

Інформаційна довідка
щодо екологічної відповідальності в Європейському Союзі
(Розділ 27 «Довкілля та зміна клімату»)*

***Анотація.** В інформаційній довідці представлено огляд правового регулювання екологічної відповідальності в Європейському Союзі, що є важливою частиною переговорного розділу 27 «Довкілля та зміна клімату». Також проаналізовано загальний стан виконання Україною євроінтеграційних зобов'язань у сфері екологічної відповідальності.*

***Ключові слова:** екологічна відповідальність, довілля, екологічні правопорушення, кримінальна відповідальність, акти права ЄС.*

Вступ. Захист довілля є однією з фундаментальних цілей Європейського Союзу (далі – ЄС), закріпленою в основоположних договорах. Усвідомлюючи зростання екологічних викликів, ЄС розробив правову базу, спрямовану на забезпечення високого рівня збереження екосистем і природних ресурсів. Однією з ключових складових цієї бази є інститут екологічної відповідальності, що забезпечує не лише покарання за завдану шкоду, а й механізми її відшкодування та відновлення природного середовища.

Правове регулювання екологічної відповідальності в ЄС ґрунтується на принципі «забруднювач платить», відповідно до якого особа, діяльність якої призвела до шкоди довіллю або створила серйозну загрозу її виникнення, зобов'язана усунути наслідки та компенсувати витрати. Важливим є й превентивний підхід, що орієнтує суб'єктів господарювання на виявлення і нейтралізацію екологічних ризиків до того, як вони переростуть у реальні збитки.

Варто зауважити, що питання екологічної відповідальності входить до переговорного розділу 27 «Довкілля та зміна клімату», який охоплює такі сфери, як управління відходами, якість повітря, хімічна безпека, контроль за промисловим забрудненням, зміна клімату тощо. У межах цього переговорного розділу екологічна відповідальність розглядається як один із найважливіших механізмів забезпечення дотримання екологічного законодавства.

Основна частина. Стаття 191 Договору про функціонування Європейського Союзу (далі – ДФЄС)¹ визначає керівні принципи та ключові пріоритети екологічної політики ЄС. Вона встановлює низку фундаментальних цілей, включаючи збереження і поліпшення якості довілля, захист здоров'я людей, стале використання природних ресурсів і реагування на екологічні виклики як на регіональному, так і на глобальному рівнях, особливо у зв'язку зі зміною клімату.

Частина перша статті 192 ДФЄС наділяє Європейський Парламент та Раду Європейського Союзу повноваженнями приймати рішення щодо того, яких заходів слід вживати ЄС для досягнення цілей зі збереження, захисту та покращення якості довілля.

¹ Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text

Водночас основний масив правил, які регулюють питання екологічної відповідальності, міститься в *актах вторинного права* (див. Табл. 1).

Таблиця 1

Назва документа	Суть документа
Директива 2004/35/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 21 квітня 2004 року про екологічну відповідальність для запобігання та усунення шкоди довкіллю ² (далі – Директива 2004/35/ЄС)	Директива встановлює правила, засновані на принципі «забруднювач платить». Це означає, що суб'єкт господарювання, який завдає шкоди довкіллю, несе за це відповідальність і повинен вжити необхідних превентивних або відновлювальних заходів, а також нести всі пов'язані з цим витрати.
Директива 2008/99/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 19 листопада 2008 року про кримінально-правову охорону довкілля ³ (далі – Директива 2008/99/ЄС)	Директива є основним інструментом ЄС, спрямованим на ефективний захист довкілля та повне забезпечення дотримання екологічного законодавства за допомогою кримінально-правових засобів.
Директива 2009/123/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 21 жовтня 2009 року про внесення змін до Директиви 2005/35/ЄС про забруднення із суден та про запровадження санкцій за порушення ⁴ (далі – Директива 2009/123/ЄС)	Директива вимагає від держав-членів забезпечити, щоб викиди забруднюючих речовин із судна вважалися порушеннями і розглядалися як кримінальні правопорушення, якщо вони здійснюються з умислом, необережно або із серйозною недбалістю, а також вжити необхідних заходів для того, щоб фізичні або юридичні особи (включаючи вантажовласників і класифікаційні товариства), які вчиняють правопорушення, могли бути притягнуті до відповідальності.
Директива (ЄС) 2024/1203 Європейського Парламенту та Ради від 11 квітня 2024 року про кримінально-правову охорону довкілля, що замінює Директиви 2008/99/ЄС та 2009/123/ЄС ⁵ (далі – Директива (ЄС) 2024/1203)	Директива має на меті встановити мінімальні правила для держав-членів Європейського Союзу (ЄС) щодо визначення екологічних кримінальних правопорушень та призначення покарань з метою захисту довкілля. Однією з її цілей є забезпечення кращого дотримання екологічного законодавства, а також більш ефективне запобігання екологічним правопорушенням та боротьба з ними.

² Directive 2004/35/EC of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02004L0035-20190626>

³ Directive 2008/99/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on the protection of the environment through criminal law. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2008/99/oj/eng>

⁴ Directive 2009/123/EC of the European Parliament and of the Council of 21 October 2009 amending Directive 2005/35/EC on ship-source pollution and on the introduction of penalties for infringements. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2009/123/oj/eng>

⁵ Directive (EU) 2024/1203 of the European Parliament and of the Council of 11 April 2024 on the protection of the environment through criminal law and replacing Directives 2008/99/EC and 2009/123/EC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02024L1203-20240430>

Згідно з Директивою 2004/35/ЄС екологічна відповідальність застосовується у разі екологічної шкоди та/або ризику екологічної шкоди, завданої в результаті комерційної діяльності, якщо можна встановити причинно-наслідковий зв'язок між шкодою та відповідною діяльністю. Екологічною шкодою може бути пряма або непряма шкода, завдана водному середовищу, флорі і фауні та природним оселищам, що охороняються мережею Natura 2000, а також пряме або непряме забруднення ґрунту, що може призвести до серйозного ризику для здоров'я людини. Ця Директива встановлює адміністративну відповідальність. Органи влади визначають і оцінюють ступінь екологічної шкоди та узгоджують з особами, відповідальними за шкоду (або загрозу її заподіяння), заходи, яких необхідно вжити для її запобігання або усунення⁶. Водночас документ не охоплює кримінальну відповідальність за вчинені екологічні правопорушення.

Питання кримінальної відповідальності регулюються Директивою (ЄС) 2024/1203, що набула чинності 20 травня 2024 року, і яка розширює та гармонізує існуючий кримінально-правовий режим захисту довкілля. Для ефективнішого захисту названа Директива встановлює гармонізовану правову базу для переслідування екологічних правопорушень у ЄС. Держави-члени ЄС до 21 травня 2026 року мають імплементувати її положення в національне законодавство, після чого Директива 2008/99/ЄС та Директива 2009/123/ЄС втратять чинність.

Стан імплементації в національне законодавство положень актів права ЄС у сфері екологічної відповідальності.

Відповідно до статей 363 та 365 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію) поступове наближення до права та політики ЄС у сфері охорони навколишнього природного середовища та імплементація політики з питань зміни клімату здійснюються відповідно до Додатків XXX та XXXI до Угоди про асоціацію⁷.

Згідно зі Звітом про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2024 рік відповідальними органами влади була здійснена низка заходів щодо приведення національного законодавства у відповідність до положень актів права ЄС у сфері довкілля⁸. Проте, аналіз звіту показує відсутність прогресу у виконанні євроінтеграційних зобов'язань, пов'язаних з екологічною відповідальністю.

Оцінка Європейською Комісією досягнутого Україною прогресу в проведенні реформ на шляху до членства в ЄС.

⁶ Who is liable for environmental harm? An EU legal analysis. Website of European Environmental Bureau. URL: <https://eeb.org/library/who-is-liable-for-environmental-harm-an-eu-legal-analysis/>

⁷ Звіт України за результатами проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (acquis ЄС) 2023. URL: https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/Zvit_UA.pdf

⁸ ЗВІТ ПРО ВИКОНАННЯ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ ЗА 2024 РІК. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/Zvit-pro-vykonannya-Ugody-pro-asotsiatsiyu-za-2024-rik.pdf>

Звіт щодо прогресу України в межах Пакета розширення 2024 року⁹ містить оцінку загального стану виконання євроінтеграційних зобов'язань у сфері екологічної відповідальності (див. Рис. 1).

**Загальний огляд досягнутого в 2024 році прогресу,
зокрема стосовно екологічної відповідальності**

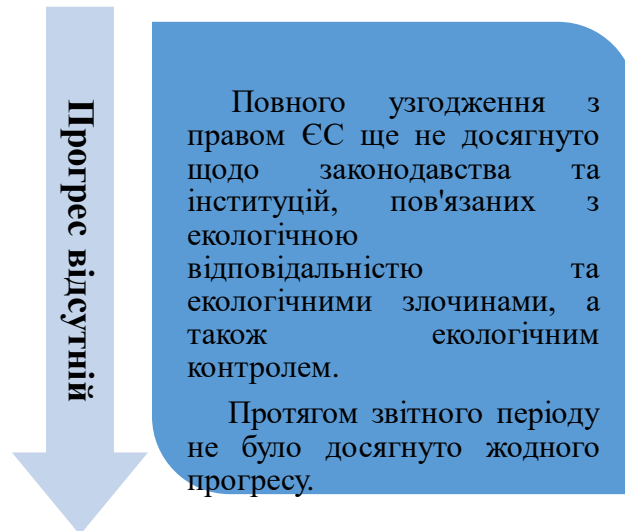


Рис. 1.

Висновки. Переговорний розділ 27 «Довкілля та зміна клімату» є одним із найбільш складних і ресурсоемних у контексті адаптації українського законодавства до *acquis* ЄС. Його належне виконання вимагає значних правових, інституційних і фінансових зусиль. Інститут екологічної відповідальності – як адміністративної, так і кримінальної – є важливою частиною цього переговорного розділу, що забезпечує ефективне застосування екологічного законодавства.

Водночас стан адаптації законодавства України до *acquis* ЄС у цій сфері, зокрема в частині регулювання екологічної відповідальності, залишається обмеженим, а відсутність прогресу може негативно позначитися на темпах переговорного процесу. З огляду на набуття чинності новою Директивою (ЄС) 2024/1203, для України також важливо активізувати зусилля в питанні адаптації національного законодавства до положень згаданої Директиви.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

* Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.

⁹ COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT. Ukraine 2024 Report. Website of the European Commission. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/1924a044-b30f-48a2-99c1-50edeac14da1_en?filename=Ukraine%20Report%202024.pdf