного законодавства фізичної особи-підприємця ОСОБА_1, за результатами якої були виявлені порушення природоохоронного законодавства.

Відповідач надав заперечення в яких зазначив, що під час проведення перевірки були встановлені факти порушення вимог природоохоронного законодавства, тому інспекцією було видано припис з терміном усунення визначених в приписі порушень до 27.09.2017 року. Так як термін усунення порушень не сплинув на дату розгляду справи підстав для задоволення позовних вимог та тимчасового зупинення виробництва (виготовлення) або реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг, пов'язаної з поводженням з відходами, немає.

Визначте порядок проведення позапланової перевірки.

Вирішіть спір по суті, підготувавши рішення суду.

Література:

1. Андрейцев В.І. Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики. Монографія. – Дніпропетровськ.: Національний гірничий університет, 2011.
2. Берзін С.В. Громадський екологічний контроль : посіб. для громадських інспекторів з охорони довкілля / С.В. Берзіна, В.Є. Борейко, Г.С. Бузан ; за заг. ред. І.О. Яковлева. К. : Інститут екологічного управління та збалансованого природокористування, 2017. 150 с.
3. Волошенюк І. В. Державний нагляд і контроль як гарантії права громадян на екологічну безпеку. 2012. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/vchfo_2012_1_14.pdf
4. Голиченков А.К. Экологический контроль: теория, практика правового регулирования : Автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06 «Природоресурсное право, аграрное право, экологическое право» / А.К. Голиченков. М., 1992. 48 с.
5. Головкін О.В. Екологічний контроль та нагляд в Україні Нац. акад. прокуратури України. Кам'янець-Подільський : Друкарня Рута, 2014. 437 с.
6. Головкін О.В. Державний контроль і нагляд у сфері охорони навколишнього середовища в Україні як функція управління. Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2011 . - № 12. С. 68-73. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/bmju_2011_12_11
7. Головкін О.В. Правове регулювання екологічного контролю та нагляду в Україні: теорія і практика. Інститут держави і права ім. В.М.Корецького, 2014. 468 арк.
8. Головкін О.В. Співвідношення понять контролю та нагляду у сфері охорони навколишнього середовища. Національна академія прокуратури України, Київ. 2011.
9. Екологічне право : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закладів / за ред. А. П. Гетьмана. Х.: Право, 2013.
10. Екологічне право України. Академічний курс : підруч. – Друге видання / за ред. Ф. С. Шемшученка. К. : Юрид. думка. 2008.
11. Залюбовська І. К. Організаційно-правові засади державного контролю в Україні : [навч.-метод. посіб.] / Залюбовська І. К. О. : Юрид. л- ра, 2013.
12. Комарницький В. М. Питання правового забезпечення громадського контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища / В. М. Комарницький. Вісн. Луган.держ.ун-ту внутр. справ ім. Е. О. Дідоренка. 2007.

13. Кравченко С. Д. Контроль за охороною та використанням земель житлової та громадської забудови в містах : дис. ... канд. юрид. наук / Кравченко Сергій Дмитрович. К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2010.
14. Кравченко Т. А. Самоврядний контроль у сфері земельних відносин в Україні: сучасний стан і шляхи вдосконалення. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*, 2015. № 1 URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2015_1/16.pdf
15. Маслова Я. І. Співвідношення понять «нагляд» і «контроль» у державному управлінні України. *Актуал. пробл. держави і права*. 2011.
16. Мурза В. В. Особливості державного нагляду в державі. *Форум права*. 2012.
17. Мурза В. В. Поняття та структура механізму реалізації наглядової функції держави *Вісн. ХНУВС*. 2013.
18. Науково-практичний коментар Водного кодексу України / Н.О.Багай, Н.Р.Кобецька, І.В.Мироненко [та ін.] ; за заг. ред. Н.Р.Кобецької. К. : Юрінком Інтер, 2010. 360 с.
19. Правова охорона довкілля: сучасний стан та перспективи розвитку: монографія / А. П. Гетьман, А. К. Соколова, Г. В. Анісімова [та ін.]; за ред. А. П. Гетьмана. Харків: Право, 2014.
20. Правові форми екологічного контролю: Навчальний посібник / Краснова М.В., Позняк Є.В., Коваленко Т.П. та ін. (за ред.. Красної М.В.). К.: Алерта, 2012. 760 с.
21. Сироватка С.С. Екологічний аудит як метод державного контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища в Україні. 2012. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/Nvdduvs_2012_1_47.pdf
22. Федоровська О.Б. Громадський екологічний контроль як інститут екологічного права : поняття та особливості. 2013.
23. Федоровська О.Б. Правове забезпечення громадського екологічного контролю в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / О.Б. Федоровська. К., 2007. 19 с.