

СЕРІЯ «БІБЛІОТЕКА ПРАВОТВОРЦЯ»

**ДОВКІЛЛЕВЕ
ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ
В УМОВАХ БАГАТОВИМІРНИХ
ВИКЛИКІВ І ЗАГРОЗ**

монографія



ВИДАВНИЦТВО ЮРІНКОМ ІНТЕР

СЕРІЯ «БІБЛІОТЕКА ПРАВОТВОРЦЯ»

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ

Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України

ДОВКІЛЛЄВЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ В УМОВАХ БАГАТОВИМІРНИХ ВИКЛИКІВ І ЗАГРОЗ

Монографія



ЮРІНКОН ІНТЕР
Київ–2025

УДК: 340.13; 349.6
Д60

Рекомендовано до друку Вченою радою Інституту держави і права
імені В. М. Корецького НАН України
(протокол № 18 від 27 листопада 2025 р.)

Рецензенти:

Кобецька Н. Р., доктор юридичних наук, професор;
Краснова Ю. А., доктор юридичних наук, доцент;
Кулинич П. Ф., доктор юридичних наук, професор, член-кор. НАПрН України,
Заслужений діяч науки і техніки України.

Довкіллеве законодавство України в умовах багатовимірних викликів і загроз :
Д60 монографія / відп. ред. академік НАПрН України Н. Р. Малишева. Київ : Юрінком
Интер, 2025. 468 с.

ISBN 978-966-667-947-8

Монографія є комплексним дослідженням трансформації українського довкіллевого законодавства у період глибоких соціальних, політичних, воєнних та технологічних змін. У праці сформульовано теоретико-методологічні засади переходу від традиційної екологічної термінології до сучасної довкілцевої парадигми, обґрунтовано роль принципів права як концептуального орієнтиру для оновлення законодавства та проаналізовано вплив багатofакторних загроз, включно з явищем расизму як особливої форми еколого-правового виклику.

Особливу увагу приділено оцінці стану довкіллевого законодавства України: розвитку інституту еколого-правового статусу людини, регулюванню природоохоронних відносин, а також законодавчим механізмам забезпечення екологічної безпеки. Окремий розділ присвячений довкілцево-правовим вимірам космічної діяльності, зокрема екологічній безпеці космічної діяльності, використанню супутникових технологій для охорони довкілля, гармонізації національного космічного права з правом ЄС. Завершальний блок дослідження зосереджений на майбутньому довкіллевого законодавства України, його систематизації, цифровізації, адаптації до *acquis* ЄС та інтеграції в європейський правовий простір. Монографія пропонує науково обґрунтоване бачення модернізації правотворчості в умовах війни й відбудови та сприяє формуванню нової нормативної філософії довкіллевого права, здатної відповісти на сучасні та перспективні виклики.

Монографія підготовлена за результатами виконання науково-дослідної теми «Концептуальні засади правотворчої діяльності в Україні: ресурсозабезпечення, новації та ризики» (номер держ. реєстр. 0125U002053).

УДК: 340.13; 349.6



Видавництво «Юрінком Інтер» прагне сталого майбутнього для нашого бізнесу, наших читачів і нашої планети. Ця книга виготовлена з паперу, сертифікованого FSC® та PEFC™

ISBN 978-966-667-947-8

© Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2025
© Малишева Н. Р., Красіліч Н. Д., Ковтун О. М., Яремак З. В., Олещенко В. І., Семеняка В. В., Гурова А. М., 2025
© Юрінком Інтер, 2025

ЗМІСТ

ВСТУП (Н. Малишева)	7
---------------------------	---

Розділ І. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ЩОДО ЗБЕРЕЖЕННЯ ПРИРОДИ, ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Глава І.1. Необхідність термінологічного переходу від «екологічного» до «довкіллевого» права (Н. Малишева)	12
Глава І.2. Принципи права як дороговказ розвитку довкіллевої правотворчості (Н. Малишева)	26
Глава І.3. Багатофакторні загрози та виклики як чинники трансформації довкіллевого законодавства України (Н. Малишева)	45
Глава І.4. «Рашизм» як загроза довкіллю та виклик для національної правотворчості (Н. Малишева)	64
І.4.1. Екологічні ознаки у характеристиці рашизму	64
І.4.2. Особливості довкіллевого виміру рашизму	74
І.4.3. Політико-правові, законодавчі та інституційні заходи протидії знищенню рашистами природного середовища України внаслідок збройної агресії рф	80

Розділ ІІ. СТАН ДОВКІЛЛЕВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ТА ПРОБЛЕМИ, ЩО ПОТРЕБУЮТЬ ВИРІШЕННЯ

Глава ІІ.1. Законодавство щодо еколого-правового статусу особи (З. Яремак)	96
ІІ.1.1. Генеза законодавчого інституту еколого-правового статусу особи та перспективи його розвитку	96
ІІ.1.2. Система екологічних прав, обов'язків та механізми їхнього правового забезпечення	112
ІІ.1.3. Правові форми захисту екологічних прав та інтересів	134
Глава ІІ.2. Законодавство у сфері забезпечення екологічної безпеки (О. Ковтун)	150
ІІ.2.1. Поняття екологічної безпеки та екологічного ризику	150
ІІ.2.2. Загальна характеристика системи законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки	154

II.2.3. Класифікація екологічної безпеки за видами	159
II.2.4. Стан правового регулювання окремих видів екологічної безпеки та напрями його удосконалення.....	163
II.2.5. Напрями розвитку законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки	231
Глава II.3. Природоохоронне законодавство України (Н. Красіліч)	234
II.3.1. Загальні засади регулювання природоохоронних відносин	234
II.3.2. Природно-заповідний фонд України	240
II.3.3. Інші природоохоронні території.....	260
 Розділ III. ДОВКІЛЛЕВО-ПРАВОВИЙ ВИМІР КОСМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ІСТОРІЯ, СУЧАСНІСТЬ І ВИКЛИКИ ВІЙНИ	
Глава III.1. Довкіллеве право і космос: поступове розширення регулятивних горизонтів (Н. Малишева)	272
III.1.1. Формування міжнародного космічного права та його довікіллевої складової	272
III.1.2. Основні напрями регулювання довікіллевих відносин при здійсненні космічної діяльності	282
Глава III.2. Правові засади використання космічних технологій для вирішення довікіллевих проблем (В. Семеняка, А. Гурова)	306
III.2.1. Космічні технології — для досягнення Цілей сталого розвитку (А. Гурова)	306
III.2.2. Правовий режим використання супутникових технологій у сфері охорони довкілля в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення України (В. Семеняка)	310
III.2.3. Гармонізація національного космічного законодавства із правом Європейського Союзу у сфері дистанційного зондування Землі (ДЗЗ) та екологічного моніторингу з використанням космічних технологій (А. Гурова)	323

III. 2.4. Правові моделі публічно-приватного партнерства у сфері супутникового моніторингу довкілля (<i>Н. Малишева, А. Гурова</i>)	339
---	-----

Розділ IV. МАЙБУТНЄ ДОВКІЛЛЕВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ: МОДЕЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ

Глава IV.1. Систематизація довкіллевого законодавства як передумова його ефективності (<i>Н. Малишева, В. Олещенко</i>)	354
IV.1.1. Формування та розвиток довкіллевого законодавства України. Його сучасний стан (<i>Н. Малишева, В. Олещенко</i>)	354
IV.1.2. Зміст систематизації довкіллевого законодавства України та можливі форми її здійснення (<i>Н. Малишева</i>) ...	359
IV.1.3. Мета та принципи систематизації довкіллевого законодавства України (<i>Н. Малишева, В. Олещенко</i>)	364
IV.1.4. Основні чинники, що визначають зміст та напрями систематизації довкіллевого законодавства України (<i>Н. Малишева</i>)	366
IV.1.5. Зарубіжний досвід систематизації довкіллевого законодавства (<i>Н. Малишева</i>)	381
IV. 1.6. Очікувана структура довкіллевого законодавства України та етапність проведення його систематизації (<i>Н. Малишева, В. Олещенко</i>)	386
Глава IV.2. Цифровізація для забезпечення модернізації системи управління в довкіллевій сфері (<i>Н. Малишева</i>)	393
IV.2.1. Чинники, що визначають потребу цифровізації довкіллевого управління, та її переваги	393
IV.2.2. Поточний стан цифровізації в довкіллевій сфері та її інституційно-правове забезпечення.....	395
IV.2.3. Шляхи розвитку законодавства України щодо цифровізації довкіллевого управління	403
IV.2.4. Ризики цифровізації в довкіллевій сфері	408
Глава IV.3. Взаємодія довкіллевого законодавства України з правом ЄС (<i>З. Яремак</i>).....	413

ЗМІСТ

IV.3.1. Довкіллеве право ЄС: сучасний стан і перспективи розвитку.....	414
IV.3.2. Європейський зелений курс і нові виклики довіллевого права ЄС.....	423
IV.3.3. Гармонізація принципів довіллевого законодавства України з європейськими підходами до охорони довілля	430
IV.3.4. Трансформація довіллевого законодавства України в контексті євроінтеграційних процесів. Адаптація довіллевого законодавства України до <i>acquis</i> ЄС	449
ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ (Н. Малишева).....	463

ВСТУП

Становлення національного довкіллевого законодавства України бере початок із прийняття 25 червня 1991 року Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», який, попри створення у межах радянського нормативного середовища, заклав фундамент для формування власної нормативно-правової системи охорони довкілля в незалежній Україні. За більш ніж три десятиліття, в умовах складних суспільно-політичних трансформацій, поступового утвердження ринкових відносин та інтеграційних процесів у європейський і світовий правопорядок в Україні сформовано комплексну галузь законодавства, яка має ієрархічну структуру, конституційне підґрунтя, базовий рамковий акт, кодифіковані природоресурсні підгалузі та розгалужене поточне регулювання. Такий обсяг і глибина дозволяють говорити про існування потужної системи довкіллевого законодавства, що формально охоплює ключові напрями правового регулювання у сфері охорони довкілля, використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки.

Разом із тим, ця система поступово почала дедалі виразніше демонструвати внутрішні суперечності та структурні дисбаланси. Надмірна багаторівневність, складність і громіздкість правового масиву, недостатня забезпеченість матеріальних норм належними процедурними механізмами, а також зростаюча складність їхньої реалізації — все це почало викликати кризові явища у сфері довкіллевого правозастосування. Особливо загрозливою тенденцією останнього «довоєнного» десятиліття стала інтенсивна, але несистемна нормотворчість, яка в багатьох випадках не спиралася на наукові засади й концептуальне бачення розвитку галузі. Законодавчі ініціативи дедалі частіше почали визначатися вузькокорпоративними інтересами, що призвело до руйнування нормативно-інституційних зв'язків, спотворення екологічного балансу в системі законодавства та звуження потенціалу існуючих правових механізмів. Все помітнішими стали внутрішні суперечності системи довкіллевого законодавства, несистемність правотворчих процесів, недостатня узгодженість із суміжними галузями права.

Ці обставини суттєво ускладнили виконання державою її довкіллевих функцій, визначених Конституцією України, знизили ефективність реалізації екологічних прав громадян і призвели до

погіршення якості правового забезпечення охорони природи, використання природних ресурсів та гарантування екологічної безпеки. Як наслідок — зростання проявів протиправної поведінки, посилення її суспільної шкідливості та втрата довіри до системи довкілєвого управління.

Повномасштабна збройна агресія російської федерації проти України, що розпочалась 24 лютого 2022 року, докорінно змінила контекст довкілєвої правотворчості. Умови воєнного стану обумовили перерозподіл державних пріоритетів, ресурсів і управлінської уваги, що неминуче позначилось на характері, динаміці та змісті нормотворчості у відповідній сфері. Правотворчий процес у довкілєвій сфері в цей період характеризується кількома ключовими тенденціями:

- **Зміщення акцентів** на забезпечення обороноздатності, енергетичної безпеки, оперативного управління наслідками воєнних дій, що зумовило зниження інтенсивності системної довкілєвої правотворчості;

- **Фрагментарність і реактивність нормотворчих рішень**, орієнтованих передусім на подолання безпосередніх наслідків військових дій — забруднення, знищення природних ресурсів, загрозу промислових катастроф тощо;

- **Спрощення процедур і скасування окремих вимог у сфері оцінки впливу на довкілля, стратегічної екологічної оцінки, поводження з відходами тощо**, що створює ризики довгострокового ослаблення екологічних стандартів;

- **Зростання потреби у нових інституційних та правових механізмах**, зокрема у сфері фіксації екологічних злочинів, оцінки та відшкодування екологічної шкоди, запровадження воєнного і повоєнного моніторингу довкілля.

Необхідність подальшого розвитку довкілєвого законодавства України обумовлюється не лише внутрішніми суперечностями та дисбалансами, а й глобальними чинниками сучасності. Кліматичні зміни, втрата біорізноманіття, європейський «зелений курс», піднесення стандартів екологічних прав людини у міжнародному праві та судовій практиці формують середовище, у якому національне законодавство не може залишатися статичним. Його реформування є запорукою не лише екологічної безпеки, але й конкурентоспроможності держави, її інтеграції в європейський та світовий правопорядок.

Попри складність умов, війна виявила й важливі імпульси для переосмислення місця довкілля у системі національної безпеки, ролі міжнародного права у кваліфікації екологічних злочинів, а також необхідності інтеграції довкіллевих міркувань у стратегію післявоєнного відновлення. Саме тому війна стала не лише фактором деструкції, а й каталізатором нового етапу у розвитку довкіллевої правотворчості України.

Метою оновлення та вдосконалення довкіллевого законодавства України в цих умовах є створення ефективної, узгодженої, прозорої правової системи, що здатна не лише відповідати на сучасні виклики, але й активно формувати умови сталого розвитку. Визначальними завданнями на цьому шляху є:

- систематизація довкіллевого законодавства, її подальший розвиток як внутрішньо узгодженої та системної галузі;
- підвищення якості нормативно-правових актів через вдосконалення нормотворчої техніки та наукове супроводження;
- адаптація законодавства до *acquis* Європейського Союзу з урахуванням зобов'язань України в межах євроінтеграційного процесу;
- оновлення та уніфікація термінологічного апарату довкіллевого права;
- запровадження нових правових інститутів, здатних ефективно регулювати складні довкіллеві відносини, включно з ризикорегулюванням, превентивним контролем і відповідальністю, у тому числі у сфері «зеленого відновлення».

Реформування довкіллевого законодавства у цьому контексті слід розглядати не лише як техніко-юридичне завдання, а як стратегічний процес, елемент формування нової правової парадигми, що має визначити роль держави у гарантуванні екологічних прав людини, забезпеченні безпеки й якості життя в умовах багатовимірних викликів і загроз сьогодення.

Важливим орієнтиром для розвитку та модернізації довкіллевого законодавства є новий Закон України «Про правотворчу діяльність»¹, який закріпив системні підходи до нормопроєктування, встановив стандарти законотворчої техніки, підвищив вимоги до якості нормативно-правових актів і визначив механізми їхнього планування та моніторингу. У цьому сенсі зазначений Закон виступає своєрідною

¹ Про правотворчу діяльність: Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text>



«рамкою» для вдосконалення довікільевої правотворчості, орієнтуючи її на узгодженість, прозорість і ефективність, а також на гармонізацію з європейськими правовими стандартами. Його положення мають стати методологічною основою для подальшого розвитку системи довікільевого законодавства України.

Звертаючись з вступним словом до читача, варто зробити ще одну ремарку. В структурі цієї монографії вас напевно здивує відсутність окремого підрозділу, присвяченого правовому регулюванню природоресурсних відносин як однієї з найважливіших складових довікільевого законодавства, хоча проблемні питання розвитку відповідного правового масиву частково висвітлюються в інших частинах роботи. Такий підхід насамперед пов'язаний з масштабністю і багатогранністю проблем, які належать до сфери правового регулювання природоресурсних відносин, що дало підстави віднести ці питання до предмету самостійного розгляду в рамках подальшої реалізації проекту *«Концептуальні засади правотворчої діяльності в Україні: ресурсозабезпечення, новації та ризики»*.

Розділ І.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ЩОДО ЗБЕРЕЖЕННЯ ПРИРОДИ, ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Глава І.1. Необхідність термінологічного переходу від «екологічного» до «довкіллевого» права

Питання термінології є аксіоматично важливими для однозначного розуміння понять, що вживаються, їх змісту, тому мають особливе юридичне значення. Адже поняття, певним чином позначене термінологічно, орієнтує на цілі регулювання, визначення його сфери, об'єкта та предмета. Мабуть, не варто доводити, що назва галузі права та законодавства, відповідної наукової та навчальної дисципліни лежить в основі формування подальших термінологічних та змістовних конструкцій галузі.

Для сфери правового регулювання відносин «людина — природа», що охоплює охорону довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, назва галузі відіграє засадничу роль у формуванні концептуальної єдності відповідних відносин, визначає напрями формування галузі в системі права України як цілісного організму, структуру її основних елементів: підгалузей, правових інститутів та норм.

Назва «екологічне право» як галузі права України сформувалась ще за пізньорадянських часів, а після розпаду СРСР автоматично, без поглибленого наукового опрацювання була адаптована практично всіма новими пострадянськими державами, в т.ч. Україною. Це знайшло своє відображення, зокрема, в назвах кафедр та інших структурних підрозділів, що створювались в провідних вишах та наукових установах країни. Цікаво прослідкувати динаміку термінологічних модифікацій найменувань відповідних спеціалізованих підрозділів. Ось деякі з них. Уже у червні 1979 р. з'являється кафедра земельного права та правової охорони природи як самостійний підрозділ у Харківській юридичній академії імені Ярослава Мудрого (сьогодні — Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого), у 1990 р. (ще до набуття Україною незалежності) кафедра отримала свою нинішню назву — кафедра **екологічного права**².

² Літопис Кафедри екологічного права : До 45-річчя заснування кафедри екологічного права як самостійного структурного підрозділу Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, 1979–2024 / редкол. : А. П. Гетьман (голова), Є. П. Суєтнов, О. С. Малохліб ; Нац. Юрид. Ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2024. 76 с. Іл.

З 1976 р. бере свій початок кафедра соціального (трудового, аграрного й **екологічного**) права у Львівському національному університеті імені Івана Франка³.

У 1996 р. кафедра трудового, земельного та **екологічного права** з'явилась на Юридичному факультеті (нині Навчально-науковий інститут права) Київського національного університету імені Тараса Шевченка; в результаті реорганізаційних змін, в 2011 р. кафедра **екологічного права** була виділена в окрему структурну одиницю (наказ ректора від 23 лютого 2011 р. № 112-32)⁴.

Цікаво, що кафедра **екологічного права** була створена 1 вересня 1999 р. і в Одеському державному гідрометеорологічному інституті (з 2001 р. — Одеський державний екологічний університет, скорочено ОДЕКУ); а наказом ректора ОДЕКУ від 1.04.2010 р. № 84 на виконання рішення Вченої ради від 25.03.2010 р. (протокол № 3) кафедра екологічного права була перейменована на кафедру **екологічного права і контролю**, яка успішно функціонує до цього часу⁵.

Кафедра трудового, **екологічного** та аграрного права в 2006 р. створена в Прикарпатському (сьогодні — Карпатський) національному університеті імені Василя Стефаника⁶. Кафедри, які у своїй назві містили «екологічне право», впродовж наступних років були створені також у низці інших закладів вищої освіти юридичного профілю України.

Не оминув процес термінологічного поширення поняття «екологічне право» і назв підрозділів наукових правознавчих установ. Так, уже в 1982 р. в Інституті держави і права АН УРСР створюється відділ правових проблем сільського господарства і **охорони навколишнього середовища** (наказ директора Інституту від 14.06.1982 р.), який після структурних уточнень початку 90-х років отримує назву Відділу правових проблем екології та аграрного права, а наприкінці 1998 р. перейменовується у Відділ проблем аграрного, земельного

³ Кафедра соціального права (трудового, аграрного й екологічного права) Львівського університету відзначила 40-річчя від часу заснування. URL: <https://lnu.edu.ua/gallery/kafedra-sotsialnoho-prava-trudovoho-ahrarnoho-j-ekolohichnoho-prava-lvivskoho-universytetu-vidznachyla-40-richchya-vid-chasu-zasnuvannya/>

⁴ Кафедра екологічного права. Навчально-науковий інститут права КНУ імені Тараса Шевченка. URL: <https://law.knu.ua/kafedra/ekolohichnoho-prava/>

⁵ Історія кафедри екологічного права і контролю. Одеський національний університет імені І. І. Мечникова. URL: <https://surl.li/lqmdsh>

⁶ Рішення вченої ради Прикарпатського національного університету ім. Василя Стефаника від 31.01. 2006 р. (протокол № 5). URL: <https://ktetap.pgu.edu.ua/istoriya/>



та **екологічного права**⁷. Вказівка на «екологічне право» зберіглась і в сьогоднішньому найменуванні відділу, який з 2012 р. охопив ще одну молоду і перспективну галузь: наразі це Відділ проблем аграрного, земельного, **екологічного** та космічного права⁸.

Аналізуючи ретроспективу отримання аналізованою галуззю сьогоднішнього найменування, не можна не звернутись до номенклатури наукових спеціальностей, за якими в незалежній Україні здійснювалась підготовка наукових кадрів та проводився захист дисертацій на здобуття наукових ступенів кандидата (сьогодні — доктора філософії) і доктора наук, присуджувались наукові ступені та присвоювались вчені звання. Перший Перелік спеціальностей наукових працівників, в якому з'явилась спеціальність 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсове право» в Україні було затверджено в 1993 р.⁹. Спеціальність під тим самим кодом і з такою ж назвою зберіглась і в наступних Переліках: від 13.03.1997 р.¹⁰; від 10.06.1999 р.¹¹ (єдина модифікація: «природоресурсове» термінологічно змінено на «природоресурсне»); від 23.06.2005 р.¹²; від 21.05.2008 р. та від 14.09.2011 р.¹³.

⁷ Відділ проблем аграрного, земельного та екологічного права : Довідкове видання до 25-річчя відділу. Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України. К., 2007, 72 с.

⁸ Відділ проблем аграрного, земельного, екологічного та космічного права. Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України. URL: <https://idpnan.org/vpazeprk>

⁹ Постанова Президії Головної ради ВАК України від 13 травня 1993 р. № 1/9 (з наступними змінами).

¹⁰ Про затвердження Переліку спеціальностей наукових працівників : наказ Вищої атестаційної комісії від 13.03.1997 р. № 86. https://ips.ligazakon.net/document/view/reg1937?an=1&ed=1998_02_04

¹¹ Про затвердження Переліку спеціальностей, за якими проводиться захист дисертацій на здобуття наукових ступенів кандидата наук і доктора наук, присудження наукових ступенів і присвоєння вчених звань: наказ Вищої атестаційної комісії України від 10 червня 1999 року № 288. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/reg3718?an=2079&ed=2004_12_23

¹² Про затвердження Переліку спеціальностей, за якими проводиться захист дисертацій на здобуття наукових ступенів кандидата наук і доктора наук, присудження наукових ступенів і присвоєння вчених звань : наказ Вищої атестаційної комісії України від 23 червня 2005 року № 377. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/RE19871?an=10>

¹³ Про затвердження Переліку наукових спеціальностей : наказ Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 14.09.2011 № 1057 (з наступними змінами). URL: <https://ips.ligazakon.net/document/RE19871?an=2>

Важливою віхою для розуміння підходів, на які мали орієнтуватись наукові дослідження зі спеціальності 12.00.06, є Паспорт відповідної спеціальності, затверджений постановою Президії ВАК України 21.05.2008 р. № 38-06/6, частково оновлений постановою Президії ВАК України від 08.10.2008 р. № 45-06/7¹⁴. Звертає на себе увагу перетин рекомендованих для дослідження позицій в спеціальностях «земельне право», «екологічне право», «природоресурсне право»¹⁵. Це особливо стосується положень, що передбачають таке: «правовий режим земель в Україні та економіко-правовий механізм використання земель»; «правовий режим, раціональне використання та охорона меліорованих земель, правові аспекти рекультивації земель, правова охорона ґрунтів, правові проблеми впровадження ґрунтозахисних систем землеробства», «правова охорона земель», «право власності на землю та право користування землею», «правові проблеми земельного кадастру» та інші — щодо визначення напрямів дослідження в паспорті спеціальності **«земельне право»**; «екологічні правовідносини: природоресурсні, природоохоронні, з екологічної безпеки»; «правовий режим природних ресурсів; правова охорона навколишнього природного середовища; правові питання екологічної безпеки», «економіко-правовий механізм регулювання екологічних суспільних відносин» — в паспорті спеціальності **«екологічне право»**; «Методологічні, науково-теоретичні основи використання ... землі, вод, лісів, корисних копалин, інших природних ресурсів», «об'єктивні та суб'єктивні передумови формування, розвитку та функціонування *природоресурсного права як самостійної галузі* національної правової системи України і таких підгалузей: ... *земельно-ресурсне право, лісгосподарське право, водно-ресурсне право, право використання корисних копалин*», «питання права власності на об'єкти природних ресурсів...», «правовий режим об'єктів природоресурсного права та його підгалузей» — у паспорті спеціальності **«природоресурсне право»**.

У формуванні Паспорта спеціальності 12.00.06 явно прослідковується відсутність чіткості в розмежуванні кожного з трьох

¹⁴ Паспорт спеціальності 12.00.06 — земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право. URL: <https://asp.knu.ua/doc/Pasport/12.00.00/12.00.06.pdf>

¹⁵ «Аграрне право» ми тут не розглядаємо, вважаючи його таким, що штучно «прив'язане» до трьох інших споріднених спеціальностей, і що за своїм змістом більше тяжіє до спеціальності «господарське право».



компонентів спеціальності: земельні правовідносини виступають складовою природоресурсних правовідносин, повністю поглинаючи їх в структурі природоресурсного права, регулюванні відносин власності, об'єктного складу, правового режиму використання тощо. Водночас Паспорт екологічного права включає до екологічних правовідносин тріаду природоресурсних, природоохоронних та еколого-безпекових правовідносин, надаючи інтегрованого значення дослідженням із правового режиму природних ресурсів, правової охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки.

Важливо при цьому, що аналізований Паспорт спеціальності 12.00.06 розроблявся в період, коли вже був ухвалений Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища»¹⁶, універсально визнаний рамковим в регулюванні відносин «людина — природа». Цей Закон встановив чіткі межі регулювання відносин з навколишнього природного середовища, визначив завдання законодавства про охорону навколишнього природного середовища, а саме: *«регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання і ліквідації негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище у сфері зміни клімату, збереження природних ресурсів, генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій та природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною»* (ст. 1). Повертаючись до Паспорта спеціальності 12.00.06, відзначимо, що лише паспорт «екологічного права» врахував комплексний характер відносин, охоплених відповідною галуззю законодавства. Водночас паспорти спеціальностей «земельного права» та «природоресурсного права» були сформовані кожен як частковий до цілого, встановивши ніби три сходинки в регулюванні, а відтак — і в дослідженнях відповідних правовідносин: земельних — як частини природоресурсних; природоресурсних — як частини екологічних.



Перетин напрямів досліджень з земельного, природоресурсного та екологічного права (за Паспортом спеціальності 12.00.06, затвердженим постановою Президії ВАК України 21.05.2008 р. № 38-06/6, зі змінами від 08.10.2008 р. № 45-06/7)

Таблиця 1.

Напрями досліджень	Земельне право	Природоресурсне право	Екологічне право	Коментар про перетин
Правовий режим природних ресурсів	правовий режим земель, меліоровані землі, рекультивація, охорона ґрунтів	правовий режим об'єктів природоресурсного права та його підгалузей (включно з земельно-ресурсним правом)	як складова правового режиму природних ресурсів, включно з земельними	правовий режим земельних відносин охоплюється всіма трьома спеціальностями
Право власності та право користування	право власності та право користування землею	право власності на об'єкти природних ресурсів (земля, вода, ліси, корисні копалини...)	право власності на природні ресурси як елемент екологічних правовідносин	право власності — ключовий інтегратор для всіх трьох спеціальностей
Кадастри та облік природних ресурсів	Земельний кадастр	кадастри природних ресурсів у підгалузях (земля, ліс, вода, надра)	—	Перетин: від земельного — в бік ширшого природоресурсного обліку та ведення кадастрів
Рациональне використання ресурсів	землі та системи землеоборота	методологічні, науково-теоретичні основи використання землі, вод, лісів, корисних копалин, інших природних ресурсів		Єдиний напрямок досліджень, але різний рівень охоплення (земля → усі ресурси → комплексне використання).

Розділ І. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ
ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ЩОДО ЗБЕРЕЖЕННЯ ПРИРОДИ, ...

Напрями досліджень	Земельне право	Природоресурсне право	Екологічне право	Коментар про перетин
Економіко-правовий механізм природокористування	економіко-правовий механізм використання земель	—	економіко-правовий механізм регулювання екологічних суспільних відносин	Економіко-правовий механізм використання земель — предмет дослідження як земельного, так і екологічного права
Охорона та відтворення природних ресурсів	правова охорона земель, охорона меліорованих земель, правові аспекти рекультивації земель, правова охорона ґрунтів, правові проблеми впровадження ґрунтозахисних систем землеробства,	правова охорона об'єктів природних ресурсів	правова охорона навколишнього природного середовища як комплексного поняття	Перетин трирівневий: частковий — комплексний — інтегрований
Екологічна безпека	—	—	спеціально виділений блок (еколого-безпекові відносини)	унікальна сфера досліджень екологічного права, не охоплена двома іншими

Слід більш детально зупинитись на **етимології терміну «екологічне право»**, адже, як вбачається, саме вона вплинула на обмежувачий характер назви галузі. В основі терміну лежить «екологія» (від давньогрецького οἶκος — середовище, житло і λόγος — вчення, предмет) як галузь знань, наука, що вивчає закономірності відносин живих організмів між собою та з зовнішнім середовищем, а також утворення і діяльність надорганізованих систем (популяцій,

видів, біоценозів, біосфери)¹⁷. Термін вперше запропонував німецький біолог Ернст Геккель у 1866 р., в книзі «Загальна морфологія організмів» («*Generelle Morphologie der Organismen*») для позначення сфери біологічної науки, яка досліджує взаємодію організмів з їхнім середовищем. На сучасному етапі екологія як наука зазнала трансформації, перетворившись в галузь знань про природні та природно-антропогенні системи, до яких входять живі компоненти, про принципи управління такими системами в процесі природо-користування та оздоровлення середовища життєдіяльності живих організмів, насамперед — людини¹⁸. Вживанню терміну «екологія» притаманні різні контексти; екологічні аспекти все більше стають частинами інших галузей знань, зокрема — соціології, формуючи її підгалузь — соціальну екологію, яка вивчає закономірності взаємодії сучасного суспільства з природою, а також взаємозалежність серед людей, колективів та інституцій¹⁹. Правову екологію при цьому відносять до різновидів соціальної екології (поряд з економічною, демографічною, урбаністичною, футурологічною)²⁰. За справедливим висловом М. Ф. Реймарса, екологія як така — це лише фундаментальна основа для природоохоронного знання, що потім трансформується у правові норми; основа невід’ємна і необхідна. Все інше — її прикладні сфери, які мають свої постулати та теоретичні узагальнення, що базуються на екологічному фундаменті²¹.

Екскурс в етимологію терміну «екологія» і виведення із нього в якості похідного поняття «екологічне право» викликає сумніви в охопленні відповідною термінологією всієї багатогранності відносин в системі «людина — природа», «суспільство — довкілля».

Додатковим аргументом для цього сумніву є міцне закріплення в міжнародному та зарубіжному праві назви і характеристики галузі як «довкілєвої», а саме іншомовне вживання відповідної термінології: «*environmental law*» (англ.), «*droit de l'environnement*» (франц.), «*Umweltrecht*» (нім.), «*derecho ambiental*» (ісп.) та ін. Тобто, в найбільш

¹⁷ Біологічний словник / Ред. К. М. Ситник, В. О. Топачевський. Київ : УРЕ, 1986, 680 с.

¹⁸ Екологія. Вікіпедія. Вільна енциклопедія. URL: <https://surl.it/erjhnb>

¹⁹ Реймарс Н.Ф. Экология. Теории, законы, правила, принципы и гипотезы. С. 13.

²⁰ Соціальна екологія (академічна сфера). Вікіпедія. Вільна енциклопедія. URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Соціальна_екологія_\(академічна_сфера\)](https://uk.wikipedia.org/wiki/Соціальна_екологія_(академічна_сфера))

²¹ Реймарс Н. Ф. Там само.



поширених іноземних мовах застосовується термін, який українською мовою перекладається як «довкіллеве право».

І тільки пострадянські держави впровадили назву «екологічне право», уклавши негласну угоду про розширене тлумачення цього терміну. Звісно, такий підхід створює *дисбаланс у процесі міжнародного співробітництва* України, імплементації актів міжнародного довкіллевого права, міждержавної довкілцевої співпраці. Більше того, в документах, які офіційно двома мовами готуються з відповідних питань в Україні, українською мовою використовується термін «екологічне -ий, -а», іноземними ж вживається мовний відповідник «довкіллевого». Це суперечить одному з базових принципів перекладу — його адекватності, що характеризує співвідношення вихідного та кінцевого текстів. «Адекватний переклад — відтворення єдності змісту і форми оригіналу засобами іншої мови. Адекватний переклад враховує і змістову, і прагматичну еквівалентність, не порушуючи при цьому ніяких норм, є точним і без усіляких неприпустимих перекручень»²².

Слід зазначити, що в наукових правознавчих колах ідея назви галузі «екологічним правом» ще в початковий період незалежного державотворення в Україні не знаходила одностайної підтримки. Серед тих, хто наголошував на некоректності найменування галузі «екологічним правом» та відстоював «право навколишнього середовища» як більш адаптоване під міжнародно-правову термінологію, зокрема, був Ю. С. Шемшученко²³. Забігаючи дещо вперед, згадаємо, що на початку 2000-х років з критикою термінології екологічного права виступив В. П. Непийвода: науковець пропонував змінити назву галузі на «довкільне право», навівши слушні аргументи на користь такої модифікації²⁴. Однак на початку 90-х років ХХ ст. в правотворчій сфері пострадянських держав ще інерційно зберігався дух взаємного консультування, узгодження базових підходів, термінологічної єдності. Як результат, термін «екологічне право» міцно увійшов до глосарію системи права і законодавства України.

Прихильники збереження цього терміну в правовому лексиконі України можуть аргументувати свою позицію тим, що головним



²² Балахтар В. В., Балахтар К. С. Адекватність та еквівалентність перекладу. VI Международная научно-практическая конференция «Спецпроект: анализ научных исследований» (30–31 мая 2011). URL: <http://www.confcontact.com/20110531/fk-balahtar.htm>

²³ Шемшученко Ю. С. Правовые проблемы экологии. Київ : Наук. думка, 1989. 232 с. С. 67–68

²⁴ Василь Непийвода. Проблеми вдосконалення української термінології у галузі екологічного права. 11 Право України, 2003. № 11, с. 76–81.

Глава I.1. Необхідність термінологічного переходу від «екологічного» до «довкілльового» права

є досягнення домовленості про терміни та їх одноманітне вживання. Це, звісно, так. Однак такий підхід не дозволяє виявити глибинні проблеми, які, дякуючи адаптованій термінології, на наш погляд, уже вплинули на розвиток вітчизняної правознавчої думки. Йдеться про дискусію, що триває впродовж кількох десятиліть і не припиняється донині, між тими, хто виборює холістичний принцип у регулюванні відносин в системі «людина — природа», «суспільство — довкілля»^{25, 26, 27, 28, 29}, і тими, хто залишає екологічному праву лише невеликий сегмент в регулюванні, виокремлюючи з сукупності відповідних відносин «природоресурсне право»^{30, 31, 32, 33, 34, 35}.

²⁵ Мальшєва Н., Непійвода В. Соотношение природоресурсного права и права окружающей среды: новый взгляд на старую проблему. *Государство и право*. 2007. № 9. С. 31–40.

²⁶ Андрейцев В. І. Перспективи розвитку природоресурсового права в системі екологічного права України. *Природоресурсне право в системі права України: історія, сьогодення, перспективи* : збірник матеріалів круглого столу (Харків, 30–31.10.2015 р.) / за ред. М. В. Шульги. Харків : Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2015. С. 9–15.

²⁷ Гетьман А. П. Методологічні засади становлення правових основ охорони довкілля. *Право України*. 2011. № 2. С. 11–19.

²⁸ Краснова М. В. Системність в теорії екологічного права: питання методології науки. *Екологічне право України: система та межі правового регулювання: матеріали Всеукр. наук.-практ. круглого столу* (Дніпропетровськ, 25.09.2015 р.) / ред. кол. В. І. Андрейцев та ін. Дніпропетровськ : НГУ, 2015. С. 64–67.

²⁸ Анісімова Г. В. Сучасні підходи до розуміння екологічного права. *Актуальні проблеми екологічних, земельних та аграрних правовідносин: теоретико-методологічні й прикладні аспекти: матеріали «круглого столу»* (Харків, 5 груд. 2014 р.). Харків, 2014. С. 131–134.

²⁹ Малишєва Н. Р. Екологічне та природоресурсне право: чи доречне «розлучення». *Правова держава*. Вип. 33. Київ : Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України. 2022. С. 334–345. DOI: 10.33663/1563-3349-2022-33-334-345.

³⁰ Казанцев Н. Д. Природоресурсное право и его пределы как интегрированной отрасли. *Вестник Московского университета*. 1967. Серия X «Право». № 6. С. 3–9.

³¹ Вовк Ю. О. Советское природоресурсное право и правовая охрана окружающей среды. Общая часть: учебное пособие. Харьков : Вища школа, 1986. 317 с.

³² Попов В. К. Советское природоресурсное право и правовая охрана окружающей среды. Общая часть. Попов В. К., Вовк Ю. А. и др. Харьков : Изд-во Харьк. гос. ун-та, 1988. 372 с.

³³ Каракаш І. І. Предмет і система природоресурсового права. *Природоресурсове право України* : навч. посібник / за ред. І. І. Каракаша. Київ : Істина, 2005. 376 с.

³⁴ Каракаш І. І. Предмет, метод, принципи і система сучасного природоресурсового права. *Природоресурсове право України* : навч. посіб. / за ред. Каракаша І. І., Харитонові Т. Є. Вид. 2-ге, доповн. і переробл. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2018. 566 с.

³⁵ Дейнега М. А. Предмет і система природоресурсного права : дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.0.06. Київ, 2020. 410 с. С. 44–84.

У нашому дослідженні до аргументів на користь єдності галузі³⁶ додамо той, що допоки не звучав: на непорушність позиції прибічників відокремлення природоресурсного права впливає й певна термінологічна обмеженість «екологічного права». Хочеться висловити припущення, що зміна назви галузі на «довкілєве право», врахування при цьому холістичного підходу до правового регулювання відповідних відносин, закладеного рамковим Законом «Про охорону навколишнього природного середовища», а також подальше відображення цього в процесі систематизації чинного довкілєвого законодавства (наше бачення відповідної концепції наводиться в Главі IV.1 цієї монографії), зможе врешті поставити крапку в непродуктивній за своєю сутністю дискусії про «вільне плавання» природоресурсного права в системі права України.

Перехід на термінологію «довкілєвого права» — це не просто термінологічна зміна. Це концептуальний зсув у підходах, функціях, завданнях законодавства. Цей перехід «відкриє шляхи» для регулювання охорони та збереження довкілля, забезпечення раціонального природокористування не лише в суто біологічному сенсі, а змістить акценти на правове забезпечення глобальних трендів (утвердження сталого розвитку, екологічної безпеки, прав природи) в умовах зростання ризиків кліматичної кризи, воєнного протистояння, техногенних катастроф тощо.

Зазначимо, що термінологічний вихід за межі біоцентричного підходу сприятиме охопленню правовим регулюванням не лише природи та її компонентів (води, землі, надр, лісів, фауни, флори, атмосфери), а й антропогенно трансформованого середовища: техногенних ландшафтів; штучних екосистем; об'єктів інфраструктури, що впливають на якість життєдіяльності людини, інших біологічних ресурсів.

Інтеграція соціального виміру до концепції довкілєвого права легітимізує розширення предметного поля галузі довкілєвого законодавства, включення до предмета регулювання, зокрема, норм: пов'язаних із впливом на довкілля воєнних дій; що регулюють урбаністичні, містобудівні, аграрні, енергетичні, інформаційні, цифрові відносини; відносини, пов'язані з охороною здоров'я від впливу несприятливого довкілля, та інші.

³⁶ Детальніше див. *Малишева Н. Р.* Екологічне та природоресурсне право: чи доречне «розлучення». С. 334–345.

Холістичний підхід до формування галузі серед іншого передбачає розширення територіальних горизонтів довкіллевого права, його розвиток не лише вишир, а й «угору»: включення до об'єктів охорони та раціонального використання того природного простору, що знаходиться за межами земної атмосфери і сьогодні вже активно освоюється людиною, — космічного.

Заради справедливості зазначимо, що перші кроки до впровадження «довкіллевої» термінології в Україні вже здійснюються. Так, в Законі України «Про інтегроване запобігання і контроль промислового забруднення»³⁷, що набрав чинності 8 серпня 2025 р., вперше вводиться термін «інтегрований **довкіллевий** дозвіл», під яким розуміється «документ дозвільного характеру у сфері охорони довкілля, який видається дозвільним органом та надає право провадити діяльність з експлуатації установок, а саме види діяльності, визначені цим Законом, на умовах, визначених у такому дозволі, який оператори установок повинні отримати до початку їх експлуатації» (п. 8 ч. 1 ст. 1 Закону).

Термінологічно і концептуально з 2023 р. розпочало перехід на «довкіллеву» термінологію Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів³⁸. Є зрушення й у сфері перекладу багатомовних офіційних документів відповідної спрямованості. Так, міжнародний документ, розроблений з ініціатииви Міндовкілля та за участі міжнародних партнерів України, вперше презентований у Києві 20 жовтня 2023 р. під час форуму «United for Justice, United for Nature»³⁹, носить назву «The Environmental Declaration/Довкіллева декларація»⁴⁰.

У цьому контексті вважаємо за доцільне невідкладно «осучаснити» назву галузі права, а також галузі законодавства, наукових

³⁷ Про інтегроване запобігання і контроль промислового забруднення : Закон України від 16 липня 2024 року № 3855-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-20#Text>

³⁸ Підсумки 2023 року для довкіллевої сфери : Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів — Уряду України, 31.12.2023. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/pidsumky-2023-roku-dlia-dovkillievoi-sfery>

³⁹ United for Justice. United for Nature: світові лідери в Україні обговорюють механізми притягнення рф до відповідальності за злочини проти довкілля. URL: <https://mepr.gov.ua/united-for-justice-united-for-nature-svitovi-lidery-v-ukrayini-obgovoryuyut-mehanizmy-prytyagnennya-rf-do-vidpovidalnosti-za-zlochyny-proty-dovkilliya/>

⁴⁰ The Environmental Declaration/Довкіллева декларація URL: <https://mepr.gov.ua/declaration/>



досліджень та навчальної дисципліни, що регулює суспільні відносини/досліджує/вивчає правові засади в системі «людина — природа», «суспільство — довкілля».

Одне важливе застереження, що варто при цьому зробити: шкідливо було б вважати, що на екологічно-орієнтовану термінологію в межах викладеного підходу накладається табу і ми повністю механічно замінюємо всю «екологічну» термінологію на «довкіллеву». Ми продовжуємо вести мову про еколого-правовий статус особи, екологічні правопорушення та злочини як частину довкіллевих; екологічні впливи, екологічний стан, екологічні загрози, екологічну шкоду, екологічну безпеку / небезпеку, екологічний моніторинг як складову моніторингу довкілля. Ми все ще дбаємо про цілісність та збереження екосистем, а інформацію про стан довкілля вважаємо екологічною інформацією, поряд з іншими видами довкіллевої інформації. І це не суперечить і не створює загрози для охоплення всього комплексу відносин людини з природою «довкіллевими» категоріями та поняттями.

Вважаємо, що екологічні чинники співвідносяться з довкіллевими як частина і більш масштабне ціле.

Підводячи підсумки цієї частини нашого дослідження, зазначимо таке.

- 1. Термінологічна визначеність** у сфері права має фундаментальне значення; назва галузі відображає її предмет, функції та завдання. Закріплення терміну «екологічне право» в Україні було зумовлене радянською традицією та інерційним наслідуванням пострадянських держав, однак сьогодні воно дедалі очевидніше демонструє свою неадекватність та обмеженість.
- 2. Етимологія терміну «екологічне право»** засвідчує його біоцентричний характер, що звужує розуміння об'єкта правового регулювання. Натомість концепт «довкіллевого права» відповідає міжнародній та зарубіжній правничій термінології, відображає холистичний підхід до відносин «людина — природа», «суспільство — довкілля» та забезпечує адекватність перекладів у міждержавній співпраці.
- 3. Міжнародно-правова практика** переконливо підтверджує переваги терміну «довкіллеве право». Його використання дозволяє Україні гармонізувати власний правопорядок з *acquis* ЄС, імплементувати міжнародні стандарти у довкіллевій сфері,

а також подолати дисбаланс, що виникає через відмінність у термінології.

4. **Науковий і правотворчий розвиток** упродовж десятиліть показав, що термін «екологічне право» провокує дискусії про відокремлення природоресурсного права та ускладнює інтеграцію регуляторних підходів. Перехід до терміну «довкіллеве право» здатний зняти цю суперечність і закласти цілісну доктрину регулювання відносин у сфері довкілля.
5. **Довкіллеве право як нова парадигма** легітимізує розширення предметного поля галузі, охоплення нею не лише природного, а й антропогенно трансформованих середовищ, включення до сфери регулювання пов'язаних з довкіллям урбаністичних, аграрних, енергетичних відносин, вплив воєнних дій на довкілля, а також перспективних сфер, включно з космічним простором.
6. **Поєднання екологічної та довкіллевої термінології** у подальшому правотворчому та науковому дискурсі дозволяє уникнути радикальної відмови від усталених категорій («екологічні права та інтереси», «екологічна безпека / небезпека», «екологічна шкода», «екологічна інформація»), водночас інтегруючи їх у ширшу систему довкіллевої термінології.

Таким чином, зміна назви галузі з «екологічного» на «довкіллеве» право є не лише питанням термінологічної корекції, а й концептуальною трансформацією, що відкриває нові горизонти для розвитку системи права України, її адаптації до права ЄС і глобальних викликів XXI століття.

Глава І.2. Принципи права як дороговказ розвитку довкіллевої правотворчості

Принцип у філософському сенсі є універсальним методологічним явищем, засадничою підставою мислення та діяльності. Він виконує три ключові функції: *онтологічну*, тобто відображає певний об'єктивний порядок (природний, соціальний, аксіологічний); *гносеологічну* (спрямовує пізнання, задає логіку аналізу явищ); *нормативно-регулятивну* (визначає рамки дозволеного, належного чи бажаного)⁴¹.

Принцип є першоосновою структурування всякої системи в науці: філософії, логіці, етиці; політиці, екології тощо. Юридична наука адаптує поняття принципу «під себе», тобто перетворює принцип із загальнофілософської ідеї на засаду регулювання, оцінки та організації правової системи. На цьому етапі філософська абстракція набуває нормативного змісту, що знаходить вираз у напрацюванні загальноправових принципів права (верховенство права, справедливості, відповідальності, пропорційності, права людини).

За визначенням, яке дається у Вікіпедії, «принципи права — це об'єктивно властиві праву відправні початки, незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання), які ставляться до учасників суспільних відносин із метою гармонічного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів⁴². Іншими словами, це своєрідна система координат, у рамках якої розвивається право, і одночасно вектор, який визначає напрямок його розвитку. Правові принципи не зводяться до норм права, хоча подекуди знаходять своє безпосереднє формальне закріплення в правових нормах вищої юридичної сили: Конституції держави — якщо йдеться про загальноправові принципи, в головних (найчастіше кодифікаційних) актах відповідної галузі — якщо йдеться про галузеві правові принципи.

Принципи в праві мають подвійну природу: в онтологічному сенсі вони відображають фундаментальні засади права як феномену

⁴¹ Методологія та організація наукових досліджень : навч. посіб. І. С. Добронравова, О. В. Руденко, Л. І. Сидоренко та ін. ; за ред. І. С. Добронравової (ч. 1), О. В. Руденко (ч. 2). Київ : ВПЦ «Київський університет», 2018. 607 с. С. 35–41.

⁴² Принципи права. Вікіпедія. Вільна енциклопедія. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Принципи_права



(верховенство права, справедливість, відповідальність, свобода); в функціональному вимірі — спрямовують правотворчість, правореалізацію, полегшують інтерпретацію правових норм, забезпечують системність права⁴³. В доктринальних джерелах присутнє й інше тлумачення дуальності правових принципів. Так, німецький філософ права Р. Алексі досліджуючи подвійну природу права, встановив, що дуальність передбачає обов'язкове охоплення правом як реального, або фактичного, так і ідеального, або критичного, вимірів. Фактичний вимір представлений елементами офіційного походження і соціальної ефективності, а ідеальний вимір знаходить своє вираження в елементі моральної правильності (коректності)⁴⁴.

Важливою для розуміння ролі принципів права є їх класифікація. На думку Л. Л. Богачової, класифікація принципів права має як теоретичне, так і практичне значення. Вона дає змогу краще пізнати юридичну природу принципів права; установити вертикальні і горизонтальні зв'язки між різними групами (видами) принципів права в рамках одного і того ж їх роду; визначити місце кожного з них у системно-ієрархічній структурі права; виробити рекомендації щодо підвищення їх регулятивної ефективності⁴⁵.

Не заглиблюючись в продуктивну і важливу дискусію щодо природи принципів у праві, їх загальні особливості та критерії класифікації (це виходить за межі сфери нашого дослідження), виокремимо ті рівні та типи принципів права, які є дороговказами для довкіллевої правотворчості в Україні, оскільки їх вплив є поєднаним і комбінованим.

На загальноправовій базі формуються галузеві принципи довкіллевого права (пересторога, превентивність, пріоритет екологічних прав, «забруднювач платить», доступ до інформації, участь громадськості, сталий розвиток тощо). Але тут важливо акцентувати на

⁴³ Юлія Матвеева. Подвійна природа права, юридична визначеність і коректність (справедливість) права. Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки. Том 8 (2021). С. 34–41.

⁴⁴ Alexy, Robert. The Dual Nature of Law. In IVR 24th World Congress "Global Harmony and Rule of Law" (September 15–20, 2009, Beijing, China). Papers. Plenary Session (Beijing, 2009), p. 257–274.

⁴⁵ Богачова Л. Л. Принципи європейського і національного права (порівняльно-правовий аналіз критеріїв класифікації). *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2013. Випуск 26. С. 47. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/7549/1/Bogacheva_47.pdf



специфіці галузі довкіллевого права, яка передбачає вплив на формування цієї галузі не лише загальноправових принципів, а й ще однієї важливої складової — принципів природничих наук, насамперед науки екології: цілісності екосистем, взаємозв'язку елементів біосфери, принципу рівноваги, адаптивності, обмеженості природних ресурсів, саморегуляції, незворотності екологічних змін та інших. Ці екологічні принципи не можуть бути нехтуваними в процесі довкіллевої правотворчості, щоб забезпечити дієвість та ефективність довкіллевих правових норм, що впроваджуються.

Означені принципи охоплюють всю сферу юридично значущої поведінки. Однак фокус на правотворчість вимагає підключення до системи принципів, на які слід орієнтуватись, ще й принципів, спеціально напрацьованих саме для такої стадії правового життя, як правотворчість. Ці принципи знайшли закріплення в статті 3 Закону України «Про правотворчу діяльність», частина перша якої проголошує: «Правотворча діяльність здійснюється відповідно до принципів:

1) верховенства права, що включає, але не виключно, принципи законності, юридичної визначеності, запобігання зловживанню повноваженнями, рівності перед законом та недискримінації, доступу до правосуддя;

2) пріоритетності утвердження та забезпечення прав і свобод людини, дотримання міжнародних стандартів у сфері прав людини;

3) демократичності;

4) пропорційності;

5) необхідності та обґрунтованості;

6) системності;

7) наукового забезпечення;

8) ресурсної забезпеченості».

І хоча, як ми бачимо, ці принципи майже повністю співпадають з загальноправовими правовими принципами, ми маємо їх окремо виділити як такі, що зорієнтовані на специфічну діяльність в галузі права — правотворення.

Для наочності систему принципів, що впливають на довкіллеву правотворчість, представимо як багаторівневу піраміду з каузальним і нормативним зв'язком, до якої, як показано вище, слід включати: загальноправові принципи, галузеві довкіллеві правові принципи, принципи науки екології, а також принципи правотворчої діяльності. Спробуємо побудувати цю піраміду і схематично представити логіку перетікання принципів між різними рівнями системи.

Схема. Піраміда принципів, що формують довкіллеву правотворчість

Принципи довкіллевої правотворчості (метарівень)

синтез всіх загальноправових, галузевих, правотворчих і природничих принципів



Принципи правотворчої діяльності (архітектоніка творення права):
верховенство права, пріоритетність прав і свобод людини,
демократичність, пропорційність, необхідність та обґрунтованість,
системність, наукове забезпечення, ресурсна забезпеченість



інтеграція засадничих ідей в формально-юридичні конструкції:
процес творення правових норм

**Базові галузеві принципи
довкіллевого права:**

*поєднання міжнародного,
європейського та
національного права*

**(спеціально-правовий рівень –
зміст права)**

пересторога, превентивність,
попередження шкоди в
джерелі, сталий розвиток,
«забруднювач платить»,
міжпоколінна справедли-
вість, доступ до інформації,
участь громадськості, доступ
до правосуддя, міжгалузева
інтеграція



нормативне
втілення
природничих
ідей

**Принципи природничих
наук**

**(природничо-науковий
рівень – онтологічна
база)**

цілісність екосистем,
органічний зв'язок
елементів біосфери,
рівновага, адаптивність,
обмеженість природних
ресурсів, саморегуляція,
незворотність
екологічних змін,
екоцентризм



Конкретизація: загальне-спеціальне у правовому полі

Загальноправові принципи права (системно-нормативний рівень – архітектура)
верховенство права, законність, юридична визначеність, справедливість, права
людини, демократичність, пропорційність, відповідальність, науковість

У результаті поєднаного врахування принципів усіх виокремлених рівнів і типів напрацьовуються **принципи довікільевої правотворчості**. В прикладному плані важливо усвідомлювати, що законодавець, створюючи нові чи модифікуючи чинні норми довікільевого права, не в змозі провести кожну норму «крізь сито» окремо взятого елемента з комплексу означених принципів. Варто презюмувати, що спільне опрацювання відповідних принципів призводить до синтезу принципів довікільевої правотворчості, які власне й мають лягати в основу правотворчих дій. Різномірні принципи при цьому «перетікають» один з одного. Важливо усвідомлювати, що *галузеві довікільеві принципи не є паралельними загальноправовим чи природничим, вони є їх тематичним продовженням, а не вигаданим «додатковим списком»*.

Деякі з принципів більш високого рівня мають враховуватись в довікільевій правотворчості безпосередньо. Інші знаходять конкретизацію в спеціальних галузевих принципах, або навіть впливають з принципів природничих наук.

Так, загальноправові принципи одночасно є джерелом, критерієм і смисловою основою всього комплексу правових норм, що діють в державі. Загальноправові принципи створюють спільну ціннісну рамку для регулювання суспільних відносин в державі, визначають структурну побудову галузей, інститутів та інших складових системи права. Можна стверджувати, що загальноправові принципи в праві — це «правові аксіоми», що цементують систему, забезпечують її цілісність та межі трансформаційності.

Так, ключовий загальноправовий **принцип верховенства права** (ст. 8 Конституції України), що одночасно є й принципом правотворчої діяльності та безпосередньо, без галузевої деталізації, має враховуватись в довікільевій правотворчості, означає, що влада підпорядковується праву, а не навпаки, права та свободи людини є найвищою цінністю держави, яка має бути захищена законом. Держава підзвітна перед суспільством, виконання законів обов'язкове для всіх суб'єктів, законодавство має бути якісним і доступним для адресатів, перед законом усі рівні⁴⁶. Серед іншого цей принцип означає, що право вище політичної доцільності, підзаконна діяльність має відповідати Конституції, а держава зобов'язана діяти в межах і на

⁴⁶ Заєць А. Принцип верховенства права (теоретико-методологічне обґрунтування) // Вісник Академії правових наук України. 1998. № 1(12). С. 4–6.

підставі закону⁴⁷. Вплив цього принципу на довкіллеву правотворчість виражається, зокрема, в імперативності екологічно орієнтованих норм Конституції та базових екологічних, природоресурсних і природоохоронних законів, в неприпустимості їх зміни підзаконними актами, недопущення дерегуляції, якщо така нівелює базові гарантії екологічних прав людини та інтересів природи тощо.

Так само «принципом прямої дії» на довкіллеву правотворчість є загальноправовий і правотворчий **принцип законності**, який часто називають змістовною складовою верховенства права як мегапринципу⁴⁸. Цей принцип серед іншого означає, що правотворчість здійснюється лише компетентними органами з дотриманням процедур, форм, ієрархії актів. Правові норми, що приймаються, не повинні залежати від розсуду конкретних посадових осіб. Екстраполяція цього принципу на довкіллеву правотворчість означає неможливість «вручну», тобто через норми підзаконних актів всіх рівнів, змінювати режим користування природними ресурсами, обов'язковість врахування в процесі національного правотворення міжнародних екологічних і природоресурсних договорів, Стороною яких є Україна; дотримання відповідності урядових та відомчих актів нормам законів.

Ще один загальноправовий принцип — **правової визначеності** є одночасно однією з умов ефективної дії принципу верховенства права⁴⁹. Цей принцип серед іншого орієнтує на те, щоб правові акти були легкими до сприйняття, чітко сформульованими, такими, що виключають неоднозначне тлумачення термінів та норм, були вчасно доведеними до адресатів (оприлюдненими). У проєкції на довкіллеву правотворчість цей загальноправовий принцип насамперед вимагає однозначності у вживанні термінології довкіллевого права: «довкілля», «навколишнє природне середовище», «здорове довкілля», «забруднення», «відходи», «значний екологічний вплив»,

⁴⁷ Козюбра М. І. Принцип верховенства права і конституційна юрисдикція / М. Козюбра // Вісник Конституційного суду України. 2000. № 4. С. 24–33 ; Козюбра М. І. Принципи верховенства права і правової держави: єдність основних вимог / М. І. Козюбра // Наукові записки НаУКМА. Т. 64. Юридичні науки. 2007. С. 3.

⁴⁸ Братасюк М., Росоляк О. Співвідношення принципу верховенства права та принципу законності. Актуальні проблеми правознавства. 2018. № 1(13). С. 11–17.

⁴⁹ Приймак А. М. Принцип правової визначеності: поняття та окремі аспекти / А. М. Приймак // Наук. записки «Києво-Могилянська академія». Київ, 2010. Т. 103 : Юридичні науки. С. 53–55.

«екологічна катастрофа» та багато інших. Юридична визначеність передбачає також стабільність процедур, які встановлені законодавством (наприклад, оцінки впливу на довкілля, стратегічної екологічної оцінки, ліцензування та дозвільних процедур, оголошення території зоною надзвичайної екологічної ситуації, особливо в умовах воєнного стану, тощо). Порушенням цього принципу є внесення фрагментарних, точкових змін в базове довкілльове регулювання через поправки до інших, особливо непрофільних, законів, що, на жаль, все частіше трапляється в останні десятиліття.

На відміну від вищенаведених загальноправових принципів, **принцип справедливості** застосовується як безпосередньо, так і через галузеві довкілльові принципи, що його розвивають. Цей принцип втілює ідею домірності вкладеного й отриманого в усіх сферах життєдіяльності людини та їхнього правового забезпечення, а також передбачає вимогу відповідності практичній ролі індивідів (соціальних груп) у житті суспільства та їхнім соціальним становищем, їхніми правами та обов'язками, правопорушенням і відповідальністю, заслугами людей та їхнім суспільним визнанням⁵⁰. Принцип передбачає розумний баланс між правами, обов'язками та інтересами; недопущення свавілля. У довкілльовій правотворчості цей принцип передбачає справедливий розподіл екологічного ризику, справедливую компенсацію власникам і користувачам за втрати природних ресурсів чи об'єктів, за екологічну деградацію територій тощо. Принцип має дотримуватись не лише безпосередньо, а й через низку галузевих принципів, які його розвивають і конкретизують, наприклад принцип «забруднювач платить», «принцип міжпоколінної справедливості» та деякі інші.

Продовжуючи відштовхуватись від загальноправових принципів, розглянемо механізм впливу на довкілльову правотворчість **принципу пропорційності** (інакше — сумірності⁵¹, розмірності⁵²), який одночасно розглядається як один із складників принципів правотворчої



⁵⁰ Принцип справедливості. Вікіпедія. Вільна енциклопедія. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Принцип_справедливості

⁵¹ Євтошук Ю. О. Принцип пропорційності як необхідна складова верховенства права : дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук / Євтошук Юлія Олегівна. М-во освіти і науки України, Ун-т економіки та права «КРОК». Київ : [б. в.], 2015. 214 с.

⁵² Тоцький Б. А. Принцип пропорційності: історичний аспект і теоретичні складові. Часопис Київського університету права. 2013. № 3. С. 70–74.

діяльності. Цей принцип спрямований на забезпечення у правовому регулюванні балансу різнопланових інтересів⁵³. Йдеться насамперед про публічні та приватні інтереси: втручання держави має бути доцільним, необхідним і мінімально обтяжливим. Принцип вимагає пошуку балансу загальних суспільних інтересів та інтересів окремих індивідуумів. Цей принцип кореспондує загальноєвропейському правовому принципу обмеження втручання держави в сферу приватних інтересів, що найбільше застосовується в судовій практиці. Так, Європейський Суд з прав людини постійно «зважує» дотримання прав людини, в пошуках балансу постійно зіставляє їх одне з одним і з конкуруючими суспільними інтересами, надаючи принципу пропорційності статус одного з базових принципів інтерпретації європейської Конвенції про захист прав людини і основних свобод⁵⁴. Цей принцип тісно переплітається з принципом справедливості та є похідним від відповідних принципів природного права. Проекція принципу пропорційності на довіклєву правотворчість через галузеві принципи здійснюється, зокрема, через принцип сталого розвитку, який вимагає дотримання балансу економічних, соціальних і екологічних інтересів в процесі прийняття правотворчих, управлінських, господарських та інших рішень на всіх рівнях. Пропорційність в довіклєвій правотворчості означає також пошук балансу між господарською діяльністю та допустимим екологічним ризиком, забезпеченням екологічної безпеки. Принцип вимагає чіткого визначення «значного впливу» видів господарської діяльності, заборону надмірних послаблень екологічних вимог під приводом воєнного стану, що може призвести до непоправної шкоди довкіллю, навіть до екологічної катастрофи.

Серед ключових загальноправових принципів, що водночас законодавчо виділені як принцип правотворчості, — **принцип пріоритету прав і свобод людини**, який є відображенням гуманістичної природи права. В довіклєвій галузі цей принцип знаходить найбільш повне розкриття та конкретизацію: екологічна складова є однією з найважливіших в забезпеченні права на життя і здоров'я, що закріплено як міжнародний та європейський принцип довіклєвого

⁵³ Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) : монографія // С. П. Погребняк. Харків : Право, 2008. С. 192.

⁵⁴ Голубош Г. В., Голубош В. В. Принцип пропорційності як духовно-ціннісний феномен та його роль у поліцейській діяльності. Актуальні проблеми юридичної науки та практики у XXI столітті. Матеріали науково-практичних конференцій МЕНУ імені академіка С. Дем'янука. Ч. 1. URL: <https://dspace.megu.edu.ua:8443/jspui/handle/123456789/2663>



права в численних міжнародних деклараціях та інших актах ООН, її спеціалізованих установ, в документах Євросоюзу та ін. В національній правовій системі України цей принцип передбачений як конституційний у вигляді закріплення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування шкоди, завданої порушенням цього права (ст. 50 Конституції України). В сучасних умовах повномасштабної війни, яка ведеться проти нашої країни російською федерацією, цей принцип зазнає суттєвих випробувань, пов'язаних з неспроможністю держави в багатьох ситуаціях забезпечити його дієвість. В довкіллевій правотворчості допускається тимчасовий відхід від цього принципу, коли йдеться про конфліктність близьких безпечових інтересів та більш віддалених екологічних.

Принцип демократичності (народовладдя) як політико-правова основа права, зокрема й правотворчої діяльності, отримує свій послідовний розвиток в галузевих довкіллевих принципах. Це насамперед принципи: громадської участі в прийнятті екологічно важливих рішень; принципу доступу громадськості до екологічної інформації; доступу до правосуддя з питань, що стосуються довкілля. В міжнародному праві ці принципи знайшли своє найбільш послідовне втілення в нормах Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська Конвенція)⁵⁵. Україна однією з перших ратифікувала цю Конвенцію та імплементувала передбачені нею принципи в національне законодавство. А ще раніше «гласність і демократизм при прийнятті рішень, реалізація яких впливає на стан навколишнього природного середовища, формування у населення екологічного світогляду» було законодавчо закріплено як один з основних принципів охорони довкілля (п. ж ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»). Демократичність як принцип, що охоплює правотворчу діяльність, в довкіллевій сфері реалізується через партисипативність участі громадськості в ухваленні найважливіших рішень суспільної значущості, через необхідність врахування результатів громадських слухань в процедурах оцінки впливу на довкілля (ОВД), стратегічної екологічної оцінки (СЕО) та інших.



⁵⁵ Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text

Одним з визначальних принципів правотворчої діяльності, що забезпечує єдність правової системи України, її структурну цілісність і належне місце в ній кожного елемента, є **принцип системності**. Цей принцип в науці подекуди визнають методологічним загальнонауковим принципом, що є спільним для всіх сфер пізнання, включно з правовою. При цьому підкреслюється, що саме розуміння системи не є стабільним, із часом воно може змінюватися під впливом еволюційної методології⁵⁶.

Право навколишнього середовища України почало створюватися на початку 90-х років XX століття як певна система, елементи якої поєднували засоби інтегрованого та диференційованого регулювання, але кожен з цих елементів мав своє фіксоване місце всередині цієї системи, яка своєю чергою розглядалась як складова системи більш високого рівня — права України. Концентрованою концептуальною ілюстрацією структурної побудови відповідної системи став Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», рамковий характер якого створив хребет, на якому впродовж наступних десятиліть «нарошувались м'язи» нової галузі вітчизняного законодавства, за якою тоді закріпилась назва екологічного законодавства України, що формувало джерельну базу галузі екологічного права. Саме цей Закон, який ми по праву вважаємо рамковим для довкіллевої сфери, сформував і провів через свою структуру триаду суспільних відносин, покладену в основу подальшого розвитку екологічного законодавства (в термінології Закону «законодавства про охорону навколишнього природного середовища»). Це відносини з: 1) раціонального використання природних ресурсів; 2) збереження природи, її найбільш цінних чи унікальних об'єктів і комплексів; 3) забезпечення екологічної безпеки. Охорона навколишнього середовища, таким чином, розглядається цим Законом як інтегральне поняття і неодмінна умова сталого розвитку суспільства. Саме за такими напрямками в наступні десять-п'ятнадцять років формувалося довкіллеве законодавство України⁵⁷.

⁵⁶ Добронравова І. С. Філософські засади ідеалів та норм наукового дослідження. URL: <http://www.philsci.univ.kiev.ua/UKR/courses/asp/lecphildobr-2.htm>

⁵⁷ Малишева Н. Р. Розвиток екологічного законодавства України: історія зльоту, падіння та погляд у майбутнє // Правова наука України: сучасний стан, виклики та перспективи розвитку : монографія. Розділ 6.5. Харків : Право. 2021. 678 с. С. 528–538.



Принцип системності був домінуючим при створенні регулюючого масиву відповідної галузі, що формувалась дуже швидко як в напрямку інтегрованого правового регулювання відносин, які є спільними для сфери охорони довкілля, раціонального природокористування та забезпечення екологічної безпеки, так і в напрямку диференціації особливостей регулювання відносин щодо охорони, використання, відтворення окремих природних ресурсів. Зазначимо, що в період перших 15 років незалежного державотворення в Україні було сформовано комплексну галузь законодавства як досить потужну, розгалужену ієрархічну систему, яка вже мала свій базовий акт рамкового характеру, основні кодифікаційні акти за природоресурсовими підгалузями і закони за напрямками спеціального регулювання. При цьому принцип системності розглядався як ключовий при формуванні відповідної галузі права та визначення його місця в загальній структурі права України⁵⁸. На жаль, в 10-ті роки ХХІ століття принцип системності в довкіллевому правотворенні почав зазнавати серйозних відхилень. В законотворчому процесі перестали враховуватись взаємозв'язки природних процесів та явищ, а також комплексність екологічного законодавства, його місце в загальній системі законодавства України. Почали руйнуватися напрацьовані раніше нормативно-інституційні зв'язки та взаємовпливи екологічного законодавства та інших галузей. Перестав братися до уваги чинник необхідності розкриття потенціалу діючих правових норм, максимального досягнення їх процесуального, інституційного та іншого забезпечення, зважаючи на часті нормативні модифікації, якими супроводжувались зміни осіб, що приймають рішення. Все нові законодавчі перетворення в цей період стали носити здебільшого «точковий» характер, без прийняття нових законодавчих актів, а здійснювані шляхом внесення змін до існуючих законів, навіть частин до чинних статей цих законів, що часто спотворювало первісний характер останніх. Принцип системності зазнав ще більших випробувань, коли на базові принципи і норми довкіллевого права стали «посягати» акти інших галузей законодавства (насамперед, податкового, митного, бюджетного), коли ними почав

⁵⁸ Малишева Н. Р. Розвиток екологічного законодавства України: історія зльоту, падіння та погляд у майбутнє // *Правова наука України: сучасний стан, виклики та перспективи розвитку* : монографія. Розділ 6.5. Харків : Право. 2021. 678 с. С. 530–531.

спотворюватись концептуальний зміст інститутів довкіллевого права⁵⁹. Ця тенденція, на жаль, продовжується донині. Повернення до комплексного врахування принципу системності в довкіллевій правотворчості ми бачимо в здійсненні комплексної систематизації відповідної галузі законодавства, про що детальніше йтиме мова в главі IV.1 цієї монографії.

Нарешті, особливу увагу в межах цієї частини нашого дослідження слід приділити **принципу науковості**, який в довкіллевій сфері відіграє надзвичайну роль, оскільки правотворення тут не може не базуватися на знаннях, що походять не лише від юридичної, а значною мірою — від природничих наук: екології, географії, геології, зоології, ботаніки, хімії, фізики та інших, використовуючи серед іншого методи наукового моделювання та прогнозування.

Важливо, щоб природничі принципи, будучи «перекладеними» на юридичну мову, трансформувалися у правові принципи та конкретні норми. Такий підхід значною мірою сприйнятий Законом України «Про охорону навколишнього середовища», який у статті 3 закріпив основні принципи охорони навколишнього природного середовища з врахуванням значної частини природничих законів⁶⁰. Розглянемо деякі з цих законів і принципів та їх врахування в довкіллевій правотворчості.

Так, принцип **цілісності екосистем**, який полягає в підході до екосистеми як до єдиного функціонального комплексу і охоплює як біоту, так і абіотичне середовище, все більше враховується в довкіллевому законодавстві України. Відповідно до п. «д» ст. 3 Закону про охорону навколишнього природного середовища «збереження просторової та видової різноманітності та цілісності природних об'єктів і комплексів» є одним з основних принципів охорони навколишнього природного середовища. Згідно з Водним кодексом України, наприклад, управління водними ресурсами здійснюється за басейновим, а не за адміністративно-територіальним принципом. Є й чимало інших

⁵⁹ Малишева Н. Р. Розвиток екологічного законодавства України: історія зльоту, падіння та погляд у майбутнє. // Правова наука України: сучасний стан, виклики та перспективи розвитку : монографія. Розділ 6.5. Харків : Право. 2021. 678 с. С. 530–531.

⁶⁰ Детальніше див.: Малишева Н. Р. Стаття 3 Основні принципи охорони навколишнього природного середовища // Науково-практичний коментар до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» / Н. Р. Малишева, М. І. Єрофеев. Харків : Право, 2017. 408 с. С. 27–34.

прикладів закріплення відповідного принципу в законодавстві. Водночас не можна не помітити, що в багатьох випадках екосистемний підхід закріплений в законодавстві декларативно, допоки відсутній єдиний механізм інтегрованого управління всіма ресурсами.

Важливим екологічним принципом є *органічна пов'язаність елементів біосфери*, що, зокрема, передбачає вплив змін в одній частині біосфери на всі інші. В чинному законодавстві України у вимогах оцінки впливу на довкілля, зокрема, враховуються непрямі, кумулятивні та транскордонні можливі екологічні ефекти планованої діяльності на довкілля (ст. 6 п. 5; ч. 1 ст. 9 Закону)⁶¹. Заради справедливості зазначимо, що на практиці інвестори й контролюючі органи зазвичай обмежуються вузьким підходом, нехтуючи «ланцюговими» екологічними ефектами.

Екосистеми прагнуть до динамічної рівноваги: цей важливий принцип науки екології впроваджується в довкіллове право насамперед через принцип сталого розвитку. П. «е» ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачає «науково обґрунтоване узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, природничих і технічних наук та прогнозування стану навколишнього природного середовища». Цей принцип закріплений і в Законі України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року»⁶². Не можна, однак, не зазначити, що в воєнний час відбувається певний зсув рівноваги в бік економічних інтересів, що знаходить вияв в призупиненні/тимчасовому припиненні дії деяких екологічно орієнтованих програм і конкретних правових норм.

Кліматичні зміни, що стали однією з глобальних загроз сучасному суспільному розвитку, змусили людство звернути фокус уваги на природничий *принцип адаптивності*, тобто здатність природних систем і організмів пристосовуватись до змін. Впровадження адаптивного управління природними ресурсами в кліматичну політику і довкіллове законодавство стало одним з ключових завдань

61



⁶¹ Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 р. (з наступними змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text>

62



⁶² Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року. Затверджено Законом України від 28.02.2019 р. № 2697–VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19?find=1&text=сталого#w1_1

довкіллевої правотворчості. Так, ще в 2021 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України схвалено Стратегію екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 р.⁶³. Водночас до цього часу відзначається недостатній рівень інтеграції в програмні документи Уряду та програми економічного і соціального розвитку областей, районів і міст питань адаптації до зміни клімату; нескоординованість наукових досліджень та проєктів з відповідних питань, відсутність механізму систематизації, аналізу та верифікації отриманих результатів; недостатня обізнаність громадянського суспільства, бізнесу, органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо необхідності впровадження заходів з адаптації до зміни клімату. Відчувається нестача кваліфікованих кадрів для планування у сфері адаптації до зміни клімату на національному та місцевому рівні⁶⁴. Чекає на розроблення та ухвалення Національний план адаптації до зміни клімату.

Природничі науки вимагають дотримання в праві *принципу обмеженості природних ресурсів*. При цьому певні природні багатства є непоновлюваними, деякі — поновлюваними в малоосязній перспективі, яку не можна прослідкувати в межах одного покоління, інші — поновлюваними в короткостроковій/середньостроковій перспективі. Все це слід враховувати в довкіллевій правотворчості. Відомо, що принцип раціонального використання природних ресурсів міцно закріплений як в інтегрованому, так і в диференційованому, поресурсному (земельному, водному, гірничому, лісовому, фауністичному, флористичному, консервативно-природоохоронному) законодавстві. Не випадково обов'язковість дотримання лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності закріплений в п. «а» ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» як один з основних принципів охорони навколишнього природного середовища. Цей принцип знаходить свій розвиток в інституті лімітування використання природних ресурсів, в регламентації дозвільного порядку доступу до них, в контрольно-наглядовій діяльності спеціально уповноважених органів, юридичній відповідальності за нераціональне

⁶³ Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 р., схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.10.2021 р. № 1363-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-p#n17>

⁶⁴ Там само.



використання природних ресурсів тощо. Не можна, однак, не відзначити, що умови воєнного стану, що тривають в Україні з моменту повномасштабного вторгнення РФ, суттєво вплинули на дієвість відповідного принципу, причому із застосуванням не лише правореалізаційних, а й правотворчих механізмів: спрощуються процедури доступу до певних ресурсів для військових потреб; обмеження на застосування базових норм природоресурсного законодавства подекуди накладаються актами підзаконного регулювання; суттєво розширено повноваження у відповідній сфері органів військової та військово-цивільної адміністрації та ін. При цьому слід усвідомлювати тимчасовий характер відповідних змін, а головне — їх застосування повинно мати червоні лінії у вигляді запобіжника, що походить від ще одного принципу природничих наук — **незворотності екологічних змін**. Тимчасові заходи безпекового характеру не повинні призводити до непоновлюваної втрати біорізноманіття, родючості ґрунтів, знищення об'єктів природно-заповідного фонду тощо.

В цьому ж контексті на формування довкіллевої політики та права важливим є вплив **принципу обмеженості механізмів саморегуляції в природі**: екосистеми мають внутрішні механізми відновлення, але вони діють лише в певних межах, перевищення яких припиняє ці внутрішні поновлювальні процеси. Слід зазначити, що міжнародне та європейське довкіллеве право чітко зорієнтовані на врахування відповідних природничих принципів, ввівши їх в правову площину через низку принципів довкіллевого права: перестороги, превентивності, пріоритету попередження шкоди в джерелі перед ліквідацією наслідків екологічної шкоди, міжпоколінної справедливості. Механізми дії цих принципів на європейському рівні та їх адаптація в національній правовій системі України буде детально розглянута в Главі IV. З цієї монографії.

Протягом кількох десятиліть довкіллеве право України розвивалось як антропоохоронне, тобто в епіцентр охорони від шкідливих факторів довкілля ставилась людина, її життя, здоров'я, умови життєдіяльності. Звідси походила і назва сфери правового регулювання, що була адаптована в Україні і термінологічно «пройшла» через основні нормативно-правові акти, що регулюють відповідну сферу відносин: «охорона навколишнього природного середовища», де визначення «навколишнє» орієнтувало на середовище «навколо» людини, тоді як охорона інших біологічних ресурсів розглядалася лише в контексті створення умов життєдіяльності людини. Сьогодні в галузевій

правовій доктрині все більше приходить усвідомлення самоцінності природи не лише як середовища, важливого для існування людини. Поширення набуває концепція *екоцентризму*, який має в довіллевому правовому регулюванні витіснити виключно антропоцентричну спрямованість.

Нарешті, звернемо увагу ще на один принцип правотворення, який виділяється статтею 3 Закону України «Про правотворчу діяльність» як один з основних. Йдеться про принцип **ресурсної забезпеченості**, який в довіллевій сфері має суттєву специфіку. Почнемо з того, що переважна більшість екологічно орієнтованих заходів, що є предметом довіллевого регулювання, вимагають чималих капіталовкладень та задіяння інших ресурсів. Це часто стає на заваді їх впровадження та реалізації, особливо якщо слід обирати пріоритети між економічними (зазвичай, більш близькими) та екологічними інтересами, які часто носять відкладений в часі характер. Саме тому, плануючи законотворчі дії щодо впровадження заходів екологічного спрямування, слід чітко передбачити джерела їх фінансування. Підходи до вирішення цієї проблеми були опрацьовані при створенні на початку 90-х років XX століття довіллевого законодавства України. При цьому дороговказне значення мав принцип міжнародного довіллевого права — «забруднювач платить». Цей принцип набув втілення в низці принципів, закріплених ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», а саме: *платність спеціального природокористування* (поєднана з безоплатністю загального використання природних ресурсів) — п. «и»; *компенсація шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища* — п. «і», *встановлення екологічного податку, рентної плати за спеціальне використання води, рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів, рентної плати за користування надрами, що здійснюється відповідно до Податкового кодексу України* — п. «л»⁶⁵. Відповідні принципи знайшли свій розвиток в подальшому регулюванні. Але для ресурсозабезпечення галузі недостатньо «взяти» від забруднювача чи власника/користувача природних ресурсів, реалізуючи в розширеному вигляді

⁶⁵ Детальніше див: *Малишева Н. Р.* Стаття 3 Основні принципи охорони навколишнього природного середовища // Науково-практичний коментар до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». / Н. Р. Малишева, М. І. Єрофеев. Харків : Право, 2017. 408 с. С. 33–34.

міжнародний довкіллевий принцип «забруднювач платить». Важливо, щоб те, що «взято» від природи, повернулось назад в природу, забезпечивши заходи щодо її відновлення, охорони та раціонального використання. Саме тому в первинній редакції Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» було встановлено засадниче положення *цільового використання коштів, які отримані від передбачених законодавством платежів в довкіллевій сфері*: вони мали використовуватись виключно для цільового фінансування природоохоронних та ресурсозберігаючих заходів, в тому числі наукових досліджень з цих питань, а також заходів для зниження впливу забруднення навколишнього природного середовища на здоров'я населення (ч. 6 ст. 47 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» в первинній редакції від 25.06.1991 р.⁶⁶). Для реалізації цієї норми було передбачено створення республіканського (згодом — Державного) та місцевих позабюджетних фондів охорони навколишнього природного середовища, куди відраховувались платежі за забруднення, грошові стягнення за правопорушення в екологічній сфері, а також понадлімітне використання природних ресурсів, надходження від реалізації майна, конфіскованого за вчинення екологічних правопорушень, а також цільові та добровільні внески юридичних та фізичних осіб (ч.ч. 1 та 2 ст. 47 первинної редакції відповідного Закону). Але починаючи з 1998 р. принцип цільового витрачання коштів, які надходять від екологічної та природодоресурсної сфери, почав зазнавати поступового звуження. Спочатку було змінено статус фондів охорони навколишнього природного середовища — з позабюджетних на бюджетні, а частка платежів «від природи», які повертались на природоохоронні цілі, поступово зменшувалась і сьогодні складає незначну частину відповідних надходжень, що не може забезпечити формування та реалізацію заходів, спрямованих на охорону довкілля та раціональне природокористування. Ситуація ще погіршилась в умовах воєнного стану, коли фінансування більшості екологічних програм або суттєво знижено, або загалом призупинено.

Така ситуація не є задовільною, вона потребує пошуку можливих реальних шляхів ресурсозабезпечення довкіллевої правотворчості, а також подальшої реалізації довкіллевих правових норм. В нинішніх

⁶⁶ Про охорону навколишнього природного середовища : Закон УРСР від 25.06.1991 р. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 41. Ст. 546.

умовах, коли внутрішні ресурси критично обмежені, слід зробити акцент на можливості отриманні грантової допомоги, особливо з європейських та міжнародних фондів, що є особливо виправданим в частині розроблення довкіллевих актів, передбачених Угодою про асоціацію Україна–ЄС.

Таким чином, підсумовуючи викладене в цій главі, можна зробити **загальні висновки**:

1. Принципи права виступають універсальними методологічними орієнтирами, що поєднують філософську, соціальну й нормативну площини. В довкіллевій правотворчості вони виконують роль ціннісних «дороговказів», які задають рамки, логіку й спрямованість правового регулювання.

2. Довкіллева правотворчість формується під впливом **багаторівневої системи принципів**:

- загальноправових (верховенство права, справедливість, законність, пропорційність тощо),
- галузевих довкіллевих (принципи сталого розвитку, «забруднювач платить», перестороги, міжпоколінної справедливості, доступу до інформації й правосуддя та ін.),
- принципів правотворчої діяльності (системність, науковість, демократичність, ресурсна забезпеченість та ін.),
- принципів природничих наук (цілісність екосистем, взаємозв'язок елементів біосфери, адаптивність, обмеженість ресурсів, незворотність змін, екоцентризм та ін.).

3. Важливим методологічним результатом аналізу є усвідомлення того, що ці рівні **не існують паралельно**, а становлять послідовну систему, де галузеві принципи продовжують загальноправові та інтегрують природничо-наукові, а правотворчі забезпечують їх нормативне втілення.

4. Синтез означених принципів утворює принципи довкіллевої правотворчості як метарівень, що поєднує правову та природничу логіку. Вони мають формувати підґрунтя для вироблення збалансованої, науково обґрунтованої, ефективної та справедливої системи регулювання у довкіллевій сфері.

5. Аналіз засвідчує, що в умовах воєнного стану принципи довкіллевої правотворчості зазнають **суттєвих викликів**: зростає ризик спотворення принципу системності, зниження ролі науковості, звуження обсягу ресурсної забезпеченості, тимчасове відсунення на другий план пріоритету екологічних прав. Це вимагає чіткого

визначення «червоних ліній», які не можуть бути порушені навіть у кризових обставинах.

6. Подальший розвиток довкіллевої правотворчості має відбуватися з урахуванням **європейського та міжнародного досвіду**, що втілює інтеграцію природничих і правових принципів, а також із забезпеченням реальної участі громадськості, яка посилює демократичність та легітимність правотворчого процесу.

7. У перспективі принципи довкіллевої правотворчості стають не лише **юридичним каркасом** галузі, але й **інструментом зміни парадигми** від антропоцентризму до екоцентризму, де природа визнається самоцінною, а право — засобом забезпечення гармонії між людиною і довкіллям.

Глава І.3.

Багатофакторні загрози та виклики як чинники трансформації довкіллевого законодавства України

Вітчизняна довкіллева правотворчість на сучасному етапі державотворення переживає складні часи. Усвідомлення цього справедливо пов'язується з викликами та загрозами, які постали не лише перед правовою сферою, а перед усіма сторонами розвитку нашого суспільства та держави⁶⁷, і які вимагають реагування з боку права⁶⁸. Термінологічна конструкція «виклики та загрози», подекуди доповнювана «екзистенційністю»⁶⁹ останніх, міцно увійшла у буденний дискурс України останнього десятиліття. При цьому відсутній глибокий аналіз сутності кожного зі складників конструкції, їх співвідношення, взаємодоповнення та

⁶⁷ Ворopaєва Т. Найбільші виклики, загрози та небезпеки для сучасного українства // *Українознавчий альманах*. Випуск 27. Київський національний університет імені Тараса Шевченка. 2020. С. 50–58 ; *Кравченко В. І. Виклики і загрози Україні, її економіці та фінансам у першій третині XXI століття. Ефективна економіка*. 2016. № 10. URL: https://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2016_10_3 ; *Національна безпека: загрози та виклики* : матеріали всеукраїнського науково-педагогічного підвищення кваліфікації, 1 квітня — 12 травня 2024 року. Львів — Торунь : Liha-Pres, 2024. 256 с.

⁶⁸ Козюбра М. І. Виклики, які постають перед Україною на шляху її вступу до Європейського Союзу: Конституційно-правові аспекти. Національний університет «Києво-Могилянська академія». Київ, 2024. 24 с. ; *Продовольча та екологічна безпека у воєнний та післявоєнний часи: правові виклики для України та світу*. Тези доповідей міжнародної науково-практичної онлайн/офлайн конференції (місто Київ, 16 вересня 2022 р.). Київ: ФОП Ямчинський О. В., 2022. 299 с. ; *Актуальні проблеми земельного, аграрного та екологічного права в умовах сучасних викликів і загроз* : матеріали круглого столу, присвяч. 100-річчю з дня народження д-ра юрид. наук, проф. Вовка Ю. О. (Харків : Право, 2023. 470 с.).

⁶⁹ *Грищенко Максим*. Екзистенційні виклики перед Україною. Демографія. Deep State Ukraine. URL: <https://deepstateua.com/iekzistientsialni-vikliki-ukrayini-chastina-i-diemoghrafiia> ; Петро Слотюк. Екзистенційні виклики для України у війні з РФ. Науково-теоретичний альманах Грани. Т. 26 № 6 (2023) ; *Н. Р. Малишева, Ю. С. Шемиченко*. Правове забезпечення екологічної безпеки України в контексті нових екзистенційних викликів. // Конституція України та тріада європейських цінностей: погляд у світлі євроінтеграції. Міжнародна конференція з нагоди Дня Конституції України 28 червня 2023 р. Київ. С. 125–133.



інтегрованого впливу на правотворчість практично в усіх сферах суспільних відносин, включно з довкіллевими, адже кризові явища в охороні довкілля та використанні природних ресурсів уже не перший рік активно обговорюються в науковій літературі різного профілю⁷⁰. Термінологічна чіткість в даному питанні безпосередньо впливає на встановлення концептуальних рамок сучасного правотворчого процесу. Ці рамки мають базуватись на доктринальному осмисленні розвитку довкіллевої правотворчості в умовах нової реальності: воєнний стан, кліматичні зміни, техногенні ризики, зростаюча деградація природних ресурсів, потреби євроінтеграційного процесу та інші.

Поняття «загроза» та «виклик», хоча й близькі у буденному дискурсі, мають відмінну правову природу та стратегічну насиченість. У нормативно-правових актах України ми не знаходимо визначень відповідних понять та їх розмежування між собою. Водночас певне ставлення законодавця до їх порівняльної значущості в сучасній Україні можна простежити хоча б за нормативною вживаністю цих понять. До прикладу, красномовним є те, що в Стратегії національної безпеки України «Безпека людини — безпека країни»⁷¹ термін «виклики» вживається лише тричі, тоді як до «загроз» привертається увага 22 рази.

У доктринальних джерелах пропонується розрізняти виклики та загрози за ступенем усвідомлення ризику, необхідності та терміновості реагування на них. Так, Л. І. Зайцева визначає виклик як ситуацію, яка тягне за собою потенційну необхідність адаптації чи трансформації норм і механізмів, але не є безпосередньо деструктивною, на відміну від загрози, яка «інтенціонально» спрямована на знищення певних правових благ⁷².

Загрозами в довкіллевій сфері завжди є негативні, деструктивні, руйнівні чинники, що несуть реальну або потенційну шкоду

⁷⁰ *Криза довкілля: етичні та екзистенційні виклики* : монографія. Автори : Є. І. Мулярчук, А. О. Баумейстер, Л. М. Караченцева, О. О. Кисельова, В. Д. Жулай. Київ : Інститут філософії імені Г. С. Сковороди НАН України. 2024. 313 с.

⁷¹ *Стратегія національної безпеки України «Безпека людини — безпека країни»*. Рішення РНБО України. Затверджено Указом Президента України від 14.09.2020 р. № 392.2020.

⁷² Див., наприклад, Л. Калашнікова. Співвідношення понять «невизначеність», «ризик», «виклик», «загроза», «небезпека» у контексті соціології безпеки життєдіяльності. Науково-теоретичний альманах Грані. 2017. 20 (5). С. 16–23.

довкіллю. Так, *війна та пов'язані з нею воєнні дії* безумовно є безпрецедентним джерелом загрози руйнувань природного середовища України, що носить *екосистемний* (знищення та пошкодження природних об'єктів особливої правової охорони, насамперед природно-заповідного фонду, водно-болотних угідь, зникнення рідкісних видів тваринного та рослинного світу, знищення лісів в результаті лісових пожеж, неконтрольованих вирубок; втрата екосистемних послуг; зниження біорізноманіття), *інфраструктурний* (знищення або мінування очисних споруд, водоканалів, каналізаційних систем, полігонів, гідротехнічних об'єктів тощо); *токсикологічний* (масштабне забруднення довкілля боєприпасами, нафтохімікатами, важкими металами, відходами руйнації та воєнних дій; деградація ґрунтів на десятиліття вперед внаслідок забруднення та мінування земель). Все це не може залишати інертним право, кидає йому виклики, стимулюючи процеси правової трансформації.

Іншою ключовою загрозою для довкілля України, що, як і війна, носить екзистенційний характер, тобто є важливою для виживання людства, є *зміна клімату*, яка серед іншого призводить до зміщення природних кліматичних зон, зміни гідрологічного режиму (зменшення водності річок, виснаження підземних вод, посуха в південних регіонах, що межує з опустелюванням), зміни температур, появи нетипових для кліматичних зон нашої країни видів рослин і тварин, в т.ч. шкідників, тощо. І ця загроза безумовно вимагає правової відповіді з боку земельного, водного, лісового законодавства, законодавства про території та об'єкти особливої охорони та ін.

Загрозу сьогоденній Україні несуть також *демографічні та соціальні наслідки техногенних екологічних катастроф*, що стають все частішими, особливо під впливом масштабних воєнних дій. Головною загрозою демографічного характеру, зокрема, є зростаюча *екологічна міграція* населення (така, наприклад, спостерігалась після підриву греблі Каховської ГЕС, низки техногенних аварій на Сході України тощо).

Ключові загрози довкіллю, які формують виклики

Таблиця 1.

Вид загрози	Зміст	Можливі правові наслідки
Воєнні дії	Руйнування екосистем, забруднення земель, мінування, знищення лісів тощо	Надзвичайна правотворчість, методики оцінки шкоди, механізми відшкодування збитків
Кліматичні зміни	Посухи, підтоплення, поява нетипових видів, деградація ґрунтів...	Адаптація земельного, водного, лісового законодавства до змін, імплементація Європейського зеленого курсу
Техногенні катастрофи	Аварії на промислових об'єктах, руйнування інфраструктури, деградація довкілля...	Розвиток законодавства про надзвичайні екологічні ситуації, моніторинг та екологічна безпека
Соціальні фактори	Екологічна міграція населення, зростання захворюваності	Правове регулювання екологічної міграції, захист екологічних прав особи

Важливо усвідомлювати, що самі по собі загрози — це лише потенційні можливості настання негативних наслідків для особи, суспільства чи держави. Вони існують на рівні аналітичного попередження, але ще *не є юридично значущими подіями*. Загроза — це *передусім соціальна, екологічна або політична категорія*, яка ще має бути доктринально осмислена й інтерпретована в правовому контексті.

Майже завжди загрозу довкіллю можна і навіть необхідно *трансформувати у виклики для правотворчої сфери*. Трансформація загрози у виклик означає перенесення цієї абстрактної потенційності у **сферу правової політики**, де вона починає сприйматись як проблема, що потребує рішень: інституційних, нормотворчих, організаційних, матеріально-технічних, фінансових. Тільки після

такої трансформації загроза набуває нормативного значення — вона стає **мотивом для правотворчих ініціатив** та їх реалізації.

До прикладу: **загроза** зміни клімату як науковий факт стає самостійною підставою для прийняття законів лише після того, як держава та суспільство **усвідомлюють цю загрозу як виклик** для економіки, екології, безпеки, здоров'я населення; тоді вона набуває статусу **детермінанти правової політики**, зокрема у формі «зеленої» трансформації законодавства, впровадження концепції низьковуглецевого зростання та ін. Саме виклик, вважаю, може вже розглядатись як політична та правова категорія, що, будучи усвідомлена і сформульована, вимагає: а) формулювання цілей правового реагування; б) аналізу наявних та необхідних інструментів; в) балансу між швидкістю реагування й легітимністю дій. Таким чином, юридично значущою подією, що запускає механізм концептуальної оцінки та стратегічного планування довікільєвої правотворчості, є рефлексія загрози у вигляді виклику перед правовою системою, що передбачає: усвідомлення масштабу імовірної шкоди від виявленої загрози, наявність політичної волі реагувати на неї, достатність механізмів і ресурсів для правового втручання, або можливість їх перерозподілу з інших, менш загрозливих ділянок. Результатами реагування на ці виклики має стати корегування/уточнення/доповнення напрямів довікільєвої правової політики, а слідом — і правотворчі дії.

Трансформація загроз у виклики для правотворчості

Таблиця 2.

Загроза	Перетворений виклик (приклад)	Правова відповідь (приклади)
Кліматичні зміни	Необхідність адаптації політики до «зеленого курсу»	Закони про низьковуглецевий розвиток, кліматичні стратегії
Війна та воєнні дії	Потреба у механізмах фіксації шкоди довікілью та притягнення винних до відповідальності	Надзвичайна довікільєва правотворчість, методики оцінки шкоди, механізми притягнення до міжнародної та вітчизняної юридичної відповідальності

Загроза	Перетворений виклик (приклад)	Правова відповідь (приклад)
Техногенні аварії	Необхідність превентивних заходів, а також системи швидкого реагування та ліквідації екологічних наслідків	Законодавство про моніторинг довкілля, дозвільна довкіллева система, визначення кола об'єктів підвищеної екологічної небезпеки, механізми реагування на надзвичайні екологічні ситуації
Екологічна міграція	Забезпечення прав переселенців	Включення екологічної складової до законодавства про внутрішньо переміщених осіб

Ще один аспект, який видається методологічно важливим в контексті нашого дослідження, пов'язаний з тим, що не всі виклики, які сьогодні постають перед довкіллевою правотворчістю, породжуються екзистенційними загрозами. Вони часто генеруються факторами, що стимулюють адаптаційні відповіді законодавства на ті умови, які раніше були мало значущими для відповідної сфери і які можна було не брати до уваги в процесі правотворчості, але які вийшли на передній план у нових реаліях. Значна частина таких викликів є результатом не деструктивних, а позитивних чинників, що виникають як **наслідок поступального розвитку цивілізації**, технічного прогресу або зміни системних орієнтирів.

Це насамперед процес **євроінтеграції України** і пов'язана з цим необхідність приведення у відповідність довкіллевого законодавства України з відповідним правом ЄС. Це й чинник **цифровізації управління** довкіллевою сферою та використання можливостей штучного інтелекту. Це також впровадження концепції **енергетичного переходу**, що передбачає поступову відмову від викопного палива і розвиток відновлюваних джерел енергії. Позитивним викликом для розвитку довкіллевого законодавства є й **врахування в правотворчих рішеннях прав майбутніх поколінь** (реалізація принципу «міжпоколінної справедливості»), що концептуально впливає з ідеї

забезпечення сталого розвитку, та деякі інші. Відповіді на такі виклики зазвичай пов'язані з пошуком нових рішень, інновацій, відгалужень в межах існуючої парадигми, можливим створенням нових інституцій чи трансформації існуючих.

Дещо осторонь запропонованої класифікації викликів перед довкіллевою правотворчістю, що, з одного боку, походять від злободених загроз, а з іншого — від чинників забезпечення сталого розвитку, можна розглядати **глобалізацію**. Глобалізація як джерело викликів сама по собі не є загрозою. Однак вона відкриває нові горизонти взаємозалежностей, змінює структуру міжнародної торгівлі, породжує транснаціональні екологічні ефекти (наприклад, «вуглецевий слід імпорту»). В міру того, як Україна стає частиною глобальних ланцюгів постачання, експортує продукцію, вироблену з використанням природних ресурсів, вона несе відповідальність за сталий характер такого виробництва, відповідність міжнародним стандартам, наприклад, поводження з отрутохімікатами, пестицидами в сільському та лісовому господарстві, поводження з відходами, передбачає введення інститутів екологічної сертифікації продукції, імплементацію принципу *extended producer responsibility* (розширеної відповідальності виробника) та ін.

Глобалізацію, таким чином, загалом не слід сприймати як загрозу. Водночас за відсутності адекватної відповіді вона може створити серйозні ризики. Екстраполюючись на довкілєву сферу, глобалізація вимагає проактивної правової політики, що дозволила б Україні вийти на належний рівень участі в глобальних процесах.

Виходячи з наведеного аналізу, можна зробити перший проміжний висновок, що **кожна загроза є викликом**, що має стимулювати розвиток правової політики та законодавства; водночас **не кожен виклик генерується загрозою**.

Виклики та загрози, які сьогодні постали перед довкіллевою правотворчістю в Україні, як бачимо, є множинними і носять багатовимірний характер. У довкілєвій правотворчості багатовимірність проявляється як взаємодія багатьох чинників, що іноді має непередбачувані наслідки. Щоб адекватно на це реагувати, необхідно застосовувати комплексний міжгалузевий підхід. Концепт «**багатовимірних загроз**» активно розробляється у сучасній доктрині міжнародного довкіллевого права. Зокрема, у праці **Ніко Шрайвера** «Суверенітет над природними ресурсами: баланс прав та

обов'язків»⁷³ автор акцентує увагу на тому, що сучасні екологічні загрози не є одновимірними, вони охоплюють соціальні, політичні, правові, гуманітарні та технологічні аспекти, потребуючи міжгалузевого та крос-інституційного підходу.

Багатовимірність загроз та викликів для довкілля України потребує й багатовимірної правової відповіді на них. Найважливішим завданням при цьому є оптимальне поєднання всіх «течій», що походять від різнопланових викликів, забезпечивши єдність і узгодженість правового регулювання. Спробуємо схематично відобразити різні виміри викликів для довкіллевой сфери, важливі для сучасної України, а також приклади правової реакції на них.

Концепт багатовимірності викликів

Таблиця 3.

Вимір	Зміст	Приклади	Правова реакція
Екологічний	Руйнування екосистем	Підрив Каховської ГЕС	Законодавство про фіксацію та відшкодування шкоди
Економічний	Вплив екологічних криз на економіку	Падіння врожайності	Інтеграція еко-стандартів у господарське право
Соціальний	Втрати екологічної якості життя	Екологічна міграція	Закріплення екологічних прав ВПО
Політичний	Міжнародна відповідальність	Позови проти агресора	Узгодження з міжнародним і європейським правом, розроблення нових механізмів



⁷³ Nico Schrijver. Sovereignty over Natural Resources: Balancing Rights and Duties. Cambridge University Press, 2008. URL: https://www.researchgate.net/publication/247377344_Nico_Schrijver_Sovereignty_Over_Natural_Resources_Balancing_Rights_and_Duties

Глава І.3. Багатофакторні загрози та виклики як чинники трансформації довікільєвого законодавства України

Вимір	Зміст	Приклади	Правова реакція
Технологічний	Цифровізація, ШІ, Використання космічних технологій	Єдина цифрова платформа «ЕкоСистема», супутниковий моніторинг довікільєвої сфери, воєнних дій	Визначення правового режиму цифрових інструментів

Екстраполюємо тезу щодо багатовимірності загроз та викликів і відповіді на них в довікільєвій сфері на особливості сучасних правотворчих дій, інспірованих двома основними викликами перед правотворчістю: довікільєвими аспектами воєнних дій та розвитком євроінтеграційних процесів України. Саме ці 2 напрями є сьогодні найбільш нагальними і терміновими, перший — виходячи з внутрішніх потреб держави, а другий — як основний зовнішній стимул модифікації законодавства.

Слід при цьому мати на увазі, що впродовж більше 30 років правотворчі дії у довікільєвій сфері відбувались послідовно, керуючись цільовою настановою руху до сталого розвитку, концепція якого передбачає врівноважений/збалансований підхід до врахування економічних, екологічних та соціальних інтересів суспільного розвитку⁷⁴. Цей рух в Україні вперше був зафіксований у преамбулі прийнятого в 1991 р. рамкового Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»⁷⁵, а згодом відтворений і розвинутий у кількох сотнях нормативно-правових актів України, включно з актами довікільєвого спрямування. Дуже важливо усвідомлювати, що незважаючи на екзистенційні загрози, які сьогодні постали перед нашою державою, традиційний рух у напрямі забезпечення сталого розвитку залишається магістральним в довікільєвій правотворчості України. Цю тенденцію логічно доповнюють євроінтеграційні процеси, які, хоч і з різною динамікою, послідовно розвиваються в Україні: від підписання

⁷⁴ Малишева Н. Р. Концепція сталого розвитку та її відображення в законодавстві України про охорону навколишнього середовища. Н. Р. Малишева, М. І. Єрофєєв. В. Н. Петрина. Еколого-правові питання науково-технічного прогресу. Київ, 1993.

⁷⁵ Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>



Угоди про партнерство і співробітництво з Європейськими Співтовариствами, 1994 р. — через Угоду про асоціацію Україна–ЄС, 2014 р. — подання заявки на вступ, вересень 2022 р. — до офіційного початку переговорного процесу щодо членства, 25 червня 2024 р.⁷⁶. На всіх етапах необхідність приведення у відповідність довкілєвого законодавства України з правом ЄС було одним з наріжних каменів євроінтеграції. Якщо проаналізувати акти законодавства, які приймаються в Україні у відповідній сфері в останні роки, стане зрозумілим, що питома вага т.з. «євроінтеграційних» актів складає тут переважну більшість. І це є цілком виправданим, зважаючи на масштабність та складність кроссекторальної адаптації законодавства за Розділом 27 «Довкілля, зміна клімату та цивільний захист» переговорного процесу Україна — ЄС. Цей розділ містить понад 200 основних правових актів, що охоплюють як міжгалузеве, так і галузеве законодавство (якість повітря, управління відходами, управління водними ресурсами, охорона природи, контроль промислового забруднення та управління ризиками, хімічні речовини, шум, цивільний захист та зміна клімату). До того ж, як зазначається Єврокомісією в її Висновку щодо Заявки України на членство в Європейському Союзі, «Україна перебуває на ранній стадії підготовки у сфері довкілля та зміни клімату... Прогалини в рівні узгодженості законодавства збільшилися з розширенням і поглибленням законодавства ЄС у цих сферах після ухвалення Європейського зеленого курсу»⁷⁷.

Однак чи є євроінтеграційні акти в регулюванні довкілєвих суспільних відносин єдино важливими, особливо для внутрішнього правопорядку сучасної України? На жаль, це далеко не завжди так, оскільки головний мотиваційний постулат прийняття законів, які визначені для України як умова вступу до ЄС, — це узгодженість нашої правової системи з європейським правом («говорити однією мовою»).

Водночас другий з аналізованих нами викликів — екологічна загроза воєнних дій — є екзистенційним для виживання України. За оцінками міжнародних організацій довкілєвого профілю системи



⁷⁶ Україна офіційно розпочала перемовини про вступ з ЄС. Урядовий портал. 25.06.2024. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ukraina-ofitsiino-rozpochala-peremovyny-pro-vstup-z-ies>

⁷⁷ Analytical Report, following the Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council Commission Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union Brussels, 1.2.2023 SWD(2023) 30 final. 66 pages. P. 50–54.

ООН, насамперед Програми ООН з питань довкілля (UNEP), війна в Україні є наймасштабнішою катастрофою для природи Європи з часів Другої світової війни, яка вимагає **багаторівневої реакції**, включно з правовою, фінансовою та моніторинговою⁷⁸. Цей виклик вимагає запровадження нових правотворчих підходів, насамперед дій швидкого реагування, тобто реакції правової системи на кризові/екстремальні умови, з якими європейське право ще не стикалось. Однак до цього правотворчого напрямку право ЄС залишається інертним.

В теоретико-правовій літературі останніх років цей напрямок отримав назву «надзвичайної правотворчості»⁷⁹. Паралельно у вітчизняній та зарубіжній правовій доктрині у зв'язку з воєнним, надзвичайним станом, стихійними лихами, масовими епідеміями тощо використовуються також суміжні термінологічні конструкції, зокрема «правотворчість у надзвичайних умовах»⁸⁰. Класичною західною доктриною, дотичною до аналізованого напрямку, є доктрина «надзвичайних правотворчих повноважень» («*emergency powers doctrine*»), яка обґрунтовує право в кризових ситуаціях творити право поза межами усталених правотворчих процедур⁸¹. Відомі представники цього напрямку дослідження Карл Шмітт та Орен Гросс з різних позицій досліджують легітимацію **створення норм** «права поза правом» («*law beyond law*»), що не завжди є юридично формалізованим у звичних процедурах. Водночас підкреслюється правова природа такого правотворення (що відмежовує його від позаправового реагування на надзвичайні події), його *тимчасовість, підвищену ризикованість і адаптивність* відповідних дій⁸².

⁷⁸ A collection of studies related to the environment in Ukraine. URL: <https://uneuropecentralasia.org/en/collection-studies-related-environment-ukraine>

⁷⁹ Н. Пархоменко. Сучасна теоретико-правова парадигма надзвичайної правотворчості. *Публічне право*. № 3 (47) (2022). С. 88–94 ; Гайду С. В. Надзвичайна правотворчість при здійсненні політичної функції держави в умовах воєнного стану. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: юридичні науки*. Том 34 (73) № 3 2023. С. 1–6.

⁸⁰ Кузнichenko С. О. Теоретичні та історичні засади формування надзвичайного законодавства в Україні. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. № 4. 2010. С. 68–76.

⁸¹ A Guide to Emergency Powers and Their Use. URL: <https://www.brennancenter.org/our-work/research-reports/guide-emergency-powers-and-their-use>

⁸² Carl Schmitt. *Political Theology* (Trans. George Schwab). Cambridge, MA: MIT Press, 1985. 68 p. ; Oren Gross. *Chaos and Rules: Should Responses to Violent Crises Always Be Constitutional?* Yale Law Journal (2003). P. 1011–1134.



Чи адекватно реагує правотворчість у довкіллевій сфері України на екологічні загрози, пов'язані з війною? Відповімо стримано: певним чином, так. Починаючи з 2022 р., у відповідь на заподіяння масштабної шкоди довкіллю внаслідок повномасштабного російського вторгнення, в Україні сформувалась власна модель надзвичайної довкіллевої правотворчості. Насамперед, стали зрозумілими законодавчі прогалини в частині механізму фіксації, документування, оцінювання екологічної шкоди, заподіяної воєнними діями. Тому вже в березні 2022 р. на урядовому рівні приймається Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації⁸³. Із 18 визначених Порядком напрямів, за якими мали бути розроблені методики обчислення шкоди та збитків, завданих Україні збройною агресією, 6 безпосередньо стосувались природних ресурсів та стану довкілля (п/п 9-14 пункту 2 Порядку). На підставі цього акту Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України були швидко оновлені методики оцінки шкоди та збитків, завданих різним елементам довкілля, а саме: землі, ґрунтам, атмосферному повітрю, водним ресурсам, внутрішнім морським водам України в Азовському та Чорному морях, надрам, лісовому фонду, природно-заповідному фонду. Звісно, ці методики не були на 100 відсотків досконалими і такими, що можуть слугувати надійною базою для стягнення репарацій міжнародними судовими інстанціями, особливо враховуючи, що ними не повною мірою охоплювались всі види шкоди довкіллю (зокрема, втрачені екосистемні послуги); не завжди реальний стан постраждалих від воєнних дій природних компонентів може порівнюватись з довоєнним; системний моніторинг і фіксація шкоди ускладнені, особливо в бойових умовах та на окупованих територіях; відчувається нестача фахівців, спостережних пунктів та лабораторного устаткування⁸⁴. Водночас важливо, що у сьогоднішніх складних умовах правова система України демонструє здатність до швидкої адаптації: у сфері фіксації, документування, оцінки екологічної шкоди посилюється міжнародне співробітництво, залучаються зарубіжні експерти,

⁸³ *Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 р.*

⁸⁴ *Романенко М. М., Крисінська Д. О., Тимченко І. В. Аналітичне дослідження методик розрахунку збитків довкіллю від воєнних дій. Екологічні науки : Науково-практичний журнал. № 3 (54). С. 127–138.*

почали використовуватись деякі методики, що визнаються в світі, активно вивчається зарубіжний досвід⁸⁵. В цьому зв'язку позитивною подією вже в перший рік активної фази війни стало Звернення Верховної Ради України 20.09.2022 р. до ГА ООН, Програми ООН з питань довкілля, низки європейських структур, парламентів і урядів зарубіжних країн щодо утворення спеціальної екологічної моніторингової місії для фіксації екологічної шкоди, заподіяної внаслідок збройної агресії Російської Федерації на території України⁸⁶. І така місія була створена. В проєктах стратегічних і методичних документів відновлення України певною мірою присутні заходи екологічного спрямування, що серед іншого передбачають створення окремої системи екологічного аудиту постраждалих територій.

Можна навести чимало інших прикладів нормотворчих та інституційних дій «швидкого реагування» у вирішенні нагальних довкіллевих питань, що виникли в результаті збройної агресії. Водночас важливо усвідомлювати, що *в роки війни надзвичайна правотворчість, в якій присутній довкіллевий елемент, далеко не завжди є екологічно орієнтованою*. Збройна агресія створила небезпеку державній незалежності України та її територіальній цілісності. Виходячи з цього, згідно зі ст. 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»⁸⁷ допускається тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб. Як справедливо зазначає Н. М. Пархоменко, в умовах воєнного стану інтереси окремої особистості або певних соціальних груп, у т.ч. цінність життя окремої людини як цінності права, поступилися першістю цінності збереження суспільства і держави. Саме на забезпечення

⁸⁵ Міжнародні партнери допомагатимуть Україні оцінювати шкоду довкіллю, яку наносить РФ. URL: <https://ecologiya.com.ua/news/695485-mizhnarodni-partnery-dopomahatymut-ukrayini-otsinyuvaty-shkodu-dovkillyu-yaku-nanosyt>

⁸⁶ Про Звернення Верховної Ради України до Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй, Програми Організації Об'єднаних Націй з навколишнього середовища, Європейського Парламенту, Європейської Комісії, парламентів та урядів держав-членів Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй щодо утворення спеціальної екологічної моніторингової місії для фіксації екологічної шкоди, заподіяної внаслідок збройної агресії Російської Федерації на території України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2594-20#Text>

⁸⁷ Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>



інтересів і благ держави та нації, їх захист і збереження, спрямовані всі організаційно-правові зусилля держави у надзвичайний період воєнного стану⁸⁸.

Зазначимо, що в умовах воєнного стану суттєво обмежується участь громадськості в прийнятті екологічно важливих рішень, хоча така участь завжди була однією з ключових ознак правового регулювання в довкіллевій сфері. У зв'язку з безпековими ризиками закривається доступ до певних видів екологічно важливої інформації (наприклад, про забруднення води, повітря, стан об'єктів підвищеної екологічної небезпеки). Зважаючи на те, що екологічні права є ледь не найбільш чутливими з точки зору суспільного сприйняття, їх обмеження викликає ризик «нормативної девальвації» певних правотворчих рішень, що приймаються, а за цим виникає загроза деградації еколого-правової свідомості, яка поступається місцем фокусу на виживання.

Вже не є секретом, що в умовах воєнного стану скорочується або призупиняється фінансування низки екологічно орієнтованих програм, спрощуються процедури оцінки впливу на довкілля та стратегічної екологічної оцінки. Так, Законом України від 12.05.2022 № 2254-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо першочергових заходів реформування сфери містобудівної діяльності» було передбачено скасування стратегічної екологічної оцінки програм відновлення, зокрема програм відновлення областей та територій територіальних громад⁸⁹. Спрощуються процедури доступу до природних ресурсів, що несе загрозу їх нераціонального використання. До прикладу, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності у сфері довкілля та щодо цивільного захисту на період дії воєнного стану»⁹⁰, зокрема, передбачено певне спрощення дозвільних процедур і скасування ряду правових бар'єрів для оперативного забезпечення видобутку

⁸⁸ Н. М. Пархоменко. Трансформація ціннісних засад права та правотворчої діяльності в умовах воєнного стану. *Правова держава*. Випуск 34 (2023). С. 42.

⁸⁹ Про внесення змін до деяких законів України щодо першочергових заходів реформування сфери містобудівної діяльності : Закон України від 12.05.2022 № 2254-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2254-20#Text>

⁹⁰ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності у сфері довкілля та щодо цивільного захисту на період дії воєнного стану і у відбудовний період : Закон України від 15.03.2022 р. No 2132-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2132-20#Text>

стратегічної сировини. Змінами до ст. 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» повноваження щодо надання дозволів на користування надрами (крім нафти і газу) надано військовим адміністраціям населених пунктів на відповідній території. На період дії воєнного стану було також зупинено дію частини п'ятої ст. 39 Закону України «Про тваринний світ», якою, зокрема, встановлено низку обмежень та заборон на період розмноження диких тварин (з 1 квітня до 15 червня): проведення робіт та заходів, які є джерелом підвищеного шуму та неспокою, здійснення всіх видів рубок на лісових відтворювальних ділянках, на територіях природно-заповідного фонду та ін.

Ще більш масштабні «спрощувальні» процедури, які обмежують екологічні інтереси суспільства, передбачені проектом Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення господарської діяльності» (реєстраційний № 13325 від 30.05.2025). Законопроектом передбачається внесення відповідних змін до низки довкілєвих законів, якими, зокрема, пропонується «скасувати 63 інструменти як застарілі, неактуальні, дублюючі та обтяжуючі для бізнесу»⁹¹.

Надзвичайна довкілєва правотворчість в умовах воєнного стану в Україні — це не тільки розроблення нових актів, а й пристосування до нових умов того законодавства, що розроблялось для мирного часу, але потребує перегляду з метою адаптації до нових реалій. Під таким кутом зору слід переглянути на предмет модифікації рамковий Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», Закони України: «Про зону надзвичайної екологічної ситуації», «Про управління відходами», законодавство про юридичну відповідальність, а також ті акти, що пов'язані з визначенням та відшкодуванням шкоди, заподіяної природному середовищу та природним об'єктам воєнними діями.

Звісно, що у сучасних умовах в сфері надзвичайної довкілєвої правотворчості законодавець має брати до уваги не лише один аспект, пов'язаний з мінімізацією військової загрози, а комплекс чинників, часом конфліктуючих, з тимчасовим перенесенням пріоритетів регулювання з довгострокового забезпечення сталого розвит-

⁹¹ Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення господарської діяльності». URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/56923>



ку на злободенні безпекові аспекти виживання. До прикладу, в умовах воєнного стану, коли забруднення та інші деформації довкілля в багатьох районах впливу воєнних дій відповідають критеріям, що в мирних умовах мало б тягнути за собою запровадження правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації (згадаємо екологічні наслідки підриву греблі Каховської ГЕС), такий режим жодного разу не було введено, чим фактично визнавався пріоритет безпекових чинників над екологічними. Законодавчо, однак, ні в Законі України «Про правовий режим воєнного стану», ні в інших актах законодавства України допоки не закріплено ієрархізації відповідних режимів, де було б законодавчо встановлено неможливість запровадження на територіях, де діє правовий режим воєнного стану, інших особливих режимів. Це варто було б зробити невідкладно. Водночас екологічні інтереси при цьому не можуть бути проігноровані. Це означає, що при фіксації ознак зони надзвичайної екологічної ситуації на територіях, де діє правовий режим воєнного стану, на уповноважені органи має бути покладено обов'язок здійснення системи відновлювальних природоохоронних заходів, із закріпленням відповідних правових вимог в Законах України «Про правовий режим воєнного стану» та «Про зону надзвичайної екологічної ситуації»⁹².

Крім відповідних законотворчих рішень, тимчасове спрощення окремих дозвільних процедур використання природних ресурсів здійснюється через рішення виконавчих органів влади. До прикладу, наказами Міндовкілля було встановлено спрощене погодження дозволів на спецводокористування для підприємств критичної інфраструктури.

Особливої уваги вимагає оцінка рішень з довкіллевих питань, що приймаються в умовах дії воєнного стану обласними та районними військовими та військово-цивільними адміністраціями. Так, можна навести чимало прикладів, коли, зокрема, обласні військові адміністрації (Волинської, Житомирської, Рівненської областей) ухвалювали тимчасові дозволи на санітарні рубки без участі контрольних органів, що суперечить нормам чинного довкіллевого законодавства. Певним чином цьому сприяє норма ст. 7 Закону України «Про

⁹² Н. Р. Малишева. Воєнний стан в Україні та надзвичайні правові режими, пов'язані з екологічними наслідками. *Альманах права*. Випуск 15. Київ : Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2024. 688 с. С. 104–111.

правотворчу діяльність»⁹³, частина 1 якої віднесла начальників обласних та районних військових адміністрацій та керівників обласних та районних військово-цивільних адміністрацій під час дії воєнного або надзвичайного стану до суб'єктів правотворчої діяльності. Водночас частина 2 цієї ж статті Закону дозволяє в цей період прийняття нормативно-правових актів без дотримання низки загальних вимог, що покладаються Законом на правотворчу діяльність. Більшість цих винятків, однак, стосуються проектів нормативно-правових актів (НПА), розроблених та прийнятих під час дії воєнного стану. При цьому щодо проектів НПА, прийнятих (виданих) до початку дії воєнного стану, Закон передбачає можливість відхилень від загальних правотворчих правил і норм лише в частині правового моніторингу (ст. 67–71). Аналіз чинної правотворчої практики, однак, демонструє перевищення в цій частині органами місцевих військових адміністрацій наданих їм Законом повноважень, оскільки більшість їх рішень з довікільєвих питань суперечить нормам чинних профільних законів довоєнного періоду. І такий підхід не можна виправдати.

Євроінтеграційна та надзвичайна довікільєва правотворчість: паралельні стратегії

Таблиця 4.

Критерій	Євроінтеграційна	Надзвичайна
Природа	Проактивна, стратегічна	Реактивна, кризова
Часовий горизонт	Довгостроковий	Короткостроковий
Правотворчі інституції	ВРУ, КМУ, профільне міністерство	Уряд, начальники обласних та районних військових адміністрацій та керівники обласних та районних військово-цивільних адміністрацій
Характер процедур, їх спрямованість	Відповідність <i>acquis</i> ЄС, демократичні процедури, участь громадськості	Спрощені процедури, пріоритет безпеки

⁹³ Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08. 2023 № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text>



Критерій	Євроінтеграційна	Надзвичайна
Цілі	Сталий розвиток, узгодженість з правом ЄС	Мінімізація шкоди від війни
Ризики	Відставання від євроінтеграційних реформ	Девальвація ustalених стандартів

Ми коротко розглянули два різнопланові блоки правотворчих дій, що для сучасної довкілєвої правотворчості України є визначальними. Для того, щоб їх розвиток здійснювався не автономно, а взаємоузгоджено, слід на стадії нормопроєктування проводити їх взаємну експертизу. Це питання можна вважати вирішеним в частині оцінювання всіх законопроектів, включно з актами «надзвичайної правотворчості», на предмет відповідності праву ЄС, що передбачено вимогами законотворчої техніки (ст. 44 Закону України «Про правотворчу діяльність», ст. 93 Регламенту Верховної Ради України⁹⁴). Вважаємо, що в період дії режиму воєнного стану варто було б здійснювати експертизу законопроектів також на предмет врахування в них вимог воєнного стану.

Дослідження в цій частині дозволяє зробити такі **висновки**:

Стан довкілєвої правотворчості в Україні в умовах війни є системним випробуванням, що вимагає складної правової навігації між екзистенційними загрозами та викликами розвитку. Він характеризується множинністю та багатовимірністю викликів, що походять як із зовнішніх загроз (збройна агресія, екологічні катастрофи), так і з внутрішніх трансформаційних процесів (цифровізація, євроінтеграція, інституційна перебудова).

Розмежування викликів, що походять від загроз і тих, що пов'язані з поступальним сталим розвитком, дозволило виокремити **дві ключові стратегії правотворчості: надзвичайну (реактивну) і перспективну (проактивну)**. Перша забезпечує адаптацію законодавства до кризових ситуацій, зокрема воєнного стану; друга — спрямована на системну інтеграцію сталого розвитку, новітніх технологій, врахування прав майбутніх поколінь.



⁹⁴ Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10 лютого 2010 року № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text>

Євроінтеграційна правотворчість стала домінантною у довкіллевій сфері останніх років. Водночас вона має бути доповнена гнучкою реакцією на загрози воєнного часу, зокрема через інституалізацію «надзвичайної правотворчості», що забезпечить правовий супровід регулювання довкіллевих відносин в умовах збройної агресії.

Довкіллева правотворчість у кризових умовах вимагає нової якості нормотворення: **міжгалузевої координації, правової рефлексії на нові соціальні ризики, адаптації профільного законодавства до нестандартних умов** (війна, техногенні аварії, екологічна міграція, зниження екосистемних послуг тощо).

Концепція багатовимірності викликів і загроз повинна бути інтегрована у практику нормопроєктування, з чітким визначенням пріоритетів: що потребує екстреного реагування, що — поступальної адаптації, а що — стратегічного планування. Такий підхід дозволяє уникнути хаотичного правотворення і забезпечити узгодженість регуляторної політики в довкіллевій сфері.

Є всі підстави стверджувати, що **Україна має унікальний шанс стати лабораторією новітньої довкіллевої правотворчості**, яка, попри воєнні виклики, інтегрувала б цінності європейського права, принципи сталого розвитку та механізми кризового управління, формуючи інноваційну правову модель, затребувану не лише на національному, а й на глобальному рівні.

Глава І.4. «Рашизм» як загроза довкіллю та виклик для національної правотворчості

І.4.1. Екологічні ознаки у характеристиці рашизму

Серед усіх чинників, що нині лежать в основі трансформації до-вкіллявого законодавства України, особливе місце, як зазначалось, посідає війна, розв'язана російською федерацією. Війна для України стала не лише масштабною гуманітарною та безпековою катастрофою, але й каталізатором появи нових термінів і концептів, що швидко інтегрувалися у суспільний і політичний дискурс. Ці поняття, які раніше не мали юридичного статусу, поступово набувають значення і для правотворчої сфери, оскільки відображають принципово нові реалії та виклики. Особливого значення вони набувають у площині довіллявої правотворчості, адже екологічні наслідки війни виявилися настільки масштабними та довготривалими, що потребують не лише констатації та фіксації, але й концептуалізації у правовій доктрині та нормативного закріплення.

До числа таких нових понять належить, зокрема, феномен «рашизму», який сьогодні має розглядатися не лише як політична категорія, але й як юридично значущий орієнтир для розвитку довіллявого законодавства України. Включення цього поняття до системи довіллявої правотворчості України виступає не лише науковим завданням, але й практичною потребою сучасної державної політики та міжнародного правопорядку.

Рашизм як новий різновид тоталітарної ідеології та практики вперше набув юридично визначених рамок в результаті схвалення 2 травня 2023 р. Постановою Верховної Ради України Заяви «Про використання політичним режимом російської федерації ідеології рашизму, засудження засад і практик рашизму як тоталітарних і людиноненависницьких»⁹⁵ (надалі — Заява). В преамбулі цього

⁹⁵ Про Заяву Верховної Ради України «Про використання політичним режимом російської федерації ідеології рашизму, засудження засад і практик рашизму як тоталітарних і людиноненависницьких»: постанова Верховної Ради України від 2.05.2023 р. № 3078-ІХ. Відомості Верховної Ради України. 2023. № 117. Ст. 533.

документу наводиться офіційне розуміння рашизму як «нового різновиду тоталітарної ідеології та практик, які лежать в основі режиму, сформованого у російській федерації під керівництвом президента в. путіна, та ґрунтуються на традиціях російського шовінізму й імперіалізму, практиках комуністичного режиму СРСР та націонал-соціалізму (нацизму)». А остаточне законодавче закріплення відповідного визначення здійснене в прийнятому 21 серпня 2025 року Законі України «Про засади державної політики національної пам'яті Українського народу»⁹⁶ (надалі — Закон): рашизм — різновид тоталітарної ідеології та практик, які лежать в основі російського нацистського тоталітарного режиму, сформованого у державі-агресорі, та ґрунтуються на традиціях російського шовінізму й імперіалізму, практиках комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів (п. 11 ч. 1 ст. 1 Закону). А визнання злочинності тоталітарних режимів, російської імперської політики та рашизму закріплено як один з основних принципів державної політики національної пам'яті Українського народу (п. 9 ст. 5 Закону).

Довкіллево-правовий зміст рашизму набуває чітко виражених ознак, серед яких системне нищення природного середовища, нехтування міжнародно-правовими екологічними стандартами та створення загроз для безпечного довкілля як базового права людини. Саме в такому аспекті «рашизм» має бути інтегрований у сферу довкіллевої правотворчості України: і як категорія, що допомагає кваліфікувати нові типи правопорушень (екологічних злочинів агресора), і як орієнтир для формування нових нормативно-правових актів у сфері екологічної безпеки та «зеленої» післявоєнної відбудови.

І хоча довкіллевий вимір у формальному змісті цього поняття не є визначальним, і прямо жодного разу ні у Заяві, ні в Законі не згадується, його можна виокремити з багатьох положень відповідного документу. Насамперед у цьому зв'язку варто звернутись до виділених ознак та наслідків рашизму. На першому місці тут вказані **системні порушення прав та основоположних свобод людини**. Сьогодні вже мабуть аксіоматичним є визнання належності екологічних прав та свобод до фундаментальних, основоположних

⁹⁶ Про засади державної політики національної пам'яті Українського народу : Закон України від 21.08.2025 № 4579-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4579-20?find=1&text=рашизм#w1_3



прав людини. Як такі вони передбачені Конституцією та законами України, а також низкою міжнародних актів. Так, відповідно до ст. 50 Конституції України, кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. 26 основоположних принципів охорони довкілля на міжнародно-правовому рівні вперше закріпила Декларація ООН з питань довкілля (Стокгольмська декларація), ухвалена Конференцією ООН 16 червня 1972 р.⁹⁷, де вже в принципі 1 декларовано, що сприятливі умови в навколишньому середовищі, якість якого дає змогу вести гідне та процвітаюче життя, визнано основним правом людини. У зв'язку з цим політика заохочення або увічнення всіх форм пригноблення й іноземного панування має бути припинена. Принципом 6 засуджується внесення в довкілля токсичних та інших шкідливих речовин, а також викид тепла в таких кількостях чи концентраціях, які перевищують здатність довкілля знезаражувати їх і спричиняють непоправної шкоди екосистемам. Обов'язок вживати всіх можливих заходів для попередження забруднення морів речовинами, що можуть поставити під загрозу здоров'я людини, спричинити шкоду живим ресурсам і морським видам чи створити перешкоди для інших законних видів використання моря, декларовано принципом 7. А необхідність позбавлення людини та середовища, що її оточує, можливих наслідків використання ядерної зброї та інших видів зброї масового знищення проголошена принципом 26 Декларації.

Основоположні екологічні принципи на міжнародному рівні отримали подальший розвиток в Декларації ООН з навколишнього середовища і розвитку (Ріо-де-Жанейро, 14 червня 1992 р.)⁹⁸. Право людини на здорове і плідне життя в гармонії з природою; незаподіяння шкоди довкіллю, що може порушити екологічні права наступних поколінь; суверенне право держав на власні природні ресурси та їх розробку; міжнародна співпраця з метою збереження, захисту та відновлення цілісності екосистем Землі та інші важливі принципи



⁹⁷ United Nations Conference on the Human Environment, 5–16 June 1972, Stockholm. URL: <https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972>



⁹⁸ Rio Declaration on Environment and Development. UN General Assembly. A/CONF.151/26 (Vol. I). Annex 1 (Rio de Janeiro, 3–14 June 1992). URL: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf

були зафіксовані цим документом. Наступним етапним глобальним документом визнання екологічних прав як основоположних прав людини стала Йоханнесбурзька декларація зі сталого розвитку, прийнята на Всесвітньому саміті зі сталого розвитку (Йоханнесбург, Південна Африка, 26.08 — 04.09.2002)⁹⁹.

В результаті більш як десятилітньої агресії рф проти України і особливо внаслідок повномасштабної війни, що четвертий рік триває на українській землі, весь світ спостерігає, а спеціально створені національні та міжнародні структури фіксують небачену за масштабами деградацію природного середовища, що порушує фундаментальне право людини жити в безпечному для життя і здоров'я довкіллі. Наслідки російської збройної агресії для екологічної безпеки України вже зараз можна назвати катастрофічними. За даними Укрінформ, що посилається на Міндовкілля, станом на липень 2025 р. зафіксовано 9 тисяч кейсів руйнування довкілля через дії рф в Україні, а розмір шкоди природі України сягнув 108 млрд євро¹⁰⁰. Це шкода від **забруднення землі, повітря, спалених лісів, знищених природних ресурсів**, частина яких втрачена назавжди.

Крім того, війною уражені понад 20% природоохоронних територій України. Це 812 об'єктів природно-заповідного фонду загальною площею 0,9 млн га. Під загрозою знищення опинилися 2,9 млн га, тобто 160 територій Смарагдової мережі, що є частиною природоохоронної системи Європи та охороняються правом ЄС та Ради Європи. Окупованими лишаються 514 об'єктів природно-заповідного фонду площею 0,80 млн га.

Пошкоджено місця існування видів флори та фауни, занесених до Червоної книги України, Європейського червоного списку видів тварин і рослин, що знаходяться під загрозою зникнення у світовому масштабі.

Втрати постійно зростають, оскільки на частині територій України тривають бойові дії, значні території природоохоронного

⁹⁹ Johannesburg Declaration on Sustainable Development. Report of the World Summit on Sustainable Development. Johannesburg, South Africa, 26 August – 4 September 2002. United Nations/New York, 2002.

¹⁰⁰ В Україні збитки довкіллю від війни сягнули € 108 мільярдів. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/4014180-v-ukraini-zbitki-dovkillu-vid-vijni-sagnuli-108milyardiv.html#:~:text=B%20Україні%20збитки%20довкіллю%20від%20війни%20сягнули%20€108%20мільярдів>



значення перебувають під окупацією чи очікують на розмінування¹⁰¹.

За цифрами — реальна катастрофа як для нашої природи, так і для населення України. Як справедливо зазначив Уповноважений Верховної Ради України з прав людини Дмитро Лубінець, коли ми говоримо про російські екологічні злочини під час війни, то йдеться й про порушення основоположних прав людини — на життя та здоров'я¹⁰².

З проаналізованою вище ознакою довірливої складової рашизму тісно пов'язана інша характерна риса цієї людиноненавистницької ідеології, виокремлена в Заяві, а саме **систематичне порушення загальновизнаних принципів і норм міжнародного права**. Такі принципи і норми закріплені насамперед в Статуті ООН від 26.06.1945¹⁰³, у Віденській конвенції про право міжнародних договорів від 23.05.1969¹⁰⁴, в Декларації про принципи міжнародного права, що стосуються дружніх відносин і співробітництва між державами відповідно до Статуту ООН від 24.10.1970¹⁰⁵, у Заключному акті Наради з безпеки та співробітництва в Європі від 01.08.1975¹⁰⁶. Відповідні акти кумулятивно виділяють 10 загальновизнаних принципів і норм міжнародного права, переважна більшість яких систематично порушується російською федерацією внаслідок її неспровокованої агресії проти України, незважаючи на те, що ч. 4 ст. 15 Конституції росії визнає загальновизнані принципи і норми

101



¹⁰¹ Вплив війни на природоохоронні території. URL: <https://www.wwf.mg/?12163316/Theimpact-of-war-on-protected-areas-in-Ukraine>

102



¹⁰² Дмитро Лубінець. Довкілля — мовчазна жертва війни: як російська армія вчиняє екологічні злочини й порушує права людини. URL: https://lb.ua/blog/dmytro_lubinets/58126_dovkillya_movchazna_zhertva_viynei_yak.html

103



¹⁰³ Статут Організації Об'єднаних Націй. ООН, Нью-Йорк. URL: [https://unic.un.org/aroundworld/unics/common/documents/publications/publications/uncharter/UN%20Charter_Ukrainian.pdf](https://unic.un.org/aroundworld/unics/common/documents/publications/uncharter/UN%20Charter_Ukrainian.pdf)

104



¹⁰⁴ Віденська конвенція про право міжнародних договорів. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_118#Text

105



¹⁰⁵ Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations. A/8082. General Assembly/Twenty-fifth Session. Resolutions adopted on the reports of the sixth committee/Res. 2625.

106



¹⁰⁶ Заключний акт Наради з безпеки та співробітництва в Європі. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU75010>

міжнародного права частиною національної правової системи; при цьому якщо міжнародним договором РФ встановлено інші правила, ніж передбачені законом, то застосовуються правила міжнародного договору¹⁰⁷.

Екологічне забарвлення, крім вже проаналізованого принципу загального визнання і захисту прав людини, має загальновизнаний принцип добросовісного виконання міжнародних зобов'язань. Відомо, що РФ є Стороною більше 70 міжнародних договорів глобального, регіонального чи двостороннього характеру з питань охорони довкілля, збереження окремих видів фауни та флори, збереження особливо цінних природних територій і об'єктів, охорони морського середовища, інших природних ресурсів тощо. Практично всі вони брутально порушуються щоденно в результаті ведення військових дій на території України. Серед найбільш важливих міжнародних договірних інструментів екологічного спрямування, вимоги яких грубо нехтуються впродовж всієї збройної агресії Росії проти України, варто назвати такі:

– Конвенція ООН про охорону біологічного різноманіття¹⁰⁸ (укладена 5 червня 1992 р., ратифікована Україною 29 листопада 1994 р., набула чинності для України 07 лютого 1995 р.; ратифікована РФ в 1995 р., набула чинності для Росії 4 липня 1995 р.);

– Конвенція ООН з морського права¹⁰⁹ (**Частина XII «Захист та збереження морського середовища»**) (ухвалено в Монтего Бей 10 грудня 1982 р., набула чинності 16 листопада 1994 р., Україна ратифікувала Конвенцію 3 червня 1999 р., РФ — 12 березня 1997 р.);

– **Рамкова конвенція ООН про зміну клімату**¹¹⁰ [25] (ухвалено 9.05.1992 р., ратифіковано Україною 29 жовтня 1996 р.; Росією — 28 грудня 1994 р.), **Київський протокол** до неї (ухвалено 11 грудня 1997 р., ратифіковано Україною 4 лютого 2004 р.; Росією —

¹⁰⁷ Конституція РФ. Принята всенародним голосуванням 12 декабря 1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года. URL: <http://duma.gov.ru/legislative/documents/constitution/>

¹⁰⁸ Конвенція про охорону біологічного різноманіття. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_030#Text

¹⁰⁹ Convention des Nations Unies sur le droit de la mer Montego Bay, 10 décembre 1988. <https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDGS/Volume%20II/Chapter%20XXI/XXI-6.fr.pdf>

¹¹⁰ Рамкова конвенція ООН про зміну клімату. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_044#Text

108



109



110



18 листопада 2004 р.,) та *Паризька кліматична угода* (укладено 12 грудня 2015 р., ратифіковано Україною 14 липня 2016 р.; Росією — 07 жовтня 2019 р.);

– *Конвенція про захист Чорного моря від забруднення*¹¹¹ (укладено в Бухаресті 21 квітня 1992 р., ратифіковано Україною 14 квітня 1994 р., Росією — 15 січня 1994 р.¹¹²) та *Протоколу про збереження біорізноманіття та ландшафтів Чорного моря* до неї (від 14 червня 2000 р.);

– *Конвенція про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовище існування водоплавних птахів*¹¹³ (укладена в Рамсарі 2 лютого 1971 р., набула чинності 12 грудня 1975 р., і Україна, і Росія є сторонами Конвенції на засадах правонаступництва після СРСР Україна — з 1996 р., Росія — з 1994 р.¹¹⁴) та багато інших.

Як ілюстрація реакції міжнародної екологічної громадськості на відповідні порушення, 14-та конференція Сторін *Рамсарської конвенції про водно-болотні угіддя міжнародного значення*, 12 листопада 2022 р. прийняла безпрецедентну для секторальних міжнародних договорів Резолюцію 18.24 «Відповідь Рамсарської конвенції на надзвичайну ситуацію в екологічній сфері України, пов'язану з руйнуванням Рамсарських водно-болотних угідь міжнародного значення внаслідок російської агресії». Підкреслюючи екологічні наслідки руйнування водно-болотних угідь міжнародного значення, Резолюція виходить і на геополітичні аспекти, зокрема, називаючи державу-агресорку, яка є винуватицею відповідної шкоди, заподіяної Рамсарським угіддям; визнає руйнівний вплив агресії РФ на екологічну ситуацію в Україні, включаючи порушення



¹¹¹ Конвенція про захист Чорного моря від забруднення 1992 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_065#Text



¹¹² The Commission on the Protection of the Black Sea Against Pollution. Permanent Secretariat (blacksea-commission.org). URL: <http://www.blackseacommission.org/Official%20Documents/The%20Convention/Overview/>



¹¹³ Конвенція про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовище існування водоплавних птахів. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_031#Text



¹¹⁴ Ministerial Decree № 1050 regulating the fulfilment of the obligations of Russia originating from the Convention on Wetlands of International Importance (the Ramsar Convention 2 February 1971). URL: <https://leap.unep.org/countries/ru/national-legislation/ministerial-decree-no-1050-regulating-fulfilment-obligations>

екологічного статусу 16 Рамсарських угідь та потенційну шкоду ще для 15¹¹⁵.

Нарешті, з комплексу офіційно виокремлених ознак рашизму в довкіллевий контекст повністю вписується **використання заборонених методів ведення війни та системне вчинення воєнних злочинів**.

Актом спеціального регулювання відповідних відносин насамперед є *Конвенція про заборону військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище (ENMOD)*, що набула чинності 5 жовтня 1978 р. Стороною цієї Конвенції є як рф, так і Україна на основі правонаступництва після СРСР, тобто з 25 травня 1978 р. Відповідно до статті 1 (1) цієї Конвенції кожна держава-учасниця бере на себе зобов'язання не вдаватися до військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище, що має широкомасштабні, довгострокові або серйозні наслідки як способи руйнування, нанесення шкоди або заподіяння збитків будь-якій іншій державі-учасниці. Шкода довкіллю внаслідок військових дій Конвенцією кваліфікується як загроза міжнародній безпеці. При цьому термін «засоби впливу на природне середовище» охоплює будь-які засоби зміни шляхом навмисного управління природними процесами — динаміки, складу або структури Землі, включно з її біотою, літосферою, гідросферою та атмосферою, або космічним простором (стаття II).

Пряму заборону використання методів і засобів ведення війни, здатних завдати шкоди природному середовищу, містить і *Додатковий протокол 1977 р. до Женевських конвенцій 1949 р.* (надалі ДП-І), що застосовується в разі міжнародного збройного конфлікту¹¹⁶. Два положення ДП-І стосуються захисту природного середовища і безпосередньо пов'язані з Конвенцією про заборону ворожого використання засобів впливу на природне середовище, конкретизуючи її в застосуванні до збройних конфліктів міжнародного характеру. Так, якщо Конвенція забороняє навмисне управління природними

¹¹⁵ Résumé de la quatorzième réunion de la Conférence des Parties contractantes à la Convention de Ramsar sur les zones humides : Vol. 17 No. 54, 5-13 novembre 2022. Bulletin des Négociations de la Terre : <https://enb.iisd.org/sites/default/files/2022-12/enb1754f.pdf>

¹¹⁶ Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), 8 juin 1977. URL: <https://ihl-databases.icrc.org/fr/ihl-treaties/api-1977>



процесами як засіб ведення війни, то ДП-I забороняє завдавати шкоду природному середовищу як такому, незалежно від застосовуваної зброї. Згідно з частиною 3 статті 35 ДП-I забороняється застосовувати методи і засоби ведення воєнних дій, які мають на меті заподіяти, або, як можна очікувати, заподіюють *широкомасштабну, довготривалу та серйозну* шкоду природному середовищу і тим самим спричиняють збитки здоров'ю чи виживанню населення. Подібне формулювання використовується і в статті 55 ДП-I, присвяченій насамперед захисту населення, безпека та виживання якого в умовах збройного конфлікту можуть бути поставлені під загрозу в разі заподіяння шкоди природному середовищу. Крім того, згідно з цією ж статтею, забороняється завдавати шкоди природному середовищу в якості репресалій. Є в ДП-I ще одна норма, яка також тісно пов'язана з заборонаю певних методів ведення війни, що можуть спричинити небезпечний вплив на довкілля. Це норма частини I статті 56: установки і споруди, що містять небезпечні сили, а саме греблі, дамби і атомні електростанції, не повинні ставати об'єктом нападу навіть у тих випадках, коли такі об'єкти є військовими об'єктами, якщо такий напад може спричинити вивільнення небезпечних сил та подальші тяжкі втрати серед цивільного населення. Згадаємо в цьому зв'язку злочини екоциду, здійснені рашистами внаслідок підриву греблі Каховської ГЕС на Херсонщині¹¹⁷, підриву греблі Оскільського водосховища в Харківській області¹¹⁸, руйнівні ракетні удари по Дніпрогесу-2, постійні провокації на Запорізькій АЕС, захоплення в перші дні повномасштабного вторгнення в Україну Чорнобильської АЕС та інші інциденти, що грубо порушували методи і засоби ведення військових дій в сенсі ст. 56 ДП I.

Під час повномасштабного вторгнення в Україну РФ постійно використовували фосфорні боеприпаси (бомби, снаряди, ракети), що неодноразово підтверджено ОБСЄ¹¹⁹. Застосування такої зброї обмежене Протоколом III до Конвенції про конкретні види звичайної

118



¹¹⁷ Н. Р. Малишева. Екоцид внаслідок підриву греблі Каховської ГЕС як виклик та шанс для міжнародного судочинства. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2023. Т. 30. № 3. С. 256–279.

119



¹¹⁸ Екоцид: 10 наслідків війни Росії проти України для довкілля. URL: <https://rubryka.com/article/naslidky-viiny-dlia-dovkillia/>

¹¹⁹ Росія використовує фосфорні бомби в Україні: що буде з довкіллям. URL: <https://surl.li/kslzde>

зброї¹²⁰. Цей протокол забороняє застосування будь-якої запальної зброї проти цивільних осіб та об'єктів, а також її застосування в районі зосередження цивільного населення, будучи доставлене повітрям та у випадках коли військовий об'єкт невідділений чітко від зосередження цивільного населення і не прийняти усі можливі заходи для обмеження запальної дії та зведення до мінімуму випадкових жертв серед цивільного населення, поранення цивільних осіб та пошкодження цивільних об'єктів.

Заборона посягань на довкілля і визнання певних методів такого впливу воєнними злочинами передбачена і в *Римському статуті Міжнародного кримінального суду* (надалі — *Статут МКС*). Так, ст. 8.2b (iv) *Статуту МКС* передбачає міжнародну кримінальну відповідальність за такі порушення законів і звичаїв війни, що застосовуються у міжнародних збройних конфліктах, як навмисне здійснення нападу, коли відомо, що такий напад став причиною ... значної, довготривалої та серйозної шкоди природному середовищу, яке було явно надмірним по відношенню до конкретної і очікуваної прямої загальної військової переваги (виділено мною — Н. М.)¹²¹. Більшість подібних злочинних посягань відповідають всім трьом кумулятивним ознакам шкоди, що може бути заподіяна довкіллю внаслідок використання заборонених міжнародним правом методів і засобів: широкомасштабність, довготривалість і серйозність. Водночас конструкція норми ст. 8.2b (iv) є недостатньо зрозумілою та потребує аналізу як така, що містить явно оціночні поняття: «надмірність», «конкретна і очікувана військова перевага». До того ж, незрозуміло, до кого звернені застереження щодо отримання військової переваги. В науці міжнародного кримінального права це положення отримало назву принципу пропорційності, який активно обговорюється і викликає чимало спорів у зарубіжних наукових колах. Цей принцип називають настільки ж важливим, наскільки й крихким, важким у доведенні. Перевірка пропорційності є оригінальною технікою судового контролю, яка має бути застосована Міжнародним кримінальним судом в процесі притягнення до відповідальності за воєнні злочини проти довкілля. Всі дослідники при цьому сходяться на тому,

¹²⁰ Protocol III on Prohibitions or Restrictions on the Use of Incendiary Weapons, Art. 2. Convention on Conventional Weapons.

¹²¹ Statut de Rome de la Cour pénale internationale. URL: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/Statut-de-Rome.pdf>



що аргументація рішення, яке приймається, має базуватися на тому, що дія не повинна завдавати більшої шкоди, ніж та, яку спричиняє ситуація, яку вона покликана виправити, тобто повинна приносити більше користі, ніж шкоди, беручи до уваги й будь-яку побічну шкоду¹²². Має бути доведена «пропорція», «розумне співвідношення» між цілями та засобами, що використовуються для їх досягнення. Сформульований таким чином, цей принцип за своєю суттю ґрунтується на моральній інтуїції. При цьому дуже важливим висновком вчених є те, що допустимим порушенням є те, що може бути виправданим *легітимною метою* і пропорційним цьому виправданню¹²³. Саме це, як видається, слід брати за основу неможливості використання принципу пропорційності до будь-якої шкоди, спричиненої *агресивними* діями.

І.4.2. Особливості довкілєвого виміру рашизму

Екологічні наслідки злочинних дій рашистів в Україні мають суттєві особливості порівняно з іншими чинниками відповідного впливу.

А) *Довготривалий характер екологічних наслідків, їх віддаленість в часі від факту діяння, що заподіює шкоду довкіллю*

Екологи стверджують, що наслідки цинічних дій рф проти природи України відчуватиме ще не одне покоління людей.

До прикладу, вже за перший рік повномасштабного вторгнення в Україні від бойових дій, пожеж, несанкціонованої масової вирубки та вивозу рашистами деревини постраждала третина всіх лісів України. Екологи стверджують, що після пожеж відновлення лісу потребує від 30 до 50 років¹²⁴.

Ще одним ілюстративним прикладом довготривалості екологічних впливів є радіоактивне забруднення довкілля. Україна має 4 діючих АЕС, в т.ч. окуповану рашистами найбільшу в Європі Запорізьку АЕС з 6 енергоблоками; п'ята, Чорнобильська АЕС виведена з

¹²² Jean-Baptiste, Jeangène Vilmer. La proportionnalité. Comment intervenir ? *La guerre au nom de l'humanité*. 2012. P. 441–469.

¹²³ Guillaume Chetard. La proportionnalité de la répression. Étude sur les enjeux du contrôle de proportionnalité en droit pénal français. URL: <https://univ-droit.fr/recherche/actualites-de-la-recherche/parutions/36277-la-proportionnalite-de-la-repression>

¹²⁴ Скільки часу потрібно для відновлення лісу? URL: <https://rika.zapisi.cx.ua/ukraincyam/skilki-chasu-potribno-vidnovlennya-lisu.html>

експлуатації після катастрофи 1986 р. У зоні трьох діючих в Україні АЕС ведуться бойові дії, що загрожують ядерною аварією, наслідки якої, за оцінками експертів, можуть в рази перевищити сумнозвісний результат Чорнобильської катастрофи, внаслідок якої в довкілля потрапили радіонукліди стронцію (Sr-90, біологічна активність — понад 29 років, депонується в кістковій тканині), цезію (Cs-137, біологічна активність — понад 30 років, депонується 90% в м'язах, 10% — в печінці) та плутонію (Pu-239, біологічна активність — понад 2400 років, депонується в кістковій тканині)¹²⁵. Ще й зараз, по перебігу майже 40 років в десятках кілометрів навколо ЧАЕС, довкілля є непридатним для життя, незважаючи на постійні знезаражувальні заходи.

Б) Пов'язаність різних компонентів в екосистемах, непрогнозованість/недостатня прогнозованість впливу на стабільність всієї екосистеми внаслідок деградації чи порушення її окремого компоненту

Так, масовані артилерійські та ракетні обстріли рашистами нафтобаз, нафтопереробних заводів, інших енергетичних, промислових об'єктів, застосування через повітря фосфорних та інших заборонених боеприпасів призводять до викидів токсичних речовин в атмосферу. За підрахунками екологів, зокрема під час горіння нафти внаслідок пожежі на одній нафтобазі з кількома резервуарами, в атмосферне повітря викидається приблизно стільки ж забруднюючих речовин, скільки поступає від усього транспорту Києва протягом місяця. Крім безпосереднього впливу на атмосферне повітря, хімічні елементи та сполуки із атмосфери осідають у водоймах, болотах, ґрунтах, підземних водах, також призводячи до їх хімічного забруднення, що зберігається понад 20 років. Це своєю чергою вбиває водоплавних птахів, тварин, мікроорганізми, рослини, порушуючи рівновагу в природі, відновлення якої є справою непростою, довготривалою і дуже вартісною.

Разом зі знищеними рашистами лісовими масивами виникають руйнівні обвали і селі, зникає фотосинтезуюча фітомаса, що виконує важливі екологічні функції, погіршується газовий склад атмосфери, змінюється гідрологічний режим водних об'єктів, гине багато рослинних і тваринних видів, а також активізуються ерозійні

¹²⁵ Гігієнічні аспекти Чорнобильської катастрофи. URL: <https://nmuofficial.com/wp-content/uploads/2016/06/M2L10-1.pdf>



процеси¹²⁶. Населення втрачає можливість отримувати екологічні послуги.

В) Необмеженість екологічних впливів державними кордонами

Рашисти знищують українську природу нещадно, свідомо, не вагаючись, не бажаючи усвідомлювати наслідки своїх злочинних дій не лише для України, а й для інших країн, включно з власною територією. Це можна, зокрема, проілюструвати на прикладі підриву греблі Каховської ГЕС на Херсонщині, в результаті чого було вивільнено 18 млн кубометрів води і затоплено 600 кв. км території Херсонської, Запорізької та Дніпропетровської областей України. Навіть залишаючи осторонь в контексті питання, що розглядається, знищення чи пошкодження унікальних екосистем України, включно з територіями і об'єктами природно-заповідного фонду, масову загибель фауни та флори, масштабне забруднення води в Дніпрі,¹²⁷ звернемо увагу на наслідки, які спричинив підлив греблі Каховської ГЕС для всієї екосистеми Чорного моря, адже туди понеслась річкова вода із затоплених територій з великою кількістю паливно-мастильних матеріалів, сотнями тисяч тон ґрунту, тисячами мертвих тварин і птахів, будинками та іншими об'єктами інфраструктури, відходами зі зруйнованих каналізаційних систем та вигрібних ям, залишками міңдобри́в та інших хімікатів, міни та інші боеприпаси, цвинтарі та скотомогильники. Гігантська хвиля вимила з природних фільтрів-заплав і понесла в море токсичні речовини. Солоність Чорного моря, особливо прибережних зон, знизилась, морська риба загинула або відійшла подалі від узбережжя, без кормової бази залишилися морські птахи. Експерти відзначають міжнародний характер наслідків підриву Каховської ГЕС, які вже стали відчутними для інших країн Чорноморського регіону: Румунії, Болгарії, Туреччини та й самої держави-агресорки¹²⁸.

На другому міжнародному форумі «United for nature. Agenda for Ukraine» міністерка довкілля Молдови Йорданка Родіка-Йорданов заявила, що через російську агресію щодо України в її країні

126



¹²⁶ Негативний вплив вирубки лісів на навколишнє середовище. URL: <https://eprdep.zht.gov.ua/novyny%2025.02.2020.htm>

127



¹²⁷ Катастрофа планетарного масштабу: якими будуть екологічні наслідки теракту на Каховській ГЕС, УНІАН, 11.06.2023. URL: <https://www.unian.ua/ecology/katastrofa-planetarnogo-masshtabu-yakimi-budut-ekologichni-naslidki-teraktu-na-kahovski-ges-12289350.html>

128



¹²⁸ Еколог попередив про жахливе забруднення Чорного моря через підлив Каховської дамби, УНІАН, 07.06.2023. URL: <https://www.unian.ua/ecology/chorne-more-novini-sogodni-ekolog-poperediv-pro-zhahlive-zabrudnennya-cherez-pidriv-kahovskoji-ges-12285582.html>

спостерігається погіршення якості повітря і води, активна міграція диких тварин, пов'язана з пожежами в лісах, шумовим впливом вибухів. Міністр довкілля, водного та лісового господарств Румунії Мірча Фекет також акцентував, що екологічний вплив війни не обмежується кордонами однієї країни, а впливає на всю Європу. Він, зокрема, відзначив велику кількість будівельних відходів у дельті Дунаю, яких там не повинно бути, а також інші наслідки для довкілля його країни¹²⁹.

Впродовж рашистської агресії фіксуються масштабні випадки (вже кілька десятків тисяч) загибелі дельфінів по усьому узбережжю Чорного моря: крім України, зокрема в Болгарії та Туреччині¹³⁰. Науково встановлено, що причиною цього стало, зокрема, використання гідролокаторів (сонарів) надводним і підводним флотом РФ у Чорному морі, що створюють потужні звуки, які спричиняють акустичні травми у морських ссавців: дельфіни потрапляють у зону опромінення навігаційних приладів суден, що виводить з ладу їх органи навігації та ехолокації, це згубно впливає на їх імунітет, вони починають хворіти на інфекційні хвороби і масово гинуть¹³¹.

Г) Довкіллевий чинник війни має безпосередній вплив на економіку країни

Відомо, що запорукою успішного ведення сільського господарства в Україні завжди визнавались українські чорноземи — наше найбільше природне багатство. Війна призвела до катастрофічного забруднення ґрунтів на величезних земельних масивах. Території, вкриті воронками після артобстрілів, можуть бути непридатними для сільськогосподарського використання через велику кількість хімічних речовин, які містять боеприпаси, і які після вибуху можуть надовго залишатися в ґрунтах та «мігрувати», тобто потрапляти в підземні води та рослини. Продукти, вирощені на ураженій боями землі, можуть бути небезпечними для вживання, і ледь не єдиний спосіб уникнути небезпеки — вилучити землі з сільськогосподарського використання.

¹²⁹ International Forum in Ukraine addresses the impact of war on nature. URL: <https://eu4climate.eu/2023/11/09/united-for-justice/>

¹³⁰ Дайджест ключових наслідків російської агресії для українського довкілля за 23 лютого — 8 березня 2023 року. URL: <https://ecozagroza.gov.ua/news/103>

¹³¹ Лариса Козова. На Одещині масово гинуть дельфіни: біолог розповів, як на них впливає війна. URL: <https://www.unian.ua/ecology/na-odeshchini-masovo-ginut-delfini-biolog-rozpoviv-yak-na-nih-vplivaye-viyna-foto-novini-kiyeva-11962896.html>



В контексті економічних наслідків екологічних злочинів рашистів знову звернемось до факту підриву Каховської ГЕС. За попередньою оцінкою наслідків цієї катастрофи, проведеною Міністерством аграрної політики та продовольства України, на Херсонщині було затоплено орієнтовно 10 тисяч га сільськогосподарських земель на Правобережжі та в декілька разів більше — на лівому березі області, який зараз перебуває під окупацією, тому детальну інформацію поки отримати неможливо. Крім того, через російський теракт зупинено водопостачання 31 системи зрошення 94% сільськогосподарських полів у Херсонській, 74% — в Запорізькій та 30% — в Дніпропетровській областях. За даними міністерства, у 2021 році ці системи забезпечували зрошення на 584 тис. га, з яких збирали близько 4 млн тонн зернових і олійних культур на близько 1,5 млрд доларів. Після підриву греблі на правому березі Дніпра працюють лише 13 зрошувальних систем¹³².

Крім того, колишнє Мінагрополітики констатувало, що збитки для рибної галузі від загибелі тільки дорослих особин риб можуть досягти 95 тисяч тонн або близько 4 млрд гривень. Загальні збитки від загибелі всіх водних біоресурсів склали приблизно 10,5 млрд гривень¹³³.

Д) Неминучий шкідливий вплив на довкілля під час військових дій спричиняється з боку обох воюючих сторін, тобто не лише агресора, а й жертви агресії, яка вимушена захищатись

Рашисти на території суверенної України у лютому 2022 р. цинічно оголосили спеціальну військову операцію, сподіваючись, мабуть, без зустрічних дій з української сторони досягти своїх людононенависницьких загарбницьких цілей. Однак вони прорахувались. Український народ став на захист Вітчизни. І звісно, іншого дієвого способу зупинити агресію, ніж збройна відповідь, немає. Тому Україна як жертва агресії також здійснює військові дії на власній території проти рф. При цьому неможливо уникнути негативного впливу на довкілля. Але цей вплив не носить злочинного характеру і не підпадає під ознаки вище проаналізованих воєнних злочинів ані за законодавством України, ані за міжнародним правом, звісно, якщо при цьому українська сторона дотримується законів і звичаїв війни.

¹³² Економічні наслідки руйнування дамби на Каховській ГЕС. URL: <https://ces.org.ua/ekonomichni-naslidki-rujnuvannya-kahovskoi-ges/>

¹³³ Антоніна Доломанжи. У Мінагрополітики зробили страшний прогноз через знищення Каховської ГЕС. URL: <https://www.unian.ua/economics/agro/pidriv-ges-yaki-budut-naslidki-dlya-ekologii-12284679.html>

Ще одним неминучим чинником впливу української сторони на довкілля є процес розмінування земель. За офіційними даними, станом на грудень 2024 р. в результаті війни мінуванню було піддано близько 139 тисяч квадратних кілометрів території України, що становить приблизно 23% від загальної площі країни. Якщо провести аналогію з іншими країнами, це половина площі Німеччини, більше ніж площа Греції чи Болгарії, чотири Естонії. Економіка країни, особливо аграрний сектор, через заміновані поля зазнає щорічних збитків на суму 11,2 млрд доларів¹³⁴. Техніка з розмінування працює таким чином, що відбувається перемішування чорноземного шару ґрунту з глиною та іншими компонентами, що призводить до втрати якісних властивостей відповідних ґрунтів і неможливості або проблематичності їх подальшого використання в аграрному виробництві¹³⁵. Крім того, Українська сторона також вимушена мінувати власну територію з метою оборони і запобігання наступальних дій рашистів.

Не можна у відповідному контексті не відзначити й безумовний шкідливий вплив на довкілля, який очікується після завершення війни з початком відновлення інфраструктурних об'єктів, житлової та громадської забудови тощо. Для цього у великій кількості знадобляться пісок, щебінь, граніт, крейда, лісові та інші природні матеріали. А оскільки Земельний кодекс України (статті 20, 23) не дозволяє проводити розробки корисних копалин на сільськогосподарських територіях, то прогнозується, що такий видобуток з метою одержання будівельних матеріалів здійснюватиметься на інших землях, зокрема й природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного призначення. Екологи вже зараз б'ють на сполох, оскільки подібні факти вже мають місце. Зокрема, вказувалось на факт будівництва берилієвих шахт у Поліському заповіднику¹³⁶. Прогнозується, що процес відновлення може призвести до збільшення таких проєктів в

¹³⁴ В Україні заміновано майже 139 тисяч кв. км території. Суспільне. Новини. URL: <https://suspilne.media/893279-v-ukraini-zaminovano-majze-139-tisac-kv-km-teritorii-smigal/#:~:text=Шмигаль:%20В%20Україні%20заміновано%20139,км%20території%20—%20Суспільне%20Новини>

¹³⁵ Розмінування та довкілля. Екологія. Право. Людина. Верховенство права для захисту довкілля. URL: <https://epl.org.ua/announces/rozminuvannya-ta-dovkillya/>

¹³⁶ Основні проблеми для природи можуть початися після закінчення війни: Інтерв'ю з Олексієм Василюком, керівником та співзасновником Української природоохоронної групи. URL: <https://uwecworkgroup.info/uk/natures-biggest-challenges-could-begin-after-the-wars-end/>



сотні разів, і економічна доцільність може взяти верх над довгостроковими екологічними інтересами сталого розвитку, якщо не вжити необхідних заходів для забезпечення «зеленого відновлення».

І.4.3. Політико-правові, законодавчі та інституційні заходи протидії знищенню рашистами природного середовища України внаслідок збройної агресії рф

Впродовж більше 10 років агресії в Україні, а особливо — з початку повномасштабного вторгнення рашистських окупантів на нашу землю, на державному, суспільному, науковому рівнях поступово з'являлось і вкорінювалось чітке усвідомлення екзистенційного характеру викликів відповідної агресії не тільки для гуманітарної, економічної, соціальної, демографічної та інших сфер, але й, а може й насамперед — для екологічного виживання, причому не лише України.

Вже в перший місяць війни, а саме 16.03.2022 при Державній екологічній інспекції було створено Оперативний штаб з фіксації екологічних злочинів. Головним завданням Штабу визначено формування переліку всіх порушень у сфері охорони навколишнього природного середовища і притягнення росії до відповідальності за їх скоєння. Штаб має свій офіційний сайт, куди можна подавати інформацію за певною, наведеною там формою і виділеними категоріями¹³⁷. Станом на січень 2025 з початку повномасштабного вторгнення в Україну зафіксовано понад сім тисяч екологічних злочинів росії з початку повномасштабного вторгнення. Збитки перевищують €72,9 мільярда¹³⁸. Звісно, фіксація злочинів — перший необхідний етап протидії їм і створення умов для притягнення винних до відповідальності. Не менш важливо, однак, належне документування, верифікація відповідної екологічної шкоди, визначення причинного зв'язку наслідків для природи саме з військовими діями армії рф, кваліфікована оцінка шкоди за методиками, які б визнавались у

¹³⁷ Оперативний штаб при Державній екологічній інспекції України. URL: <https://shtab.gov.ua>

¹³⁸ В Україні за час повномасштабної війни зафіксували понад сім тисяч екологічних злочинів рф. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3951207-v-ukraini-za-cas-povnomasstabnoi-vijni-zafiksuvali-ponad-sim-tisac-ekologicnih-zlociniv-rf.html>

національних та міжнародних судових та інших інстанціях, а також персоніфікація конкретних винуватців заподіяння шкоди.

До повномасштабного вторгнення рф в Україну визначення шкоди та збитків, заподіяних природному середовищу, здійснювалось за таксами та методиками, розробленими для часів мирного розвитку суспільства. Чинник воєнних дій одразу поставив на порядок денний питання непридатності в нових умовах відповідних методик. Тому 20 березня 2022 р. було прийнято Постанову Кабінету Міністрів України № 326, якою затверджено Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації¹³⁹. Впродовж наступних місяців було прийнято методики, якими визначалась шкода, заподіяна земельним ресурсам¹⁴⁰, водним ресурсам¹⁴¹, внутрішнім морським водам України в Азовському та Чорному морях¹⁴², атмосферному повітрю¹⁴³, лісовому фонду¹⁴⁴, надрам¹⁴⁵, природно-заповідному фонду¹⁴⁶ України.

¹³⁹ Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 р. № 326. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022-п#Text>

¹⁴⁰ Методика визначення шкоди та збитків завданих земельному фонду України внаслідок збройної агресії Російської Федерації, затверджена наказом Мінагропрому від 18.05.2022 р. № 295. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0586-22#Text>

¹⁴¹ Методика визначення збитків, заподіяних внаслідок забруднення та/або засмічення вод, самовільного користування водними ресурсами, затверджена наказом Міндовкілля від 21.09.2022 р. № 252. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0900-22#Text>

¹⁴² Методика визначення збитків, заподіяних навколишньому природному середовищу в межах територіального моря, виключної морської (економічної) зони та внутрішніх морських вод України в Азовському та Чорному морях, затверджена наказом Міндовкілля від 19.08.2022 р. № 309. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1253-22#Text>

¹⁴³ Методика розрахунку неорганізованих викидів забруднюючих речовин або суміші таких речовин в атмосферне повітря внаслідок виникнення надзвичайних ситуацій та/або під час дій воєнного стану та визначення розмірів завданої шкоди, затверджена наказом Міндовкілля від 13.04.2022 р. № 175. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0433-22#Text>

¹⁴⁴ Методика визначення шкоди та збитків, заподіяних лісовому фонду внаслідок збройної агресії Російської Федерації, затверджена наказом Міндовкілля від 5 жовтня 2022 р. № 414. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1308-22#Text>

¹⁴⁵ Методика визначення розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок самовільного користування надрами, затверджена наказом Міндовкілля від 15.09.2022 р. № 366. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1337-22#Text>

¹⁴⁶ Методика визначення шкоди та збитків, завданих територіям та об'єктам природно-заповідного фонду внаслідок збройної агресії Російської Федерації, затверджена наказом Міндовкілля від 13 жовтня 2022 р. № 424. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1416-22#Text>

139



140



141



142



143



144



145



146



Визначення розмірів шкоди, що заподіюється рашистами природним ресурсам і довкіллю України, необхідне насамперед для підготовки і подання до національних та міжнародних судів позовів про відшкодування, а також для притягнення винних до відповідальності за вчинені злочини. Важливо, щоб фіксація здійснювалась у відповідному територіально-часовому розрізі, з врахуванням впливу всіх інших можливих джерел екологічної деградації, в ідеалі — в прив'язці до військових дій певних російських формувань. Питанням залишається узгодженість відповідних методик з методологією підрахунку екологічної шкоди, що застосовується в міжнародній практиці. Крім того, як зазначалось, реєструвати факти такої шкоди найчастіше доводиться в районах бойових дій, або тимчасової окупації; значна кількість станцій і пунктів спостережень є зруйнованими або пошкодженими¹⁴⁷; відчувається нестача фахівців належної кваліфікації, що можуть здійснювати роботу таких масштабів у відповідних умовах. Як результат — неточності та розбіжності у визначенні розмірів шкоди, що не може не позначитись на формуванні позовів про відшкодування та притягнення до відповідальності у міжнародних та національних юрисдикційних установах. Доведення в судових інстанціях, особливо міжнародних, адекватності використання національних методик визначення розміру шкоди важливе для запобігання відмови або суттєвого зменшення суми відшкодувань. Звернемось до хронологічно останнього рішення Міжнародного суду ООН «Конго проти Уганди», де попередньо виставлена з боку Конго сума збитків природним ресурсам через незаконну вирубку деревини, викрадення та незаконний видобуток мінералів (золота, алмазів, колтану, олова та вольфраму), а також викрадення врожаю кави з територій, тимчасово контрольованих Угандою, в 1 млрд дол. США після проведення оцінки незалежними експертами, визначеними Судом, була знижена до 60 млн. доларів США, тобто майже в 17 разів¹⁴⁸. Є й інші прецеденти, що також підтверджують тезу

¹⁴⁷ Кобецька Н. Р. Окремі аспекти організаційно-правового механізму відшкодування шкоди, заподіяної довкіллю України військовою агресією росії. Продовольча та екологічна безпека в воєнні та післявоєнні часи: правові виклики для України та світу : тези доповідей учасників Міжнародної науково-практичної онлайн/офлайн конференції (м. Київ, 16 вересня 2022 р.). Київ : ФОП Ямчинський О. В., 2022. 299 с. С. 44.

¹⁴⁸ Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda). Cour Internationale de Justice. 9 FÉVRIER 2022. Arrêt. <https://www.icj-cij.org/fr/affaire/116>

про велике значення як ретельного розроблення, верифікації та узгодження з кращими міжнародними практиками методології оцінки шкоди довкіллю, так і підготовки та міжнародної акредитації національних фахівців, які застосовують відповідні методики¹⁴⁹.

В цьому зв'язку позитивною подією стало Звернення Верховної Ради України 20.09.2022 р. до ГА ООН, Програми ООН з навколишнього середовища, низки європейських структур, парламентів і урядів зарубіжних країн щодо утворення спеціальної екологічної моніторингової місії для фіксації екологічної шкоди, заподіяної внаслідок збройної агресії Російської Федерації на території України¹⁵⁰. І така місія була створена. Важливим кроком став також опублікований 09.09.2022 р. Світовим банком прес-реліз, в якому вперше було оцінено збитки, завдані агресією Росії проти України, та потреби у відбудові країни станом на 01.06.2022 р. І хоча ці розрахунки є проміжними, використання методології Світового банку збільшує міжнародні судові перспективи репарацій екологічних збитків України¹⁵¹.

Акумулюючи величезну за масштабами інформаційну базу щодо злочинів проти довкілля України та заподіяну ними шкоду, важливо визначитись з юрисдикційними установами, до яких слід звертатись за репараціями та притягненням винних до відповідальності. Це питання є вирішальним не тільки з позиції адекватності судових установ, що обираються, а й з огляду на використання тих засобів і методів доказування, які вимагаються саме тими юрисдикційними інстанціями, на які ми зорієнтовані, щоб забезпечити ефективне вирішення справ.

¹⁴⁹ Малишева Н. Р. Відшкодування шкоди за екологічні злочини РФ в Україні: шукати прецеденти чи створювати їх? Еколого-правова безпека суверенної держави в умовах воєнного стану: матеріали наук.-практ. Онлайн-конференції (Харків, 8 груд. 2022 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана ; МОН України, Нац. юрид. Ун-т ім. Ярослава Мудрого, Каф. екол. права, Каф. права Європейського Союзу, Рада молодих вчених. Харків : Право, 2022. 390 с. С. 120–125.

¹⁵⁰ Про Звернення Верховної Ради України до Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй, Програми Організації Об'єднаних Націй з навколишнього середовища, Європейського Парламенту, Європейської Комісії, парламентів та урядів держав-членів Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй щодо утворення спеціальної екологічної моніторингової місії для фіксації екологічної шкоди, заподіяної внаслідок збройної агресії Російської Федерації на території України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2594-20#Text>

¹⁵¹ Потреби України на відновлення та відбудову оцінюються у 349 мільярдів доларів США. URL: <https://www.worldbank.org/uk/news/press-release/2022/09/09/ukraine-recovery-and-reconstruction-needs-estimated-349-billion>



Найчастіше в публічному просторі висловлюються позиції, що фіксуючи в Україні злочини рашистів проти довкілля, ми створюємо умови для підготовки позовів «для звернення до Гааги». Вихідна теза в цьому зв'язку полягає в тому, що для *стягнення екологічної шкоди та притягнення винних до відповідальності необхідно використовувати можливості як національних, так і міжнародних судів*. Наголосимо, що не слід нехтувати широким спектром можливостей, які надає у цьому зв'язку національна Феміда. Кримінальний кодекс України містить Розділ VIII «Кримінальні правопорушення проти довкілля», і деякі правопорушення, що вчиняються рашистами, повністю підпадають під ознаки статей цього розділу (це, зокрема, статті 236, 239, 241, 243, 245, 246, 252 та деякі інші КК України).

Звісно, перспектива розгляду таких справ, їх доведення до суду, постановлення відповідних обвинувальних вироків не завжди є заздалегідь визначеною. І навіть коли конкретні суб'єкти таких злочинів установлені, забезпечити їх реальну участь у процесі, постановлення і особливо виконання обвинувальних вироків зазвичай вкрай складно, тому значна частина таких проваджень матиме наслідками заочне засудження, ефективність якого є недостатньо дієвою.

Національне законодавство України надає можливості притягнення до кримінальної відповідальності рашистів і за особливо тяжкі злочини проти довкілля міжнародного характеру. Йдеться про два склади злочину, вміщені до Розділу XX «Кримінальні правопорушення проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку»: ст. 441 «Екоцид» та ст. 438 «Воєнні злочини».

Зазначимо, що Україна є однією з небагатьох країн світу, де екоцид криміналізований ще з 2001 р., ще раніше — в росії та приблизно в десяти інших країнах світу, здебільшого — в пострадянських. Згідно зі статтею 441 КК України, під екоцидом розуміють масове знищення рослинного або тваринного світу, отруєння атмосфери або водних ресурсів, а також вчинення інших дій, що можуть спричинити екологічну катастрофу. На жаль, до початку повномасштабного вторгнення рф в Україну жодна справа, навіть із тих небагатьох, по яких в Україні порушувались провадження за цією статтею, не була доведена до винесення судового вироку. Причин тут чимало. Це насамперед недосконала конструкція самої статті, складність доведення причинного зв'язку, що не є лінійним, а характеризується

багатостадійністю. Крім того, до відповідальності за цією статтею можна притягнути лише фізичних осіб, безпосередньо причетних до вчинення злочинних дій, що також ускладнює процес доказування, оскільки зазвичай в екологічних наслідках, що межують з екологічною катастрофою, винні не одиничні суб'єкти, а значні за кількістю та категоріями особи, як ті, що безпосередньо причетні до злочинних діянь, так і ті, хто віддавав злочинні накази¹⁵². Незважаючи на це, в період повномасштабного вторгнення кримінальні справи за статтею про екоцид почали порушуватись і досить активно розглядатись. Станом на жовтень 2023 р. Офіс Генерального прокурора України здійснював процесуальне керівництво у 25 кримінальних провадженнях щодо злочинів екоциду, з них 14 пов'язані зі збройною агресією рф¹⁵³. А вже на початку 2024 р. Генеральний прокурор України повідомив про те, що за одним з цих проваджень, а саме за фактом здійснення масштабних обстрілів (74 удари різними видами зброї, авіабомбами, осколково-фугасними снарядами ствольної артилерії, осколково-фугасними та касетними снарядами реактивних систем залпового вогню «Град», «Ураган», «Смерч» та «Піон») Національного наукового центру «Харківський фізико-технічний інститут», де розміщена єдина у світі ядерна підкритична установка «Джерело нейтронів» та сховище ядерних матеріалів) вперше повідомлено про підозру у скоєнні злочину екоциду під час війни російському генерал-полковнику та чотирьом його підлеглим полковникам. Наразі вирішується питання щодо оголошення всіх підозрюваних у розшук¹⁵⁴.

Крім кваліфікації екологічних злочинів воєнного характеру за ст. 441 КК України, національне кримінальне законодавство надає можливість кримінального переслідування за такі злочини за статтею 438 КК України «Воєнні злочини». За цією статтею криміналізовано діяння, що полягають у застосуванні засобів ведення війни,

¹⁵² Малишева Н. Р. Міжнародні екологічні злочини рф на території України та перспективи притягнення до кримінальної відповідальності за їх вчинення. *Часопис Київського університету права*. 2022. № 1. С. 232–238.

¹⁵³ Прокурори України здійснюють процесуальне керівництво у 25 провадженнях за фактами екоциду. *Юридична газета* за 26 жовтня 2023 р.

¹⁵⁴ Андрій Костін: Українські прокурори вперше повідомили про підозру у скоєнні злочину екоциду російському генерал-полковнику та чотирьом його підлеглим. URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/posts/andrii-kostin-ukrayinski-prokurori-vperse-povidomili-pro-pidozru-uskojenni-zlocinu-ekocidu-rosiiskomu-general-polkovniku-ta-cotiryom-yogo-pidleglim>



заборонених міжнародним правом, а також інші порушення законів та звичаїв війни, що передбачені міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також віддання наказу на вчинення таких дій. Починаючи з 2014 р. за цією статтею в Україні порушено більше 200 проваджень, і вже винесено кілька вироків. При цьому, як зазначалося у повідомленні Офіса Генерального прокурора, станом на листопад 2022 р. збирання доказів щодо заподіяння шкоди довкіллю здійснювалося у 36 кримінальних провадженнях за фактом порушення законів та звичаїв війни. Зважаючи на наявність в законодавстві України можливості притягнення до кримінальної відповідальності за екоцид, сфера застосування якої поширюється і на військові злочини, вважаємо за доцільне порушувати провадження за статтею 438 у випадках, коли кримінальні правопорушення проти законів і звичаїв війни носять комплексний характер і охоплюють, крім екологічної складової, інші види наслідків. Ще однією підставою для застосування статті 438 КК України до військових злочинів проти довкілля України є пряма вказівка у тексті цієї статті на спеціального суб'єкта, що може нести відповідальність за такі злочини: це не лише безпосередні виконавці, а й ті особи, що віддавали накази на вчинення відповідних дій¹⁵⁵.

У цілому, незважаючи на певну обмеженість можливостей національного судочинства у відповідній сфері, слід наголосити на його безспірній перевазі порушувати провадження проти злочинних дій рашистів в Україні, не чекаючи завершення війни. Мабуть, з цим пов'язане передбачення, висловлене радником з питань екологічних злочинів Генерального прокурора України Максима Попова, що 99% всіх кримінальних справ, пов'язаних з війною, будуть розглядатись в Україні¹⁵⁶.

В юридичній науці та в сучасних політико-правових настановах немає єдності позицій стосовно *можливостей використання міжнародних судових інстанцій* для притягнення до відповідальності винних у вчиненні злочинів проти довкілля у ході військової

¹⁵⁵ Малишева Н. Р. Екоцид внаслідок підриву греблі Каховської ГЕС як виклик та шанс для міжнародного судочинства. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2023. Т. 30. No 3. С. 256–279.

¹⁵⁶ Franck Petit. Kakhovka dam: Ukraine pioneers prosecution for ecocide. URL: <https://www.justiceinfo.net/en/119148-kakhovka-dam-ukraine-pioneers-prosecution-ecocide.html>



агресії рф проти України. Насправді розгляд екологічних злочинів військового походження підпадає під юрисдикцію різного роду міжнародних судових інстанцій, серед яких варто розрізняти ті, що розглядають справи щодо держав як суб'єктів міжнародного права, і ті, що мають на меті притягнення до відповідальності фізичних чи юридичних осіб.

У першій групі одразу ж винесемо за дужки нашого розгляду Міжнародний суд ООН, звернення до якого за порушення росією вимог за конвенціями екологічного спрямування вважаємо неперспективним¹⁵⁷.

Водночас з точки зору розгляду довкіллевих спорів держави Україна проти держави рф доцільно розглядати юрисдикцію *Міжнародного трибуналу з морського права*¹⁵⁸, створеного відповідно до Додатка VII Конвенції ООН з морського права 1982 р.¹⁵⁹. Цей трибунал функціонує з метою вирішення спорів, що виникають між державами у зв'язку з тлумаченням або застосуванням положень Конвенції. Оскільки Конвенція містить чимало норм довкіллевого характеру, що регулюють правовий режим використання та охорони територіальних вод, прилеглих зон, морського дна тощо, є всі підстави вважати цю судову інстанцію цілком придатною для звернення України проти росії за порушення статей 192, 194, 195, 196, 198 Частини XII «Захист і збереження морського середовища» Конвенції ООН з морського права.

Щодо притягнення винних в міжнародних злочинах проти довкілля *фізичних осіб* слід розглядати юрисдикцію *Міжнародного кримінального суду (МКС)* як постійно діючого (з 1998 р.) органу міжнародної кримінальної юстиції. МКС сьогодні не має спеціальної юрисдикції відносно злочинів екоциду, хоча в останнє десятиліття на доктринальному і на експертному рівнях серйозно обговорюється можливість включення злочинів екоциду як п'ятого міжнародного

¹⁵⁷ Малишева Н. Р. Під яку юрисдикцію підпадають екологічні злочини, вчинені в результаті збройної агресії РФ проти України? // Актуальні проблеми земельного, аграрного та екологічного права в умовах сучасних викликів і загроз : матеріали круглого столу, присвяч. 100-річчю з дня народження д-ра юрид. наук, проф. Вовка Ю. О. (Харків : Право, 2023. 470 с., С. 102–106.

¹⁵⁸ Tribunal International du droit de la mer. URL: <https://www.itlos.org/fr/main/ressources/>

¹⁵⁹ Конвенція Організації Об'єднаних Націй з морського права (ратифіковано Законом України від 03.06.1999). URL: <http://consultant.parus.ua/?doc=0005WDC64C>



злочину до Римського статуту МКС^{160, 161, 162, 163}, і вже позначились перспективи у вигляді поданих проєктів такого доповнення¹⁶⁴. Однак навіть якщо відповідні рішення будуть прийняті, обговорення таких питань триває роками, а відповідні нові норми Статуту МКС не будуть мати зворотної сили.

Це, однак, не означає, що МКС сьогодні не може розглядатись як міжнародна судова інстанція, що найбільш придатна до розгляду справ про міжнародні довікільеві злочини в Україні. Правові підстави для цього створено в межах концепції воєнних злочинів, зокрема, ст.8.2b (iv) Статуту МКС. На підтвердження цього зазначимо, що вже через тиждень після вторгнення рашистів в Україну головний прокурор МКС відкрив розслідування щодо воєнних злочинів РФ у нашій країні, до якого долучились більше десяти держав. Зазначимо, що допоки жодне зі звернень держав до МКС щодо злочинів проти довілля не було взяте до провадження¹⁶⁵, хоча відповідні звернення держав мали місце, а *Політичний документ МКС щодо відбору та пріоритизації кейсів* від 15 вересня 2016 року орієнтує Офіс Прокурора на розслідування такого типу справ (пункт 7)¹⁶⁶. Вважаємо, що в цій частині є всі підстави для звернення України до МКС в справі проти організації і здійснення рашистами підриву греблі Каховської

¹⁶⁰ Altare, Guillermo. Nace un delito contra el planeta: el ecocidio. *El País*, 22.06.2021. URL: <https://elpais.com/clima-y-medio-ambiente/2021-06-22/nace-un-nuevo-delito-contra-el-planeta-el-ecocidio.html>

¹⁶¹ Laurent Neyret. Réveiller l'écocide. *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé* 2022/4 (N° 4). URL: <https://www.youtube.com/watch?v=5Tw4gjrQLoM>

¹⁶² Куцевич М. П. Кримінальна відповідальність за екоцид: міжнародний та національний аспекти: дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук, спец. 12.00.08. – Київський національний ун-т імені Тараса Шевченка. 2007. 274 с.

¹⁶³ Сурілова О. О. Злочин екоциду: проблеми міжнародної відповідальності. Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права). Одеса, 17 червня 2022. С. 388–391.

¹⁶⁴ Définition légale de l'écocide complétée, 2021. URL: <https://www.stop-ecocide.fr/definition-legale>

¹⁶⁵ Cambodge : la procureure de la cour pénale internationale exhortée à poursuivre les crimes d'accaparement de terres. URL: <https://surli.cc/hehauc>

¹⁶⁶ Document de politique générale relatif à la sélection et à la hiérarchisation des affaires 15 septembre 2016. URL: https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/itemsDocuments/20160915_OTP-Policy_Case-Selection_Fra.pdf

ГЕС, належним чином підготувавши і оформивши звернення згідно з процедурою МКС¹⁶⁷.

У пошуках варіантів звернення до міжнародних юрисдикцій щодо злочинів рашистів проти довкілля України не варто відкидати й роль спеціального трибуналу *ad hoc*, якщо такий буде створений на кшталт Нюрнберзького трибуналу. Однак навряд чи такий трибунал буде здатен розглядати міжнародні злочини всіх категорій. За слушною позицією більшості західних експертів, цей трибунал муситиме зосередитись на злочині агресії, притягнувши до відповідальності насамперед вище військово-політичне і військове керівництво держави-агресорки.

Ні за яких умов, виходячи з фінансових, правових, технічних та інших причин ця спеціальна юрисдикційна інстанція не дублюватиме в своєму провадженні МКС по справах, які розслідуються чи будуть розслідуватись.

Підсумовуючи в цій частині наше дослідження, слід зазначити, що для забезпечення притягнення винних військових злочинців та держави-агресорки до відповідальності Україна має використовувати всі придатні для цього юрисдикційні інструменти, як національні, так і міжнародні. Основна увага при цьому має бути зосереджена на підготовці і передачі до розгляду справ екологічного характеру до МКС в межах юрисдикції цього суду щодо розслідування воєнних злочинів.

Намагаючись у цілому досягнути стан сучасного правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних з новими екзистенційними викликами військовою агресією РФ проти довкілля України, слід наголосити на кількох важливих елементах.

За останні десять років і особливо — після повномасштабного вторгнення в Україну прийнято низку підзаконних нормативно-правових актів, які є безпосередньою відповіддю на практичні проблеми, які слід було невідкладно вирішувати у вказаній сфері. Водночас відповідний вплив майже не позначився на стратегічному, політико-правовому рівні. Для довкіллевої сфери на сьогодні роль дороговказного політико-стратегічного документа мають відігравати Основні засади (Стратегія) державної екологічної

¹⁶⁷ Малишева Н. Р. Екоцид внаслідок підриву греблі Каховської ГЕС як виклик та шанс для міжнародного судочинства. Вісник Національної академії правових наук України. 2023. Т. 30. № 3. С. 256–279.

політики України на період до 2030 року (надалі — Стратегія), затверджені Законом України від 28.02.2019 р.¹⁶⁸ Чи можна вважати цей документ таким, що визначає пріоритети сучасної довкілцевої правотворчості? На жаль, ні. І хоча Стратегія приймалась в умовах уже досить тривалої агресії, це практично не відбилося на визначенні пріоритетів довкілцевої/екологічної політики. Вони тут ідентифіковані в традиційній манері: з 9 першопричин екологічних проблем України жодна не пов'язана з природоруйнуючими військовими діями; головною проблемою в сфері безпеки і оборони визнано недостатню можливість доступу контролюючих органів до об'єктів ВПК; традиційно визначені й проблеми охорони і використання кожного природного ресурсу; а єдине згадування про екологічні наслідки військових дій масштабовано невеличким розділом Стратегії «Екологічні проблеми Донбасу». Звісно, що за такою Стратегією в сучасних умовах навряд чи продуктивно шукати пріоритети розвитку довкілцевого права, особливо зважаючи на передбачуваний довготривалий характер бойових дій та пов'язаний з цим екологічний вплив. Зрозуміло, що сьогодні має здійснюватись корегування пріоритетів розвитку довкілцевого законодавства. На базі яких політичних настанов? Що має слугувати політико-правовим орієнтиром для «надзвичайної правотворчості» в умовах воєнного стану, що протягом більше трьох років діє в Україні?

Чи позначені на політичному рівні *реперні позиції щодо розвитку довкілцевого законодавства України в зв'язку з російською агресією*? Частково це так. Насамперед, на Саміті G 20 у листопаді 2022 р. Президент України оприлюднив українську «Формулу миру» з 10 пунктів, де пункт 8 має назву «Екологічна безпека»¹⁶⁹. На основі цієї Формули розроблено проект Довкілцевої декларації¹⁷⁰, що був представлений Україною в жовтні 2023 р. на Міжнародному

¹⁶⁸ Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року. Закон України від 28 лютого 2019 р. № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>

¹⁶⁹ Ecological safety (8). Ukraine's Peace Formula Philosophy. URL: https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/01/19/53/32af8d644e6cae41791548fc82ae2d8e_1691483767.pdf

¹⁷⁰ The Environmental Declaration/Довкілцева Декларація. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів. URL: <https://mepr.gov.ua/declaration/>

форумі «United for Justice. United for Nature»¹⁷¹, а в листопаді-грудні 2023 — на 28-й конференції ООН зі зміни клімату¹⁷².

Врешті певним дороговказом для довкіллевої правотворчості мав би стати Екологічний договір для України «Зелене майбутнє: рекомендації щодо відповідальності та відновлення» презентований 09.02.2024 р. Президенту України, представникам дипломатичних установ і громадськості як результат багатомісячної діяльності міжнародної робочої групи високого рівня з питань екологічних наслідків війни в Україні, що складається з 50 рекомендацій не лише для України, а й для світової спільноти, за трьома основними пріоритетами: 1) моніторинг збитків та зменшення ризиків; 2) забезпечення відповідальності; 3) мобілізація зеленої реконструкції.

Але всі ці добротні за змістом документи, включно з т.з. «Формулою миру», з формально-юридичної точки зору не є правовими актами; вони, на жаль, або спрямовані на сприйняття міжнародною спільнотою, або ж, навпаки, напрацьовувались міжнародними експертами в якості рекомендацій Україні.

Вважаємо, що всі ці напрацювання, а також численні наукові розробки правознавців довкіллевого профілю останніх років мають лягти в основу внутрішнього *політико-правового документу, який на законодавчому рівні закріпив би стратегію правотворчих дій для екологічної протидії рашизму та повоєнного відновлення довкілля України*.

Здійснене в цій частині дослідження дає підстави для таких висновків:

1. Поняття «рашизм» поступово трансформується у правову категорію, що виходить за межі політичної ідеології та набуває нормативного значення. Сутність рашизму полягає не лише у запереченні прав людини та основоположних свобод, а й у системному нищенні довкілля, нехтуванні міжнародними екологічними стандартами та створенні загроз для безпечного середовища життєдіяльності. Саме тому термін «рашизм» доцільно інтегрувати у сферу

¹⁷¹ Ecocide in Ukraine won't go unpunished. United for Justice. United for Nature. URL: <https://www.euam-ukraine.eu/news/ecocide-in-ukraine-won-t-go-unpunished-united-for-justice-united-for-nature/#:~:text=to%20Ukraine%27s%20environment%20for%20Justice.,war%20crime%20called%20%20ecocide>

¹⁷² COP28 Global Climate Summit Dubai 2023 / Meaning, Venue & Dates. URL: <https://www.theglobalstatistics.com/cop28-global-climate-summit-uae-meaning-2023/>



довкіллевої правотворчості України як аналітичну і водночас юридично значущу категорію, що дозволяє адекватно кваліфікувати злочини проти довкілля та визначати нові напрями законодавчої діяльності.

2. Система національного законодавства потребує суттєвого оновлення в контексті воєнних екологічних злочинів рашистів. Зокрема, доцільним є удосконалення кримінально-правової відповідальності за злочини проти довкілля, що відповідають сучасним реаліям. Окремої уваги потребує вдосконалення методик документування, верифікації та оцінки завданої шкоди довкіллю, забезпечення їх відповідності міжнародним стандартам і придатність для подальшого використання у національних і міжнародних судових процесах. Це дозволить не лише посилити превентивний ефект права, але й створити належну базу для майбутніх репарацій.

3. Міжнародно-правовий аспект довкіллевої правотворчості в умовах рашизму набуває особливого значення. Україна має стати активним учасником процесу прогресивного розвитку міжнародного права у сфері захисту довкілля від воєнних злочинів. Це стосується як просування ідеї включення екоциду до переліку міжнародних злочинів, передбачених Римським статутом Міжнародного кримінального суду, так і ініціювання створення нових механізмів відповідальності держави-агресорки. Паралельно важливо активізувати використання існуючих інституцій, зокрема МКС та Міжнародного трибуналу з морського права, для розгляду справ щодо злочинів проти довкілля. Такий підхід сприятиме формуванню міжнародної практики, де екологічний вимір воєнних дій визнаватиметься одним із ключових.

4. Системна інтеграція довкіллевої правотворчості у політико-правовий порядок денний держави є ключовою умовою протидії рашизму. Вона передбачає не лише розроблення та прийняття нормативних актів у відповідь на конкретні виклики, але й стратегічне формування нової правової парадигми. У цій парадигмі довкілля має розглядатися як елемент національної безпеки, а захист природного середовища — як частина міжнародної відповідальності України. Рашизм у такому ракурсі виступає маркером екзистенційних загроз, що визначають пріоритети розвитку довкіллевого права у XXI столітті.

Розкриття довкіллевого виміру феномена «рашизму» зумовлює необхідність розширення горизонту правотворчості у відповідній

сфері, що не може залишатися реактивною чи фрагментарною. У перспективі це означає формування цілісної концепції довкіллевого законодавства, що існує і розвивається в умовах багатовимірних викликів і загроз, де «рашизм» виступає маркером найгострішої з них. Саме в такій площині поняття «рашизм» стає не лише політичним чи історичним визначенням, а й категорією, що структурує українську довкілєву правотворчість у XXI столітті.

Ці завдання знайдуть своє подальше відображення в цій монографії при аналізі стану різних складових довкіллевого законодавства України та окресленні тих проблем, що вимагають першочергового вирішення.

Розділ II.

СТАН ДОВКІЛЛЄВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ТА ПРОБЛЕМИ, ЩО ПОТРЕБУЮТЬ ВИРІШЕННЯ

Глава II.1. Законодавство щодо еколого-правового статусу особи

II.1.1. Генеза законодавчого інституту еколого-правового статусу особи та перспективи його розвитку

Еколого-правовий статус людини і громадянина є фундаментальним елементом системи прав і свобод у сучасній демократичній державі. Актуальність дослідження цієї проблематики в Україні зумовлена низкою чинників. По-перше, кризовий стан довкілля, що загострився в умовах повномасштабної військової агресії, вимагає ефективних правових механізмів для захисту природних ресурсів та екологічної безпеки населення. По-друге, прагнення України до європейської та євроатлантичної інтеграції робить імплементацію міжнародних стандартів у сфері довкілєвого права ключовим пріоритетом державної політики.

Еколого-правовий статус маркується декількома детермінантами. З одного боку, він є різновидом загального правового статусу особи й визначає юридично закріплене становище особи в суспільстві, що дозволяє їй бути суб'єктом правовідносин. З іншого, окреслюється місцем людини в системі соціоприродних зв'язків і безпосередньо пов'язаний із сферою правового регулювання довкілєвих відносин. Разом з тим, у трактуванні правового статусу особи серед вчених немає єдності. На думку О. Ф. Скакун, структурно правовий статус людини й громадянина охоплює суб'єктивні юридичні права та обов'язки, гарантії здійснення прав і обов'язків¹⁷³. Водночас інші дослідники нерідко до структури еколого-правового статусу особи вводять, крім прав і обов'язків, суб'єктивні правові елементи — громадянство, правосуб'єктність, відповідальність за можливо вчинене правопорушення та ін.¹⁷⁴. На нашу думку, зазначені категорії є або

¹⁷³ Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник. Київ : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2009. С. 57. На нашу думку, зазначені категорії є або передумовами правового статусу, або його умовами, однак не складають його структуру. Так, підставою для наявності правового статусу особи є її правосуб'єктність, правового статусу громадянина — правосуб'єктність і громадянство.

¹⁷⁴ Див. наприклад: Теорія держави та права : навч. посіб. / [С. В. Білозьоров, В. П. Влащенко, О. Б. Горова, А. М. Завальний, Н. В. Заяць та ін.] ; за заг. ред. С. Д. Гусарєва, О. Д. Тихомирова. Київ : НАВС, Освіта України, 2017. С. 202.

передумовами правового статусу, або його умовами, однак не складають його структуру. Так, підставою для наявності правового статусу особи є її правосуб'єктність, правового статусу громадянина — правосуб'єктність і громадянство.

З огляду на це, *еколого-правовий статус* є комплексною юридичною категорією, що визначає юридично закріплене та гарантоване державою становище особи в системі екологічних правовідносин та включає в себе екологічні права та обов'язки й гарантії їх реалізації.

Становлення та розвиток еколого-правового статусу особи безпосередньо пов'язаний із еволюцією правового регулювання відносин у сфері взаємодії суспільства і природи. У науці екологічного права її традиційно розглядають в єдності кількох історичних форм, опосередкованих у праві: економічна (природокористування), екологічна або охоронна (природоохоронна сфера), захисна (сфера по забезпеченню екологічної безпеки). Доцільно вказати й на поступальний характер предмета екологічного права у контексті еволюції вказаних правових форм взаємодії суспільства і природи: до 60-х років минулого століття переважала сфера правового регулювання використання природних ресурсів; з 60-х до початку 90-х років цього ж століття — сфера регулювання природокористування та правової охорони природи; з кінця 90-х років до тепер — регулювання вказаних вище трьох сфер¹⁷⁵.

Такий законодавчий підхід до формування та розвитку екологічного законодавства знайшов своє відображення і на становленні інституту еколого-правового статусу особи. Як слушно зауважує Н. Р. Малишева, починаючи з 60–70-х років ХХ ст., головними об'єктами охорони засобами екологічного права була природа, її ресурси, об'єкти і комплекси, сама ж людина була практично «виведена за дужки» сфери охорони цієї галузі права. З прийняттям закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» 25.06.1991 р.¹⁷⁶ почалося створення національного екологічного законодавства, в основу якого було покладено нову концептуальну ідею, відповідно до якої саме людина, її життя і здоров'я, природні

¹⁷⁵ Краснова М. В. Наукознавчі аспекти формування екологічного права України. *Екологічне право України*. 2017. № 1–2. С. 33–39.

¹⁷⁶ Про охорону навколишнього природного середовища: закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#n69>



умови життєдіяльності були поставлені в епіцентр еколого-правової охорони¹⁷⁷.

В. І. Андрейцев, розвиваючи концепцію гуманістичної спрямованості сучасного екологічного права, запропонував сукупність правових норм, пов'язаних із захистом і реалізацією конституційних суб'єктивних прав громадян на життя, здоров'я та безпеку, розглядати як комплексну міждисциплінарну галузь законодавства і права — антропозахисне (антропоохоронне) право правової системи та системи права України¹⁷⁸.

Разом з тим, це питання на сьогодні носить дискусійний характер, і в наукових колах висловлюються судження, в яких піддається критиці антропоцентричний підхід як такий, що протиставляється природоохоронній концепції екологічного права, і по своїй суті підтверджує «помилковість розуміння концептуальних засад фактичної взаємодії Суспільства і Природи та є схилинням до позиції так званого панування Людини над Природою, спробою виправдати існуючі наслідки людської діяльності, розвитку науково-технічного прогресу, які й призводять до не зворотних процесів у самій Природі, тим, що, мовляв, Природі байдуже до цих процесів, адже це є наслідком існування Людини як частини самої Природи, як власне байдуже і самій Людині про те, що буде після того, як її самої не стане»¹⁷⁹. Пропонується відмовитися від антропоцентричного підходу у правовому регулюванні екологічних відносин (який, як вважають, стояв в основі запровадження концепції сталого розвитку) і надання йому екоцентричної спрямованості, тобто визнання власної цінності природних об'єктів — повітря, ґрунтів,

¹⁷⁷ Малишева Н. Р. Розвиток екологічного законодавства України: історія зльоту, падіння та погляд у майбутнє / *Правова наука України: сучасний стан, виклики та перспективи розвитку* : монографія / редкол. : О. В. Петришин (голова редкол.), В. А. Журавель (заст. голови редкол.), Н. С. Кузнецова (заст. голови редкол.) [та ін.] ; Нац. акад. прав. наук України. Харків : Право, 2021. С. 528–538.

¹⁷⁸ Андрейцев В. І. Еволюція наукових доктрин екологічного права / *Правова доктрина України* : у 5 т. Харків: Право, 2013. Т. 4 : Доктринальні проблеми екологічного, аграрного та господарського права / Ю. С. Шемшученко [та ін.] ; за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. С. 97–129; Андрейцев В. І. Проблеми інтеграції антропозахисного права в системі екологічного права та системі права України. Проблеми інтеграції та диференціації в екологічному праві : матер. всеукр. наук.-практ. круглого столу. (25 вересня 2014 р. м. Дніпропетровськ). НГУ, 2014. С. 34–57.

¹⁷⁹ Краснова М. В. Наукознавчі аспекти формування екологічного права України. *Екологічне право України*. 2017. № 1–2. С. 33–39.

ландшафтів, інакше кажучи, визнання «власного права природи», частиною якої постає людство¹⁸⁰.

А. П. Гетьман та Г. В. Анісімова зазначають, що саме енвайроменталізм (теорія компромісу між економічним розвитком та ощадливим споживанням природних ресурсів) як одна із сучасних парадигм науки найбільш відповідає вимогам сьогодення, що сприяє усуненню наявних суперечностей між антропоцентричним й екоцентричним підходами, співвідношення яких виступає ключовим питанням еколого-правової науки й доктрини¹⁸¹.

Долучаючись до наукової дискусії з цього приводу, варто зазначити наступне. Виходячи з предмету правового регулювання екологічного права, до складу якого входять як природоохоронні, так і антропоохоронні правовідносини, говорити про протиставлення інтересів окремої особи та «інтересів» природи не доводиться. Так як людина є частиною природи, її невід'ємною складовою, то і вплив на навколишнє середовище не може не відображатися на людині. Більше того, саме людина, її життя і здоров'я є кінцевою метою збереження довкілля¹⁸². У сучасному екологічному праві природоохоронна концепція не стільки протиставляється антропоцентризму, скільки випливає з нього, адже захист довкілля розглядається як найважливіший спосіб захисту самої людини. Основною причиною такого підходу є негативний вплив зміненого довкілля на людину. Забруднене середовище становить загрозу для її життя, здоров'я та генетичного фонду нинішнього і майбутніх поколінь. Навіть більше, у західній юридичній науці ведеться полеміка про розширення змісту прав, застосовувавши концепцію прав до «не людей» (права тварин, права довкілля), тим самим подолавши антропоцентричність «прав людини» як таких¹⁸³.

¹⁸⁰ Сурілова О. О. Міжнародно-правові принципи та принципи міжнародного екологічного права: екоцентричний та антропоцентричний підходи до їх розуміння. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 3. С. 387.

¹⁸¹ Гетьман А. П., Анісімова Г. В. Еколого-правова політика: сучасні підходи до формування. *Теорія і практика правознавства*. 2021. Вип. 1 (19). С. 39–63.

¹⁸² Яремек З. В. Інституційні принципи узгодження інтересів в еколого-правовому конфлікті. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2022. Вип. 71. С. 203–209.

¹⁸³ The Cambridge Handbook of New Human Rights: Recognition, Novelty, Rhetoric. / Edited by Andreas von Arnould, Christian-Albrechts Universität zu Kiel, Germany, Kerstin von der Decken, Christian-Albrechts Universität zu Kiel, Germany, Mart Susi, Tallinn University,

Перехід від екоцентризму та антропоцентризму до поліцентризму та встановлення паритету між екологічною безпекою для суспільства і соціально-економічною безпекою для природи знайшла своє відображення в концепції сталого розвитку, яка включає три складові — економічну, соціальну та екологічну, — та полягає в досягненні соціальних перетворень, за яких можна було б зберегти як економічне зростання, так і довкілля. Головною ідеєю сталого розвитку є принцип відповідальності перед майбутніми поколіннями та забезпечення високої якості довкілля і здорову економіку всіх народів світу. Дана концепція вперше набула свого нормативного закріплення в Декларації Ріо-де-Жанейро про навколишнє середовище і розвиток¹⁸⁴ й отримала подальший розвиток у Резолюції Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку на період до 2030 року»¹⁸⁵, прийнятої у 2015 р. Адаптація Цілей сталого розвитку з урахуванням українського контексту відображено в указі Президента України від 30 вересня 2019 р. «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року»¹⁸⁶. На його основі в Україні було розроблено національну систему цілей сталого розвитку, що має на меті забезпечити підґрунтя для подальшого планування розвитку України, подолання дисбалансів, які існують в економічній, соціальній та екологічній сферах; гарантувати такий стан довкілля, що сприятиме якісному життю і благополуччю нинішніх та майбутніх поколінь; створити необхідні умови для суспільного договору між владою, бізнесом і громадянським суспільством щодо підвищення

¹⁸³ Estonia. Cambridge University Press. 2020. P. 3. ; Azam R.M.U., Zerín S.A. and Alabi F.F.K. The Rights of Nature Movement: Legal, Cultural, and Policy Challenges in Implementing Eco-Centric Laws. *Journal of Environmental Law and Policy*. 2020). Vol. 05 (01). P. 87–116. DOI: <https://doi.org/10.33002/jelp050104>

¹⁸⁴ Декларація Ріо-де-Жанейро з питань навколишнього середовища та розвитку: Доповідь Конференції Організації Об'єднаних Націй з навколишнього середовища та розвитку (3–14 червня 1992 р.). URL: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf

¹⁸⁵ Резолюція Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку на період до 2030 року». URL: <https://sdgs.un.org/2030agenda>

¹⁸⁶ Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: указ Президента України від 30 вересня 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>

якості життя громадян і гарантування соціально-економічної та екологічної стабільності¹⁸⁷.

Таким чином, якість правового регулювання охорони довкілля напряму залежить від того, наскільки суспільство усвідомлює необхідність такого захисту. Якщо довкілльєве законодавство, державні інституції та практика зосереджуватиметься виключно на імперативному регулюванні шляхом законодавчого закріплення обов'язків забруднювачів довкілля, визначення повноважень державних органів щодо регулювання, моніторингу, контролю та реалізації інших функцій управління тощо, то це хоча і буде ефективним у боротьбі із забрудненням та сприятиме сталому управлінню природними ресурсами, однак недостатнім механізмом захисту навколишнього середовища. Саме в таких обставинах право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та підходи, засновані на екологічних правах, стають особливо важливими доповненнями до імперативного регулювання екологічних правовідносин. Їх поєднання дозволяє більш ефективно забезпечувати дотримання довкілльєвого законодавства та досягати позитивних результатів.

При такому розумінні сутності екологічних правовідносин, фокусуванні уваги на питаннях охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки людини шляхом нормативного закріплення комплексу взаємопов'язаних економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів, є потреба у якісному законодавчому регулюванні еколого-правового (довкілльєво-правового) статусу особи як системоутворюючої для довкілльєвого законодавства правової категорії.

Як уже було сказано, еколого-правовий статус особи є похідним від загального правового статусу та структурно складається з екологічних прав, законних інтересів, юридичних обов'язків та гарантій їх реалізації. Питання еколого-правового статусу не є новим для науки довкілльєвого права та було і залишається предметом дослідження численних наукових розвідок багатьох науковців в контексті аналізу загальних питань теорії довкілльєвого права, інституту екологічних прав та екологічних обов'язків чи в розрізі реалізації окремих правомочностей суб'єктами екологічних правовідносин.

¹⁸⁷ Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : закон України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>



Першочергово пропонуємо з'ясувати коло суб'єктів, які наділені еколого-правовим статусом. Чинне екологічне законодавство відносить до суб'єктів екологічних прав та обов'язків лише громадян й громадські організації, які здійснюють діяльність у сфері охорони навколишнього природного середовища. Комерційні організації і держава суб'єктами екологічних прав згідно з Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» не є¹⁸⁸. Держава тільки відповідає за утвердження та забезпечення екологічних прав та «зобов'язана «парцелювати» права й обов'язки, притаманні суб'єктам екологічних відносин»¹⁸⁹.

Національне довкіллове законодавство визначаючи екологічні права та обов'язки, оперує поняттями «громадяни», «фізичні особи», «іноземці» тощо. Г. В. Анісімова наголошує на тому, що екологічні права людини і права громадянина — взаємозалежні категорії: «На відміну від екологічних прав людини, заснованих на концептах теорії природного права, екологічні права громадянина... базується на позитивістській теорії сутності права. Таким чином, не слід ані ототожнювати, ані розрізняти екологічні права людини й екологічні права громадянина, оскільки їх походження й природа різні, але вони діалектично взаємопов'язані і залежні, а в деяких випадках навіть збігаються»¹⁹⁰.

Разом з тим, на наше тверде переконання, нормативна регламентація та чіткість понятійного апарату впливає на результативність та якість правового регулювання. Наведемо приклад із визначенням суб'єктного складу права на безпечне для життя та здоров'я довкілля. Вперше спеціального закріплення право на життя у сприятливому середовищі набуло в Декларації Стокгольмської конференції ООН з навколишнього середовища (1972 р.), де сформульований такий принцип: «Людина має основне право на свободу, рівність та сприятливі умови життя в навколишньому середовищі, якість якого дозволяє вести гідне та квітуче життя, і несе головну відповідальність за охорону і поліпшення довкілля на благо нинішніх та майбутніх

¹⁸⁸ Балюк Г. І., Власенко Ю. Л., Ковальчук Т. Г. Суб'єктивні екологічні права громадян України: правові проблеми змісту і реалізації. *Аналітичне-порівняльне правознавство*. 2024. № 6. С. 425–434.

¹⁸⁹ Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства України в контексті природно-правової доктрини : монографія. Харків : Право, 2019. С. 335.

¹⁹⁰ Там само. С. 353.

поколінь»¹⁹¹. Як зазначають А. П. Гетьман, В. В. Костицький, у Деклярації прямо не йдеться про право людини на сприятливе довкілля, однак фактично в ній відображене саме це право через конструкцію права людини на «сприятливі умови життя в навколишньому середовищі, якість якого дозволяє нести гідне та квітуче життя»¹⁹². Закріплення такого права на міжнародному рівні було сприйнято державами та значно вплинуло на розвиток національного екологічного законодавства, зокрема, на закріплення екологічних прав людини на конституційному рівні¹⁹³.

Ст. 50 Конституції України закріплює право *кожного* на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди¹⁹⁴. Норми Цивільного кодексу України¹⁹⁵ право на безпечне для життя та здоров'я довкілля визначають як особисте немайнове право, що забезпечує природне існування *фізичної особи*. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» серед основних принципів охорони навколишнього природного середовища визначає гарантування екологічного безпечного середовища для життя і здоров'я людей, пріоритетність вимог екологічної безпеки (ст. 3), передбачає положення, відповідно до якого державній охороні від негативного впливу несприятливої екологічної обстановки підлягають також здоров'я і життя людей (ст. 5 ч. 3), та закріплює суб'єктивне право *громадян України* на безпечне для його життя і здоров'я навколишнє природне середовище (ст. 9). Зауважимо, що спеціальний закон «Про охорону навколишнього природного середовища» значно звузив суб'єктний склад даного права, наділяючи таким правом виключно громадян України. Зважаючи на те, що право на безпечне для життя та здоров'я довкілля є невід'ємним та відноситься до абсолютних прав, якому

¹⁹¹ Стокгольмська декларація ООН з навколишнього середовища від 16 червня 1972 року. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/169859__169859

¹⁹² Гетьман А., Костицький В. Становлення та розвиток інституту екологічних прав людини у законодавстві України. *Право України*. 2012. № 1–2. С. 180–202.

¹⁹³ Шопол О. А. Міжнародно-правові засади забезпечення екологічних прав людини. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2009. Випуск 83 (Частина II). С. 183–187

¹⁹⁴ Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

¹⁹⁵ Цивільний кодекс України: закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV (в ред. від 07.05.2022 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>



кореспондує обов'язок держави та всіх інших осіб утримуватися від порушення цього права, варто привести у відповідність норми спеціального законодавства із міжнародними актами та нормами національного законодавства вищої юридичної сили.

Наступне, на що варто звернути увагу, це *колективний характер екологічних прав*. Право на безпечне для життя і здоров'я довкілля є фундаментальним, але його реалізація часто залежить від спільних дій. Забруднення повітря, води або руйнування екосистем зачіпають не окрему особу, а цілі групи людей. Право на доступ до інформації про стан довкілля або участь в обговоренні екологічно важливих рішень є в однаковій мірі як правом окремої особи, так і правом громадськості. Колективні екологічні права переважно є похідними від прав індивіда. Зрозуміло, що бере участь в реалізації таких прав окрема людина, але ця участь пов'язана не з її особистим статусом, а зі становищем як члена будь-якої спільноти¹⁹⁶.

Громадськість наділена особливим статусом в еколого-правових відносинах, який первинно визначено та сформовано на міжнародному рівні. Конвенція про доступ до інформації, участі громадськості в процесі прийняття рішень та доступу до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища¹⁹⁷, дає визначення терміна «громадськість» — одна або більше фізичних чи юридичних осіб, їхнє об'єднання, організації або групи, які діють згідно з національним законодавством або практикою; «зацікавлена громадськість» — громадськість, на яку справляє або може справити вплив процес прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища, або яка має зацікавленість в цьому процесі; для цілей даного визначення недержавні організації, які сприяють охороні навколишнього середовища та відповідають вимогам національного законодавства, вважаються такими, що мають зацікавленість (п. п. 4, 5 ст. 2 Конвенції). На думку вчених, Орхуська Конвенція містить певну новачку не тільки для українського, а й для національного законодавства більшості країн, оскільки дається широке тлумачення

¹⁹⁶ Анісімова Г. В. Вказана праця. С. 339.

¹⁹⁷ Конвенція про доступ до інформації, участі громадськості в процесі прийняття рішень та доступу до правосуддя з питань, що стосуються довкілля: ратифіковано Законом України № 832-ХІV (832-14) від 06.07.99. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015?find=1&text=%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%D1%81%D1%8C%D0%BA#w1_2



«заінтересованої громадськості», що має право на звернення до суду. Широта цього тлумачення полягає в тому, що для отримання права звернення до суду в розумінні Конвенції не обов'язково доводити, що порушеними є майнові або особисті права саме заявника, достатньо бути громадською організацією, створеною відповідно до закону, якщо серед напрямів діяльності в статуті такої організації записаний захист екологічних прав громадян¹⁹⁸.

Глобалізація суттєво розширила межі міжнародних обмінів, торгівлі, що сприяло поширенню локальних, регіональних або національних екологічних проблем далеко за межі їх первісного виникнення або ж узагалі вивело їх на загальнопланетарний рівень¹⁹⁹. У зв'язку з цим відкрилися шляхи для осмислення екологічних викликів як глобальних проблем людства, пошуку спільних механізмів та побудови міжнародної архітектури вирішення питань охорони довкілля та збереження природних ресурсів. Як наслідок, набуло актуальності міжнародне визнання та закріплення колективних прав у сфері довкіллевих питань.

З огляду на особливу вразливість членів корінних громад до зміни клімату та їхньої залежності від стану довкілля, на міжнародному універсальному і регіональному рівнях було прийнято низку резолюцій та інших актів створено низку органів та інституцій, діяльність яких направлена на захист і дотримання прав корінних народів, зокрема в екологічній сфері. Правовий статус корінних народів України визначено в однойменному законі від 01.07.2021 р.²⁰⁰. Щоправда, на національному рівні не окреслено еколого-правового статусу корінних народів. Натомість нормами міжнародного права передбачено довкіллеві права цієї категорії. Так, ст. 29 Декларації ООН про права корінних народів, прийнятої Генеральною Асамблеєю в 2007 р. (Резолюція 61/295) визнає право корінних народів

¹⁹⁸ Судовий захист екологічних прав громадян України : довідник для суддів / М. Краснова, Малишева Н., Шевчук П. [та ін.]. Київ : КМ Академія, 2001. С. 34.

¹⁹⁹ Малишева Н. Р. Глобалізація — екологія: методологія взаємодії та нові можливості екологічного права. *Особливості правового регулювання екологічних, земельних, аграрних, природоресурсних відносин в умовах глобалізації* : зб. матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Івано-Франківськ — м. Яремче, 20–22 верес. 2019 р.) / відп. ред. Н. Р. Кобецька ; Держ. ВНЗ «Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника», Навч.-наук. юрид. ін-т; Міжнар. громад. орг. 350.org. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2019. С. 20–23.

²⁰⁰ Про корінні народи України: Закон України від 01.07.2021 р. № 1616-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1616-20?find=1&text=еколог#Text>



на збереження та охорону навколишнього середовища та родючості їхніх земель або територій та ресурсів. Держави своєю чергою створюють та здійснюють програми допомоги для корінних народів з метою забезпечення такого збереження та охорони без будь-якої дискримінації²⁰¹. У Резолюції 2400 (2021 р.) «Боротьба з нерівністю у праві на безпечне, здорове та чисте довкілля» Парламентська асамблея Ради Європи наполягає на необхідності використання знань та досвіду корінних народів, що були накопичені протягом століть, під час нормотворчого процесу з метою пріоритизації навколишнього середовища у майбутньому. Це обумовлено тим, що традиції корінних народів зберегли найсильніші зв'язки та повагу до живого світу та є менш антропоцентричними, ніж інші (п. 13.1). Країни, в яких проживають корінні народи, мають проводити відповідні консультації та забезпечувати участь останніх у прийнятті рішень, що стосуються їхніх земель і способів життя, переконавшись, зокрема, що заходи, вжиті з метою захисту навколишнього середовища (як-от вітрові електростанції або «зелене» будівництво) не впливають на їхнє життя (п. 13.2)²⁰².

У прийнятій в 2015 р. Паризькій угоді про зміну клімату було приділено безпосередню увагу захисту прав вразливих категорій осіб в екологічній сфері. Зокрема, в її преамбулі міститься заклик до держав поважати, заохочувати і брати до уваги свої відповідні зобов'язання щодо прав людини, права на здоров'я, прав корінних народів, місцевих громад, мігрантів, дітей, осіб з обмеженими можливостями, осіб, які знаходяться у вразливих обставинах, та права на розвиток, а також ґендерної рівності, розширення можливостей для жінок і справедливості між поколіннями. У процесі формування своєї політики сторони угоди беруть на себе зобов'язання враховувати фактор впливу зміни клімату, беручи до уваги потреби найбільш вразливих верств населення, місць та екосистем (ст. 7.1(c))²⁰³.



201

²⁰¹ Декларація Організації Об'єднаних Націй про права корінних народів: Резолюція 61/295, прийнята Генеральною Асамблеєю 13 вересня 2007. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_156#Text



203

²⁰² Воеводін І. С. Міжнародно-правовий механізм захисту екологічних прав корінних народів. Аналітично-порівняльне правознавство. 2023. № 4. С. 559–568.

²⁰³ Паризька угода: ратифіковано Законом України № 1469-VIII від 14.07.99. URL: https://zakon.rada.gov.ua /laws/show/995_161#Text

Міжнародна організація з міграції акцентує увагу на тому факті, що термін «екологічний/кліматичний біженець» наразі широко сприймається як такий, що потенційно може ввести в оману, оскільки він не є юридичною категорією і не знайшов закріплення в жодному юридично-обов'язковому міжнародному акті, тому більш доцільним є використання термінів «екологічний мігрант/переміщена особа»²⁰⁴. Обсяг поняття «біженець», визначеного Конвенцією про статус біженців 1951 р.²⁰⁵, не охоплює осіб, які змушені залишити свою країну через екологічні чинники, зокрема стихійні лиха та катастрофи техногенного характеру. Назріла нагальна потреба нормативного визначення правового статусу екологічних біженців як вразливої категорії населення, що представляють собою об'єкти еколого-правової охорони, на міжнародному та національному рівнях: «Важливим аспектом проблеми є те, що ... при втраті статусу екологічних біженців ці особи повинні залишатися об'єктом еколого-правової охорони як одна із категорій вразливості (поряд з тими категоріями, що визначають на правовому рівні осіб як «вразливих» через їх вік, стан здоров'я та інші фактори)»²⁰⁶. Для України особливо актуальним є питання захисту внутрішньо переміщених осіб, коли держава зіткнулася з проблемою екологічної міграції після аварії на Чорнобильській атомній станції²⁰⁷.

В умовах війни Україна зіткнулася з новими викликами, в тому числі екологічного характеру, що зумовлюють появу нової вразливої категорії населення — жертв війни. Воєнні дії супроводжуються серйозними екологічними наслідками, які мають всі ознаки екологічної катастрофи. Це безперечно впливає і на еколого-правовий статус людини та також потребує додаткового регулювання й вироблення механізму захисту довіклєвих прав.

²⁰⁴ International Migration Law No. 34 — Glossary on Migration. Geneva : IOM, 2019. 248 p. URL: https://publications.iom.int/system/files/pdf/IML_34_Glossary.pdf

²⁰⁵ Конвенція про статус біженців: Закон України Про приєднання України до Конвенції про статус біженців та Протоколу щодо статусу біженців № 2942-III від 10.01.2002. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011#Text

²⁰⁶ Васянович, О. Правове становище екологічних біженців як вразливої категорії населення, що потребують еколого-правової охорони. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 4. С. 337–342.

²⁰⁷ Kobetska N. R., Danyliuk L. R., Yaremak Z. V. Environmental Migration. *Environmental Policy and Law*. 2019. Vol. 49 (6). P. 395–400. DOI: <https://doi.org/10.3233/EPL-190193>



Таким чином, колективний характер екологічних прав дає можливість наділити особливим (спеціальним) еколого-правовим статусом окремі категорії суб'єктів з метою забезпечення належного захисту та врахування їхніх потреб в еколого-правових відносинах. Особливістю цього статусу є те, що він визначається не лише загальними нормами довкіллевого права, але й враховує екологічну вразливість певних груп, тобто їх підвищену чутливість до змін навколишнього середовища через низку факторів. Взявши за основу положення Паризької угоди (де найбільш широко визначено вразливі категорії суспільства), та беручи до уваги оціночний характер даної категорії (з огляду на це, не претендуючи на вичерпний перелік), такими факторами можуть бути: вік (наприклад, діти), гендер (жінки), фізичні вади (особи з обмеженими можливостями), етнічна приналежність (корінні народи) тощо. Спеціальна «екологічна» вразливість пов'язана з проживанням на екологічно несприятливих територіях, в районах, що зазнали впливу надзвичайних екологічних ситуацій техногенного чи природного характеру, та ін.²⁰⁸ Зрештою, спеціальний еколого-правовий статус не є сталою величиною, а під дією об'єктивних чинників піддається змінам.

Фрагментарність міжнародного регулювання цього питання, відсутність комплексного правового регулювання довкіллевих прав вразливих категорій на національному рівні, потребує вирішення та внесення змін із тим, щоб інтереси окремих вразливих категорій осіб були враховані під час розробки, впровадження та забезпечення дотримання довкіллевого законодавства, правил і політики, а також щодо їх захисту від конкретних видів екологічної небезпеки з врахуванням фактору їх вразливості.

І останній досліджуваний нами суб'єкт, однак пріоритетний та перспективний для подальшого становлення його довкіллево-правового статусу, — це майбутні покоління. Н. Р. Малишева зазначає, що сучасне міжнародне співтовариство є одностайним у сприйнятті концепції сталого розвитку та розумінні її квінтесенції — відповідальність сучасного покоління перед майбутніми. Вчена поставила закономірне питання: чи можна вже сьогодні запровадити правові

²⁰⁸ Малишева Н. Р. Вразливі категорії населення. Актуальні проблеми екологічного, земельного та аграрного законодавства в сучасних умовах. Матеріали «круглого столу», присвяченого 90-річчю з дня народження В. К. Попова (м. Харків, 1 березня 2019 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана та М. В. Шульги. Харків : Право, 2019. С. 51–55.

та інституційні механізми, здатні діяти в інтересах прийдешніх поколінь? З огляду на досвід інших країн розробленою формою гарантування прав майбутніх поколінь на безпечне довкілля є створення наглядових структур (наприклад, Комісія з прав майбутнього, створена Кнесетом Ізраїлю, Комітет з питань майбутнього у Фінляндії, парламентський комісар з питань майбутніх поколінь в Угорщині).²⁰⁹ Українські правники також пропонують запровадити інститут екологічного омбудсмена з тим, щоб активізувати механізм застосування норм екологічного законодавства, частина яких на теперішній час залишаються декларативними²¹⁰. Глибинно досліджуючи екологічні права майбутніх поколінь, Г. І. Балюк, Ю. Л. Власенко, Т. Г. Ковальчук прийшли до висновку, що законодавець не визначає міру участі даного суб'єкта в правових відносинах, тобто їх правоздатність і дієздатність, і за таких умов відсутні необхідні передумови виникнення суб'єктивного права²¹¹.

Безперечно, передумовою набуття правового статусу є наявність правосуб'єктності, виникнення якої пов'язують з народженням (правоздатність) та наявністю певних правових ознак (дієздатність). Водночас у сучасній концепції довікілєвого права, в якій людина, з одного боку, виступає суб'єктом еколого-правових відносин, а з іншого боку є об'єктом правової охорони²¹², не складає труднощів щодо вироблення механізму захисту прав прийдешніх поколінь, розглядаючи їх як об'єкт захисту.

Чинне національне законодавство неодноразово звертається до категорії «майбутні покоління». В Преамбулі Закону України «Про

²⁰⁹ Малишева Н. Р. Екологічні права майбутніх поколінь: від абстракції до правового змісту. *Еколого-правовий статус людини і громадянина : ретроспективний та перспективний погляди* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., 31 трав. 2019 р., Київ / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького ; [за заг. ред. Краснової М. В.]. Чернівці : Кондратьєва А. В., 2019.

²¹⁰ Кузнецова М. Ю., Гресь Н. М., Шапран В. В. Запровадження посади уповноваженого з екологічних прав людини в Україні з урахуванням збільшення негативних факторів впливу на стан навколишнього середовища. *Науковий вісник Ужгородського національного університету: серія: Право*. Ужгород, 2024. Т. 2. Вип. 83. С. 110 — 115.

²¹¹ Балюк Г. І., Власенко Ю. Л., Ковальчук Т. Г. Суб'єктивні екологічні права громадян України: правові проблеми змісту і реалізації. *Аналітичне-порівняльне правознавство*. 2024. № 6. С. 425–434.

²¹² Гетьман А. П. Життя та здоров'я людини як об'єкт екологічного права у глобалізованому світі. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2020. Т. 27, № 1. С. 55–71.

охорону навколишнього природного середовища»²¹³ передбачено, що цей закон визначає правові, економічні та соціальні основи організації охорони навколишнього природного середовища в інтересах нинішнього і *майбутніх поколінь*. Закон України «Про систему громадського здоров'я»²¹⁴ дає тлумачення змісту терміну «шкідливий вплив на здоров'я людини» як вплив факторів середовища життєдіяльності, що створює загрозу здоров'ю, життю або працездатності людини чи здоров'ю *майбутніх поколінь* (п. 43 ч. 1 ст. 1). У Національному плані дій з відновлювальної енергетики, затвердженому розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2024 р. № 761-р, визначено наступне: «перед Україною, як і перед іншими державами світу, зважаючи на глобальні зміни клімату, забруднення навколишнього природного середовища та зменшення біорізноманіття, актуальним постало питання сталого розвитку — що дає змогу задовольнити потреби сучасного покоління без шкоди для *майбутніх поколінь*»²¹⁵.

Навіть такий поверхневий аналіз правових норм дає підстави стверджувати про відсутність юридичного наповнення поняття «майбутні покоління». Разом з тим, «українське законодавство декларує захист інтересів прийдешніх поколінь, тобто демонструє свою відповідальність перед майбутніми поколіннями і покладає на громадян та інших суб'єктів обов'язок діяти таким чином, аби не завдавати шкоди ще не народженим (і не зачатим) особам. І це обов'язок, якому не кореспондує жодне право, оскільки не існує правоволодільця...»²¹⁶.

Погоджуємось із висловленими зауваженнями й думками з приводу нормативного закріплення правового статусу майбутніх поколінь та зі свого боку пропонуємо на це питання подивитися з позиції публічного екологічного інтересу. Першочерговими цілями та

213



²¹³ Про охорону навколишнього природного середовища : закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#n69>

214



²¹⁴ Про систему громадського здоров'я : закон України від 06.09.2022 р. № 2573-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20?find=1&text=%D0%BC%D0%B0%D0%B9%D0%B1#w1_4

215



²¹⁵ Національний план дій з відновлювальної енергетики на період до 2030 року та плану заходів з його виконання : розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2024 р. № 761-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/761-2024-%D1%80>

²¹⁶ Матвійчук А. О. Право майбутніх поколінь на сприятливе навколишнє природне середовище: реалії та перспективи. *Юридична наука*. 2013. № 4. С. 43–50.

завданнями правового регулювання у галузі охорони навколишнього природного середовища є забезпечення екологічно безпечного навколишнього середовища як загального суспільного блага та обов'язкової умови існування людства. Інтерес суспільства у збереженні здорового довкілля є тривалим у часі. Він зобов'язує нас діяти сьогодні, щоб забезпечити сприятливі умови для життя в майбутньому. Ця закономірність зумовлює наявність одного із найважливіших принципів державної екологічної політики та екологічного права — принцип пріоритетності суспільного інтересу (в т.ч. й суспільного інтересу *майбутніх поколінь*) у збереженні довкілля — публічного екологічного інтересу. Відповідно *захист прав майбутніх поколінь* здійснюється шляхом нормативного закріплення пріоритету публічного екологічного інтересу, формування довгострокових стратегій з охорони довкілля та боротьби зі зміною клімату, встановлення обмежень, нормативів, заборон та інших еколого-правових імперативів, відповідальності за порушення законодавства, заподіяння шкоди довкіллю тощо.

Узагальнюючи зазначене вище, зацентруємо увагу на декількох моментах. По-перше, становлення та розвиток еколого-правового статусу особи безпосередньо пов'язаний із еволюцією правового регулювання відносин у сфері взаємодії суспільства і природи. Сучасна концепція довкілцевого права та законодавства фокусується на питаннях охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки людини шляхом нормативного закріплення комплексу взаємопов'язаних економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів. Це зумовлює потребу якісного законодавчого регулювання еколого-правового (довкілцево-правового) статусу особи як системоутворюючої для екологічного законодавства правової категорії.

По-друге, еколого-правовий (довкілцево-правовий) статус особи є похідним від загального правового статусу та структурно складається із законодавчо визначених суб'єктивних прав, інтересів, юридичних обов'язків та гарантій їх реалізації.

По-третє, колективний характер екологічних прав дає можливість наділити спеціальним еколого-правовим статусом окремі категорії суб'єктів з метою забезпечення належного захисту та врахування їхніх потреб в еколого-правових відносинах. Зрозуміло, що реалізація такого спеціального статусу здійснюється окремою особою як представником тієї чи іншої соціальної групи, відособленої за

певними юридично значущими підставами. На основі аналізу норм міжнародного та національного законодавства, доцільно вести мову про спеціальний еколого-правовий статус громадськості, екологічно вразливих категорій суб'єктів (корінні народи, екологічні мігранти та ін.). Відсутність комплексного правового регулювання довкіллевих прав вразливих категорій суб'єктів зумовлює потребу нормативної регламентації із тим, щоб їх інтереси були враховані під час розробки, впровадження та забезпечення дотримання довкіллевого законодавства, правил і політики, а також щодо захисту прав та інтересів вразливих категорій від конкретних видів екологічної небезпеки з врахуванням фактору їх вразливості.

По-четверте, однастайність світового співтовариства у сприйнятті концепції сталого розвитку та розумінні її квінтесенції — відповідальність сучасного покоління перед майбутніми — зумовлює логічне запитання щодо правового статусу прийдешніх поколінь. Безперечно юридично визначених підстав для встановлення правосуб'єктності (як передумови для набуття правового статусу) майбутніх поколінь немає. Водночас захист інтересів прийдешніх поколінь доцільно розглядати крізь призму публічного екологічного інтересу. Наявність одного із найважливіших принципів державної екологічної політики та екологічного права — принципу пріоритетності публічного екологічного інтересу — забезпечення екологічно безпечного навколишнього середовища як загального суспільного блага — захищає в тому числі й інтереси майбутніх поколінь.

II.1.2. Система екологічних прав, обов'язків та механізми їхнього правового забезпечення

- *Право на безпечне для життя та здоров'я довкілля, інші права та законні інтереси в галузі охорони довкілля: нормативне регулювання та практика реалізації*

Екологічні права є природними та нерозривно пов'язані з фундаментальними правами людини на життя, охорону здоров'я, так як їхня реалізація прямо залежить від якісного та безпечного стану довкілля. Ці права остаточно сформувалися як окрема категорія в юридичній доктрині протягом останніх десятиліть XX століття.

Основними міжнародно-правовими документами, в яких почали визнаватися екологічні права громадян є Стокгольмська декларація з питань охорони навколишнього середовища (1972)²¹⁷, Конвенція ООН про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті (1991)²¹⁸, Декларація Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища і розвитку (1992)²¹⁹, Конвенція ООН про біологічне різноманіття (1992)²²⁰, Рамкова конвенція ООН про зміну клімату (1992)²²¹, Конвенція ООН про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція, 1998)²²² тощо. Новітнє міжнародне правотворення визнало *право на чисте, здорове та стійке довкілля як невід'ємне право людини*, що є основою реалізації всіх прав, найважливішим глобальним завданням і однією з необхідних умов збалансованого і комплексного забезпечення сталого розвитку в усіх його трьох — економічному, соціальному та екологічному — компонентах²²³.

Разом з тим, Україна сьогодні зіткнулася із загрозами та викликами, до яких довкіллевє законодавство мирного часу практично не адаптоване, і це зрозуміло, адже військові цілі та цілі щодо

²¹⁷ Declaration on the human environment, adopted by the United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm, 16 June 1972, U.N. General Assembly Resolutions 2994/XXVII, 2995/UVII and 2996/XXII of 15 December 1972. URL: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/29567/ELGP1StockD.pdf>

²¹⁸ Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті від 25.02.1991 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_272#Text

²¹⁹ Декларація Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища та розвитку від 03.06.1992 р. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU92340>

²²⁰ Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 05.06.1992 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_030#Text

²²¹ Рамкова конвенція Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату від 09.05.1992 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_044#Text

²²² Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля: ратифіковано Законом України № 832-XIV від 06.07.99. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015?find=1&text=%20громадськ#w12

²²³ The human right to a clean, healthy and sustainable environment : resolution / adopted by the Human Rights Council on 8 October 2021. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/3945636?v=pdf> ; The human right to a clean, healthy and sustainable environment : resolution / adopted by the General Assembly on 28 July 2022. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/3983329?v=pdf#files>



збереження довкілля є взаємовиключними. Відтак норми охорони та захисту екологічних прав мають обмежену дію в умовах воєнного стану. За цих обставин особливого значення набувають положення гуманітарного права, яке застосовується під час збройних конфліктів. Конвенція про заборону воєнного або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище 1977 р.²²⁴, Додатковий протокол I до Женевських конвенцій²²⁵ містять норми, безпосередньо спрямовані на охорону навколишнього середовища під час збройних конфліктів, заборону використання методів або засобів ведення війни, що мають на меті завдати шкоди природному середовищу й тим самим завдадуть шкоди здоров'ю або виживанню населення. Разом з тим, поточні міжнародні механізми вирішення збройних конфліктів та подолання їх наслідків є недостатніми для захисту екологічних прав та довкілля²²⁶, потрібен новий підхід, який випливає з очевидної необхідності загального визнання навколишнього середовища спільним надбанням (чи принаймні спільною турботою) людства та відмови від розрізнення між захистом навколишнього середовища згідно з правом миру та захистом навколишнього середовища згідно з правом збройних конфліктів²²⁷.

На національному рівні екологічні права знайшли своє належне закріплення в ст. 50 Конституції України, в якій визначено три самостійні компетентності: право на безпечне для життя і здоров'я довкілля; право на отримання інформації про стан довкілля; право



224

²²⁴ Про підписання Конвенції про заборону воєнного або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище: постанова Ради Міністрів УРСР від 11 травня 1977 р. № 277. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/KP770277>



225

²²⁵ Додатковий протокол I до Женевських конвенцій, що стосуються захисту жертв міжнародних збройних конфліктів від 8 червня 1977 р. : ратифіковано із заявою Указом Президії Верховної Ради УРСР № 7960-XI від 18.08.1889 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text



226¹

²²⁶ Malysheva, N. and Hurova, A. Environmental Consequences of the Kakhovka H.P.P. Destruction in Ukraine: Challenge and Opportunity for International Justice. *Journal of Environmental Law and Policy*. 2024. № 04(01). P.p. 84–104. DOI: <https://doi.org/10.33002/jelp040104>; Yaremak Z., Danyliuk L., Kobetska N. Legal Protection of Environment in Conditions of War: Theoretical and Practical Analysis. *Grassroots Journal of Natural Resources*. 2024. № 7 (Зукр). P.p. s5-s29. DOI: <https://doi.org/10.33002/nr2581.6853.0703ukr01>



226²

²²⁷ Verwey, W. Protection of the Environment in Times of Armed Conflict: In Search of a New Legal Perspective. *Leiden Journal of International Law*, 1995, vol. 8 (1), pp. 7–40. DOI:10.1017/S0922156500003083

на відшкодування шкоди, заподіяної порушенням права на безпечне довкілля.

Система екологічних прав законодавчо сформована у законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», де у ст. 9 дається невичерпний перелік екологічних прав громадян. Екологічні права громадян представляють собою сукупні можливості поведінки громадян України в сфері приналежності, використання природного середовища, придатного для нормального існування людини, а також збереження, відтворення і покращення цього середовища. Н. Р. Кобецька пропонує розрізняти поняття «права громадян в галузі екологічних відносин» і «екологічні права громадян». Екологічні права — більш вузьке поняття, тоді як права громадян в галузі екологічних відносин включають всі повноваження громадян, які так чи інакше пов'язані з навколишнім природним середовищем, природними ресурсами. Екологічні права — це якісно нова група прав громадян, яка відрізняється від раніше існуючих прав природокористування насамперед спрямованістю на задоволення екологічних, а не матеріальних, духовних, естетичних потреб і інтересів. Початковим і вихідним елементом екологічних прав є можливість людини користуватись незабрудненими природними благами, проживати в екологічно збалансованому природному середовищі. Притаманність праву природокористування природоохоронного характеру в більшій мірі характеризує обов'язок (необхідність) при використанні природних ресурсів дотримуватись вимог охорони довкілля. Відповідно, доцільно виокремлювати дві групи прав громадян в галузі екологічних відносин: екологічні права громадян і права по використанню природних ресурсів²²⁸.

При дослідженні еколого-правового статусу не можна ігнорувати й категорію *екологічного інтересу* та його кореляції з екологічними правами. У преамбулі Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» йде мова про інтереси нинішнього і майбутніх поколінь; у ст. 3 серед принципів екологічної політики визначено і принцип науково обґрунтованого узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства; у ст. 12 зобов'язано громадян не порушувати екологічні права та законні інтереси інших суб'єктів. В Законі України «Про основні засади (стратегію)

²²⁸ Кобецька Н. Р. Екологічні права громадян України: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. К., 1998. С. 6.

державної екологічної політики України на період до 2030 року»²²⁹ згадується про гармонійне поєднання загальнонаціональних і регіональних інтересів. Як бачимо, навіть такий поверхневий аналіз вказує на те, що екологічне законодавство оперуючи терміном «інтерес», визначаючи різноплановий характер цих інтересів, не розкриває його змісту та функціонального значення.

Не вдаючись до аналізу дискусії про співвідношення та визначення сутнісних характеристик понять «інтерес», «екологічний інтерес», «законний інтерес», «охоронюваний законом інтерес», проведемо розмежування категорій екологічного інтересу і суб'єктивних екологічних прав. Як справедливо зазначає Г. І. Балюк, вітчизняному законодавству притаманна термінологічна невизначеність: інколи неможливо зрозуміти, яке значення було вкладено законодавцем в термін «інтерес»; інколи інтереси просто ототожнюються з суб'єктивними правами, замінюючи один одного; буває і інша ситуація, коли інтереси і суб'єктивні права протиставляються один одному — законодавець використовує роздільний союз «право або інтереси»²³⁰.

В. А. Васильєва, проводячи розмежування між суб'єктивним правом та інтересом, зазначає наступне: «І суб'єктивне право, й інтерес є дозволами. Але право є дозволом, що відображений в об'єктивному праві, а інтерес відображається у формулі: «Дозолено все, що не заборонено законом». Інтерес, навіть перебуваючи під охороною закону чи права, на відміну від суб'єктивного права не має гарантованої правової можливості»²³¹. Узагальнення наукових напрацювань екологів-правників²³² свідчить, що в довіллевому праві сформувались



229

²²⁹ Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>

²³⁰ Балюк Г. І. Охоронюваний законом інтерес у структурі еколого-правового статусу людини і громадянина. Еколого-правовий статус людини і громадянина: ретроспективний та перспективний погляди : зб. матеріалів міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 31 травня 2019 р.) / за заг. ред. М. В. Краснової, Т. О. Коваленко. Чернівці : Кондратьєв А. В., 2019. С. 12–13.

²³¹ Васильєва В. А. Цивільно-правове регулювання діяльності з надання посередницьких послуг : монографія. Івано-Франківськ : ВДВ ЦІТ Прик. нац. ун-ту, 2006. С. 131.

²³² Анісімова Г. Вказана праця. 672 с. ; Мороз Г. В. Категорія «інтерес» із позицій еколого-правового підходу. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: юридичні науки*. 2020. Том 31 (70) Ч. 2. № 2. С. 10–14; Шахов В. С. Екологічні інтереси і права людини. *Правова держава України: проблеми, перспективи розвитку* : короткі тези допов. та наук. повідом. республ. наук.-практ. конфер., 9–11 листоп. 1995 р. Харків : Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого, 1995. С. 214–215 та ін.

дві основні концепції: 1) екологічний інтерес як основа еколого-правових відносин, що відображає та забезпечує потребу в еколого безпечному середовищі існування людини; 2) екологічний інтерес як елемент еколого-правового статусу особи²³³. Водночас говорити про взаємовиключність цих двох позицій не варто: з одного боку, інтерес є об'єктивною категорією та формою вираження потреби в екологічно безпечному середовищі існування соціуму (публічний екологічний інтерес); з іншого, — інтерес як суб'єктивна категорія отримує правове опосередкування через суб'єктивні права та законні інтереси. Відмінність суб'єктивного екологічного права від екологічного інтересу полягає в тому, що екологічне право є правовою гарантією, яка забезпечується відповідним обов'язком інших осіб, натомість екологічний інтерес — це лише дозвіл на певний вид поведінки за відсутності юридичних заборон та за необхідності є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони.

Серед юридично закріплених екологічних прав центральне місце займає *право на безпечне для життя і здоров'я довкілля*. Оціночний характер категорії «безпечне довкілля» зумовлює наділення його низкою характеристик: «здорове», «екологічно безпечне», «придатне для розвитку», «чисте», «сприятливе», «збалансоване», «стале» тощо. Водночас всі ці характеристики залишаються оціночними та все одно потребують додаткової конкретизації і тлумачення змісту. Ознака безпечності довкілля, якою оперує національне законодавство, встановлює ту граничну межу (відсутність небезпеки), за якою настають негативні наслідки. Хоча широкий зміст цього права може створювати враження його декларативності, практичного значення та конкретного правозастосування воно набуває завдяки діяльності законодавчих, судових та виконавчих органів влади.

Юридичними критеріями безпечності довкілля, законодавчо визначеними ст. 33 закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», є: а) гранично допустимі концентрації забруднюючих речовин у навколишньому природному середовищі (нормативами екологічної безпеки); б) гранично допустимі викиди та скиди у навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин (екологічні нормативи); в) гранично допустимі рівні фізичних та біологічних факторів небезпечного впливу на довкілля;

²³³ Яремак З. В. Механізм трансформації інтересу в еколого-правовому конфлікті. *Львівсько-український правничий часопис*. 2020. № 2. С. 85–90.

г) нормативи використання природних ресурсів та інші екологічні нормативи.

Верховний Суд на забезпечення єдності судової практики дає тлумачення поняття «безпека життя і здоров'я людини» у широкому значенні, яке охоплює різноманітні сфери суспільно-управлінських відносин, в яких застосування та тлумачення законодавства слід розглядати, головним чином, в аспекті створення максимальних гарантій безпеки людини та її відчуття захищеності, що також є основою суспільного (публічного) інтересу²³⁴. З огляду на таке тлумачення, безпечне довкілля як основа безпеки життя і здоров'я людини та реалізація цього права людиною матиме пріоритет, за загальним правилом, над приватним інтересом (наприклад, права на підприємницьку діяльність, права приватної власності тощо) у випадку їх конкуренції.

Ефективним юридичним засобом захисту права на безпечне для життя і здоров'я довкілля і водночас самостійним екологічним правом є *відшкодування шкоди, заподіяної здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище* шляхом подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян. Питання відшкодування шкоди лежить в площині цивільного права і відповідно до природи інституту цивільного права щодо відшкодування шкоди, а саме він регулює ці суспільні відносини, належить, з-поміж іншого, обов'язок позивача довести факт самої шкоди, факт вчинення протиправного діяння та причинно-наслідковий зв'язок між ними. Ст. 69 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» фактично говорить лише про те, що шкода, заподіяна внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, підлягає компенсації у повному обсязі й особи, яким задано такої шкоди, мають право на відшкодування неодержаних прибутків. В. Л. Бредіхіна з цього приводу зауважує: «недоліком даної системи нормативних актів є недостатня наявність та ефективність норм, які гарантують захист (з визначенням форм та способів) фундаментальних екологічних прав та їх конкретну реалізацію»²³⁵.

234



²³⁴ Постанова Верховного Суду від 23 лютого 2023 р. у справі № 240/29665/21 (адміністративне провадження № К/990/35010/22). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/109200288>

²³⁵ Бредіхіна В. Л. Роль екологічного законодавства у забезпеченні сприятливого життєвого простору людини. *Екологічне право України*. 2016. № 1–2. С. 89–90.

Відсутність спеціалізованого законодавства, наявність правової невизначеності захисту екологічних прав зумовило вироблення Верховним Судом низки правових стандартів щодо дієвого правозастосування у сфері захисту довкілля та охорони екологічних прав. Прикладом слугують такі рішення Верховного Суду України: 1) постановва Касаційного господарського суду від 27 червня 2024 року у справі № 904/3063/23: суд акцентував на важливості точного та пропорційного до фактичних наслідків розрахунку шкоди, спричиненої порушенням екологічних норм; 2) у постанові від 23 квітня 2024 року у справі № 911/1549/22 Касаційний господарський суд вказав на важливість точного документування екологічних правопорушень для успішного відшкодування збитків; 3) постановою Касаційного адміністративного суду у складі ВС від 21 червня 2023 року у справі № 420/2910/22 встановлено, що виконавчі органи місцевого самоврядування несуть пряму відповідальність за екологічну безпеку на своїх територіях і зобов'язані вживати заходів для усунення екологічних проблем²³⁶.

Всі інші екологічні права, виступають одночасно як гарантією реалізації права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, так і окремими інститутами довкіллевого законодавства, зважаючи на їх значущість для правового регулювання екологічних відносин. Ними є: 1) участь в обговоренні та внесення пропозицій до проектів нормативно-правових актів, матеріалів щодо розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, внесення пропозицій до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, юридичних осіб, що беруть участь в прийнятті рішень з цих питань; 2) участь в розробці та здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального і комплексного використання природних ресурсів; 3) об'єднання в громадські природоохоронні формування; 4) вільний доступ до інформації про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) та вільне отримання, використання, поширення та зберігання такої інформації, за винятком обмежень, встановлених законом; 5) участь у громадських обговореннях з питань впливу планованої діяльності на довкілля; 6) одержання екологічної освіти; 7) оскарження у

²³⁶ Актуальна судова практика у сфері захисту довкілля: суддя ВС розповіла про нові правові стандарти. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1678488/>



судовому порядку рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо порушення екологічних прав громадян у порядку, передбаченому законом; 8) участь у процесі здійснення стратегічної екологічної оцінки та ряд інших.

В умовах воєнного стану довкілльєве законодавство загалом, так і в частині закріплення й реалізації екологічних прав, зазнало трансформацій: зважаючи на пріоритетні завдання національної безпеки та оборони змінився фокус державної екологічної політики із принципів сталості на систему швидкого реагування та подолання негативних наслідків, спричинених збройною агресією. На прикладі громадської участі в реалізації норм довкіллевого права продемонструємо ті зміни, які відбулися.

Участь громадськості у прийнятті еколого значимих рішень є самостійним інститутом довкіллевого права, який є досить вагомим та здійснює суттєвий вплив на формування й реалізацію екологічної політики. Як справедливо зазначає Н. Р. Малишева, національне законодавство України імплементувавши міжнародно-правові вимоги щодо участі громадськості²³⁷ насамперед в законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» (п. «ж» ст. 3, ч. 3 ст. 6, п. «є» ч. 1 ст. 9, п. «в» і «г» ч. 1 ст. 10, ч. 4 і 5 ст. 16, ст. 21), провело цей принцип через все екологічне законодавство України, а також розвинуло конкретні механізми відповідної участі, зокрема, в законах України: **«Про оцінку впливу на довкілля»**²³⁸, що закріпив процедури здійснення прав громадськості на участь у розгляді впливу планованої діяльності на довкілля; **«Про стратегічну екологічну оцінку»**²³⁹, що визначив громадськість повноцінним суб'єктом СЕО документів державного планування (стратегій, планів, схем, містобудівної документації, загальнодержавних програм, державних цільових та інших програм і програмних документів), регламентував механізм участі

237



238



239



²³⁷ Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля : ратифіковано Законом України № 832-ХІV (832-14) від 06.07.99. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015?find=1&text=%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%D1%81%D1%8C%D0%BA#w1_2

²³⁸ Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 р. № 2059-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19>

²³⁹ Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 р. № 2354-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19#Text>

громадськості у СЕО; «Про доступ до публічної інформації»²⁴⁰, який гарантує доступ громадськості до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, та інформації, що становить суспільний інтерес, та визначає порядок здійснення відповідного права та в інших²⁴¹.

В умовах воєнного стану в Україні введено в дію цілу низку нормативно-правових актів, основною метою яких є спрощення процедур проведення відновлювальних робіт з ліквідації наслідків війни та забезпечення дії права на безпечне довкілля. Так, закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності у сфері довкілля та щодо цивільного захисту на період дії воєнного стану і у відбудовний період»²⁴² призупинив низку екологічно орієнтованих програм та спростив дозвольні процедури. Через необхідність швидкого реагування на нагальні потреби (будівництво захисних споруд, перепрофілювання виробництва) законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо першочергових заходів реформування сфери містобудівної діяльності»²⁴³ було передбачено скасування СЕО програм відновлення, зокрема програм відновлення областей та територій територіальних громад. У зв'язку з правовим режимом воєнного стану тимчасово згортаються процедури доступу громадськості до екологічної інформації та судового захисту, її участі в прийнятті екологічно важливих рішень. Так, через воєнний стан у багатьох регіонах скасовують або відкладають публічні слухання щодо проєктів, які впливають на довкілля. Над фактами руйнування гідротехнічних споруд, пожеж на нафтобазах

²⁴⁰ Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>

²⁴¹ Малишева Н. Р. Участь громадськості у прийнятті екологічно важливих рішень в умовах воєнного стану в Україні. *Правові аспекти агроекологічного розвитку України* : тези доповідей учасників Міжнародної науково-практичної онлайн/офлайн конференції, присвяченої 100-річчю від народження академіка В. З. Янчука (м. Київ, 23 травня 2025 р.). Київ: НУБіП України, 2025. С. 20–24.

²⁴² Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності у сфері довкілля та щодо цивільного захисту на період дії воєнного стану і у відбудовний період: Закон України від 15.03.2022 р. № 2132-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2132-20#Text>

²⁴³ Про внесення змін до деяких законів України щодо першочергових заходів реформування сфери містобудівної діяльності : Закон України від 12.05.2022 р. № 2254-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2254-20#Text>



(наприклад, в Чернігівській та Сумській областях), інших аварійних ситуацій панує режим секретності, або дозованої інформації з міркувань безпеки та уникнення панічних настроїв²⁴⁴.

Підсумовуючи, зазначимо, що право на безпечне довкілля є фундаментальною правовою категорією, що має абсолютний пріоритет у системі екологічних прав і є основою для всіх інших екологічних прав (право на інформацію, захист, відшкодування шкоди, доступу до правосуддя з екологічних питань тощо). Водночас право на чисте, здорове та стійке довкілля як невід'ємне право людини є інструментом забезпечення природного існування людини, відтак є основою реалізації права на життя, охорону здоров'я тощо.

Обмеження, спричинені воєнним станом, вимагають не лише удосконалення існуючої нормативно-правової бази, а й комплексної інтеграції усіх правових інструментів державного управління з метою адаптації до нових реалій. Для посилення гарантій екологічних прав в умовах воєнних викликів критично важливим є відновлення та максимальне залучення громадськості до всіх етапів прийняття екологічних рішень, моніторингу та судового захисту, що є дієвим механізмом демократизації екологічного управління.

Нормативно-правові засади екологічних обов'язків

Екологічні обов'язки є невід'ємним елементом еколого-правового статусу та необхідним корелятором екологічних прав: будь-якому суб'єктивному екологічному праву кореспондується екологічний обов'язок, та навпаки — через екологічний обов'язок задовольняється екологічний інтерес. Так, ст. 66 Конституції України встановлює: «Кожен зобов'язаний не заподіювати шкоди природі...». Цей обов'язок гарантує право кожного на безпечне довкілля (ст. 50 Конституції). Право на відшкодування шкоди (ст. 50) кореспондується з обов'язком відшкодувати завдані збитки (ст. 66 Конституції). Тобто, суб'єктивні екологічні права можуть реалізовуватися лише за умови одночасного, сумлінного та повного виконання пов'язаних з ними екологічних обов'язків. Кореляція екологічних прав і обов'язків забезпечує розумний баланс інтересів усіх суб'єктів екологічних правовідносин та сприяє досягненню



гармонійної взаємодії природи і суспільства, охорони довкілля та сталого природокористування.

Екологічні обов'язки — різновид юридичних обов'язків. Це зумовлює потребу у дослідженні загальної правової категорії з тим, щоб виокремити специфічні ознаки окремого виду обов'язків. Наукові розвідки щодо з'ясування характеру, змісту функціонального навантаження юридичних обов'язків розмежовують в рамках дихотомії права з його поділом на публічне і приватне право. Вчені вказують на те, що у приватному й публічному праві сформовано різні моделі взаємодії елементів суб'єктивного права та юридичного обов'язку. Основними з них є такі три моделі: перша — суб'єктивне право на власні дії кореспондує обов'язок вчиняти певні дії; друга — суб'єктивне право на дію іншої особи відповідає обов'язку вчинити конкретну дію; третя — суб'єктивне право на власні дії веде до обов'язку утриматися від вчинення певної дії. В практиці публічного права, крім означених вище трьох моделей взаємозв'язку елементів юридичних прав та обов'язків, наявні ще дві: 1) обов'язку вчиняти конкретні дії, з одного боку, кореспондує повинність щодо вчинення певних дій, з іншого боку; 2) обов'язку вчиняти конкретні дії відповідає зобов'язання утримуватися від вчинення певних дій²⁴⁵.

З огляду на це, робимо висновок, що так як предметом регулювання довкіллевого права є відносини у сфері реалізації публічних екологічних інтересів за допомогою переважно імперативного методу регулювання, то у змісті екологічних обов'язків превалює публічно-правовий елемент, й екологічні обов'язки ґрунтуються на принципі пріоритету суспільного екологічного інтересу над індивідуальним. Це безпосередньо впливає на зміст та характер зобов'язань в довкіллевій галузі.

По-перше, *екологічні обов'язки мають нормативний характер*: обсяг екологічних обов'язків законодавчо визначено і, як правило, не підлягає договірному регулюванню (зокрема, що стосується їх звуження) з боку суб'єктів еколого-правових відносин. Це прямо впливає з положень ст. 16 Конституції України, в якій закріплено обов'язок держави щодо забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги.

Ст. 12 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» визначено обов'язки громадян у галузі охорони

²⁴⁵ Зигрій О. В., Крамарчук С. Ю., Крамарчук Т. М. Поняття та структура екологічного обов'язку. *Актуальні проблеми правознавства*. 2020. Вип. 3. С. 131–136.

навколишнього природного середовища: а) берегти природу, охороняти, раціонально використовувати її багатства відповідно до вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища; б) здійснювати діяльність з додержанням вимог екологічної безпеки, інших екологічних нормативів та лімітів використання природних ресурсів; в) не порушувати екологічні права і законні інтереси інших суб'єктів; г) вносити штрафи за екологічні правопорушення; д) компенсувати шкоду, заподіяну забрудненням та іншим негативним впливом на навколишнє природне середовище.

Поресурсними кодексами та законами визначено обов'язки в галузі охорони та використання окремих природних об'єктів. Наприклад, Лісовий кодекс України²⁴⁶ регламентує обов'язки громадян і юридичних осіб, які мають у приватній власності ліси (ст. 14), обов'язки постійних лісокористувачів (ст. 19), тимчасових лісокористувачів (ст. ст. 20, 21). Закон України «Про тваринний світ»²⁴⁷ визначає обов'язки у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу: охороняти тваринний світ і середовище перебування диких тварин; сприяти відтворенню відновлюваних об'єктів тваринного світу; використовувати об'єкти тваринного світу відповідно до закону; відшкодовувати шкоду, заподіяну ними тваринному світу внаслідок порушення вимог законодавства про охорону, використання і відтворення тваринного світу (ст.10) і т. д.

По-друге, носії екологічного обов'язку не мають свободи вибору щодо його виконання/невиконання, держава контролює виконання юридичного обов'язку, а його невиконання тягне за собою застосування заходів державного примусу. Порушення законодавства України про охорону навколишнього природного середовища тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільну і кримінальну відповідальність. Окрім застосування заходів дисциплінарної, адміністративної або кримінальної відповідальності, чинним законодавством передбачено: а) компенсацію шкоди, заподіяної забрудненням навколишнього природного середовища та погіршенням якості природних ресурсів, б) безоплатне вилучення незаконно добутих в природі ресурсів та виготовленої з них продукції; в) конфіскація знаряддя

246



²⁴⁶ Лісовий кодекс України : Закон України від 21.01.1994 р. № 3852-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12#Text>

247



²⁴⁷ Про тваринний світ : Закон України від 13.12.12001 р. № 2894-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2894-14#n46>

правопорушення; г) припинення у встановленому законом порядку діяльності, що перешкоджає здійсненню права громадян на безпечне навколишнє природне середовище та інших їх екологічних прав.

По-третє, в екологічному законодавстві є права, які розглядаються як обов'язки²⁴⁸. Науковці М. В. Краснова та Ю. А. Краснова наводять такі приклади: 1) проведення широкомасштабних державних заходів щодо підтримання, відновлення і поліпшення стану навколишнього природного середовища є одночасно як правом, так і обов'язком держави; 2) участь громадських організацій та громадян у діяльності щодо охорони навколишнього природного середовища може розглядатись як одне з повноважень самих громадян у цій сфері і як форма реалізації конкретного суб'єктивного екологічного права; 3) здійснення державного та громадського контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища виступає як у формі обов'язку державних органів проводити такий контроль, так і формі здійснення права громадян на такий контроль²⁴⁹.

Відсутність нормативного визначення поняття «екологічний обов'язок» компенсується плюралізмом думок в науковій царині. Найбільш ґрунтовне та універсальне визначення запропоновано представниками харківської школи української екологічної науки: «Екологічні обов'язки — це різновид юридичних обов'язків, вид та міра належної, легітимної та суспільно необхідної поведінки суб'єктів, що має відповідати приписам, заборонам, стимулам, встановленим на національному рівні державою та міжнародним співтовариством (міжнародними стандартами у галузі обов'язків людини) з метою дотримання вимог екологічної безпеки, створення належних (безпечних) умов для життєдіяльності, встановлення приналежності природних об'єктів та комплексів, використання, відтворення, охорони природних об'єктів, захисту екологічних прав та інтересів громадян, гармонічної взаємодії природи й суспільства, закріплених у законодавстві й договорах»²⁵⁰. Г. В. Анісімова виокремлює функціональне призначення екологічного обов'язку (полягає в реалізації

²⁴⁸ Зигрій О. В., Крамарчук С. Ю., Крамарчук Т. М. Вказана праця. С. 131–136.

²⁴⁹ Краснова М. В., Краснова Ю. А. Реалізація та захист екологічних прав громадян: теоретико-правові аспекти: наукове видання / М. В. Краснова, Ю. А. Краснова. Київ : ФОП Ямчинський О. В., 2021. С. 41–42.

²⁵⁰ Екологічне право : підручник / [А. П. Гетьман, Г. В. Анісімова, А. К. Соколова та ін.] ; за ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2021. С. 105.

механізму еколого-правового регулювання, недозволенні зловживання громадянами своїми правами) та соціальне (формування екологічної правосвідомості й культури)²⁵¹.

Елементами структури екологічного обов'язку є: 1) необхідність здійснення певних дій або утримання від них; 2) необхідність відрегулювати на законні вимоги уповноваженої особи; 3) необхідність не перешкоджати уповноваженій особі користуватися благами, на які вона має право; 4) необхідність зазнавати заходів державного примусу у разі невиконання своїх обов'язків²⁵².

Зміст екологічного обов'язку пропонується розглядати у двох аспектах: по-перше, в необхідності здійснювати активні позитивні дії, що відповідають вимогам екологічного законодавства, і, по-друге, в необхідності утримуватися від дій, заборонених чинним екологічним законодавством²⁵³. Водночас така диференціація змісту певною мірою має умовний характер. До прикладу, ст. 66 Конституції України, якою встановлено загальний екологічний обов'язок не заподіювати шкоди природі, у ст. 12 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» визначається як обов'язок берегти природу, охороняти, раціонально використовувати її багатства відповідно до вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Тобто із пасивного обов'язку не заподіювати шкоду трансформується у необхідність вчиняти активні позитивні дії, що відповідають вимогам довкілєвого законодавства.

В еколого-правовій доктрині пропонується чимало критеріїв із виокремленням класифікаційних груп екологічних обов'язків²⁵⁴. Безумовно, така диференціація виправдана з огляду на різноаспектність екологічних правовідносин та сприяє вдосконаленню законодавчого

²⁵¹ Анісімова Г. В. Деякі особливості кореляції екологічних природних прав та обов'язків. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «ПРАВО»*. 2012. № 1034. Випуск № 13. С. 269–273.

²⁵² Шинкарьов О. О. Поняття та структура екологічного обов'язку. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 6. С. 146–149.

²⁵³ Екологічне право : підручник / [А. П. Гетьман, Г. В. Анісімова, А. К. Соколова та ін.]; за ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2021. С. 105–106.

²⁵⁴ Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства України в контексті природно-правової доктрини: монографія. Харків: Право, 2019. С. 481–499 ; Тагієв С. Р. Обов'язки фізичних осіб в галузі охорони довкілля : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2009. С. 20 ; Шинкарьов О. О. Екологічні обов'язки громадян: механізм правового регулювання : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2017. С. 71–91.

регулювання екологічних правовідносин, підвищенню ефективності реалізації екологічних прав. У своєму дослідженні використаємо традиційну загальноприйнятую класифікацію екологічних обов'язків на загальні та спеціальні. Як критерії для такої кваліфікації пропонуємо застосувати такі маркери:

1) за джерелом закріплення в законодавстві: загальні — екологічні обов'язки, визначені нормами Конституції України та міжнародними договорами (Резолюція Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку на період до 2030 року»); спеціальні — законодавчі приписи довідкового (галузевого) законодавства (наприклад, Водний кодекс України, Лісовий кодекс України, закони України «Про управління відходами», «Про оцінку впливу на довкілля») тощо;

2) за суб'єктом: загальні обов'язки, що покладаються на всіх суб'єктів права (громадян, юридичних осіб, державу) і мають універсальний характер (обов'язок не заподіювати шкоди природі); спеціальні — обов'язки, що покладаються на конкретні групи суб'єктів у зв'язку з їхнім специфічним видом діяльності або правовим статусом (обов'язки природокористувачів, суб'єктів господарювання, що здійснюють оцінку впливу на довкілля, органів державного екологічного контролю);

3) за змістом: загальні — екологічні обов'язки, спрямовані на загальну охорону навколишнього природного середовища (раціональне використання природних ресурсів, дотримання екологічної безпеки); спеціальні — обов'язки, пов'язані з конкретними видами екологічної діяльності або об'єктами (обов'язок рекультиваци земель, обов'язок щодо поводження з небезпечними відходами, обов'язок щодо дотримання лімітів на викиди/скиди).

Таким чином, нормативно-правові засади екологічних обов'язків в Україні є багаторівневою та ієрархічною системою, що починається з конституційного обов'язку не заподіювати шкоди та деталізується у численних кодексах, законах і підзаконних актах. Ця система забезпечується механізмами державного контролю, економічного стимулювання, юридичної відповідальності.

Взаємозв'язаність та взаємообумовленість екологічних обов'язків із екологічними правами робить зобов'язання в довкіллевій сфері основою, фундаментом правового механізму гарантування, реалізації та захисту екологічних прав громадян, ефективної взаємодії

«людина-природа». З огляду на це, їхнє комплексне закріплення є вкрай необхідним при подальшій систематизації довкіллевого законодавства з тим, щоб виконати основні завдання екологічної політики, а саме: досягнення доброго стану довкілля, забезпечення конституційного права кожного громадянина України на чисте та безпечне довкілля, впровадження збалансованого природокористування і збереження та відновлення природних екосистем.

Як зазначається в предметних наукових дослідженнях, перед вітчизняними науковцями постала проблема подальшого розвитку й удосконалення системи екологічних обов'язків, які мають відповідати міжнародним стандартам їх законодавчого забезпечення з урахуванням накопиченого досвіду й практики застосування. Змінюється підхід до екологічних обов'язків суб'єктів, до наповнення їх новим універсальним у світовому масштабі змістом, виникатимуть нові екологічні обов'язки, які суттєво вплинуть на еколого-правовий статус суб'єктів щодо використання космічного простору, альтернативних джерел енергії, енергетичних природних ресурсів та ін.²⁵⁵.

Правові гарантії екологічних прав та обов'язків

Глобалізація екологічного правопорядку, демократизація суспільного життя передбачає зміщення акцентів правового регулювання суспільних відносин у бік забезпечення і гарантування основних прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, встановлення балансу між інтересами особи, суспільства та держави. Будь-яке суб'єктивне право не може бути належним чином реалізовано без гарантій, встановлених державою. У зв'язку з цим розкриття поняття, видів та механізму гарантій екологічних прав є не лише необхідною умовою еколого-правового статусу особи та успішної реалізації цих прав, а й для подальшого належного нормативного визначення та ефективного правового регулювання екологічних відносин.

Етимологічно термін «гарантія» походить від французького «*garantie*» — забезпечення, запорука. Поняття «гарантії» охоплює усю сукупність об'єктивних і суб'єктивних чинників, спрямованих на практичну реалізацію прав та свобод, на усунення можливих перешкод їх повного або належного здійснення. Ю. С. Шемшученко,

²⁵⁵ Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства України в контексті природно-правової доктрини: монографія. Харків: Право, 2019. С. 455.

досліджуючи гарантії прав громадян на сприятливе навколишнє середовище, вважає, що систему гарантій складають економічні, політичні, ідеологічні та юридичні гарантії. Більше того, специфіка правових гарантій у тому, що система економічних, політичних, ідеологічних гарантій права громадян на сприятливе навколишнє природне середовище «працює» лише через юридичні гарантії, які безпосередньо забезпечують реальний правовий статус особи²⁵⁶.

В загальній теорії права превалює думка про те, що юридичні гарантії прав і свобод особи — це правові засоби забезпечення безперешкодного здійснення особою своїх прав і свобод, їх охорони та захисту від будь-яких незаконних порушень. При цьому видами юридичних гарантій застосування правових норм та здійснення суб'єктивних прав громадян є: 1) правові норми; 2) принципи права, принципи його системи та законодавства; 3) активно-вольові дії організаційного характеру з забезпечення правильного застосування норм та реалізації їх в інших формах; 4) юридична відповідальність²⁵⁷.

В еколого-правовій доктрині підтримується така позиція. За загально прийнятим визначенням В. І. Андрейцева, гарантії реалізації екологічних прав та обов'язків громадян — це система юридичних засобів забезпечення здійснення екологічних прав та обов'язків фізичними особами у галузі раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів та комплексів, охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки²⁵⁸. М. В. Шульга під правовими гарантіями розуміє систему нормативних приписів і правових способів, передбачених законодавством (матеріальним і процесуальним), які забезпечують нормальну юридичну можливість відповідних суб'єктів набути суб'єктивне право, реалізувати його в процесі практичної діяльності, а при порушенні цього права забезпечити належний захист. Правові засоби, на його думку, — це належна юридична урегульованість поведінки всіх суб'єктів у правовідносинах

²⁵⁶ Шемшученко Ю. С. Правовые проблемы экологии / Ю. С. Шемшученко ; АПН УССР, Ин-т государства и права ; отв. ред. В. Л. Мунтян. Київ : Наук, думка, 1989. С. 25–29.

²⁵⁷ Погорілко В. Ф. Гарантії прав та свобод людини і громадянина // Юридична енциклопедія : у 6 томах. Т. 1. Київ : «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана, 1998. С. 555; Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави [Текст] : навч. посіб. Вид. 5-те, зі змінами. Київ : Атіка. 2001. С. 129.

²⁵⁸ Андрейцев В. І. Екологічне право. Курс лекцій : навч. посіб. для юрид. фак. вузів. Київ : Вентурі, 1996. 207 с.

при виникненні, здійсненні, зміні, припиненні, охороні та захисті суб'єктивних прав²⁵⁹. У будь-якому разі, вважає М. В. Краснова, гарантії — це створення умов і надання таких юридичних засобів державою, за яких громадянин вільно і безперешкодно мав би можливість реалізувати закріплене за ним право²⁶⁰.

Правові гарантії екологічних прав є похідними та інтегрованими в систему загальних правових гарантії, які формуються на основі принципів правового статусу людини і громадянина. Відповідно до статті 3 Конституції України, права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, яка, будучи правовою, відповідає перед людиною за свою діяльність, що охоплює й забезпечення довіклєвих прав. До загальних конституційних гарантії належать: права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави; права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними; конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані; кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, посадових і службових осіб; кожен має право звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; кожен має право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна; кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань; кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної чи моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень²⁶¹.

²⁵⁹ Шульга М. В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях. Харків : Консум, 1998. С. 179.

²⁶⁰ Краснова М. В. Право громадян на екологічну інформацію: проблеми гарантії реалізації та захисту. *Право України*. 1997. № 3. С. 42–48.

²⁶¹ Антонюк У. В. Гарантії екологічних прав: проблеми наукової та нормативно-правової диференціації. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2014. № 3(6). С. 101–111.

Спеціальні гарантії екологічних прав закріплені у ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Ст. 11 встановлено обов'язок держави гарантувати своїм громадянам реалізацію екологічних прав, наданих їм законодавством, а у випадку їх порушення вжити заходів для їх захисту та поновлення. Як зазначає Н. Р. Кобецька, цей закон містить систему гарантій забезпечення екологічних прав, адже без них права перетворяться на декларацію, водночас кожна з цих гарантій передбачає знову ж таки систему конкретних заходів²⁶². Зокрема, вважається, що якщо правова норма містить зміст «кожному гарантується...», то тим самим законодавець визначив те право, яке в цій нормі закріплене як об'єкт гарантування. Наприклад, такою є ч. 2 ст. 50 Конституції України, якою гарантується право кожного на вільний доступ до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена. Це означає, що держава вже створила юридичний механізм реалізації і захисту такого права, підтверджує його існування, гарантує його усією системою засобів забезпечення²⁶³.

Аналізуючи ст. 10 закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», робимо висновок, що гарантії екологічних прав асекуруються всім спектром та системою владно-управлінського механізму держави. Юридична норма «проведення широкомасштабних державних заходів щодо підтримання, відновлення та поліпшення стану довкілля» (п. а) ч. 1 ст. 10 закону України «Про охорону навколишнього природного середовища») має широкий зміст. Ця конструкція фактично інкорпорує всю діяльність держави (у всіх її формах та проявах, на довгострокову чи короткострокову перспективу), оскільки її кінцева мета полягає у сталому збереженні довкілля для теперішніх і майбутніх поколінь. Держава реалізує всю систему *організаційно-розпорядчих* (проведення широкомасштабних державних заходів щодо підтримання, відновлення і поліпшення стану навколишнього природного середовища); *контрольно-виконавчих* (здійснення державного та громадського контролю за додержанням екологічного законодавства; додержання обов'язків центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій здійснювати технічні та інші

²⁶² Кобецька Н. Р. Екологічне право : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2007. С. 54–55.

²⁶³ Краснова М. В., Краснова Ю. А. Вказана праця. С. 37.

заходи для запобігання шкідливому впливу господарської та іншої діяльності на довкілля, виконувати екологічні вимоги при плануванні, розміщенні продуктивних сил, при будівництві та експлуатації об'єктів економіки; створення та функціонування мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації); *превентивно-обмежувальних* (проведення оцінки впливу на довкілля, екологічного аудиту; ліцензування екологічно небезпечної діяльності, видача спеціальних дозволів у галузі екології; обмеження, зупинення (тимчасово) та припинення діяльності, що здійснюється з порушенням екологічного законодавства); *процесуально-правових* (визначені законодавством порядки здійснення екологічних прав та звернення до органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, судів за сприянням у реалізації прав, за захистом порушених прав; процедури проведення оцінки впливу на довкілля, екологічного контролю, екологічного аудиту, екологічного інформування; порядки передачі природних ресурсів у власність та природокористування; порядки видачі спеціальних дозволів та ліцензій тощо); *охоронно-забезпечувальних (захисних) заходів* (притягнення винних осіб до юридичної відповідальності (дисциплінарної, адміністративної, кримінальної, майнової, еколого-правової) за порушення екологічних прав громадян; компенсація екологічної шкоди)²⁶⁴.

Разом з тим, виключно державної діяльності недостатньо для повного та ефективного забезпечення екологічних прав, інтересів та обов'язків. Створення дійсно дієвого механізму гарантування цих прав, що відповідає європейським та міжнародним стандартам, можливе лише у тісній співпраці держави з екологічно зацікавленою громадськістю. Саме тому, законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» як гарантією екологічних прав визначено участь громадських організацій та громадян у діяльності щодо охорони навколишнього природного середовища (п. в) ч. 1 ст. 10), закріплено обов'язок місцевих рад, органів державної влади надавати всебічну допомогу громадянам у здійсненні природоохоронної діяльності, враховувати їх пропозиції щодо поліпшення стану навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів, залучати громадян до участі

²⁶⁴ Краснова М. В., Краснова Ю. А. Вказана праця. С. 37.

у вирішенні питань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів (ч. 2 ст. 11).

Екологічні права нерозривно пов'язані з екологічними обов'язками, які, з одного боку, виступають юридичною гарантією реалізації екологічних прав та інтересів, а, з іншого, є самостійним елементом еколого-правового статусу особи, що також потребує правових гарантій. Виконання екологічних обов'язків гарантується, перш за все, через механізми та засоби державного контролю та примусу. Разом з тим, важливим засобом забезпечення виконання обов'язку берегти природу, охороняти, раціонально використовувати її багатства є стимулювання природоохоронної діяльності суб'єктів. З огляду на це, гарантіями виконання обов'язків є: *чіткість законодавчого визначення змісту та характеру обов'язку* (наприклад, обов'язок здійснювати діяльність з додержанням вимог екологічної безпеки, інших екологічних нормативів та лімітів використання природних ресурсів забезпечується державою встановленням лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище); *законодавчо визначені засоби та механізми державного та громадського екологічного контролю (нагляду)* (проведення планових та позапланових перевірок дотримання вимог суб'єктами господарювання); *юридична відповідальність за невиконання чи неналежне виконання екологічних обов'язків* (порушення законодавства України про охорону навколишнього природного середовища тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільну і кримінальну відповідальність); *економічні гарантії забезпечення виконання екологічних обов'язків* (встановлення ставок екологічного податку, рентних платежів; стимулювання раціонального використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища; екологічне страхування як фінансова гарантія відшкодування можливої шкоди) тощо.

Висновуючи, зазначимо, що правові гарантії екологічних прав та обов'язків є невід'ємною складовою еколого-правового статусу особи та мають важливе значення для забезпечення сталого розвитку суспільства та збереження довкілля для майбутніх поколінь. Належне функціонування цих гарантій є маркером ефективності правової держави в екологічній сфері.

Інститут гарантій екологічних прав та обов'язків є міжгалузевим, комплексним інститутом, який, на відміну від інших, не потребує чітко визначеного та вичерпного нормативного забезпечення. Він охоплює всю систему правових, організаційних, економічних,

процедурних, інституційних та інших дієвих інструментів, засобів та умов, які дозволяють забезпечити виникнення, повну і всебічну реалізацію й захист екологічних прав.

Незважаючи на наявність широкої системи гарантій, їх ефективна реалізація часто стикається з проблемами недосконалості законодавства. У зв'язку з цим, підтримуємо наукову позицію щодо того, що потребують конкретизації правові норми про екологічні права як гарантуючого засобу з метою деталізації, уточнення правил поведінки, закріпленої у загальній нормі. Така деталізація: є об'єктивно необхідною для забезпечення ефективного правового регулювання з метою усунення суперечностей, колізій, прогалин тощо; здійснюється спеціально уповноваженими органами держави; в її межах розширюється зміст правової норми, яка має ознаки загальності і абстрактності; є передумовою одноманітного застосування та реалізації юридичних норм, що є засобом забезпечення законності; конкретизації підлягають лише ті правовідносини, які не відображені в емпірично фіксованих ознаках вчинків та подій і не можуть бути безпосередньо втілені в поведінку таким чином, щоб її можна було перевірити на відповідність правовим вимогам²⁶⁵.

Умови воєнного стану вимагають підвищення імперативності правових норм щодо гарантій екологічних прав громадян. Перспективи розвитку правових гарантій пов'язані з посиленням юридичної відповідальності та підвищенням розмірів відшкодування шкоди, цифровізацією та екологічно орієнтованою модернізацією довкіллевого управління, зокрема в контексті здійснення екологічного контролю, підвищення рівня екологічної правосвідомості громадян та суб'єктів господарювання й посилення ролі громадськості в довкіллевих питаннях, а також розвиток альтернативних форм захисту порушених екологічних прав та інтересів.

II.1.3. Правові форми захисту екологічних прав та інтересів

В питаннях правового механізму захисту прав та інтересів сучасна система права володіє широким інструментарієм. Однією з

²⁶⁵ Краснова М. В., Краснова Ю. А. Вказана праця. С. 42.

найпоширеніших класифікацій форм захисту є поділ на юрисдикційну та неюрисдикційну. Критеріями розмежування, як правило, визначається суб'єкт, що здійснює захист: у юрисдикційній формі здійснюється спеціально уповноваженими державою для цієї діяльності компетентними органами із властивим кожному з них певним процесуальним порядком; у неюрисдикційній формі відбувається в рамках самого матеріального правовідношення та реалізується безпосередньо його учасниками²⁶⁶. Підтримуючи такий дихотомічний поділ, варто також звернути увагу на те, що лежить в основі врегулювання спору — принцип владно-примусового вирішення чи принцип компромісу та виокремлювати два підходи:

1. Підхід з позиції права полягає в застосуванні закону в судовому чи в адміністративному порядку. Мова йде, насамперед, про самостійні галузі процесуального права, які спеціалізуються на вирішенні спору. Даний підхід забезпечує рівність сторін перед законом; чіткість, регламентованість законом процедури розгляду; справедливе і передбачуване, засноване на нормах права, рішення; можливість застосування державного примусу тощо.

2. Підхід з позиції інтересів полягає в тому, щоб визначити, що стало підставою для виникнення спору і, по можливості, задовольнити ті інтереси, які були порушені. Даний підхід орієнтований не прямо на врегулювання спору на основі закону, а на справедливе вирішення спору з точки зору того, що кожна зі сторін розуміє під справедливістю; він полегшує вирішення спору між сторонами на основі переговорів за участю нейтрального посередника; забезпечує досягнення сторонами спору угоди, допомагає відновити або зберегти відносини тощо.

Юрисдикційний механізм захисту екологічних прав та законних інтересів

Традиційними юридичними формами врегулювання правових конфліктів є судова та адміністративна процедури. Так, ст. 158 Земельного кодексу України²⁶⁷ дає перелік органів, уповноважених на

²⁶⁶ Кот О. О. Здійснення та захист суб'єктивних цивільних прав: проблеми теорії та судової практики : монографія. Київ : Алерта, 2017. С. 258 ; Кривцова В. М. Юридичний конфлікт як феномен правової дійсності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12. Харків, 2005. С. 5.

²⁶⁷ Земельний кодекс України : закон України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>



розгляд та вирішення земельних спорів — суди та органи місцевого самоврядування (ч. 1) та визначає компетенцію кожного щодо вирішення земельного спору. За таким самим принципом побудовано і систему органів, що вирішують спори з питань охорони, захисту, використання та відтворення лісів: спори з питань охорони, захисту, використання та відтворення лісів вирішуються в установленому порядку органами місцевого самоврядування, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, судами (ст. 103 Лісового кодексу України²⁶⁸).

Адміністративний, або як його ще називають позасудовий порядок захисту прав та інтересів, передбачає можливість вирішення спору шляхом звернення до державного органу. Серед органів держави, на які покладено завдання забезпечення запобігання та захисту екологічних прав, доцільно виокремити:

- *органи загальної компетенції, їхні спеціалізовані структури* (Верховна Рада України, Президент України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, органи місцевої виконавчої влади та місцевого самоврядування);

- *органи спеціальної надвідомчої компетенції* (органи Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства, Міністерства охорони здоров'я, Державної служби України з надзвичайних ситуацій тощо).

Сучасна екологічна наука, розглядаючи адміністративну форму вирішення екологічних конфліктів, визначає її як окрему функцію управління у сфері природокористування та охорони довкілля. А. П. Гетьман розробив теорію формування еколого-процесуальної підгалузі права в рамках екологічного матеріального права²⁶⁹. При цьому вчений в межах концепції еколого-правового процесу поряд з такими елементами, як: процесуальні норми, що містяться



в матеріальному екологічному праві; діяльність уповноважених державних органів влади та управління по розгляду індивідуальних справ у сфері природокористування й охорони довкілля, яка регулюється еколого-процесуальними нормами; еколого-процесуальні правовідносини, — виокремлює процесуальну форму реалізації матеріальних норм екологічного права у сферах: просторово-територіального устрою об'єктів природи; ведення природоресурсових кадастрів; планування, прогнозування, нагляду (моніторингу) та інформування в галузі природокористування та охорони довкілля; розподілу та перерозподілу природних ресурсів; екологічного контролю; екологічної експертизи; позасудового розгляду екологічних спорів.

Таким чином, із запропонованих вище суджень вбачається, що позасудова форма врегулювання екологічних спорів є еколого-процесуальним порядком їх вирішення, діяльністю спеціально уповноважених державних органів управління, інших суб'єктів екологічних відносин, яка здійснюється на підставі приписів, наявних у процесуальних нормах екологічного права.

В системі юрисдикційних форм захисту судова форма визнається найбільш ефективною. При цьому визначальним критерієм оцінки ефективності судової влади та правосуддя в правовій державі є доступність судового захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб²⁷⁰. Конституція України у ст. 55 закріпила право на судовий захист як необмежене та невідчужуване право. Відповідно дане конституційне положення в повній мірі застосовується і щодо захисту довкіллевих прав та знайшло своє відображення в спеціальному законодавстві, що регулює відносини в галузі охорони довкілля. Зокрема, ст. 11 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачено, що порушені права громадян у галузі охорони навколишнього природного середовища мають бути поновлені, а їх захист здійснюється в судовому порядку відповідно до законодавства України. Як видно, зі змісту статті не йде мова про захист екологічного інтересу, однак, якщо брати до уваги положення ст. 12 цього Закону, відповідно до якої громадяни України зобов'язані не порушувати екологічні права і законні інтереси інших суб'єктів, розуміємо, що об'єктом

²⁷⁰ Сакара Н. Ю. Проблема доступності правосуддя у цивільних справах : монографія. Харків : Право, 2010. С. 5.

правового захисту виступає і законний інтерес у випадку його порушення.

Поресурсними кодексами та спеціальними законами регламентовано захист екологічних прав в галузі охорони та раціонального використання окремого виду природних ресурсів, хоча єдиної законодавчої позиції з цього приводу не вироблено. Так, Земельним кодексом України визначено способи захисту прав на земельні ділянки (ст. 152), Лісовий кодекс України містить лише загальну норму, якою передбачено, що права власників лісів, лісокористувачів та громадян охороняються законом (ст. 24).

Реалізація Орхуської конвенції в українській правозастосовній практиці створила умови для активного залучення судової гілки влади до вирішення екологічних проблем у суспільстві, оскільки суд виступає головним гарантом прав і свобод людини, забезпечення верховенства права у суспільстві. Крім того, право на судовий захист екологічних прав громадян розуміється як суб'єктивне право, що займає самостійне місце в системі довкіллевих прав, і є «юридично забезпеченою можливістю громадянина шляхом застосування встановлених нормами чинного законодавства способів, форм і засобів захисту, у порядку, визначеному законами України, здійснювати дії, спрямовані на відновлення суб'єктивних екологічних прав, усунення перешкод у їх реалізації у разі їх порушення, невизнання, оспорування чи загрози вчинення таких дій у майбутньому, а також при наявності інших негативних наслідків»²⁷¹.

При цьому виокремлюються такі форми доступу до правосуддя при захисті екологічних прав:

- оскарження рішень, дій (бездіяльності) державних органів та інших суб'єктів, що порушують національне екологічне законодавство;
- позовна форма захисту, яка реалізується шляхом подання позовів про припинення небезпечної для середовища діяльності, відшкодування заподіяної шкоди тощо)²⁷².

Досліджуючи питання доступності правосуддя для захисту екологічних прав, важливим є визначення кола суб'єктів, наділених

²⁷¹ Калишук Л. А. Юридичні способи захисту екологічних прав громадян України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. НАН України, Ін-т екон.-прав. дослідж. Донецьк, 2011. 20 с.

²⁷² Кобецька Н. Р. Екологічне право України : [навч. посіб.]. Київ : Юрінком Інтер, 2007. С. 56.

правом на звернення до суду. Чинне національне процесуальне законодавство визначає, що право звернутися до суду мають особи, чий права, свободи чи законні інтереси порушено, не визнано чи оспорено, а також органи та особи, яким надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб, або державні чи суспільні інтереси у випадках, встановлених законом (ст. 4 ЦПК України²⁷³, ст. 4 ГПК України²⁷⁴, ст. 5 КАС України²⁷⁵). Натомість, Орхуська Конвенція містить певну новацію для українського законодавства, оскільки дається широке тлумачення «заінтересованої громадськості», що має право на звернення до суду. Суть такого розуміння полягає в тому, що для отримання права звернення до суду з питань, що стосуються довкілля, не обов'язково доводити, що порушеними є майнові або особисті права саме заявника, достатньо бути громадською організацією, створеною відповідно до закону, якщо серед напрямів діяльності в її статуті визначено захист екологічних прав громадян. При цьому, «у позовній заяві щодо захисту екологічних прав громадська організація вправі визначати своє процесуальне становище як позивач та обґрунтовувати свою заінтересованість необхідністю захисту життя, здоров'я й екологічних прав та інтересів невизначеного кола неперсоніфікованих осіб, наприклад мешканців населеного пункту»²⁷⁶.

У зв'язку з цим, вітчизняні науковці обґрунтовують позицію, що оскаржити дії державних органів, які порушують норми законодавства що стосується охорони навколишнього середовища мають право будь-які особи, які складають собою громадськість, а не лише особи, право яких порушено, та екологічні громадські організації за умов недоведеності порушення їх права, у разі: коли в результаті такого порушення має місце негативний вплив на довкілля; коли

²⁷³ Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>

²⁷⁴ Господарський процесуальний кодекс України від 06.11.1991. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1798-12>

²⁷⁵ Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>

²⁷⁶ Бурлаков С. Ю. Роль громадськості у захисті екологічних прав в умовах війни. *Еколого-правова безпека суверенної держави в умовах воєнного стану* : матеріали наук.-практ. онлайн-конференції (Харків, 8 груд. 2022 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана ; МОН України, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, Каф. екол. права, Каф. права Європ. Союзу, Рада молодих вчених. Харків : Право, 2022. С. 24–30.



порушення правових норм призводить до того, що дії державних органів чи приватних осіб, щодо забезпечення екологічної безпеки чи охорони навколишнього природного середовища стають явно менш ефективними, з точки зору забезпечення екологічної безпеки та/чи охорони довкілля²⁷⁷.

Питання доступу громадськості до суду у справах про порушення законодавства в сфері довкілля неодноразово були предметом розгляду в суді. Судова практика містить багато прикладів відмови у задоволенні позовних вимог у зв'язку з недоведеністю факту, що зацікавлена громадськість є суб'єктом відповідних відносин. Така судова помилка, як правило, виправляється на рівні розгляду справи Верховним Судом²⁷⁸. Верховний Суд, посилаючись на положення Орхуської Конвенції зобов'язує забезпечити доступність правосуддя, вибудовує сталу правову позицію щодо обов'язку держави забезпечити доступ громадськості до суду в категорії справ, що стосуються захисту довкілля та права на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Основні проблемні питання на шляху утвердження верховенства права при застосуванні судової форми захисту екологічних прав в Україні пов'язані із розмежуванням юрисдикції, тобто передбаченими законом умовами, за яких певна справа підлягає розгляду за правилами того чи іншого виду судочинства. Так як в Україні відсутні спеціалізовані суди з розгляду екологічних спорів, то такі категорії справ можуть розглядатися в порядку цивільного, господарського та адміністративного судочинства. Законодавчо визначені критерії розмежування юрисдикцій (суб'єктний склад відносин, предмет та характер спору тощо) не дають змогу в повній мірі встановити в порядку якого виду судочинства розглядатиметься екологічний конфлікт. Як наслідок, особа використавши одну процесуальну форму захисту, змушена звертатися в порядку іншого виду судочинства для врегулювання спору по суті та захисту своїх екологічних прав

278¹



278²



²⁷⁷ Третяк Т. О. Правові питання доступу до правосуддя громадськості з питань, що стосуються охорони навколишнього середовища. Право і громадянське суспільство. 2012. № 1. С. 75–81.

278³



²⁷⁸ Див., напр., постанова ВП Верховного Суду від 11.12.2018 у справі № 910/8122/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/78977479> ; постанова КІС ВС від 19.10.2022, справа 906/3/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107011717> ; постанова КІС ВС від 18.03.2023, справа № 759/23414/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/111078327>

та інтересів. З метою уникнення юрисдикційних проблем науковці пропонують створити систему спеціалізованих екологічних судів²⁷⁹.

Відсутність спеціального порядку подання позовів, що стосуються охорони довкілля та захисту екологічних прав, зумовлює потребу у дослідженні практики Європейського суду з прав людини (далі — ЄСПЛ) щодо захисту екологічних прав. І хоча Конвенція про захист прав та основоположних свобод безпосередньо не передбачає захист права на безпечне для життя та здоров'я довкілля. Однак, як безпосередньо вказує ЄСПЛ, «охорона навколишнього середовища в широкому сенсі ... є ... включеною до числа цілей, які на сьогоднішній день вважаються такими, що стосуються «загального інтересу» для цілей Конвенції. Незважаючи на те, що жодна зі статей Конвенції не призначена спеціально для забезпечення загального захисту навколишнього середовища як такого..., відповідальність органів державної влади в цій сфері на практиці повинна призводити до їх втручання у відповідний час для забезпечення того, щоб законодавчі положення, прийняті з метою захисту навколишнього середовища, не були повністю неефективними...»²⁸⁰. Відтак ЄСПЛ у кожному конкретному випадку, беручи до уваги всі обставини справи досліджує питання правомірності застосованих обмежень прав конкретної особи з метою захисту суспільного інтересу (справедливий баланс між приватними і загальними інтересами). При цьому Суд керується трирівневим тестом на пропорційність, визнаючи порушення, якщо хоча б один із зазначених критеріїв не буде дотриманий, і, навпаки, встановлює відсутність такого порушення, якщо дотримані всі три критерії (досягнуто співмірності між застосованими обмеженнями та метою, за умови легітимності таких обмежень)²⁸¹.

²⁷⁹ Краснова Ю. А. Проблеми забезпечення права на екологічну безпеку в національних судах України та шляхи її вирішення. *Судовий захист природного довкілля та екологічних прав* : матеріали Міжнародного судового форуму (7 листоп. 2019 р.). Київ, 2019. С. 55–61 ; Бузунко О. А. Судовий захист екологічних прав в Україні. Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії в галузі 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право». Київ, 2023. С. 154–178.

²⁸⁰ Огляд рішень Європейського суду з прав людини (червень — липень 2022 року). Рішення за період із 01.06.2022 по 31.07.2022 / Відп. за вип. : О. Ю. Тарасенко, Д. П. Мордас, Р. Ш. Бабанли. Київ, 2022. С. 70–73.

²⁸¹ Yaremak Z., Danyliuk L., Kobetska N. Application of the Principle of Proportionality in Regulating Environmental Conflicts: An Experience of Ukraine. *Journal of Environmental Law and Policy*. 2024. № 04(02). P.p. 235–254. DOI: <https://doi.org/10.33002/jelp040209>



Практика національних судів свідчить в переважній своїй більшості про релевантне застосування прецедентів ЄСПЛ²⁸².

Підводячи підсумки, варто зазначити наступне. Національне довкіллове законодавство розробило широкий спектр юрисдикційного механізму захисту екологічних прав та екологічних (приватних і публічних) інтересів. При цьому українська законодавча та правозастосовна практика виробила правові стандарти екологічної правосуб'єктності, доступу до справедливого правосуддя у справах, пов'язаних з охороною довкілля, й правові інструменти для формування ефективних механізмів правового захисту екологічних прав. Доцільно підкреслити гнучкість моделі екологічного правосуддя, що передбачає її подальший потенціал для належного правозастосування норм міжнародного права на національному рівні. Разом з тим, традиційне змагальне вирішення спорів в межах судового розгляду справи чи шляхом застосування адміністративної процедури нерідко сприяє загостренню екологічних конфліктів і припиненню загальних відносин між сторонами. Аналізуючи судову статистику і практику вирішення екологічних спорів, очевидним є питання значних затрат учасниками сил, часу і коштів, завантаженість судів великою кількістю справ, неоднозначне вирішення справ через відсутність єдиної практики розгляду таких спорів тощо.

Враховуючи зазначене вище, видається цінним звернення до альтернативних форм припинення юридичних спорів і використання примирних процедур для захисту довкіллевих прав та інтересів. Це дасть змогу перевести дискусію у конструктивне русло взаємодії, що спонукатиме нас як окремих людей, так і суспільство загалом, діяти заради соціально-екологічної користі для всіх поколінь. Тим паче, в умовах практичної реалізації сталого розвитку як концепції досягнення балансу між екологічними, економічними та соціальними інтересами, таке узгодження повинно знайти своє відображення не тільки в процесі нормотворення та правозастосування, а й на етапі практичного врегулювання екологічних відносин.

Альтернативні форми захисту прав та інтересів як перспективний напрям розвитку довкіллевого законодавства

Виклики, пов'язані із збройною агресією РФ проти України, включаючи масштабні екологічні збитки та обмеження доступу до



²⁸² Див., напр., постанова ВП Верховного Суду від 14.11.2018 р. у справі № 183/1617/16.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81574015>

інформації, підкреслюють нагальну потребу у впровадженні ефективних, гнучких та багатосторонніх механізмів альтернативного врегулювання екологічних конфліктів. Ці механізми є не лише інструментом для вирішення спорів, а й елементами забезпечення екологічної справедливості та сталого розвитку.

Значний успіх використання примирних процедур спричинило еволюційне тлумачення міжнародного стандарту доступності правосуддя, який наразі тлумачиться не виключно як доступність судів класичного типу, однак і як доступність альтернативних способів вирішення спорів, якщо останні передбачені національним законодавством. На цьому неодноразово наголошував Комітет міністрів Ради Європи. Так, у Рекомендації № R(81)7 від 14.05.1981 р.²⁸³ щодо заходів, які полегшують доступ до правосуддя, зазначається, що судам слід уживати заходів зі сприяння примиренню або, де це можливо, заохочувати сторони до примирення або дружнього врегулювання спору до початку судового провадження або під час нього. У Рекомендації № R(86)12 від 16.09.1986 р.²⁸⁴ щодо заходів з попередження і зменшення надмірного робочого навантаження в судах пропонуються окремі заходи для досягнення цієї мети, зокрема:

а) передбачити разом із відповідними стимулами процедури примирення до судового провадження або інші способи врегулювання спорів поза рамками судового провадження;

б) покласти на суддів як одне з основних завдань обов'язок сприяти дружньому врегулюванню спорів усіма можливими методами і з усіх дотичних питань до початку судового провадження у справі чи на будь-якому етапі такого провадження;

в) вважати етичним обов'язком адвокатів або запропонувати компетентним органам визнати в якості такого обов'язку сприяння примиренню з іншою стороною до початку судового провадження у справі чи на будь-якому етапі такого провадження.

Поштовхом до запровадження неюрисдикційної форми врегулювання правових конфліктів в Україні стало прагнення нашої держави

²⁸³ Рекомендація № R (81) 7 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів, що полегшують доступ до правосуддя : ухвалено Комітетом Міністрів Ради Європи на 68 засіданні заступників міністрів 14 травня 1981 року. URL: <https://court.gov.ua/userfiles/08.pdf>

²⁸⁴ Рекомендація № R (86) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів з попередження і зменшення надмірного робочого навантаження в судах Ухвалено Комітетом Міністрів Ради Європи на 399 засіданні заступників міністрів 16 вересня 1986 року. URL: <https://court.gov.ua/userfiles/06.pdf>



до повноправного членства у міжнародних інституціях, зокрема — Європейському Союзу. Така позиція вимагає слідування сучасним правовим тенденціям, у тому числі, щодо забезпечення захисту прав та охоронюваних законом інтересів фізичних та юридичних осіб, розширення можливостей такого захисту та надання права вибору способу захисту, у тому числі — на умовах альтернативності²⁸⁵.

Так, стаття 49 Договору про заснування Європейської спільноти від 7 лютого 1992 року²⁸⁶ визначає дві групи вимог членства: а) держава повинна бути європейською, що включає не стільки географічне місцезнаходження, скільки культуру, політичні та правові традиції; б) шанування демократичних принципів.

Щодо України, то при вирішенні питання її членства в Європейському Союзі, треба мати на увазі ще і додаткові критерії членства в ЄС, які було сформульовано для країн Центральної та Східної Європи на Копенгагенському засіданні Європейської Ради в червні 1993 року — «копенгагенські критерії», а саме:

1) досягнення стабільності інституцій, котрі гарантують демократію, верховенство права, права людини, дотримання і захист прав меншин («політичний критерій»);

2) існування функціонуючої ринкової економіки, а також здатність витримувати конкурентний тиск та дію ринкових сил у межах ЄС («економічний критерій»);

3) спроможність взяти на себе зобов'язання, що впливають з членства, у тому числі дотримуватись цілей політичного, економічного та монетарного союзу шляхом приведення національної системи законодавства у відповідність до *acquis communautaire* («юридичний критерій»).

Саме у контексті відповідності юридичному критерію має розглядатися питання запровадження системи альтернативного вирішення спорів²⁸⁷. Безпосередньо у гл. 15 Угоди про асоціацію між

²⁸⁵ Красіловська З. Альтернативні способи вирішення спорів у сфері державного управління: поняття та сутність. Державне управління та місцеве самоврядування. 2015. № 1 (24). С. 159.

²⁸⁶ Договір про заснування Європейської Спільноти (Договір про заснування Європейського економічного співтовариства) від 25.03.1957 р. (в ред. 01.01.2005 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text

²⁸⁷ Спектор О. М. Запровадження альтернативного вирішення спорів (АВС) як невід'ємна складова процесу європейської інтеграції України. Актуальні проблеми міжнародних відносин. 2012. № 105(1). С. 100.



Україною та ЄС²⁸⁸ визначено механізм посередництва, метою якого є досягнення взаємоузгодженого рішення на основі всеохоплюючих та прискорених процедур за допомогою посередника та передбачає широкі можливості для застосування процедури посередництва.

У Європейському Союзі використовуються три основні інструменти для вирішення спорів: 1) Директива Європейського Парламенту та Ради № 2008/52/ЄС (2008)²⁸⁹; 2) Директива Європейського Парламенту та Ради № 2013/11/ЄС (2013); 3) Регламент Європейського Парламенту та Ради № 524/2013 (2013)²⁹⁰. Їхні цілі полягають у підтримці внутрішнього функціонування ринку та гарантуванні доступу до швидких, простих, недорогих та ефективних процедур вирішення спорів²⁹¹. Однак ці акти мають обмежену дію та можливості застосування для врегулювання конфліктів еколого-правового характеру та захисту екологічних прав та інтересів²⁹².

У питанні забезпечення захисту екологічних прав та охоронюваних законом інтересів важливим є те, що одним із зобов'язань України відповідно до ст. ст. 360–363, 365, 366, Додатку XXX Угоди про асоціацію є імплементація нашою державою актів законодавства ЄС, що стосуються доступності правосуддя з екологічних питань. Такими актами, що повинні бути імplementованими в національну правову систему і правозастосовну практику, є: Директива

²⁸⁸ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : ратифіковано із заявою Законом № 1678-VII від 16.09.2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text

²⁸⁹ Директива 2008/52/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 21 травня 2008 р. про деякі аспекти медіації у цивільних та господарських правовідносинах. URL: <https://ukrmediation.com.ua/images/DOCS/Model-documents/mediation-directive-ukr.pdf>

²⁹⁰ Директива 2013/11/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 21 травня 2013 р. про альтернативне вирішення споживчих спорів і про внесення змін до Регламенту (ЄС) № 2006/2004 та Директиви 2009/22/ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_041-13#Text

²⁹¹ Parasiuk V., Grabar N., Zdrenyk I., Onyshko O., Fedina N. Harmonisation of Ukrainian legislation with EU law in the field of alternative civil dispute resolution: Challenges and prospects. *Social & Legal Studios*. 2025. Vol. 8, No. 1. Pp. 336–349.

²⁹² Yaremak Z. V. Adaptation of National Legislation to the EU Acquis in the Field of Alternative Resolution of Environmental Legal Disputes. *Український політико-правовий дискурс*. 2025. № 13. URL: <https://ppdnz.com.ua/index.php/home/article/view/362>



2003/4/ЄС про доступ громадськості до екологічної інформації²⁹³; Директива Європейського Парламенту та Ради 2003/35/ЄС від 26 травня 2003 року про участь громадськості у розробці певних планів та програм, що стосуються навколишнього середовища, та про внесення змін до Директив Ради 85/337/ЄЕС та 96/61/ЄС щодо участі громадськості та доступу до правосуддя²⁹⁴; Регламент (ЄС) № 1367/2006 Європейського Парламенту та Ради від 6 вересня 2006 року про застосування положень Орхуської конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища, до установ та органів Співтовариства²⁹⁵. Слід зауважити, що диспозиції статей цих Директив є дуже близькими до вимог ст. 9 Орхуської конвенції, в якій розкриваються положення про доступ до правосуддя. Як слушно наголошує О. М. Шуміло, адаптація екологічного законодавства України в цій частині до вимог екологічних директив ЄС сприятиме реалізації положень статті 9 Орхуської конвенції²⁹⁶. Таким чином, без виконання вимог Орхуської конвенції виконання Угоди про асоціацію є неможливим.

Ефективність альтернативних форм врегулювання екологічних спорів та забезпечення екологічної справедливості зумовлюється специфічними умовами, що характерні винятково для цього виду конфлікту, та потребує особливих механізмів регулювання, що знаходить своє втілення і в процедурі вирішення екологічних конфліктів. У даному випадку важливим є пошук меж правового



293

²⁹³ Директива 003/4/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 28 січня 2003 р. про доступ громадськості до інформації про навколишнє природне середовище та про скасування Директиви Ради 90/313/ЄЕС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_017-03#Text



294

²⁹⁴ Директива Європейського Парламенту та Ради 2003/35/ЄС від 26 травня 2003 року про участь громадськості у розробці певних планів та програм, що стосуються навколишнього середовища, та про внесення змін до Директив Ради 85/337/ЄЕС та 96/61/ЄС щодо участі громадськості та доступу до правосуддя. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_018-03#Text



295

²⁹⁵ Regulation (EC) No 1367/2006 of the European Parliament and of the Council of 6 September 2006 on the application of the provisions of the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters to Community institutions and bodies. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32006R1367&qid=1752855038753>

²⁹⁶ Шуміло О. В. Щодо доступу до правосуддя в галузі охорони довкілля. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Серія ПРАВО ; Вип. 34 ; Т. 2. С. 56–59.

компромісу, в рамках якого він виступатиме ефективним механізмом регулювання екологічних відносин. Що мається на увазі? Побудова консенсусу (компромісу) в еколого-правових конфліктах повинно відповідати постулатам сталого розвитку. Альтернативне врегулювання екоконфлікту може бути побудовано лише шляхом поваги до загальних інтересів довкілля та здоров'я населення: «забезпечення дотримання законодавства про охорону навколишнього середовища і забезпечення сталого розвитку суспільства є двома важливими місіями, які можна довірити довкіллевому посередництву»²⁹⁷. На відміну від класичної моделі альтернативного врегулювання, яка передбачає, що кожна сторона робить крок назустріч іншій, в екологічному примиренні ці кроки можна взяти лише за умови дотримання норм, вимог довкіллевого права. Для ілюстрації, не може бути довкіллевого посередництва, коли дві протилежні сторони домовилися про переміщення проекту, що має вплив на навколишнє середовище, якщо цей переміщений проект продовжує мати викиди в навколишнє середовище, які не відповідають чинним стандартам. Тобто, компроміс (консенсус) як наслідок врегулювання конфлікту насамперед повинен бути спрямований на користь навколишнього середовища та забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Наступне, на що варто звернути увагу, це спосіб та принципи, на яких будуть взаємоузгоджуватись інтереси під час врегулювання екоконфліктів за допомогою примирних процедур. Про що йде мова? Для еколого-правового регулювання важливим є те, щоб в процесі прийняття рішення було максимально враховано інтереси усіх зацікавлених осіб. Наслідком цього має бути прийняття «правоутворюючого» («нормоутворюючого») інтересу, досягнення якого можливо лише на основі правового компромісу — примирної процедури, яка складається зі співставлення, співмірності, взаємврахування індивідуальних, державних та публічних інтересів (у різних комбінаціях залежно від ситуації), підсумком якого є «абстрактно-правова конструкція загального інтересу», в якому частково відображається інтерес кожної зі сторін і реалізація якого не завдає

²⁹⁷ *Laurent Vassallo. La médiation environnementale, stratégie pour la résolution des conflits liés à l'environnement. URL: <https://www.reglementation-environnement.com/15307-mediation-environnementale-strategie-resolution-conflits-environnement.html>*



їм шкоди²⁹⁸. Лише в сукупності із врахуванням загальних умов консенсусних практик та особливих механізмів правового регулювання екологічних відносин отримаємо позитивний результат та ефективне, дієве рішення, яке б задовольнило інтереси сторін та було «сприятливим» для довкілля.

Найбільш перспективним напрямом розвитку альтернативних форм врегулювання еколого-правових конфліктів є інститут медіації. Дана форма вирішення екологічних конфліктів є найбільш поширеною у світі і з прийняттям у 2021 році закону України «Про медіацію»²⁹⁹ маємо надію, що відбудуться позитивні зміни і в національній правозастосовній практиці. Варто також нагадати й про підписання Україною 7 серпня 2019 року Конвенції ООН «Про міжнародні угоди за результатами медіації»³⁰⁰, що додає правничій медіації гарантії виконання угод і є тією частинкою «пазла» ефективної та уніфікованої процедури реалізації угод, укладених унаслідок медіації, якої раніше не вистачало. До речі, це єдиний вид примирної процедури, про яку безпосередньо визначено у екологічному законодавстві: відповідно до внесених у 2021 році змін у ст. 158¹ Земельного кодексу України закріплено можливість врегулювання земельних спорів шляхом медіації. Погоджуємось із висловленою науковцями пропозицією про доповнення положень Закону України «Про охорону навколишнього середовища» поняттям «медіація у сфері екологічних відносин» як альтернативний засіб вирішення спору у сфері охорони навколишнього середовища, що являє собою певну процедуру вирішення спору за допомогою медіатора, спрямовану на вирішення екологічного конфлікту³⁰¹.

²⁹⁸ Yaremak Z. Implementation of the principle of sustainable development in the mechanism for regulation environmental conflicts. *Realization of Sustainable Development Principle in Environmental Legal Relations: Legislation and Law Enforcement Practice in Ukraine* : monograph / Editors N. Kobetska, Z. Yaremak, L. Danyliuk. Ivano-Frankivsk: Vasyl Stefanyk Precarpathian National University, 2022. P. 189–226.

²⁹⁹ Про медіацію: Закон України від 16.11.2021 р. № 1875-IX. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-20#Text>

³⁰⁰ Україна підписала Конвенцію ООН «Про міжнародні угоди за результатами медіації». URL: <https://namu.com.ua/ua/resources/news/tsnualra-tketyfaaa-nsrvyershchkyu-ssr-tus-pkzrauserk-tsgsey-ia-uyeitsoekhakhapy-pyeekashchkl/>

³⁰¹ Machuska I., Nedilchenko S., Chyryk O. Mediation institute as a form of dispute resolution in the sphere of environmental and land relations. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2025. № 1. Pp. 71–76.

Висновуючи, звернемо увагу на декілька моментів. Адаптація національного законодавства України до *acquis* ЄС з питань альтернативного врегулювання еколого-правових конфліктів є складним, але невідворотним процесом на шляху до повноправного членства в Європейському Союзі. На сьогодні в Україні належним чином створені умови для запровадження альтернативного врегулювання еколого-правових спорів з метою досягнення екологічної справедливості. Зокрема, це обумовлено концепцією сталого розвитку, яка вимагає максимально розвинути механізм компромісної взаємодії різних суб'єктів екологічних правовідносин з метою гармонізації їх інтересів та подолання діючих й запобігання виникненню нових екологічних конфліктів. По-друге, ефективне впровадження у національну правозастосовну практику Орхуської конвенції слугує ключовим орієнтиром, забезпечуючи права на доступ до інформації, участь громадськості та доступ до правосуддя в екологічних справах. По-третє, євроінтеграційні процеси нашої держави покладають на Україну обов'язки щодо забезпечення захисту прав та охоронюваних законом інтересів фізичних та юридичних осіб, держави, розширення можливостей такого захисту та надання права вибору способу захисту, у тому числі — на умовах альтернативності.

Подальші кроки для України повинні включати комплексний підхід, що поєднує цілеспрямовані законодавчі зміни, інституційний розвиток та дієву правозастосовну практику у сфері альтернативного врегулювання екологічних спорів для захисту екологічних прав та інтересів. Лише такий підхід дозволить державі повною мірою адаптувати національне законодавство до *acquis* ЄС та забезпечити ефективний, прозорий та справедливий захист прав та інтересів в галузі довкілєвого права, сприяючи сталому розвитку та інтеграції в європейську правову систему.

На наше тверде переконання, саме формування та розвиток самостійного правового інституту довкілєвого права, що спеціалізується на використанні альтернативних форм захисту екологічних прав з максимальним урахуванням законних соціально прийнятних інтересів усіх учасників, сприятиме практичній реалізації концепції сталого розвитку суспільства та можливості в майбутньому стати повноцінною альтернативою судовій, адміністративній та іншим юрисдикційним формам розв'язання спорів.

Глава II.2. Законодавство у сфері забезпечення екологічної безпеки

II.2.1. Поняття екологічної безпеки та екологічного ризик

Безпечне довкілля є неодмінною умовою існування людини. Конституція України закріплює антропоцентричний підхід, проголошуючи людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю (ст. 3)³⁰². Гарантування та захист названих благ здійснюється передусім шляхом нормативного закріплення та реалізації права людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля, яке у доктрині екологічного права називають правом на екологічну безпеку.

Відносини у сфері екологічної безпеки є важливою складовою довкіллевих правовідносин, а безпекове законодавство — вагомою складовою довкіллевого законодавства.

Особливої актуальності проблематика правового забезпечення дотримання вимог екологічної безпеки набула у контексті російської збройної агресії проти України.

У вітчизняній юридичній науці запропоновано розглядати право екологічної безпеки як комплексну підгалузь екологічного права, що регулює суспільні відносини, які обтяжені екологічним ризиком та пов'язані із встановленням і реалізацією природоохоронних заходів, якими забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для всіх складових компонентів навколишнього природного середовища, включно з життям і здоров'ям людей під час здійснення різних видів природокористування³⁰³.

Як слушно відзначає Ю. А. Краснова, комплексність права екологічної безпеки зобов'язує на навчально-методологічному рівні торкатися положень практично усіх галузей права національної системи.

302



³⁰² Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

³⁰³ Краснова Ю. А. Право екологічної безпеки в Україні. Дис. ... докт. юрид. наук. 12.00.06. Національний університет біоресурсів і природокористування України, Інститут економіко-правових досліджень НАН України. Київ, 2018. 490 с. С. 150.

Водночас це має спонукати представників цих правових наук із свого боку розглядати проблеми правового забезпечення екологічної безпеки з огляду на принцип екологізації секторів економіки з екологічними та соціальними сферами у контексті сталого розвитку (п. «г» ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»)³⁰⁴.

Екологічна безпека в законодавстві та в юридичній науці розглядається як: напрям державної політики; конституційний обов'язок держави та суб'єктивне право людини і громадянина; сфера національної безпеки; стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей³⁰⁵.

Відповідно до ч. 1 ст. 50 Конституції України кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Ст. 16 Основного Закону зазначає, що забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи — катастрофи планетарного масштабу, збереження генфонду Українського народу є обов'язком держави³⁰⁶.

У сучасній юриспруденції сформовано погляд на людське право на безпечне для життя і здоров'я довкілля як складне право, яке структурується на низку можливостей (правомочностей), що зумовлено його комплексним характером і значенням у системі людських прав, що забезпечують фізичне буття людини³⁰⁷. Погоджуємося з висновком

³⁰⁴ Краснова Ю. А. Право екологічної безпеки в Україні. Дис. ... докт. юрид. наук. 12.00.06. Національний університет біоресурсів і природокористування України, Інститут економіко-правових досліджень НАН України. Київ, 2018. 490 с. С. 151.

³⁰⁵ Там само. С. 15.

³⁰⁶ Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

³⁰⁷ Рабінович П. М., Хавронюк М. І. Права людини і громадянина : Навчальний посібник. Київ : Атіка, 2004. 464 с. С. 10 ; Кобецька Н. Р. Екологічне право України : навч. посіб. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 352 с. С. 44 ; Бредіхіна В. Л. Конституційні засади права громадян на безпечне навколишнє природне середовище / За ред. проф. М. В. Шульги: Монографія. Харків : Видавець ФО-П Вапнярчук Н. М., 2008. 168 с. С. 19 ; Грицкевич С. Конституційні екологічні права в системі конституційних прав людини і громадянина. *Право України*. 2001. № 8. С. 54–57. С. 57 ; Закаль О. О. Захист кліматичних прав людини: питання теорії і практики. Дис. ... доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». Міністерство освіти і науки України. Національний університет біоресурсів і природокористування України. Київ, 2023. 273 с. С. 151.



Я. Б. Орловської та О. О. Закаль про те, що зміст даного права має тенденцію до розвитку та розширення, оскільки на сьогоднішній час в Україні спостерігається зміна національного законодавства та приведення у відповідність його до міжнародних стандартів³⁰⁸.

Відповідно до ч. 4 ст. 3 Закону України «Про національну безпеку України»³⁰⁹ державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямовується на забезпечення воєнної, зовнішньополітичної, державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, безпеки критичної інфраструктури, кібербезпеки України та на інші її напрями. Як складову національної безпеки визначає дефініцію екологічної безпеки С. В. Муравйова³¹⁰.

Одним із основних показників безпечності стану навколишнього природного середовища В. І. Андрейцев вважає відсутність екологічного ризику, тобто імовірності настання певної надзвичайної події, яка його погіршує³¹¹.

Отже, в основі екологічно небезпечної діяльності лежить ризик. Водночас сучасне національне законодавство по-різному підходить до визначення поняття «ризик». Наприклад, Закон України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» від 18 січня 2001 року визначає ризик як імовірність виникнення будь-якої небезпечної події протягом певного періоду або за певних обставин³¹². Закон України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні транспортуванні і використанні генетично модифікованих організмів» від 31 травня 2007 року визначає ризик як можливість виникнення та вірогідні масштаби наслідків від негативного впливу на

308



³⁰⁸ Орловська Я. Б. Місце і роль права фізичної особи на безпечне для життя і здоров'я довкілля у загальній системі особистих немайнових прав. Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». 2019. № 2(20). URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2019/n2/19oybonp.pdf>; Закаль О. О. Вказ. праця. С.151.

309



³⁰⁹ Про національну безпеку : Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

310

³¹⁰ Муравйова С. В. Забезпечення національних інтересів України в сфері екологічної безпеки. Дис. ... д-ра філософ. за спеціальністю 081 «Право». Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого Міністерство освіти і науки України. Харків, 2024. С. 41.

311

³¹¹ Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки: проблеми формування об'єктного складу. *Право України*. 2001. № 10. С. 9–12, с. 10.

312



³¹² Про об'єкти підвищеної небезпеки : Закон України від 18 січня 2001 року № 2245-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2245-14#Text>

здоров'я людини та довкілля при здійсненні генетично-інженерної діяльності та поводженні з генетично модифікованими організмами (далі — ГМО) протягом певного періоду часу³¹³. Принагідно зауважимо, що цей Закон містить вузьке розуміння ризику (в контексті відносин, які він регулює). Фактично йдеться про поняття ризику ГМО. Відповідний підхід закріплено у Законі України «Про державне регулювання генетично-інженерної діяльності та державний контроль за розміщенням на ринку генетично модифікованих організмів і продукції» від 23 серпня 2023 року № 3339-IX, який набуде чинності 16 вересня 2026 року. Згідно з п. 31 ч. 1 ст. 1 цього Закону ризик ГМО — це можливість виникнення будь-яких негативних наслідків та вірогідні масштаби впливу на здоров'я людини та/або навколишнє природне середовище внаслідок поводження з ГМО³¹⁴.

Закон України «Про основні принципи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 5 квітня 2007 року № 877-V під ризиком визнає ймовірність виникнення негативних наслідків від провадження господарської діяльності та можливий розмір втрат від них, що вимірюється у кількісних та якісних показниках³¹⁵.

Закон України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» оперує поняттям «прийнятний рівень ризику» — рівень ризику виникнення аварії, який у межах об'єкта або санітарно-захисної зони навколо нього менший або дорівнює гранично допустимому рівню (ст. 1)³¹⁶.

Отже, будь-яка екологічно шкідлива діяльність має функціонувати в рамках допустимого (прийнятного) екологічного ризику, під яким розуміють рівень індивідуального ризику, який не перевищує на території небезпечного об'єкта та (або) за його межами гранично

³¹³ Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні і використанні генетично модифікованих організмів : Закон України від 31 травня 2007 року № 1103-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1103-16#Text>

³¹⁴ Про державне регулювання генетично-інженерної діяльності та державний контроль за розміщенням на ринку генетично модифікованих організмів і продукції : Закон України від 23 серпня 2023 року № 3339-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3339-20#Text>

³¹⁵ Про основні принципи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 5 квітня 2007 року № 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text>

³¹⁶ Про об'єкти підвищеної небезпеки : Закон України від 18 січня 2001 року № 2245-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2245-14#Text>



допустимого рівня впливу. При цьому під час розрахунку прийнятності ризику виходять із того, що безпека — це не абсолютна відсутність небезпеки, а відсутність недопустимого ризику — відсутність настання надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру³¹⁷.

Господарська діяльність за присутності екологічного ризику перетворюється на екологічно небезпечну.

У науці довкілля права «екологічний ризик» визначається: 1) основною ознакою наявності/відсутності екологічної небезпеки; 2) підставою виникнення правовідносин із забезпечення екологічної безпеки (юридичним фактом); 3) юридичним чинником характеристики екологічно небезпечної діяльності, що виражається у постійному аналізі, оцінці, управлінні такого ризику під час господарської діяльності на різних етапах її виконання (об'єктом управлінських правовідносин у сфері забезпечення екологічної безпеки)³¹⁸.

II.2.2. Загальна характеристика системи законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки

Основне місце серед законодавчих актів у сфері забезпечення екологічної безпеки належить Конституції України, яка визнає безпеку людини найвищою соціальною цінністю (ст. 3) і закріплює право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди, право кожного на вільний доступ до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на поширення такої інформації (ст. 50). Здійснення в Україні політики екологічної безпеки легітимізує насамперед стаття 16 Конституції: «Забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи — катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави»³¹⁹.

³¹⁷ Лисиченко Г. В., Забулонов Ю. Л., Хміль Г. А. Природний, техногенний та екологічний ризики: аналіз, оцінка, управління. Київ : Наук. думка, 2008. 542 с. С. 98.

³¹⁸ Краснова Ю. А. Вказ. праця. С. 92.

³¹⁹ Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>



Системоутворюючим законодавчим актом у царині довкіллевого законодавства є Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року, що визначає основні принципи засади регулювання всіх без виключення довкіллевих відносин, зокрема правовідносин щодо екологічної безпеки. Регулювання відносин у галузі забезпечення екологічної безпеки є одним із завдань законодавства про охорону навколишнього природного середовища (ст. 1), а пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість дотримання екологічних нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності, гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей — основними принципами охорони навколишнього природного середовища (ст. 3). Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» закріплює право громадян на безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище — так зване право на екологічну безпеку (ст. 9), визначає екологічну безпеку як стан довкілля (ст. 50), а також містить розділ XI («Заходи щодо забезпечення екологічної безпеки»), присвячений правовим заходам щодо забезпечення екологічної безпеки в різних сферах життєдіяльності суспільства³²⁰.

Важливе значення для ефективного забезпечення екологічної безпеки мають приписи законодавчих актів стратегічного, програмного характеру, якими формулюються важливі концептуальні підходи до їх регулювання та визначаються мета правового регулювання та основні завдання для її досягнення. Системоутворююче місце серед таких актів належить Основним засадам (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року (затверджено Законом України від 28 лютого 2019 року № 2697-VIII)³²¹.

Законодавчим актом програмного характеру щодо екологічної безпеки є Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року, який визначає екологічну безпеку одним із напрямів національної безпеки, поряд з воєнною, зовнішньополітич-

³²⁰ Про охорону навколишнього природного середовища. Закон України від 25 червня 1991 року № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>

³²¹ Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року. Затверджено Законом України від 28 лютого 2019 року № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19?find=1&text=%D0%BA%D0%BB%D1%96%D0%BC%D0%B0%D1%82#Text>



ною, державною, економічною, інформаційною, безпекою критичної інфраструктури, кібербезпекою України та іншими її напрямками (ч. 4 ст. 3)³²².

Стратегія національної безпеки України «Безпека людини — безпека країни», затверджена Указом Президента України від 14 вересня 2020 року, важливим пріоритетом національних інтересів України та забезпечення національної безпеки визначає також забезпечення екологічної безпеки, створення безпечних умов життєдіяльності людини, зокрема на територіях, що постраждали внаслідок бойових дій, розбудову ефективної системи цивільного захисту³²³. Згідно з п. 56 Стратегії екологічна безпека, зокрема безпека середовища життєдіяльності людини, — один із найвищих пріоритетів.

Серед документів щодо планування у сферах національної безпеки і оборони, які визначатимуть шляхи та інструменти реалізації Стратегії, визначено, зокрема: Стратегію енергетичної безпеки; Стратегію екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату; Стратегію біобезпеки та біологічного захисту (п. 66)³²⁴. Зазначені вище Стратегії були розроблені та прийняті у встановленому законом порядку і реалізують функцію стратегічного планування у відповідних сферах.

Так, у Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року (схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2021 р. № 1363-р) зазначено, що загрози екологічній безпеці України формуються через значний рівень забруднення атмосферного повітря, водних ресурсів, земельних ресурсів, недосконалої системи державного нагляду (контролю) та недостатньої ефективності моніторингу навколишнього природного середовища³²⁵.

322



³²² Про національну безпеку : Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

323



³²³ Стратегія національної безпеки України «Безпека людини-безпека країни». Затверджено Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#n12>

324



³²⁴ Там само.

³²⁵ Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2021 р. № 1363-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-%D1%80#Text>

Важливим з точки зору забезпечення екологічної безпеки на території України є також Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015, яким затверджена Стратегія сталого розвитку «Україна — 2020», метою якої стало впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі через виконання чотирьох векторів: вектору розвитку; вектору безпеки; вектору відповідальності та вектору гордості. Екологічній безпеці окремо не приділено увагу, проте зазначено, що особливу увагу слід приділити безпеці життя та здоров'я людини, що неможливо без ефективної медицини, захищеності соціально вразливих верств населення, безпечного стану довкілля і доступу до якісної питної води, безпечних харчових продуктів та промислових товарів (вектор безпеки)³²⁶.

Розробку комплексу заходів щодо нейтралізації викликів і загроз національній безпеці України передбачено Рішенням Ради Національної безпеки і оборони України від 23 березня 2021 року «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації» (введено в дію Указом Президента України від 23 березня 2021 року № 111/2021)³²⁷.

Євроінтеграційні процеси, що відбуваються в Україні, ухвалення 14 грудня 2023 року Європейською Радою рішення розпочати переговори щодо вступу України до Європейського Союзу (далі — ЄС), на підставі отриманого 23 червня 2022 року статусу кандидата на вступ до ЄС, вимагають від вітчизняного законодавця адаптації правової системи країни до вимог, висунутих до неї європейською спільнотою, оновлення правових норм та забезпечення їх відповідності реаліям сьогодення, узгодженості нормативно-правових актів, гармонізації законодавства України із правом ЄС³²⁸.

Важливе місце у системі законодавства щодо екологічної безпеки займають акти міжнародного права, серед яких, з огляду на сучасні

³²⁶ Стратегія сталого розвитку «Україна — 2020». Схвалено Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text>

³²⁷ Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації. Рішення Ради Національної безпеки і оборони України від 23 березня 2021 року (введено в дію Указом Президента України від 23 березня 2021 року № 111/2021). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0018525-21#n2>

³²⁸ Систематизація законодавства України як важлива складова правотворчої діяльності в умовах євроінтеграції: збірник наукових праць / за заг. ред. О. О. Кота, А. Б. Гриняка, Н. В. Міловської. Київ : Алепта, 2024. 248 с. С. 4. URL: [Systematyzatsiya-zakonodavstva.pdf](https://systematyzatsiya-zakonodavstva.pdf)



євроінтеграційні прагнення України, основне місце належить Угоді про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами від 27 червня 2014 року (далі — Угоді про асоціацію)³²⁹.

Законодавство щодо екологічної безпеки можемо класифікувати за певними напрямками людської діяльності (сферами господарювання). За цим критерієм можна виділити законодавство у сферах забезпечення: кліматичної безпеки; продовольчої та біологічної безпеки; ядерної та радіаційної безпеки; промислової безпеки; безпеки на транспорті (транспортної безпеки); безпеки в енергетиці (енергетична безпека); екологічної безпеки у сфері містобудування (містобудівної безпеки); екологічної безпеки у військовій галузі; екологічної безпеки при управлінні відходами; екологічної безпеки за надзвичайних екологічних ситуацій та інших надзвичайних станів³³⁰.

Окрему групу законодавчих актів становлять закони щодо забезпечення інституційного механізму екологічної безпеки та щодо юридичної відповідальності за порушення у сфері екологічної безпеки (Закони України «Про оцінку впливу на довкілля», «Про стратегічну екологічну оцінку», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Цивільний кодекс України та інші)³³¹.

Чинна система національного законодавства щодо екологічної безпеки є доволі громіздкою, розгалуженою та несистематизованою. У правознавчій літературі пропонувалась ідея розробки та прийняття Закону України «Про екологічну безпеку» (або «Про екологічну (природно-техногенну) безпеку», або «Про забезпечення екологічної

329



³²⁹ Угода про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами від 27 червня 2014 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text

330



³³⁰ Ковтун О. М. Концептуальні засади та перспективи розвитку національного законодавства щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах екзистенційних викликів і загроз. *Київський часопис права*. 2025. № 2. С. 177–184. С. 181–182. URL: <https://kyivchasprava.kneu.in.ua/index.php/kyivchasprava/issue/view/18>

331



³³¹ Ковтун О. М. Законодавство щодо забезпечення екологічної безпеки в Україні: сучасний стан, проблеми, напрями реформування. *Нове українське право*. 2025. № 3. С. 119–125. С. 123–124. URL: <http://newukrainianlaw.in.ua/index.php/journal/issue/view/28>

безпеки»³³². Ми вважаємо, що відносини щодо забезпечення екологічної безпеки мають бути врегульовані в рамках єдиного кодифікаційного акту — Довкіллявого кодексу України, концептуальні засади щодо якого пропонуються в Розділі IV цієї монографії.

II.2.3. Класифікація екологічної безпеки за видами

У вітчизняній науці екологічну безпеку класифікують за різними підставами і критеріями: за джерелами небезпеки, територіальним принципом, масштабами шкідливого впливу, за способами і заходами регулювання. Деякі з видів екологічної безпеки мають внутрішню диференціацію.

Аналіз науково-правової літератури дає можливість дійти висновку, що і в даному питанні немає єдиного визначення. Так, О. М. Хіміч, запевняє, що важливе значення для класифікації екологічної безпеки має ступінь небезпеки загрози. Види загроз науковець пропонує класифікувати: за сферою людської діяльності (політичні, економічні, соціальні, правові, екологічні); за джерелом загрози (внутрішні — на території України, зовнішні — за її межами); за ймовірністю реалізації (реальні, потенціальні); за наслідками (загальні, локальні)³³³.

Дещо інший підхід мають вітчизняні юристи Л. О. Бондар, В. В. Курзова, які класифікують екологічну безпеку за схемою:

I. За видами екологічних загроз: ядерна безпека — захищеність від ядерної та радіаційної загрози; хімічна безпека — захищеність від хімічних загроз; біологічна безпека — захищеність від біологічних загроз; фізична — захищеність від небезпечних фізичних чинників тощо.

II. За територіальною ознакою: глобальна — екологічна безпека всього людства; національна — екологічна безпека окремої нації;

³³² *Андрейцев В. І.* Право екологічної безпеки: навч. та наук.-практ. посіб. Київ: Знання-Прес, 2002. 332 с. С. 118–134 ; *Лазаренко В. А.* Адміністративно-правове регулювання екологічної безпеки в Україні. Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Державний науково-дослідний інститут Міністерства внутрішніх справ. Київ, 2010. 210 с. С. 156 ; *Краснова Ю. А.* Вказ. праця. С. 466–474.

³³³ *Хіміч О. М.* Забезпечення екологічної безпеки адміністративно-правовими заходами, які застосовуються міліцією : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07.К., 2005. 176 с. С. 48.

регіональна — екологічна безпека відповідної області чи району; місцева — екологічна безпека у межах окремого населеного пункту³³⁴.

Більш розвинену систему класифікації екологічної безпеки надають Г. В. Анісімова, А. П. Гетьман, А. К. Соколова, М. В. Шульга, які пропонують розрізняти:

- За територіальним принципом: глобальну (міжнародну), національну (державну), регіональну, місцеву, об'єктову екологічну безпеку.

- За способами регулювання: техногенно-екологічну, радіоекологічну, соціально-екологічну, природну, економіко-екологічну безпеку та ін.

- За об'єктами охорони: загальну екологічну безпеку довкілля, яка включає: а) глобальну екобезпеку, що забезпечується суверенітетом держави над своїми об'єктами і передбачає їх захист від трансграничного забруднення шляхом міжнародних погоджених дій; б) національну екобезпеку, яка ґрунтується на суверенітеті народу України над природними багатствами, що належать йому на праві власності (ст. 4 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»); в) локальну екобезпеку — безпеку екосистем, природних комплексів; г) особисту екологічну безпеку громадян³³⁵.

- Залежно від причин порушення екологічної безпеки: таку, що виникла внаслідок впливу на природний об'єкт людської діяльності (соціально-політичного, військового, техногенного характеру); під впливом самих природних процесів (землетрус, виверження вулкану, повінь, тощо). Під таким впливом природний об'єкт трансформується з безпечного в джерело підвищеної небезпеки.

- Залежно від екологічно небезпечних видів діяльності, об'єктів: технічну, хімічну, токсичну, біологічну, радіаційну, ядерну, гідротехнічних споруд, транспортних засобів тощо. В основному поводження з такими джерелами екологічної небезпеки регламентується на рівні законів України.

³³⁴ Бондар Л. О. Екологічне право України у запитаннях та відповідях: Навчальний посібник / Л. О. Бондар, В. В. Курзова : під заг. ред. О. О. Погрібного. Одеса, 2006. 245 с. С. 214.

³³⁵ Гетьман А. П. Екологічне право України в запитаннях та відповідях: Навчальний посібник [А. П. Гетьман, М. В. Шульга, Г. В. Анісімова, А. К. Соколова]. Харків : ТОВ «Одіс-сей», 2008. 480 с. С. 135.

За масштабами шкідливого впливу і наслідків аварій і катастроф в конкретній місцевості: зовнішню і внутрішню екологічну безпеку³³⁶.

В. А. Лазаренко запропонував таку класифікацію екологічної безпеки:

1. За територіальними ознаками: глобальна (міжнародна), національна (державна), регіональна, місцева (область, місто, підприємство, робоче місце).

2. За способами регулювання: техногенно-екологічна/радіоекологічна, соціально-екологічна безпека, природна безпека, економіко-екологічна.

3. За об'єктами охорони: екологічна безпека навколишнього природного середовища та його компонентів; екологічна безпека суспільства та людини.

4. За часом: короткотривала, довготривала.

5. Залежно від причин порушення екологічної безпеки: внаслідок впливу на природний об'єкт людської діяльності (соціально-політичного, військового, техногенного характеру); внаслідок самих природних процесів (землетрус, виверження вулкану, повінь тощо).

6. Залежно від екологічно небезпечних видів діяльності: технічна, хімічна, токсична, біологічна, радіаційна, ядерна, гідротехнічних споруд, транспортних засобів³³⁷.

Зауважимо, що саме останньому виду класифікації приділено найбільше уваги в законодавстві і в юридичній літературі.

Ю. А. Краснова пропонує класифікацію екологічно небезпечної діяльності за такими критеріями: 1) за галузями народного господарства: а) в промисловості; б) в енергетиці і ядерній галузі; в) у сільському господарстві; г) на транспорті; д) у житлово-комунальному господарстві; е) у сфері промислових відходів; є) у військовій сфері тощо; 2) за середовищем здійснення: а) екологічно небезпечна діяльність, яка здійснюється в природному середовищі; б) екологічно небезпечна діяльність, яка здійснюється в природнотехнічному середовищі; в) екологічно небезпечна діяльність, яка здійснюється в технологічному середовищі; г) екологічно небезпечна

³³⁶ Там само. С. 136.

³³⁷ Лазаренко В. А. Адміністративно-правове регулювання екологічної безпеки в Україні. Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Державний науково-дослідний інститут Міністерства внутрішніх справ. К., 2010. 210 с. С. 206.

діяльність, яка здійснюється в суспільному середовищі; 3) за тривалістю: а) тривала; б) нетривала; 4) за інтенсивністю: а) постійна; б) періодична; в) епізодична та інша; 5) за зовнішнім проявом шкідливої дії: а) екологічно небезпечна діяльність, пов'язана з хімічним впливом на довкілля; б) екологічно небезпечна діяльність, пов'язана з фізичним впливом на довкілля; в) екологічно небезпечна діяльність, пов'язана з біологічним впливом на довкілля; 6) за необхідністю: а) суспільно і економічно необхідна; б) другорядна (суспільство може відмовитися від неї, без втрат); 7) за правовою характеристикою: а) законна; б) незаконна; 8) за швидкістю прояву негативних наслідків: а) з миттєвими негативними наслідками; б) з швидкими негативними наслідками; в) з віддаленими негативними наслідками тощо³³⁸.

Узагальнюючи та систематизуючи наведені вище наукові підходи щодо класифікації екологічної безпеки, вважаємо за доцільне класифікувати її за певними напрямками (сферами) людської діяльності на: 1) кліматичну безпеку; 2) ядерну та радіаційну безпеку; 3) біологічну безпеку; 4) продовольчу безпеку; 5) хімічну безпеку; 6) безпеку у промисловості; 7) безпеку у сільському господарстві; 8) безпеку на транспорті; 9) безпеку в енергетиці; 10) безпеку у сфері містобудування; 11) безпеку у військовій галузі; 12) безпеку у сфері медичної та фармацевтичної діяльності; 13) безпеку у сфері рекреаційної та туристичної діяльності; 14) безпеку у сфері наукової діяльності; 15) безпеку у сфері управління відходами; 16) безпеку за надзвичайних екологічних ситуацій та інших надзвичайних станів.

Запропонована класифікація не є вичерпною, проте охоплює найбільш важливі різновиди екологічної безпеки. Саме такий класифікаційний підхід покладено в основу законодавцем. Так, згідно з Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» суб'єкти мають додержуватися вимог екологічної безпеки при: розміщенні, проектуванні, будівництві, реконструкції, введенні в дію та експлуатації підприємств, споруд та інших об'єктів (ст. 51); застосуванні засобів захисту рослин, мінеральних добрив, нафти і нафтопродуктів, небезпечних хімічних речовин (ст. 52); поводженні з біологічними речовинами та продуктами біотехнологій (ст. 53);

³³⁸ Краснова Ю. А. Вказ. праця. С. 76–77.

здійсненні діяльності, яка є джерелом акустичного, електромагнітного, іонізуючого та іншого шкідливого впливу фізичних факторів та радіоактивного забруднення (ст. 54); поводженні з відходами (ст. 55); проектуванні, виробництві, експлуатації та обслуговуванні транспортних та інших пересувних засобів і установок (ст. 56); проведенні наукових досліджень, впровадженні відкриттів, винаходів, застосуванні нової техніки, імпортного устаткування, технологій і систем (ст. 57); використанні військових об'єктів та здійсненні військової діяльності (ст. 58); розміщенні і розвитку населених пунктів (ст. 59).

Тож приділимо увагу проблематиці правового регулювання окремих видів екологічної безпеки.

II.2.4. Стан правового регулювання окремих видів екологічної безпеки та напрями його удосконалення

Кліматична безпека. Однією з найсерйозніших проблем нашого часу є зміна клімату, негативні наслідки якої підривають здатність усіх країн досягти сталого розвитку. Зростання світової температури, підвищення рівня морів, окислення океану та інші наслідки зміни клімату серйозно впливають на прибережні райони та низинні прибережні країни, зокрема на багато найменш розвинених країн і малих острівних держав, що розвиваються. Небезпека загрожує самому існуванню багатьох спільнот і біологічних систем життєзабезпечення на планеті³³⁹.

У звіті Всесвітнього економічного форуму, який щорічно відбувається в Давосі, у 2025 році основними загрозами визначено збройні конфлікти та зміни клімату. У короткій перспективі — на наступні два роки — державні збройні конфлікти віднесено на третє місце, натомість лідирують дезінформація та зміна клімату. У довгостроковій перспективі — на наступні 10 років — збройні конфлікти не входять навіть в десятку ризиків (12 місце). Натомість головні ризики:

³³⁹ Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року. Резолюція, прийнята Генеральною Асамблеєю 25 вересня 2015 року. URL: file:///C:/Users/G9/Downloads/Agenda2030_UA.pdf

екстремальні погодні явища, втрата біорізноманіття, критична зміна зелених систем і дефіцит природних ресурсів³⁴⁰.

Причиною глобальної зміни клімату став антропогенний вплив промислової та науково-технічної революцій. Російсько-українська війна поглиблює кліматичну кризу, викликаючи значні викиди вуглекислого газу та інших парникових газів в атмосферу.

Кліматична політика є важливою складовою довкіллевої політики, а кліматична безпека — складовою екологічної безпеки. Серед основних засад державної екологічної (довкіллевої) політики Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року визначають збереження такого стану кліматичної системи, який унеможливить підвищення ризиків для здоров'я та благополуччя людей і навколишнього природного середовища.

Для забезпечення виконання зазначеної вище Стратегії, а також Законів України «Про національну безпеку України», «Про ратифікацію Рамкової конвенції ООН про зміну клімату», «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони» (далі — Угоди про асоціацію), «Про ратифікацію Паризької угоди (далі — ПУ)» та інших нормативно-правових актів було розроблено Стратегію екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року (схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2021 р. № 1363-р). Стратегія розроблена з метою підвищення рівня екологічної безпеки, зменшення впливів та наслідків зміни клімату в Україні. Серед стратегічних цілей, зокрема, визначено посилення адаптаційної спроможності та стійкості соціальних, економічних та екологічних систем до зміни клімату³⁴¹.

У зв'язку з наближенням засад державної кліматичної політики до принципів та вимог ЄС Україна значно активізувала свої правотворчі зусилля в напрямі інституціалізації такої політики. Зокрема було ухвалено низку важливих законів, указів Президента

340



³⁴⁰ Давос 2025: Кліматичні виклики та нові торгові війни на порядку денному. URL: <https://latifundist.com/spetsproekt/1131-davos-2025-klimatichni-vikliki-ta-novi-torgovi-vijni-na-poryadku-dennomu>

341



³⁴¹ Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2021 р. № 1363-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-%D1%80#Text>

України та постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України у кліматичній сфері. Це зокрема, Закони України «Про оцінку впливу на довкілля»³⁴², «Про Основні засади державної екологічної політики України на період до 2030 року»³⁴³, «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів»³⁴⁴, «Про регулювання господарської діяльності з озоноруйнівними речовинами та фторованими парниковими газами»³⁴⁵, «Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським Союзом про участь України у Програмі ЄС LIFE — Програмі дій з довкілля та клімату»³⁴⁶, «Про енергетичну ефективність»³⁴⁷, «Про Національний реєстр викидів та перенесення забруднювачів»³⁴⁸ тощо.

Регламентом (ЄС) № 1293/2013 Європейського Парламенту та Ради була запроваджена Програма дій із навколишнього середовища та клімату (LIFE), яка є фінансовим інструментом ЄС, спрямованим виключно на захист довкілля та кліматичні дії. Вона є єдиною програмою, яка спеціально присвячена навколишньому середовищу та кліматичним діям, і тому відіграє вирішальну роль у підтримці впровадження законодавства та політики Союзу в цих сферах. Програма LIFE отримала позитивну оцінку в нещодавній середньостроковій оцінці як ефективна, результативна і актуальна³⁴⁹.



342



343



344



345



346



347



348



349

³⁴² Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 18 грудня 2017 року № 2059-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text>

³⁴³ Про Основні засади державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28 лютого 2019 року № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>

³⁴⁴ Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів : Закон України від 12 грудня 2019 р. № 377-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/377-20#Text>

³⁴⁵ Про регулювання господарської діяльності з озоноруйнівними речовинами та фторованими парниковими газами : Закон України від 12 грудня 2019 р. № 378-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-20#Text>

³⁴⁶ Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським Союзом про участь України у Програмі ЄС LIFE — Програмі дій з довкілля та клімату : Закон України від 20 вересня 2022 р. № 2590-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2590-20#Text>

³⁴⁷ Про енергетичну ефективність : Закон України від 21 жовтня 2021 року № 1818-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1818-20#n436>

³⁴⁸ Про Національний реєстр викидів та перенесення забруднювачів» від 20 вересня 2022 р. № 2614-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2614-20#Text>

³⁴⁹ Коваленко Т. О. Правове регулювання кліматичної політики ЄС: досвід для України. Правове забезпечення екологічної та продовольчої безпеки в умовах збройних конфліктів

У даний час її продовжено з певними змінами відповідно до Регламенту ЄС № 2021/783 Європейського Парламенту та Ради від 29 квітня 2021 року про запровадження Програми дій з довкілля та клімату (LIFE) і про скасування Регламенту ЄС № 1293/2013. Цей Регламент встановлює Програму дій із навколишнього середовища та зміни клімату (LIFE) на період з 2021 до 2027 років із загальним бюджетом 5,4 млрд євро. Програма LIFE має сприяти справедливому переходу до стійкої, циркулярної, енергоефективної, заснованої на відновлюваних джерелах енергетики, кліматично нейтральної та стійкої економіки, до захисту, відновлення та покращення якості навколишнього середовища, включно з повітрям, водою та ґрунтом, а також здоров'ям людини. Вона спрямована також на зупинення втрати біорізноманіття, у тому числі шляхом підтримки впровадження та управління мережею Natura 2000 та боротьби з деградацією екосистем шляхом прямого втручання або шляхом підтримки інтеграції цих цілей в інші політики.

Відображаючи важливість боротьби зі зміною клімату в скоординований та амбітний спосіб, відповідно до зобов'язань ЄС щодо імплементації ПУ та Цілей сталого розвитку ООН, Програма LIFE сприятиме інтеграції кліматичних дій шляхом спрямування принаймні 30% витрат бюджету ЄС на підтримку кліматичних цілей³⁵⁰.

В. П. Богун справедливо наголошує, що основну роль у формування правової бази інституціалізації державної кліматичної політики зіграв Уряд України, який спрямував свою нормотворчу діяльність на конкретизацію положень прийнятих законів у сфері зміни клімату, але також долучився до процесу адаптації українського законодавства у цій сфері до європейських стандартів у питаннях, що належать до його компетенції³⁵¹. Тут можемо назвати такі важливі

та кліматичних змін: світовий досвід та Україна : Матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяченої 75 річниці Інституту держави і права імені В. М.Корецького НАН України (м. Київ, 15 листопада 2024 р.). Київ : Видавництво «Наукова Столиця», 2024. 250 с. С. 213–216. С. 214.

³⁵⁰ Там само. С. 214–215.

³⁵¹ Богун В. П. Проблеми інституціалізації державної кліматичної політики. *Правове забезпечення екологічної та продовольчої безпеки в умовах збройних конфліктів та кліматичних змін: світовий досвід та Україна : Матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяченої 75 річниці Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України* (м. Київ, 15 листопада 2024 р.). Київ : Видавництво «Наукова Столиця», 2024. 250 с. С. 243–247. С. 244.

нормативні акти Кабінету Міністрів України, як розпорядження «Про схвалення Національного плану скорочення викидів від великих спалювальних установок»³⁵², «Про схвалення Оновленого національно визначеного внеску (далі — НВВ) України до ПУ»³⁵³, «Про схвалення Другого НВВ України до Паризької угоди»³⁵⁴, «Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2050 року»³⁵⁵, постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання регулювання діяльності у сфері охорони озонного шару»³⁵⁶, «Про затвердження переліку видів діяльності, викиди парникових газів в результаті провадження яких підлягають моніторингу, звітності та верифікації»³⁵⁷, «Про затвердження Порядку верифікації звіту оператора про викиди парникових газів»³⁵⁸, «Про затвердження Порядку здійснення моніторингу та звітності щодо викидів парникових газів»³⁵⁹, «Деякі питання видачі кваліфікаційного документа (сертифіката) для виконання робіт, визначених частиною першою статті 10 Закону України «Про регулювання господарської діяльності з озоноруйнівними

³⁵² Про Національний план скорочення викидів від великих спалювальних установок : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 796-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/796-2017-%D1%80#Text>

³⁵³ Про схвалення Оновленого національно визначеного внеску України до Паризької угоди : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 липня 2021 р. № 868-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/868-2021-%D1%80#Text>

³⁵⁴ Про схвалення Другого національно визначеного внеску України до Паризької угоди. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 жовтня 2025 р. № 1172-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1172-2025-%D1%80#Text>

³⁵⁵ Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2050 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2023 р. № 373. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/373-2023-%D1%80#Text>

³⁵⁶ Деякі питання регулювання діяльності у сфері охорони озонного шару. Постанова Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2020 р. № 992. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/992-2020-%D0%BF#Text>

³⁵⁷ Про затвердження переліку видів діяльності, викиди парникових газів в результаті провадження яких підлягають моніторингу, звітності та верифікації : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2020 року № 880. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/880-2020-%D0%BF#Text>

³⁵⁸ Про затвердження Порядку верифікації звіту оператора про викиди парникових газів : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2020 р. № 959. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-2020-%D0%BF#Text>

³⁵⁹ Про затвердження Порядку здійснення моніторингу та звітності щодо викидів парникових газів : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2020 р. № 960. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/960-2020-%D0%BF#Text>



речовинами та фторованими парниковими газами»³⁶⁰ тощо. З-поміж останніх за часом ухвалених концептуально важливих документів держави вагоме значення в юридичній інституціоналізації державної кліматичної політики України має розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії формування та реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2035 року і затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2024–2026 роках» від 30 травня 2024 р. № 483-р.³⁶¹

Важливим елементом процесу вступу України до ЄС та досягнення цілей державної кліматичної політики для подальшої інтеграції до європейського економічного простору є запровадження системи торгівлі квотами на викиди парникових газів (далі — СТВ). Імплементация СТВ в Україні є одним із євроінтеграційних зобов'язань у рамках Угоди про асоціацію, а також спрямована на дотримання зобов'язань України в рамках ПУ та Плану для Ukraine Facility.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 лютого 2025 р. № 146-р було затверджено План заходів щодо створення національної системи торгівлі квотами на викиди парникових газів³⁶². Зазначеним Планом передбачено три основні етапи: 1) підготовчий (2025–2027 роки) — розробка законодавчої бази та створення необхідних інструментів для роботи СТВ; перший, «пілотний» (з 2028 року) — тестовий запуск СТВ; другий, операційний — розпочнеться не раніше ніж через три роки після скасування воєнного стану, що дозволить впровадити СТВ в умовах стабільного економічного відновлення.

Для України СТВ є абсолютно новим інструментом реалізації державної політики у сфері зміни клімату, який не має аналогів в інших



³⁶⁰ Деякі питання видачі кваліфікаційного документа (сертифіката) для виконання робіт, визначених частиною першою статті 10 Закону України «Про регулювання господарської діяльності з озоноруйнівними речовинами та фторованими парниковими газами»: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2020 р. № 1086. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1086-2020-%D0%BF#Text>



³⁶¹ Про схвалення Стратегії формування та реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2035 року і затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2024–2026 роках: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 травня 2024 р. № 483-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/483-2024-%D1%80#Text>



³⁶² План заходів щодо створення національної системи торгівлі квотами на викиди парникових газів. Затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 лютого 2025 р. № 146-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/146-2025-%D1%80?find=1&text=%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD#Text>

сферах державного управління. Відтак, впровадження СТВ потребує системних змін щодо створення відповідної законодавчої бази, інституційної структури, необхідних організаційних та технічних передумов, які мають враховувати вимоги європейського законодавства та передовий світовий досвід³⁶³. Так, зокрема, передбачено розробку проекту Закону про систему торгівлі квотами на викиди парникових газів в Україні, який спрямований на впровадження Директиви Європейського Парламенту та Ради 2003/87/ЄС від 13 жовтня 2003 року про встановлення схеми торгівлі квотами на викиди парникових газів у межах Європейського Союзу та внесення змін до Директиви Ради 96/61/ЄС³⁶⁴.

На період з 2026 до 2030 року заплановані рішучі вуглецеві регулювання. Так, наприклад, в 2026 році має запрацювати механізм транскордонного вуглецевого коригування (Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM), а також додаткові політики для посилення ефективності Системи торгівлі викидами (EU ETS). Механізм CBAM уперше був запропонований у межах *EU Green Deal* у 2019 році і представлений як частина пакету законодавчих ініціатив *Fit for 55*, що має забезпечити до 2030 року зменшення викидів парникових газів в ЄС на 55% від рівня 1990 року. Повноцінне запровадження CBAM заплановане на 2026 рік. Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства працює над відтермінуванням впровадження вуглецевого податку (CBAM) до щонайменше до 2028 року³⁶⁵.

30 жовтня 2024 року набув чинності Закон України «Про основні засади державної кліматичної політики» від 8 жовтня 2024 року (далі — Закон), прийняття якого є важливим етапом правового регулювання кліматичної політики в умовах сучасних загроз і викликів.

У науковій літературі висловлюється думка, що з ухваленням Закону процес інституціалізації державної кліматичної політики на нормативному рівні було завершено, а залишається ще тільки

³⁶³ Пріоритети забезпечення екологічної безпеки України в умовах російської воєнної агресії : аналіт. доп. / [С. Іванюта, Л. Якушенко]. Київ : НІСД, 2024. 61 с. С. 40. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2024-09/ad_ekolog_bezpeka_ivanyuta_30092024.pdf

³⁶⁴ План законопроектної роботи Верховної Ради України на 2025 рік. Затверджений Постановою Верховної Ради України від 11 лютого 2025 року № 4228-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4228-20#n14>

³⁶⁵ Крицька І. Мінекономіки хоче відтермінувати впровадження вуглецевого податку: проконсультується з бізнесом. URL: <https://forbes.ua/news/minekonomiki-khoche-vidterminuvati-provazhennya-vugletseвого-podatku-06112025-33892>



процес втілення вимог закону у державно-політичній практиці, яку варто розвивати з урахуванням досягнень юридичної, передусім еколого-правової науки³⁶⁶.

Закон визначає правові та організаційні засади державної кліматичної політики, спрямованої на забезпечення низьковуглецевого та сталого розвитку України, її екологічної, продовольчої та енергетичної безпеки, досягнення кліматичної нейтральності, забезпечення пом'якшення наслідків зміни клімату та адаптації до неї, виконання міжнародних зобов'язань України у сфері зміни клімату, удосконалення національної системи інвентаризації антропогенних викидів парникових газів із джерел та поглинання поглиначами парникових газів, забезпечення функціонування національної системи моніторингу та оцінки досягнення цілей державної кліматичної політики та прогнозування у сфері зміни клімату³⁶⁷.

Державна кліматична політика спрямована на досягнення кліматичної нейтральності України до 2050 року, забезпечення пом'якшення наслідків зміни клімату та адаптації до неї, низьковуглецевого та сталого розвитку, екологічної, продовольчої та енергетичної безпеки України.

На виконання зобов'язань України згідно з Рамковою конвенцією ООН про зміну клімату, ПУ, Угодою про асоціацію, цей Закон спрямований на імплементацію *acquis* Європейського Союзу у сфері зміни клімату, зокрема Регламенту Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 2018/1999 про управління Енергетичним Союзом і пом'якшення наслідків зміни клімату та Регламенту Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 2021/1119 від 30 червня 2021 року, що встановлює рамки для досягнення кліматичної нейтральності та вносить зміни до регламентів (ЄС) № 401/2009 та (ЄС) 2018/1999 («Європейський кліматичний закон»), що визначає основу для досягнення кліматичної нейтральності, та Європейського законодавства про клімат.

Одним із принципів державної кліматичної політики є її інтеграція в усі сектори економіки та в усі сфери державної політики, а також у документи планування державного та/або місцевого рівнів, що регулюють питання відновлення України для подолання



³⁶⁶ Бозун В. П. Вказ. праця. С. 245.

³⁶⁷ Про основні засади державної кліматичної політики : Закон України від 8 жовтня 2024 року № 3991-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3991-20#Text>

наслідків збройної агресії російської федерації проти України (п. 10 ч. 1 ст. 3 Закону)³⁶⁸.

Україна прагне досягнення цілей державної кліматичної політики, визначених ч. 1 ст. 4 Закону, з урахуванням узгоджених з міжнародними зобов'язаннями України у зазначеній сфері можливих відступів, обумовлених здійсненням російською федерацією збройної агресії проти України та її наслідками (ч. 5 ст. 4 Закону).

Дійсно, виконання Україною кліматичних зобов'язань опинилося під загрозою внаслідок російської збройної агресії. У результаті воєнних дій на території України в атмосферу викидаються численні продукти детонації ракет і артилерійських снарядів. Після влучання снарядів у будівлі та споруди виникають пожежі, в результаті яких у повітря потрапляють небезпечні продукти горіння, в основному оксид азоту, важкі метали і газові сполуки. Крім того, в результаті виникнення пожеж у природних екосистемах, сільгоспугіддях, лісах і лісосуках, викидаються сажа та газово-аерозольні сполуки. Викиди парникових газів спричиняють також згоряння палива під час роботи літаків, ракет і важкої військової техніки. Все це призводить до того, що в атмосфері утворюються шкідливі сполуки і сильно руйнуються корисні компоненти³⁶⁹.

Відповідно до ст. 9 Закону з метою виконання зобов'язань України за ПУ щодо пом'якшення наслідків зміни клімату та адаптації до неї розробляється НБВ України до ПУ з урахуванням цілей державної кліматичної політики, середньострокових цілей державної кліматичної політики, визначених Довгостроковою стратегією низьковуглецевого розвитку України.

У вересні 2015 року Україна подала свій Очікуваний НБВ (INDC) до Секретаріату Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (UNFCCC), встановивши ціль скорочення викидів парникових газів до 2030 року на 40% від рівня 1990 року. Цей документ став основою для першого НБВ (НБВ 1.0), який Україна офіційно подала у 2016 році. І вже у 2021 році оновила його, враховуючи посилення глобальних кліматичних цілей та власний євроінтеграційний курс

³⁶⁸ Про основні засади державної кліматичної політики : Закон України від 8 жовтня 2024 року № 3991-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3991-20#Text>

³⁶⁹ Пріоритети забезпечення екологічної безпеки України в умовах російської воєнної агресії : аналіт. доп. / [С. Іванюта, Л. Якушенко]. Київ : НІСД, 2024. 61 с. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2024-09/ad_ekolog_bezpeka_ivanyuta_30092024.pdf



(НВВ схвалений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 липня 2021 року № 868 «Про схвалення Оновленого НВВ України до Паризької угоди»)³⁷⁰.

29 жовтня 2025 року розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1172-р був схвалений Другий НВВ (далі — НВВ2) України до ПУ³⁷¹.

Згідно НВВ2 Україна має на меті скоротити викиди парникових газів у 2035 році на більш ніж 65% від рівня 1990 року. Водночас збройна агресія РФ в Україну чинить руйнівні наслідки для української економіки та створює критичні загрози для громадян та довкілля, що обумовлює значну невизначеність при плануванні та реалізації цілей сталого низьковуглецевого розвитку України в середньо- та довгостроковій перспективі³⁷².

Крім того, НВВ2 зазначає, що існує невизначеність щодо строків закінчення та інтенсивності воєнних дій на території України, спричинених військовою агресією РФ, що в свою чергу може призвести до подальшого знищення інфраструктури та економіки України, а також збільшення рівня викидів парникових газів. Після відновлення територіальної цілісності України в межах міжнародно визнаних кордонів, НВВ2 України буде скориговано на основі верифікованої інформації та проведених розрахунків (сценарного моделювання) з оцінки і обліку антропогенних викидів із джерел викидів та видалення парникових газів³⁷³.

Отже, НВВ — це не просто формальний документ, а стратегічний орієнтир, який формує кліматичну політику України на найближче десятиліття. Він засвідчує готовність держави до рішучих кроків у

370



³⁷⁰ Про схвалення Оновленого національно визначеного внеску України до Паризької угоди : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 липня 2021 р. № 868-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/868-2021-%D1%80#Text>

371



³⁷¹ Про схвалення Другого національно визначеного внеску України до Паризької угоди. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 жовтня 2025 року № 1172-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1172-2025-%D1%80#Text>

372



³⁷² Другий національно визначений внесок України до Паризької угоди. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29.10.2025 р. № 1172-р. URL: https://unfccc.int/sites/default/files/2025-11/2%20%D0%9D%D0%92%D0%922%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%94%D0%BA%D1%82%20%28%D0%B7%D0%BC%D1%96%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%B0%20%D1%86%D1%96%D0%BB%D1%8C%20_%20%D0%B7%D0%B2%D1%96%D1%82%29%20.pdf

³⁷³ Там само.

сфері скорочення викидів парникових газів. На нашу думку, НВВ2 має бути більш реалістичним та відповідати викликам, з якими стикається Україна в умовах війни та повоєнного відновлення. Слід розширити опис наслідків повномасштабного вторгнення, щоб показати, як саме російська збройна агресія ускладнює досягнення Цілей Сталого Розвитку та виконання зобов'язань за ПУ. Наразі збройна агресія РФ триває та унеможливорює виконання Україною кліматичних зобов'язань. У НВВ2 варто наголосити на тому, що росія має нести відповідальність за викиди парникових газів, спричинених війною, та компенсацію кліматичної шкоди, яка повинна бути включена до складу екологічної шкоди, яку держава-агресорка відшкодує Україні. Проте наразі відсутні спеціальні Методики для обчислення розміру заподіяної кліматичної шкоди. Розроблення та прийняття таких Методик є надважливим завданням³⁷⁴.

Принагідно зауважимо, що Закон «Про основні засади державної кліматичної політики» оперує поняттям «кліматична безпека», однак не визначає його змісту. Так, згідно зі ст. 3 цього Закону, одним із принципів державної кліматичної політики є диференційована відповідальність — визнання Україною своєї відповідальності перед міжнародним співтовариством та майбутніми поколіннями щодо кліматичної безпеки і зміни клімату³⁷⁵. Отже, законодавець вживає поняття кліматичної безпеки, не розкриваючи його змісту.

Кліматична безпека у науковій літературі визначається як захищеність екосистем і пов'язаних із ними форм спільного життя людей від глобальних кліматичних змін та їх наслідків.

Законодавчо визначеним є поняття екологічної безпеки: це такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної ситуації та виникнення небезпеки для здоров'я людей (ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

³⁷⁴ Ковтун О. М. Право на кліматичну безпеку та перспективи його захисту. Конституційний захист прав людини в контексті доктрини європейської та української юстиції: теорія і практика : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Івано-Франківськ, 25 червня 2025 року) / упорядник В. І. Розвадовський. Наукове електронне видання. Івано-Франківськ : Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника, С. 266–275. С. 269–270. <https://law.pnu.edu.ua/wp-content/uploads/sites/100/2025/08/rozvadovskiy-zbirnyk-2025-1.pdf>

³⁷⁵ Про основні засади державної кліматичної політики : Закон України від 8 жовтня 2024 року № 3991-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3991-20#Text>



Вважаємо за доцільне законодавчо визначити термін «кліматична безпека», доповнивши ч. 1 ст. 1 Закону України «Про основні засади державної кліматичної політики» пунктом 8¹ такого змісту: «кліматична безпека — стійкість соціальних, економічних, екологічних та інших систем перед викликами та загрозами, пов'язаними зі зміною клімату, що включає програми, стратегії та заходи, спрямовані на запобігання, пом'якшення зміни клімату та/або адаптацію до неї». Саме таке розуміння кліматичної безпеки міститься у законопроекті «Про кліматичну безпеку»³⁷⁶.

Національне довкілльве законодавство також не розкриває змісту поняття «клімат». Цей недолік усуває законопроект «Про кліматичну безпеку», розуміючи під кліматом сукупність довгострокових метеорологічних та геофізичних умов, характерних для певної географічної місцевості³⁷⁷.

Ознакою, властивістю небезпеки, як зазначалось вище, є ризик. Кліматичними ризиками прийнято вважати ймовірність (протягом певного періоду часу) виникнення порушень у нормальному функціонуванні природних та соціально-економічних систем внаслідок впливу кліматичних змін³⁷⁸.

Вважаємо за необхідне законодавчо закріпити поняття кліматичних ризиків: кліматичні ризики — імовірні негативні наслідки для життя, здоров'я та добробуту людей, природних екосистем, соціально-економічної сфери та інфраструктури, які можуть виникнути у зв'язку зі зміною клімату³⁷⁹.

В Україні, як і скрізь у світі, кліматичні ризики проявляються практично в усіх сферах антропогенної діяльності. Так, зокрема, у сфері сільського господарства це втрати врожаю, зміни періодів дозрівання сільськогосподарських культур та підвищення їх уразливості до шкідників. Як наслідок, це призводить до виснаження ресурсів: утрати родючості ґрунту, опустелювання, ерозії тощо. Тому

376



³⁷⁶ Про кліматичну безпеку : Проект Закону України від 30 серпня 2024 року № 11534. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JI11571A?an=2>

³⁷⁷ Там само.

³⁷⁸ Шевченко О. Класифікація кліматичних ризиків у сільськогосподарському землекористуванні. *Агросвіт*. 2025. № 8. С. 98–105. URL: file:///C:/Users/G9/Downloads/A+8-2025_St13.pdf

379



³⁷⁹ Про кліматичну безпеку. Проект Закону України від 30 серпня 2024 року № 11534. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JI11571A?an=2>

можна прогнозувати, що за 10–15 років ми опинимось перед загрозою втрати 25 % продуктивності ґрунтів. Зміни температури й кількості опадів стоятимуть поряд із виснаженням ґрунтів та ескалацією екстремальних погодних явищ, що призведе до критичної ситуації із сільськогосподарською продуктивністю³⁸⁰.

Наказом Міндовкілля від 3 червня 2023 року № 386 було затверджено Методичні рекомендації для здійснення оцінки ризиків та вразливості соціально-економічних секторів та природних складових до зміни клімату³⁸¹.

Законодавчого закріплення потребує також поняття «кліматична шкода». Проблема набула особливої актуальності в умовах мілітарних викликів та загроз, що виникли внаслідок російської збройної агресії.

У Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації» (далі — Порядок) від 20 березня 2022 року № 326³⁸² закріплено 22 напрями визначення шкоди і збитків, однак відсутній такий самостійний вид як шкода, заподіяна клімату. Зараз задля подання до Реєстру збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України (далі — Реєстр збитків), створеного Резолюцією Комітету Міністрів Ради Європи СМ/Res(2023)32 від 12 травня 2023 року, заяв про відшкодування збитків, втрат чи шкоди, заподіяних починаючи з 24 лютого 2022 року або пізніше на території України в межах її міжнародно визнаних кордонів, включаючи її територіальні води, міжнародно-протиправними діями Російської Федерації в Україні або проти України, шкода і збитки класифікуються за категоріями, визначеними у пунктах 10–12 цього Порядку (п. 9). Так, відповідно до п. 11 Порядку підкатегорію В4 утворюють шкода і збитки, завдані навколишньому

³⁸⁰ Проць Н. Кліматична безпека: сутність та необхідність фінансового забезпечення. URL: [file:///C:/Users/G9/Downloads/echcenu_2018_1_22%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/G9/Downloads/echcenu_2018_1_22%20(2).pdf)

³⁸¹ Методичні рекомендації для здійснення оцінки ризиків та вразливості соціально-економічних секторів та природних складових до зміни клімату. Затверджено наказом Міндовкілля від 3 червня 2023 року № 386. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0386926-23#Text>

³⁸² Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 року № 326. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022-%D0%BF#Text>



природному середовищу й природним ресурсам (зокрема, земельним ресурсам, надрам, водним об'єктам, атмосферному повітрю, лісовому господарству, природно-заповідному фонду). Зауважимо, що до неї включено В4.4. — інші збитки, пов'язані з навколишнім природним середовищем чи кліматом, озоноруйнівними речовинами і фторованими парниковими газами, забезпеченням хімічної безпеки й управлінням хімічною продукцією, демонтажем і переробкою будівельних відходів руйнувань. Відтак, мова йде лише про правову категорію «збитки», які пов'язані з кліматом (але відсутні уточнення, яким чином), озоноруйнівними речовинами та фторованими парниковими газами³⁸³.

На нашу думку, у Міжнародному реєстрі збитків необхідно передбачити можливість подачі заявок щодо компенсації за збитки, що пов'язані зі зміною клімату, адже кліматична шкода є різновидом екологічної. На сьогодні в Україні та у світі не існує усталеної практики оцінки кліматичної шкоди, зокрема в умовах збройного конфлікту. Отже, у Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії російської федерації, необхідно передбачити шкоду, завдану клімату, а також розробити та затвердити Методику визначення шкоди та збитків, завданих клімату внаслідок збройної агресії російської федерації.

Оцінка кліматичної шкоди від війни — це новий виклик людству. Україна зобов'язана оцінити масштаби такої шкоди та притягнути державу-агресорку до відповідальності (зокрема, в частині відшкодування екологічної, в т.ч. кліматичної шкоди). На кліматичній конференції ООН COP30 Україна повідомила, що має намір вимагати від росії компенсації за кліматичні збитки, щоб допомогти фінансувати післявоєнне відновлення³⁸⁴. Принагідно зауважимо, що вже розроблено та оприлюднено проєкт Закону України «Про засади зеленого відновлення України»³⁸⁵.

³⁸³ Безпекове довкілля України: доктринально-правові та прикладні аспекти : монографія / А. П. Гетьман, Г. В. Анісімова, І. В. Яковюк та ін. Харків : Юрайт, 2024. 452 с. С. 444. URL: file:///C:/Users/G9/Downloads/BDU_monogr-2024.pdf

³⁸⁴ COP30: Україна вимагатиме від росії компенсації за кліматичні збитки. URL: <https://me.gov.ua/News/Detail/5dc6084b-9e52-4397-940d-c8ccba620a95?lang=uk-UA&title=Cop30>

³⁸⁵ Повідомлення про оприлюднення проєкту Закону України «Про засади зеленого відновлення України». URL: [https://mepr.gov.ua/povidomlennya-pro-oprylyudnennya-pro-zasady-zelenogo-vidnovlennya-ukrayiny/](https://mepr.gov.ua/povidomlennya-pro-oprylyudnennya-proyektu-zakonu-ukrayiny-pro-zasady-zelenogo-vidnovlennya-ukrayiny/)

Отже, вважаємо за необхідне доповнити ст. 1 Закону України «Про основні засади державної кліматичної політики» такими термінами:

клімат — сукупність довгострокових метеорологічних та геофізичних умов, характерних для певної географічної місцевості;

кліматична безпека — стійкість соціальних, економічних, екологічних та інших систем перед викликами та загрозами, пов'язаними зі зміною клімату, що включає програми, стратегії та заходи, спрямовані на запобігання, пом'якшення зміни клімату та/або адаптацію до неї;

кліматичні ризики — імовірні негативні наслідки для життя, здоров'я та добробуту людей, природних екосистем, соціально-економічної сфери та інфраструктури, які можуть виникнути у зв'язку зі зміною клімату.

У Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, необхідно передбачити шкоду, завдану клімату, а також розробити та затвердити Методику визначення шкоди та збитків, завданих клімату внаслідок збройної агресії Російської Федерації.

Принагідно зауважимо, що в останньому звіті Європейської комісії (далі — ЄК) про розширення було високо оцінено прогрес реформ в Україні за 2025 рік. В цілому щодо розділу 27 «Довкілля та зміна клімату» ЄК відмітила, що Україна має певний рівень підготовки у сфері довкілля та зміни клімату і досягла значного прогресу протягом звітного періоду. Згадується поступ у сфері клімату шляхом відновлення обов'язкового моніторингу, звітування та верифікації викидів парникових газів, ухвалення плану дій щодо створення національної системи торгівлі викидами, а також рамкового закону про кліматичну політику, який узгоджується з довгостроковою ціллю ЄС щодо досягнення кліматичної нейтральності до 2050 року. Серед рекомендацій ЄК, зокрема: продовжити підготовку з метою розширення системи моніторингу, звітування і верифікації та запровадження системи торгівлі викидами в Україні; ратифікувати Кігальську поправку до Монреальського протоколу та адаптувати національне законодавство до стандартів ЄС щодо речовин, що руйнують озоновий шар, і фторованих газів³⁸⁶. Нагадаємо, що Кіга-

³⁸⁶ Огляд довідкової складової щорічного звіту Європейської комісії про розширення (Україна, 2025). URL: <https://epl.org.ua/eco-analytics/oglyad-dovkillyevoyi-skladovoyi-shhorichnogo-zvitu-yevropejskoyi-komisiyi-pro-rozshyrennya-ukrayina-2025/>



лійська поправка (15 жовтня 2016 року, м. Кігалі, Руанда) доповнює Монреальський протокол положеннями, які передбачають поетапне виведення з обігу гідрофторвуглеців³⁸⁷.

Ядерна та радіаційна безпека є складовими екологічної безпеки і належать до пріоритетних питань для будь-якої розвиненої країни.

Питання співробітництва у сфері безпеки використання ядерної енергії передбачені Угодою про асоціацію у статті 342 та оновленим Додатком XXVII (розділ «Ядерна енергетика»), який включає імплементацію положень низки директив.

В Україні проблема ядерної та радіаційної безпеки набула особливої актуальності після 24 лютого 2022 року — початку повномасштабного вторгнення РФ. Атаки російських військових на ядерні об'єкти є безпрецедентними. Зауважимо, що до цього часу в Україні відчутні наслідки Чорнобильської катастрофи, що трапилася 26 квітня 1986 року. Відповідно до ст. 16 Конституції України забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи — катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави. Отже, створення та ефективне функціонування сучасної системи ядерної та радіаційної безпеки в Україні є надзвичайно важливим як у мирний час, так і в умовах воєнного стану.

Ядерна та радіаційна безпека визначається у науковій та навчальній літературі як стан захищеності довкілля та людини в процесі використання ядерних установок і поводження з радіоактивними матеріалами, який не допускає заподіяння шкоди та можливого негативного радіаційного впливу.

Дефініція «ядерна безпека» наведена у ст. 1 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» як дотримання норм, правил, стандартів та умов використання ядерних матеріалів, що забезпечують радіаційну безпеку. Цією ж статтею радіаційна безпека визначається як дотримання допустимих меж радіаційного впливу на персонал, населення та навколишнє природне



³⁸⁷ Кігалійська поправка до Монреальського протоколу: поетапне скорочення споживання ГФВ. URL: https://ref.org.ua/upload/iblock/de1/Annex-5.-Kigali_Amendment_7_ukr.pdf

середовище, встановлених нормами, правилами та стандартами з безпеки³⁸⁸.

Одним з основних завдань ядерного законодавства відповідно до ст. 3 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» є визначення основних принципів радіаційного захисту людей та навколишнього природного середовища, а однією з основних функцій органу, що здійснює державне управління у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки (ст. 21) є реалізація Загальнодержавної цільової екологічної програми поводження з радіоактивними відходами.

Наведене переконливо засвідчує законодавчу позицію, відповідно до якої навколишнє природне середовище є об'єктом ядерної та радіаційної безпеки, який на собі відчуває негативний вплив і потребує правового захисту.

Для здійснення радіаційного захисту в Україні створено низку спеціалізованих органів, які виконують функції в цій галузі (Державна інспекція ядерного регулювання України³⁸⁹, Національна комісія з радіаційного захисту населення України³⁹⁰ та ін).

Під час міжнародного (міждержавного) конфлікту звичаєве міжнародне гуманітарне право і Додатковий протокол 1977 року до Женевських конвенцій 1949 року вказують, що АЕС та інші ядерні об'єкти, пов'язані з ними, як-то сховища відпрацьованого ядерного палива, є «цивільними об'єктами» і не повинні бути об'єктами військових операцій³⁹¹. Крім цього, міжнародне гуманітарне право також передбачає правовий захист від нападу, «якщо такий напад може спричинити вивільнення небезпечних сил і, як наслідок, серйозні

³⁸⁸ Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку : Закон України від 8 лютого 1995 року № 39/95-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/39/95-%D0%B2%D1%80#Text>

³⁸⁹ Про затвердження Положення про Державну інспекцію ядерного регулювання України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 року № 363. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/363-2014-%D0%BF#Text>

³⁹⁰ Про затвердження Положення про Національну комісію з радіаційного захисту населення України : Постанова Верховної Ради України від 6 жовтня 2009 року № 1630-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1630-17#Text>

³⁹¹ Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I), 8 June 1977. International Humanitarian Law Databases. URL: <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/api-1977?activeTab=1949GCsAPs-and-Commentaries>

388



389



390



391



втрата серед цивільного населення». Це стосується навіть тих випадків, коли АЕС сама є військовим об'єктом. Під час внутрішньодержавного збройного конфлікту, до якого застосовується Додатковий протокол II до Женевських конвенцій 1977 року, захист від нападу розповсюджується навіть якщо поблизу АЕС створено військовий об'єкт³⁹². Під час міжнародного конфлікту правовий захист, що надається Додатковим протоколом АЕС або військовим об'єктам, розташованим поблизу них, може бути втрачений, якщо АЕС забезпечує електроенергією військові операції, і якщо напад на АЕС є єдиним можливим способом припинити таку підтримку. Додатковий протокол I також вимагає від обох сторін міжнародного конфлікту вжиття заходів для захисту цивільного населення та закликає держави укладати подальші угоди між собою з метою забезпечення додаткового захисту об'єктів, що містять небезпечні речовини³⁹³.

Г. І. Балюк зазначає, що систему правового регулювання забезпечення ядерної та радіаційної безпеки складають нормативно-правові акти трьох рівнів³⁹⁴. До нормативно-правових актів першого рівня належать міжнародні договори (учасницею яких є Україна), а також закони та підзаконні акти. Нормативно-правові акти другого рівня включають документи, які регламентують радіаційну безпеку, і на основі законодавчих актів встановлюють конкретні критерії та вимоги для забезпечення ядерної та радіаційної безпеки під час використання ядерної енергії та інших джерел іонізуючого випромінювання. Аналіз значної кількості нормативно-правових актів, що стосуються цієї сфери, демонструє тісний зв'язок між актами двох рівнів. Вимоги, закріплені в актах першого рівня, детально розглядаються в актах другого рівня, які можуть також встановлювати додаткові вимоги, за умови, що вони не суперечать основним положенням актів першого рівня. Отже, акти другого рівня є основними

392



³⁹² Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts (Protocol II), 8 June 1977. International Humanitarian Law Databases. URL: <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/apii-1977>

393



³⁹³ Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I), 8 June 1977. International Humanitarian Law Databases. URL: <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/api-1977?activeTab=1949GCsAPs-and-Commentaries>

³⁹⁴ Балюк Г. І. Правові аспекти забезпечення ядерної та радіаційної (радіоекологічної) безпеки в Україні : монографія. Київ : Видавництво «Віпол», 1997. 196 с.

документами, що визначають вимоги для регулювання ядерної та радіаційної безпеки, і їх повинні дотримуватись як юридичні, так і фізичні особи, що здійснюють діяльність у сфері ядерної енергетики. Нормативно-правові акти третього рівня включають галузеві стандарти та відомчі документи, які спрямовані на забезпечення відповідності вимогам нормативних актів другого рівня та уточнюють показники, визначені в них. Ці акти деталізують загальні принципи, що регулюють ядерну та радіаційну безпеку в специфічних сферах діяльності, а також визначають конкретні технічні, технологічні та організаційні вимоги для безпечної експлуатації критично важливих систем і елементів, їх класів і обладнання, а також для виконання окремих завдань, процедур чи процесів³⁹⁵.

Значний внесок в створення та розвиток ядерного законодавства України зробили вітчизняні вчені Г. І. Балюк, Ю. С. Шемшученко, С. Г. Плачкова, О. В. Кронда. Вони брали безпосередню участь у розробленні основних вітчизняних законодавчих актів, що визначають основи правового регулювання радіаційної безпеки в галузі використання ядерної енергії, зокрема законів України: «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»³⁹⁶, «Про поведження з радіоактивними відходами»³⁹⁷, «Про видобування і переробку уранових руд»³⁹⁸, «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання»³⁹⁹, «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії»⁴⁰⁰, «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів,

³⁹⁵ Балюк Г. І. Правові аспекти забезпечення ядерної та радіаційної (радіоекологічної) безпеки в Україні : монографія. Київ : Видавництво «Віпол», 1997. 196 с.

³⁹⁶ Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку : Закон України від 8 лютого 1995 року № 39/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/39/95-%D0%B2%D1%80#Text>

³⁹⁷ Про поведження з радіоактивними відходами : Закон України від 30 червня 1995 року № 255/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/255/95-%D0%B2%D1%80#Text>

³⁹⁸ Про видобування і переробку уранових руд : Закон України від 19 листопада 1997 року № 645/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/645/97-%D0%B2%D1%80#Text>

³⁹⁹ Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання. Закон України від 14 січня 1998 року № 15/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15/98-%D0%B2%D1%80#Text>

⁴⁰⁰ Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії : Закон України від 11 січня 2000 року № 1370-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1370-14#Text>

396



397



398



399



400



радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання»⁴⁰¹, «Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та її фінансове забезпечення»⁴⁰², «Про порядок прийняття рішень про розміщення, проектування будівництво ядерних установок і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, які мають загальнодержавне значення»⁴⁰³ та інших.

Розпорядженням Уряду України від 4 листопада 2022 року № 992-р було схвалено Концепцію Загальнодержавної цільової екологічної програми поводження з радіоактивними відходами, яка зазначає, що забезпечення безпеки під час поводження з радіоактивними відходами протягом всього часу їх потенційної небезпеки є стратегічним завданням України. Пріоритет забезпечення захисту життя та здоров'я персоналу, населення та захисту навколишнього природного середовища від впливу іонізуючого випромінювання згідно з нормами радіаційної безпеки є одним з основних принципів державної політики у сфері поводження з радіоактивними відходами⁴⁰⁴.

У зв'язку з військовою агресією російської федерації проти України, з порушенням ряду міжнародних договорів та норм міжнародного права частина радіаційно небезпечних об'єктів опинилися на тимчасово окупованій території, біля деяких радіаційно небезпечних об'єктів велися і ведуться бойові дії.

Для оцінки завданих збитків у сфері поводження з радіоактивними відходами у цілому необхідно виконати повномасштабне, детальне обстеження всіх підприємств та організацій, які мають радіаційно небезпечні об'єкти. Такі роботи можливо буде виконати лише

401



⁴⁰¹ Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання : Закон України від 19 жовтня 2000 року № 2064-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2064-14#Text>

402



⁴⁰² Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та її фінансове забезпечення : Закон України від 13 грудня 2001 року № 2893-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2893-14#Text>

403



⁴⁰³ Про порядок прийняття рішень про розміщення, проектування, будівництво ядерних установок і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, які мають загальнодержавне значення : Закон України від 8 вересня 2005 року № 2861-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2861-15#Text>

404



⁴⁰⁴ Концепція Загальнодержавної цільової екологічної програми поводження з радіоактивними відходами. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 листопада 2022 р. № 992-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/992-2022-%D1%80#Text>

після повного розмінування та виконання інших безпекових робіт на звільненій території⁴⁰⁵.

У Концепції, зокрема, наголошено на необхідності нормативно-правового та практичного впровадження оновленої класифікації радіоактивних відходів, що враховує забезпечення довготривалої безпеки під час їх захоронення, яка введена Законом України від 17 жовтня 2019 року № 208-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення законодавства у сфері поводження з радіоактивними відходами»⁴⁰⁶.

Законом України затверджено Загальнодержавну цільову екологічну програму для поводження з радіоактивними відходами⁴⁰⁷ (далі — Програму), яка була розрахована на період з 1 червня 2008 року по 2017 рік. Завдання і заходи, передбачені цією Програмою, були профінансовані з Державного фонду поводження з радіоактивними відходами лише на 10 відсотків, тому більшість з них не була виконана, необхідні елементи інфраструктури поводження з радіоактивними відходами не створені, як і не створена цілісна система поводження з радіоактивними відходами, що призводить до невиконання одного з основних принципів поводження з радіоактивними відходами — неперекладання фінансового тягаря на майбутні покоління⁴⁰⁸.

Зазначена програма розроблена в рамках здійснення заходів, визначених Стратегією поводження з радіоактивними відходами в Україні, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2009 року № 990⁴⁰⁹, щодо завершення створення та за-

⁴⁰⁵ Концепція Загальнодержавної цільової екологічної програми поводження з радіоактивними відходами. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 листопада 2022 р. № 992-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/992-2022-%D1%80#Text>

⁴⁰⁶ Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення законодавства у сфері поводження з радіоактивними відходами : Закон України від 17 жовтня 2019 року № 208-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/208-20#Text>

⁴⁰⁷ Загальнодержавну цільову екологічну програму поводження з радіоактивними відходами : Закон України від 17 вересня 2008 року № 516-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/516-17#Text>

⁴⁰⁸ Концепція Загальнодержавної цільової екологічної програми поводження з радіоактивними відходами. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 листопада 2022 р. № 992-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/992-2022-%D1%80#Text>

⁴⁰⁹ Стратегія поводження з радіоактивними відходами в Україні. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2009 р. № 990. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/990-2009-%D1%80#Text>



безпечення ефективного функціонування в Україні цілісної системи поводження з радіоактивними відходами. Загальний строк її виконання розраховано на 50 років і обумовлено часом, необхідним для створення і введення в експлуатацію всього комплексу сховищ для захоронення радіоактивних відходів, та специфікою фізичних, хімічних і радіаційних властивостей самих радіоактивних відходів, які потребують здійснення довготривалого контролю за їх станом. Тому для реалізації зазначеної Стратегії необхідно розробити Загальнодержавну цільову екологічну програму поводження з радіоактивними відходами, розраховану на період з 2022 по 2031 роки (далі — Програма).

Розроблення Програми здійснюватиметься також з урахуванням вимог Директиви Ради 2011/70/Євратом від 19 липня 2011 року «Про запровадження рамок Співтовариства для відповідального та безпечного управління відпрацьованим паливом та радіоактивними відходами»⁴¹⁰, якими передбачено запровадження та підтримку державами-членами національних програм для реалізації політики управління відпрацьованим паливом та радіоактивними відходами від їх утворення до захоронення⁴¹¹.

27 лютого 2025 року Український парламент проголосував у першому читанні за проект Закону № 12356 «Про Загальнодержавну цільову екологічну програму поводження з радіоактивними відходами»⁴¹².

Нова Загальнодержавна цільова екологічна програма поводження з радіоактивними відходами розрахована на період з 2025 до 2032 р. Мета Програми: суттєво зменшити негативний вплив на довкілля об'єктів, що утворюють радіоактивні відходи (таких як АЕС); оптимізувати процеси їх зберігання та утилізації; встановити жорсткий контроль та забезпечити прозорість усіх етапів роботи.

410



⁴¹⁰ Директива Ради 2011/70/Євратом від 19 липня 2011 року про запровадження рамок Співтовариства для відповідального та безпечного управління відпрацьованим паливом та радіоактивними відходами. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_004-11#Text

411



⁴¹¹ Концепція Загальнодержавної цільової екологічної програми поводження з радіоактивними відходами. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 листопада 2022 р. № 992-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/992-2022-%D1%80#Text>

412



⁴¹² Про Загальнодержавну цільову екологічну програму поводження з радіоактивними відходами. Проект Закону № 12356. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/55509>

Програма враховує найкращі європейські практики та містить заходи для підвищення екологічної та радіаційної безпеки в Україні. За твердженням розробників, вона також сприятиме створенню умов для безпечного та сталого використання ядерної енергії у виробництві електроенергії, позитивно вплине на екологічну та енергетичну безпеку держави⁴¹³.

Удосконалення законодавства з питань безпеки використання ядерної енергії проводиться з урахуванням плану заходів з виконання Угоди про асоціацію, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 року № 1106⁴¹⁴.

У науковій літературі справедливо зазначається, що Україна в період воєнного стану активно імплементує до чинного вітчизняного законодавства положення Директиви І Ради 2013/59-Євратом⁴¹⁵. Зокрема, були прийняті наступні нормативно-правові акти: 1) Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» щодо експерта з радіаційного захисту» від 16 листопада 2022 року № 2758-IX⁴¹⁶. Вказаний акт спрямований на запровадження інституту експерта з радіаційного захисту, який має сприяти підвищенню ефективності забезпечення радіаційного захисту персоналу і населення що, на нашу думку, є несвоєчасним в умовах, коли не впроваджено основних положень Директиви щодо радіаційного захисту на які має орієнтуватись інститут експерта; 2) Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії» від 16 листо-

⁴¹³ Верховна Рада прийняла за основу державну програму поводження з радіоактивними відходами. URL: <https://ecopolitic.com.ua/ua/news/verhovna-rada-prijnyala-za-osnovu-derzhavnu-programu-povodzhennya-z-radioaktivnimi-vidhodami/>

⁴¹⁴ Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Постанова Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 року № 1106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1106-2017-%D0%BF#Text>

⁴¹⁵ Балуєк Г. І., Ковальчук Т. Г. Правове регулювання відносин щодо забезпечення ядерної та радіаційної безпеки в Україні в мирних умовах та в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*, 2024. Серія ПРАВО. Випуск 83. Частина 2. С. 75–83. С. 81. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/07/13-1.pdf>

⁴¹⁶ Про внесення змін до Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» щодо експерта з радіаційного захисту. Закон України від 16 листопада 2022 року № 2758-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2758-20#Text>



пада 2022 року № 2755-IX⁴¹⁷, що передбачає оптимізацію дозвільної діяльності у сфері ядерної енергії та удосконалення процедури видачі документів дозвільного характеру на здійснення діяльності у сфері використання ядерної енергії; 3) Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання» від 23 серпня 2023 року № 3344-IX⁴¹⁸, що визначає основні терміни щодо радіаційної безпеки. Зокрема: аварійна ситуація, еквівалентна доза; ліміт дози; ситуація аварійного, існуючого та планового опромінювання. Отже, Україна спрямовує зусилля на виконання взятих на себе міжнародно-правових зобов'язань з питань правового регулювання ядерної та радіаційної безпеки в Україні, які передбачені Угодою про асоціацію.

24 грудня 2024 року було прийнято постанову Кабінету Міністрів України № 1493 «Про затвердження положення про експерта з радіаційного захисту», якою визначено перелік напрямів компетенцій, вимоги до обсягу знань та практичних навичок експерта з радіаційного захисту та порядок визнання їх компетенції⁴¹⁹.

З метою приведення положень нормативних актів нижчої ланки у відповідність з євроінтеграційним Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії» (від 16 листопада 2022 року № 2755-IX)⁴²⁰, шляхом внесення змін до процедури ліцензування у сфері використання ядерної енергії, було прийнято наказ Держатомрегулювання «Про внесення змін до деяких наказів Державної інспекції ядерного регулювання України» від 20 серпня 2024 року № 941 (zareestrovaniy v Min'yosti 10 veresnya 2024 roku

⁴¹⁷ Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії : Закон України від від 16 листопада 2022 року № 2755-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-20#Text>

⁴¹⁸ Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання : Закон України від 23 серпня 2023 року № 3344-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3344-20#Text>

⁴¹⁹ Про затвердження положення про експерта з радіаційного захисту : Постанова Кабінету Міністрів України від 24 грудня 2024 року № 1493. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1493-2024-%D0%BF#Text>

⁴²⁰ Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії : Закон України від 16 листопада 2022 року № 2755-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-20#Text>

за № 1358/42703)⁴²¹. Наказ узгоджуються з нормами Директиви Ради 2013/59/Євратом від 5 грудня 2013 року про встановлення основних норм безпеки для захисту від загроз, зумовлених впливом іонізуючого випромінювання.

За напрямом забезпечення безпеки ядерних установок наказом Держатомрегулювання від 4 березня 2024 року № 195 були внесені зміни до «Загальних положень безпеки атомних станцій» (зареєстрованих у Мін'юсті 25 квітня 2024 року за № 598/41943)⁴²². Зазначені зміни спрямовані на вдосконалення вимог з ядерної та радіаційної безпеки, імплементацію Директив Європейського Союзу у сфері ядерної та радіаційної безпеки, врахування рекомендацій Міжнародного агентства з атомної енергії та гармонізацію з референтними рівнями Асоціації західноєвропейських регулюючих органів WENRA, а також врахування кращих європейської та світової практик з ядерної та радіаційної безпеки.

За напрямом забезпечення безпечного перевезення радіоактивних матеріалів наказом Держатомрегулювання від 17 січня 2024 року № 34 були внесені зміни до Порядку видачі сертифікатів щодо безпечного перевезення радіоактивних матеріалів (зареєстрованого у Мін'юсті 13 березня 2024 року за № 372/41717)⁴²³.

З метою деталізації вимог щодо захищеності ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання, згідно із Законами України «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання» та «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» було розроблено Загальні положення захищеності ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання⁴²⁴.

⁴²¹ Про внесення змін до деяких наказів Державної інспекції ядерного регулювання України : Наказ Державної інспекції ядерного регулювання України від 20 серпня 2024 року № 941. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1358-24#Text>

⁴²² Про внесення змін до Загальних положень безпеки атомних станцій. Наказ Державної інспекції ядерного регулювання України від 4 березня 2024 року № 195. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0598-24#Text>

⁴²³ Про внесення змін до Порядку видачі сертифікатів щодо безпечного перевезення радіоактивних матеріалів : Наказ Державної інспекції ядерного регулювання України від 17 січня 2024 року № 34. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0372-24#Text>

⁴²⁴ Про затвердження Загальних положень захищеності ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання. Наказ

421



422



423



Цей нормативний документ визначає загальні принципи провадження діяльності із забезпечення захищеності ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання від диверсій, крадіжок та інших злочинних дій і містить опис системного підходу до провадження цієї діяльності.

Було також затверджено та введено в дію Вимоги безпеки комплексу конфайнмента та об'єкта «Укриття», якими встановлено мету, критерії, принципи та правила забезпечення ядерної та радіаційної безпеки комплексу конфайнмента та об'єкта «Укриття»⁴²⁵.

Триває робота над проектом Закону «Про Національну комісію ядерного регулювання», що розробляється на виконання завдань Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2023 рік, затвердженого постановою Верховної Ради України від 7 лютого 2023 року № 2910-IX, з метою приведення законодавства у сфері безпеки використання ядерної енергії у відповідність до певних положень права ЄС, що, зі свого боку, відповідає зобов'язанням за Угодою про асоціацію у сфері «Ядерна енергетика». Основною метою законопроекту є закріплення на законодавчому рівні статусу органу державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, що слугуватиме підвищенню ефективності його діяльності та незалежності в ухваленні регулюючих рішень, з урахуванням положень документів права ЄС, документів МАГАТЕ та набутого досвіду державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки⁴²⁶.

424



Державної інспекції ядерного регулювання України від 27 вересня 2024 року № 1071 (зареєстровані в Мін'юсті 12 листопада 2024 року за № 1696/43041). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1696-24#Text>

425



Про затвердження Вимог безпеки комплексу конфайнмента та об'єкта «Укриття». Наказ Державної інспекції ядерного регулювання України від 09 січня 2024 року № 15 (зареєстровано у Мін'юсті 23 січня 2024 року за № 114/41459). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0114-24#Text>

426



Доповідь про стан ядерної та радіаційної безпеки в Україні у 2024 році. Державна інспекція ядерного регулювання України. 2025. URL: https://snriu.gov.ua/storage/app/sites/1/uploaded-files/%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%20%D1%8F%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%BD%D0%BE%D1%97%20%D1%82%D0%B0%20%D1%80%D0%B0%D0%B4%D1%96%D0%B0%D1%86%D1%96%D0%B9%D0%BD%D0%BE%D1%97%20%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D0%B8%20%D0%B2%20%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%96%20%D1%83%202024%20%D1%80%D0%BE%D1%86%D1%96_compressed.pdf

Сьогодні в Україні питання радіаційної та ядерної безпеки стало важливою складовою Формули миру Президента України Володимира Зеленського, де, зокрема, зазначається: «Будь-яке використання ядерної енергії, установок, пристроїв та об'єктів має бути безпечним, належно регульованим, контрольованим та безпечним для навколишнього середовища. Аварії на ядерних об'єктах мають потенціал транскордонного впливу. Війна проти України поставила радіаційну та ядерну безпеку у світі під велику загрозу. Бомбардування та обстріли української ядерної інфраструктури можуть мати серйозні гуманітарні наслідки. Українські атомні електростанції та установи повинні безпечно працювати під повним суверенним контролем України. Російські війська мають бути виведені з території Запорізької АЕС, а її територія має бути повністю демілітаризована. Будь-які форми ядерного шантажу мають бути припинені. Росія повинна утримуватися від усіх форм ядерних погроз, чітко взяти на себе зобов'язання не застосовувати ядерну зброю і не ставити під загрозу безпеку ядерних об'єктів»⁴²⁷. У цьому контексті, ми підтримуємо висловлену у юридичній науці думку про те, що ключову роль у забезпеченні ядерної безпеки та впровадженні міжнародних гарантій для цивільних ядерних об'єктів повинно відігравати МАГАТЕ⁴²⁸.

Як вірно зауважує А. О. Матвійчук, російська федерація, втручаючись у забезпечення безпеки АЕС України та руйнуючи фізичні бар'єри ядерних об'єктів, явно порушує міжнародне право, створюючи загрозу ядерного тероризму, розуміючи, що Україна завжди буде дотримуватися міжнародних правових норм і забезпечуватиме безпеку атомної енергії. Українські фахівці, маючи високу культуру безпеки, не застосовують силові методи на ядерних майданчиках, адже усвідомлюють усю небезпеку таких дій та їх наслідки⁴²⁹.

МАГАТЕ ухвалило низку резолюцій, у яких засуджує дії росії, зокрема захоплення ядерних об'єктів в Україні російськими

⁴²⁷ Формула миру Президента Зеленського. URL: https://www.president.gov.ua/storage/filesstorage/01/19/45/a0284f6fdc92f8e4bd595d4026734bba_1691475944.pdf

⁴²⁸ Матвійчук А. О. Правове регулювання ядерної та радіаційної безпеки при експлуатації атомних електричних станцій. Дис. ... докт. філософії за спеціальністю 081 «Право». Навчально-науковий інститут права Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ, 2024. 210 с. С. 41. URL: [https://scc.knu.ua/components/com_chronoforms7/chronoforms/uploads/336254/%D0%94%D0%A1_%D0%A4%D0%86%D0%9D%20\(1\)%20\(1\).pdf](https://scc.knu.ua/components/com_chronoforms7/chronoforms/uploads/336254/%D0%94%D0%A1_%D0%A4%D0%86%D0%9D%20(1)%20(1).pdf)

⁴²⁹ Матвійчук А. О. Вказ. праця.



військовими та передбачає вжиття заходів для забезпечення ядерної безпеки. Це, зокрема, резолюції: «Наслідки для безпеки, захищеності та гарантій у контексті ситуації в Україні» (3 березня 2022 р.)⁴³⁰, «Наслідки безпеки, захищеності та гарантій щодо ситуації в Україні» (15 вересня 2022 р.)⁴³¹, «Ядерна безпека, фізична ядерна безпека і гарантії в Україні» (вересень 2023 р.)⁴³², «Вплив нестабільної енергетичної інфраструктури на безпеку атомних електростанцій» (12 грудня 2024 р.)⁴³³.

Верховна Рада України у відповідному контексті прийняла ряд звернень, у яких, зокрема, закликає:

парламенти та уряди держав-членів МАГАТЕ визнати дії російської федерації щодо окупації ЗАЕС, її мінування та обстріли, що ставлять під загрозу безпечне існування Європи та світу, актом ядерного тероризму; ООН, інституції ЄС, ОБСЄ, МАГАТЕ — застосувати санкції проти всієї російської атомної галузі, зокрема щодо державної корпорації «Росатом» тощо (схвалено постановою від 15 серпня 2022 р. № 2502-IX)⁴³⁴;

парламенти іноземних держав, Європейський парламент, МАГАТЕ та його держави-члени вжити заходів для зменшення впливу росій-



430

⁴³⁰ The safety, security and safeguards implications of the situation in Ukraine: Resolution IA EA adopted on 3 March 2022. URL: <https://www.iaea.org/sites/default/files/documents/gov2022-17.pdf>



431

⁴³¹ The safety, security and safeguards implications of the situation in Ukraine: Resolution IAEA adopted on 15 September 2022. URL: <https://www.iaea.org/sites/default/files/22/09/gov202258.pdf>



432

⁴³² Генеральна конференція МАГАТЕ схвалила резолюцію щодо негайного повернення Запорізької атомної станції під повний контроль України. URL: <https://www.mev.gov.ua/povyna/heneralna-konferentsiya-mahate-skhvalyla-rezolyutsiyu-shchodo-nehaynoho-povernennya>



433

⁴³³ Коментар МЗС щодо резолюції МАГАТЕ про неприпустимість атак на енергетичну інфраструктуру, критично важливу для роботи АЕС. URL: <https://mfa.gov.ua/news/komentar-mzs-shchodo-rezolyuciyi-magate-pro-nepripustimist-atak-na-energetichnu-infrastruktururu-kritichno-vazhlivu-dlya-roboti-aes>



434

⁴³⁴ Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, інституцій Європейського Союзу, Організації з безпеки і співробітництва в Європі, Міжнародного агентства з атомної енергії та парламентів і урядів його держав-членів щодо засудження акту ядерного тероризму, який здійснює держава-агресор — Російська Федерація на Запорізькій атомній електростанції у місті Енергодар Запорізької області, Україна. Затверджено Постановою Верховної Ради України від 15 серпня 2022 року № 2502-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2502-20#Text>

ської федерації на розвиток ядерної енергетики (схвалено постановою від 2 травня 2023 р. № 3076-IX)⁴³⁵;

вжити заходів щодо запобігання ядерній катастрофі на Запорізькій атомній електростанції та протидії ядерному шантажу російської федерації, держави — ядерного терориста (схвалено постановою від 28 червня 2023 р. № 3163-IX)⁴³⁶.

Однією з основних перешкод у забезпеченні ефективного захисту права на ядерну та радіаційну безпеку на міжнародному рівні, зокрема з боку МАГАТЕ, є рекомендаційний характер його рішень для держав-учасниць.

А. А. Запорозчук наголошує на необхідності визначення юридичної сили рішень та стандартів МАГАТЕ в контексті міжнародного права. Оскільки в Статуті МАГАТЕ не вказано чітко правовий статус цих документів, очевидно, що акти МАГАТЕ, створені експертами та опубліковані Агентством, не мають обов'язкової юридичної сили і не є примусовими для держав-учасниць⁴³⁷.

А. О. Матвійчук підтримує позицію А. А. Запорозчука і вважає, що важливим кроком до подолання ядерних загроз у сучасних умовах є чітке визначення правового статусу рішень та стандартів МАГАТЕ, надання їм імперативного характеру для держав-учасниць. Це сприятиме більш ефективному реагуванню на ядерні загрози, особливо в умовах воєнного стану на території України⁴³⁸.

Так, А. М. Іваницький доходить висновку, що звернення представницького органу державної влади від імені народу відповідної

⁴³⁵ Звернення Верховної Ради України до парламентів іноземних держав, Європейського парламенту, Міжнародного агентства з атомної енергії та його держав-членів щодо запровадження заходів для зменшення співпраці з російською федерацією у сфері ядерної енергетики, а також накладення санкцій на підприємства та організації російського атомно-промислового комплексу. Схвалено Постановою Верховної Ради України від 2 травня 2023 року № 3076-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3076-20#Text>

⁴³⁶ Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Міжнародного агентства з атомної енергії, Європейського Союзу, Організації з безпеки та співробітництва в Європі, Організації Північноатлантичного договору, Ради Європи та їх парламентських асамблей, парламентів та урядів іноземних держав щодо запобігання ядерній катастрофі на Запорізькій атомній електростанції та протидії ядерному шантажу російської федерації, держави — ядерного терориста : Постанова Верховної Ради України від 28 червня 2023 року № 3163-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3163-IX#Text>

⁴³⁷ Запорозчук А. А. Роль МАГАТЕ у вирішенні проблеми поводження з радіоактивними відходами. Український часопис міжнародного права. 2012. № 4. С. 83–88.

⁴³⁸ Матвійчук А. О. Вказ. праця. С. 48.



держави–учасниці до МАГАТЕ можливо визначити як міжнародну форму захисту прав на ядерну безпеку. Зважаючи на те, що Україна є державою–учасницею МАГАТЕ, то відповідно звернення Верховної Ради України від імені Українського народу до МАГАТЕ можна визначати як самостійну міжнародну форму захисту прав, зокрема права на ядерну безпеку, особливістю якої є наднаціональний характер та специфічна сфера використання атомної та ядерної енергії. Зважаючи на це, з метою удосконалення вказаної форми захисту права на ядерну безпеку науковець вважає за необхідне доповнити Статут МАГАТЕ окремою статтею, яка чітко закріпить юридичний статус рішень та стандартів МАГАТЕ, а саме визначить вказані акти МАГАТЕ імперативними для держав–учасниць Агентства. Також оскільки стандарти МАГАТЕ не включають належну процедуру виконання резолюцій МАГАТЕ, особливо під час загрози ядерного тероризму, з метою належного захисту права на ядерну безпеку, А. М. Іваницький вважає за доцільне наділити повноваженнями контролю за виконанням резолюцій МАГАТЕ — окремий департамент в структурі МАГАТЕ, яким зобов'язати звітувати перед Генеральною конференцією МАГАТЕ. На слухну думку вченого, в умовах сьогодення, вказані дії є необхідними для захисту прав людини в сфері ядерної безпеки та убезпечення ядерних об'єктів від потенційних загроз в умовах військових дій на території України⁴³⁹.

Отже, внаслідок російської збройної агресії проти України глобальна ядерна та радіаційна безпека опинилася під загрозою. Обстріли та бомбардування ядерних об'єктів на території України можуть призвести до катастрофи. Ключову роль у стабілізації ситуації, що склалася, має відігравати МАГАТЕ — міжнародна організація, що покликана сприяти мирному використанню ядерної енергії та перешкоджати її використанню в будь-яких військових цілях. Серед заходів, які потенційно можуть покращити довіру до МАГАТЕ та інших міжнародних організацій, українські політики та експерти вважають необхідним скоротити вплив рф на світову ядерну енергетику, обмежити доступ рф до новітніх ядерних технологій; запровадити санкції для російської атомної галузі; повністю скасувати співпрацю з росією в ядерній сфері; виключити російську державу та всіх



її представників з органів управління МАГАТЕ та інших профільних організацій⁴⁴⁰. Лише збільшення всіх видів тиску на державу–агресорку здатне примусити Москву до всеосяжного, справедливого та стійкого миру, поваги до норм міжнародного права та Статуту ООН⁴⁴¹.

Як бачимо, Україна має розвинену ядерну галузь, що регулюється національним законодавством, яке охоплює всі аспекти мирного використання ядерної енергії та забезпечення ядерної та радіаційної безпеки. Однак, це законодавство потребує систематизації та гармонізації з нормами ЄС. Україна активно імплементує до чинного вітчизняного законодавства положення Директиви І Ради 2013/59-Євроатом: були прийняті Закони України «Про внесення змін до Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» щодо експерта з радіаційного захисту» від 16 листопада 2022 року № 2758-IX, «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії» від 16 листопада 2022 року № 2755-IX, «Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання» від 23 серпня 2023 року № 3344-IX та деякі підзаконні нормативно-правові акти, спрямовані на їхню реалізацію. Триває робота над проектом євроінтеграційного Закону України «Про Національну комісію ядерного регулювання». 27 лютого 2025 року Український парламент проголосував у першому читанні за проект Закону № 12356 «Про Загальнодержавну цільову екологічну програму поводження з радіоактивними відходами».

Ми підтримуємо висловлену у юридичній науці думку про те, що ключову роль у забезпеченні ядерної безпеки та впровадженні міжнародних гарантій для цивільних ядерних об'єктів повинно відігравати МАГАТЕ. Проте в подальшому, тобто після завершення військових дій в Україні, на слушну думку Г. І. Балюк та Т. Г. Ковальчук, міжнародній спільноті доведеться вирішувати питання, пов'язані з

⁴⁴⁰ Максименко І. В. Ядерна загроза у війні Росії проти України: позиція МАГАТЕ та ЄС. *Політикус*. 2024. Випуск 1. С. 160–168. URL: http://politicus.od.ua/1_2024/26.pdf

⁴⁴¹ Коментар МЗС щодо резолюції МАГАТЕ про неприпустимість атак на енергетичну інфраструктуру, критично важливу для роботи АЕС. URL: <https://mfa.gov.ua/news/komentar-mzs-shchodo-rezolyuciyi-magate-pro-nepripustimist-atak-na-energetichnu-infrastrukturu-kritichno-vazhliku-dlya-roboti-aes>



реорганізацією міжнародного гуманітарного права, а також діяльності таких організацій як ООН і МАГАТЕ⁴⁴².

Як слушно зазначає О. Ю. Битяк, в сучасних умовах за доцільне вбачається продовження реалізації заходів з посилення незалежності, інституційної стабільності та ефективності державного регулювання безпеки використання ядерної енергії. З метою забезпечення сталого функціонування та подальшого розвитку ядерної енергетики, належного виконання міжнародних зобов'язань України у сфері використання ядерної енергії необхідно прискорити процеси вдосконалення норм чинного законодавства, стратегічного планування та розроблення відповідних довгострокових програм⁴⁴³.

Біологічна безпека. У сучасному світі проблема біологічної безпеки та біологічного захисту набуває значення в умовах глобалізації та появи нових загроз і ризиків глобального характеру, які потребують консолідації зусиль держави, суспільства, міжнародної спільноти для вирішення питань в галузі нерозповсюдження та протидії біологічним загрозам, у тому числі проявам тероризму⁴⁴⁴.

Нині в Україні у зв'язку зі збройною агресією рф існує тенденція до посилення негативного впливу біологічних чинників на населення та навколишнє природне середовище, можливість виникнення загроз біологічного походження, пов'язаних із розвитком сучасних біотехнологій та появою синтетичної біології, проявами біотероризму, відсутністю чітко визначеної процедури провадження результатів генної інженерії. Біологічний тероризм — один із різновидів тероризму, що передбачає використання бактерій, вірусів, інших біологічних об'єктів, або токсинів у природній чи модифікованій

442



⁴⁴² Балук Г. І., Ковальчук Т. Г. Правове регулювання відносин щодо забезпечення ядерної та радіаційної безпеки в Україні в мирних умовах та в умовах воєнного стану. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету, 2024. Серія ПРАВО. Випуск 83. Частина 2. С. 75–83. С. 82. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/07/13-1.pdf>

443



⁴⁴³ Битяк О. Ю. Державне регулювання ядерної енергетики: особливості правової регламентації в умовах воєнного стану. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету, 2025. Серія ПРАВО. Випуск 88: частина 2. С. 19–25. С. 23. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2025/05/4-1.pdf>

444



⁴⁴⁴ Стратегія забезпечення біологічної безпеки та біологічного захисту за принципом «єдине здоров'я» на період до 2025 року. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 листопада 2019 року № 1416-р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1416-2019-%D1%80#Text>

людиною формі з метою зараження людей і поширення масової паніки. Якісна відмінність біологічного виду забруднення від інших полягає у здатності його компонентів до розмноження, адаптації та передачі спадкової інформації в навколишньому середовищі, що надає цьому впливу таких рис як мобільність і агресивність та робить його особливо небезпечним⁴⁴⁵.

У Законі України «Про основні засади державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28 лютого 2019 року № 2697-VIII зазначається, що пріоритетами державної політики у сфері біологічної безпеки та біологічного захисту є здійснення системних заходів із створення та ефективного функціонування національної системи біологічної безпеки та біологічного захисту, протидії проявам біотероризму, захисту населення від безконтрольного та протиправного поширення генетично модифікованих організмів (далі — ГМО), збереження безпечного для здоров'я людини стану навколишнього природного середовища, створення системи раннього виявлення та швидкого реагування на поширення збудників особливо небезпечних хвороб та таких, що мають міжнародне значення, а також покращення матеріально-технічного стану лабораторій, установ та закладів, які здійснюють діагностику інфекційних хвороб, моніторинг циркуляції збудників інфекційних хвороб в об'єктах середовища життєдіяльності людини, задіяні в системі індикації біологічних патогенних агентів, визначають кількісний та якісний вміст ГМО у продукції рослинного і тваринного походження, лабораторій, що працюють із збудниками особливо небезпечних інфекційних хвороб, визначенням їх впливу на навколишнє природне середовище, зокрема біологічного різноманіття, з урахуванням ризиків для здоров'я людини; створення системи оперативного реагування на прояви біотероризму.

Розв'язання проблеми забезпечення належного рівня біологічної безпеки та біологічного захисту в Україні потребує міжсекторального співробітництва та поетапного створення єдиної системи біологічної безпеки та біологічного захисту за принципом «єдине здоров'я» і неможливе без залучення значних інтелектуальних і

⁴⁴⁵ Екологічна та біологічна безпека України: колективна монографія / за науковою редакцією О. І. Дребот, А. І. Парфенюк. Київ : Видавництво НУБІП України, 2022. 322 с. С. 239. URL: https://www.agroeco.org.ua/wp-content/uploads/Publications/Monography/230178N_merged.pdf



фінансових ресурсів, впровадження ефективних управлінських рішень і підтримки з боку держави, територіальних громад та міжнародної спільноти⁴⁴⁶.

Відповідно до Угоди про асоціацію, Україна взяла на себе зобов'язання щодо охорони життя і здоров'я людей та тварин, запобігання поширенню на територію держави небезпечних інфекційних захворювань, вчасного реагування на спалахи небезпечних інфекційних хвороб, підвищення готовності до ризику спалахів високопатогенних хвороб, що відповідає зобов'язанням за статтями 426, 427 (п. «b», «d» ч. 1), 428 Угоди про асоціацію).

Аналіз досліджень, присвячених правовим аспектам біологічної безпеки України та питанням юридичної термінології у цій сфері, свідчить, що на сьогодні склалось два наукових підходи до розуміння біологічної безпеки: широкий (фундаментальний) і вузький (прикладний)⁴⁴⁷.

Перший підхід пов'язаний із визначенням біологічної безпеки як захищеності від будь-яких біологічних загроз — як природного характеру, так і антропогенного походження⁴⁴⁸.

⁴⁴⁶ Стратегія забезпечення біологічної безпеки та біологічного захисту за принципом «єдине здоров'я» на період до 2025 року. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 листопада 2019 року № 1416-р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1416-2019-%D1%80%#Text>

⁴⁴⁷ Шамсутдінов О. Біологічна безпека України: логіко-правове дослідження. *Науковий вісник ДДУВС*. 2022. Спеціальний випуск № 2. С. 66–75. С. 70. URL: <https://er.dduvs.edu.ua/bitstream/123456789/11658/1/8.pdf>

⁴⁴⁸ Курзова В. В. Правовий зміст поняття «біонебезпека» у контексті співвідношення базових категорій «загроза» — «небезпека». *Європейські перспективи*. 2011. № 4. Ч. 2. С. 103–110. 14, с. 58; Шамсутдінов О. Біологічна безпека України: логіко-правове дослідження. *Науковий вісник ДДУВС*. 2022. Спеціальний випуск № 2. С. 66–75. С. 72. URL: <https://er.dduvs.edu.ua/bitstream/123456789/11658/1/8.pdf>; Шамсутдінов О. В. Біобезпека. / Велика українська енциклопедія. URL: [https://vue.gov.ua/%D0%91%D1%96%D0%BE%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D0%B0_\(%D0%9E_%D0%92_%D0%A8%D0%B0%D0%BC%D1%81%D1%83%D1%82%D0%B4%D1%96%D0%BD%D0%BE%D0%B2\)](https://vue.gov.ua/%D0%91%D1%96%D0%BE%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D0%B0_(%D0%9E_%D0%92_%D0%A8%D0%B0%D0%BC%D1%81%D1%83%D1%82%D0%B4%D1%96%D0%BD%D0%BE%D0%B2));

Бондар О. І., Новосельська Л. П., Іващенко Т. Г. Основи біологічної безпеки (екологічна складова): Навчальний посібник / Під загальною науковою редакцією доктора біологічних наук Шматкова Г. Г./ О. І. Бондар, Л. П. Новосельська, Т. Г. Іващенко. Херсон : ФОП Грінь Д. С., 2016. 372 с. С. 12. URL: <https://knushop.com.ua/image/catalog/oldi202305/pdf/255.pdf?srsltid=AfmBOopNPznVzf557eyeIrb-SA-1pUnAHyQRQP2QY7G4oBmRpcf9p0>; Екологічна та біологічна безпека України: колективна монографія / за науковою редакцією О. І. Дребот, А. І. Парфенюк. Київ : Видавництво НУБІП України, 2022. 322 с. С. 240. URL: https://www.agroeco.org.ua/wp-content/uploads/Publications/Monography/230178N_merged.pdf

Вузький підхід до поняття біологічна безпека, що є найбільш поширеним, полягає у його застосуванні лише до відносин щодо забезпечення безпеки виключно від впливу негативних антропогенних біологічних факторів, які виникають у процесі чи в результаті застосування біотехнологій⁴⁴⁹.

Очевидно, що вузький підхід до розуміння біологічної безпеки ґрунтується на положеннях Закону України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні ГМО», який визначає біологічну безпеку як «стан середовища життєдіяльності людини, при якому відсутній негативний вплив його чинників (біологічних, хімічних, фізичних) на біологічну структуру і функцію людської особи в теперішньому і майбутніх поколіннях, а також відсутній незворотній негативний вплив на біологічні об'єкти природного середовища (біосферу) та сільськогосподарські рослини і тварини»⁴⁵⁰.

Підтримуючи конструктивну критику законодавчого визначення біологічної безпеки, О. В. Шамсутдінов зазначає, що недоцільно зводити біобезпеку до відсутності негативного впливу чинників середовища життєдіяльності на біологічну структуру і функцію людської особи в теперішньому і майбутніх поколіннях, адже повна відсутність такого впливу є утопією. Наприклад, на сьогодні відсутні остаточні достовірні наукові висновки щодо напрямків та інтенсивності негативного впливу продуктів біотехнологій, зокрема ГМО на людський організм та живі компоненти довкілля. Застосування принципу превентивності у повному обсязі унеможливує введення будь-яких нових розробок у виробництво (будь-який створений людиною об'єкт тією чи іншою

⁴⁴⁹ Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Харків : Право, 2016. Т. 14 : Екологічне право / редкол. : Ю. С. Шемшученко та ін. ; Нац. акад. прав. наук України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2018. 776 с. С. 48 ; *Завгородня В. М.* Проблеми формування юридичної термінології у сфері правового забезпечення біологічної безпеки. *Підприємництво, господарство і право*. 2007. № 9 (141). С. 117–120. С. 119. *Струтинська-Струк Л. В.* Правове поняття біобезпеки як складової екологічної безпеки: проблеми визначення. *Науковий вісник Чернівецького університету. Правознавство*. 2004. Вип. 212. С. 84–89. с. 87 ; *Піддубний О. Ю.* Правовідносини у сфері біологічної безпеки та трансферу біотехнологій — проблеми співвідношення. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування. Серія «Право»*. 2011. Вип. 157. С. 161–166. С. 164.

⁴⁵⁰ Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів : Закон України від 31 травня 2007 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1103-16#Text>



мірою є шкідливим для довкілля), тому ним користуються у межах, які дозволяють узгодити вимоги безпеки і потреби суспільства. Звідси — забезпечення біологічної безпеки варто пов'язувати із зведенням до мінімуму ризику заподіяння шкоди людині та іншим об'єктам біосфери внаслідок впливу чинників біологічного походження⁴⁵¹.

Зазначені вище зауваження, що вказують на недоліки формулювання дефініції «біологічна безпека», певною мірою знайшли підтримку в Законі України «Про державне регулювання генетично-інженерної діяльності та державний контроль за розміщенням на ринку генетично модифікованих організмів і продукції» від 23 серпня 2023 року № 3339-IX, що набуде чинності 16 вересня 2026 року, в якому біологічна безпека (біобезпека) визначається як «система заходів, спрямованих на запобігання та/або усунення незворотного негативного впливу ГМО на здоров'я людей, інших живих організмів і навколишнє природне середовище (п. 1 ч. 1 ст. 1)⁴⁵². Проте цей Закон виходить із вузького розуміння поняття біологічної безпеки, що обумовлено характером регульованих ним відносин.

Різновидом біобезпеки є генетична безпека — система заходів, спрямованих на запобігання або зменшення можливого негативно-го впливу ГМО на людський геном або геном будь-якого іншого живого організму⁴⁵³.

Отже, дослідивши різноманітні підходи до визначення дефініції «біологічна безпека», вважаємо, що під нею слід розуміти стан захищеності довкілля, зокрема людей, від природних або штучних (антропогенних) біологічних ризиків і загроз.

Наявність біологічного ризику, що виступає складовою екологічного ризику, в юридичній науці визнається ознакою біологічної небезпеки. Відповідно, його відсутність є ознакою біологічної безпеки⁴⁵⁴.



451

⁴⁵¹ Шамсутдінов О. Біологічна безпека України: логіко-правове дослідження. Науковий вісник ДДУВС. 2022. Спеціальний випуск № 2. С. 66–75. URL: <https://er.dduvs.edu.ua/bitstream/123456789/11658/1/8.pdf>



452

⁴⁵² Про державне регулювання генетично-інженерної діяльності та державний контроль за розміщенням на ринку генетично модифікованих організмів і продукції : Закон України від 23 серпня 2023 року № 3339-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3339-20#Text>



454

⁴⁵⁴ Оверковська Т. К. Забезпечення біологічної безпеки: теоретико-правові аспекти. Юридичний науковий електронний журнал. 2024. № 1. С. 291–295. С. 293. URL: http://www.lsej.org.ua/1_2024/66.pdf

На рівні підзаконних нормативно-правових актів ризик розглядається як імовірність того, що потенційно небезпечний вплив може виникнути за певних умов використання та/або експозиції (п. 3 розд. I Порядку проведення оцінки ризиків, пов'язаних із впливом небезпечних хімічних речовин)⁴⁵⁵. Біологічний ризик визначається як поєднання ймовірності виникнення шкідливого впливу та ступеню його впливу в тих випадках, коли джерелом такого впливу є біологічний агент — мікроорганізми, у тому числі, генетично видозмінені, культури клітин і ендопаразити (внутрішні паразити), здатні спровокувати будь-яку інфекцію, алергію або отруєння (п. 3 розд. I Порядку оцінки рівня небезпеки впливу біологічних агентів на працівників)⁴⁵⁶.

10 квітня 1972 року міжнародною спільнотою було ухвалено Конвенцію про заборону розробки, виробництва та накопичення запасів бактеріологічної (біологічної зброї) і токсичної зброї та про їх знищення.

Міжнародними нормативно-правовими актами, що регулюють забезпечення вимог біологічної безпеки, є зокрема: Конвенція про охорону біологічного різноманіття, яка ратифікована Законом України від 29 листопада 1994 року № 257/94-ВР⁴⁵⁷, що згодом була доповнена Картахенським протоколом про біобезпеку (до якого приєдналася України на підставі Закону України від 12 вересня 2002 р. № 152-IV⁴⁵⁸); Нагойським протоколом про доступ до генетичних ресурсів та справедливий і рівноправний розподіл вигід від їхнього використання (ратифікований Україною 2 грудня 2021 року)⁴⁵⁹;

⁴⁵⁵ Порядок проведення оцінки ризиків, пов'язаних із впливом небезпечних хімічних речовин. Затверджено Наказом Міністерства охорони здоров'я України 3 січня 2023 року № 8. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0112-23#Text>

⁴⁵⁶ Порядок оцінки рівня небезпеки впливу біологічних агентів на працівників. Затверджено Наказом Міністерства охорони здоров'я України від 22 лютого 2023 року № 365. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0652-23#Text>

⁴⁵⁷ Про ратифікацію Конвенції про охорону біологічного різноманіття : Закон України від 29 листопада 1994 р. № 257/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/257/94-%D0%B2%D1%80#Text>

⁴⁵⁸ Про приєднання України до Картахенського протоколу про біобезпеку до Конвенції про біологічне різноманіття : Закон України від 12 вересня 2002 р. № 152-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/152-15#Text>

⁴⁵⁹ Про ратифікацію Нагойського протоколу про доступ до генетичних ресурсів та справедливий і рівноправний розподіл вигід від їхнього використання до Конвенції про



Нагойсько-Куала-Лумпурським Додатковим протоколом про відповідальність і відшкодування за шкоду до Картахенського протоколу про біобезпеку від 15 жовтня 2010 року (ратифікований Україною 10 червня 2023 року) ⁴⁶⁰.

Питання, пов'язані з біологічною безпекою, регламентуються Конституцією України, Законами України «Про систему громадського здоров'я» від 6 вересня 2022 року № 2573-IX⁴⁶¹, «Про захист населення від інфекційних хвороб» від 6 квітня 2000 року № 1645-III⁴⁶², «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» від 18 травня 2017 року № 2042-VIII⁴⁶³, «Про державне регулювання генетично-інженерної діяльності та державний контроль за розміщенням на ринку генетично модифікованих організмів і продукції» від 23 серпня 2023 року № 3339-IX⁴⁶⁴, що набуде чинності 16 вересня 2026 року (наразі є чинним Закон України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» від 31 травня 2007 року № 1103-V)⁴⁶⁵, Стратегією забезпечення біологічної безпеки та



460

біологічне різноманіття : Закон України від 2 грудня 2021 року № 1926-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1926-20#Text>



461

Про ратифікацію Нагойсько-Куала-Лумпурського додаткового протоколу про відповідальність і відшкодування до Картахенського протоколу про біобезпеку : Закон України від 10 червня 2023 року № 3150-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3150-20#Text>



462

Про систему громадського здоров'я : Закон України від 6 вересня 2022 року № 2573-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20#Text>



463

Про захист населення від інфекційних хвороб : Закон України від 6 квітня 2000 року № 1645-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14#Text>



464

Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин : Закон України від 18 травня 2017 року № 2042-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2042-19#Text>



465

Про державне регулювання генетично-інженерної діяльності та державний контроль за розміщенням на ринку генетично модифікованих організмів і продукції : Закон України від 23 серпня 2023 року № 3339-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3339-20#Text>



Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів : Закон України від 31 травня 2007 року № 1103-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1103-16#Text>

біологічного захисту за принципом «єдине здоров'я» на період до 2025 року (схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 листопада 2019 року № 1416-р)⁴⁶⁶, Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку інформування населення з питань біологічної безпеки та біологічного захисту» від 8 березня 2024 р. № 266⁴⁶⁷, рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 27 лютого 2009 р. «Про біологічну безпеку України» (введено в дію Указом Президента № 220/2009 від 6 квітня 2009 року)⁴⁶⁸, рішенням Ради національної безпеки і оборони України «Про Стратегію біобезпеки та біологічного захисту» від 15 жовтня 2021 року (введено в дію Указом Президента України від 17 грудня 2021 року № 668/2021⁴⁶⁹, наказом Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Порядку обліку, зберігання, транспортування біологічно патогенних агентів» від 4 листопада 2024 року № 1851⁴⁷⁰, Наказом Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Порядку подання повідомлення до Міністерства охорони здоров'я України суб'єктами господарювання, які здійснюють роботи з біологічними агентами і токсинами про початок таких робіт» від 6 грудня 2024 року № 2048⁴⁷¹ тощо.

⁴⁶⁶ Стратегія забезпечення біологічної безпеки та біологічного захисту за принципом «єдине здоров'я» на період до 2025 року. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 листопада 2019 року № 1416-р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1416-2019-%D1%80#Text>

⁴⁶⁷ Про затвердження Порядку інформування населення з питань біологічної безпеки та біологічного захисту : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 березня 2024 р. № 266. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266-2024-%D0%BF#Text>

⁴⁶⁸ Про біологічну безпеку України : Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 лютого 2009 року (введено в дію Указом Президента № 220/2009 від 6 квітня 2009 року). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0003525-09#Text>

⁴⁶⁹ Про Стратегію біобезпеки та біологічного захисту. Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року (введено в дію Указом Президента України від 17 грудня 2021 року № 668/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0079525-21#Text>

⁴⁷⁰ Про затвердження Порядку обліку, зберігання, транспортування біологічно патогенних агентів : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 4 листопада 2024 року № 1856 грудня 2024 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1990-24#Text>

⁴⁷¹ Про затвердження Порядку подання повідомлення до Міністерства охорони здоров'я України суб'єктами господарювання, які здійснюють роботи з біологічними агентами і токсинами про початок таких робіт : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 6 грудня 2024 року № 2048. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0148-25#Text>



Для забезпечення біобезпеки в ЄС розроблено низку документів, до яких, зокрема, належать: Директива ЄС 2003/85 про заходи співтовариства щодо боротьби з ящуром; Регламент ЄС 1069/2009 і Регламент Комісії 142/2011, які встановлюють правила охорони здоров'я щодо побічних продуктів тваринного походження та похідних продуктів, не призначених для споживання людиною; Директива ЄС 2001/18, Рішення Комісії 2002/263, Рішення Комісії 2002/811 містять указівки щодо навмисного вивільнення в навколишнє середовище генетично модифікованих організмів; Регламент Ради ЄС 428/2009 про встановлення режиму Співтовариства для контролю за експортом, переданням, посередництвом і транзитом товарів подвійного використання; Регламент ЄС 1829/2003, Регламент ЄС 1830/2003, Директива 2001/18/ЄС, Регламент Комісії 1981/2006 стосуються поводження з генетично модифікованими харчовими продуктами; Директива ЄС 2000/54 про захист працівників від ризиків, пов'язаних із впливом біологічних агентів; Рішення Ради ЄС 2002/628 щодо укладання від імені Європейського Співтовариства Картахенського протоколу з біобезпеки⁴⁷².

Надзвичайно важливе значення у сфері правового регулювання біологічної безпеки належить євроінтеграційному Закону України «Про державне регулювання генетично-інженерної діяльності та державний контроль за розміщенням на ринку генетично модифікованих організмів і продукції» від 23 серпня 2023 року № 3339-IX (далі — Закон), що набуде чинності набуде чинності 16 вересня 2026 року. Цей Закон визначає правові та організаційні засади державного регулювання генетично-інженерної діяльності, забезпечення екологічної, генетичної, продовольчої та біологічної безпеки держави та державний контроль за розміщенням на ринку ГМО і продукції.

Як слушно зауважує Т. С. Новак, прийняття цього Закону розпочинає новий етап у врегулюванні відносин із використання генетично-модифікованих організмів, оскільки він повністю «перезавантажує» правове забезпечення у цій сфері, припиняючи дію базового на сьогодні Закону України «Про державну систему біобезпеки при



⁴⁷² Голубнич В. М. Біозахист і біобезпека в громадському здоров'ї : навчальний посібник / Суми : Сумський державний університет, 2024. 100 с. С. 7. URL: <https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/95415/1/Holubnycha.pdf>

створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів»⁴⁷³.

Подальше удосконалення законодавства щодо біологічної безпеки має бути спрямованим на правове регулювання основних критеріїв забезпечення біологічної безпеки та біологічного захисту населення внаслідок діяльності, пов'язаної із провадженням генетично-інженерної діяльності та обігом біологічних агентів⁴⁷⁴.

З метою систематизації законодавства в означеній сфері, ми підтримуємо висловлену в юридичній науці думку щодо необхідності прийняття Закону про біологічну безпеку та біологічний захист⁴⁷⁵. Цей Закон має містити широке розуміння біологічної безпеки. Необхідність внесення у тримісячний строк на розгляд Верховної Ради України проекту закону про біологічну безпеку та біологічний захист, для вдосконалення системи біологічної безпеки та біологічного захисту, було передбачено Рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 23 березня 2021 року «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації», що введено в дію Указом Президента України від 23 березня 2021 року № 111/2021⁴⁷⁶.

На виконання зазначеного вище Рішення Ради національної безпеки і оборони України, Міністерство охорони здоров'я України на своєму вебсайті оприлюднило проекту Закону України «Про біологічну безпеку та біологічний захист» (далі — проект Закону), розроблений Міністерством охорони здоров'я України з метою поетапного створення єдиної системи біологічної безпеки та біологічного

⁴⁷³ Новак Т. С. Використання генетично-модифікованих організмів і продукції для забезпечення продовольчої безпеки: новели правового регулювання. *Правове забезпечення екологічної та продовольчої безпеки в умовах збройних конфліктів та кліматичних змін: світовий досвід та Україна : Матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяченої 75 річниці Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України (м. Київ, 15 листопада 2024 р.)*. Київ : Видавництво «Наукова Столиця», 2024. 250 с. С. 190–193. С. 192–193.

⁴⁷⁴ Оверковська Т. К. Забезпечення біологічної безпеки: теоретико-правові аспекти. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 1. С. 291–295. С. 294. URL: http://www.lsej.org.ua/1_2024/66.pdf

⁴⁷⁵ Новак Т. С. Вказ. праця. С. 190–193.

⁴⁷⁶ Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації : Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23 березня 2021 року (введено в дію Указом Президента України від 23 березня 2021 року № 111/2021). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0018525-21#Text>



захисту за принципом «єдине здоров'я», виконання зобов'язань щодо охорони життя і здоров'я людей та тварин, запобігання поширенню на території держави небезпечних інфекційних хвороб, вчасного реагування на спалахи інфекційних хвороб⁴⁷⁷.

Прийняття проекту Закону України «Про біологічну безпеку та біологічний захист» визначить основи створення і функціонування сталої системи біологічної безпеки та біологічного захисту, й удосконалить належні правила та процедури для суб'єктів господарювання, які провадять діяльність з обігу біологічних агентів. Це також сприятиме виконанню Резолюції 1540 (2004), ухваленою Радою Безпеки 28 квітня 2004 року, Угоди про асоціацію, а також реалізації національної Стратегії забезпечення біологічної безпеки та біологічного захисту за принципом «єдине здоров'я» на період до 2025 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 листопада 2019 року № 1416-р, Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року «Про Стратегію біобезпеки та біологічного захисту», уведеного Указом Президента України від 17 грудня 2021 року № 668/2021⁴⁷⁸.

Проте, на нашу думку, проект Закону потребує суттєвого доопрацювання, зокрема у частині термінології. Так, цим законопроектом біологічна безпека визначається як «принципи, технології та практики стримування, що впроваджуються для запобігання ненавмисному впливу біологічних агентів або їх ненавмисному викиду». По-перше, «принципи, технології та практики стримування» — це не безпека (можливо, гарантії забезпечення біологічної безпеки), бо під нею розуміється певний стан захищеності. По-друге, незрозуміло, чому йдеться лише про ненавмисний вплив або викид. З визначення випливає, що запобігання навмисному впливу біологічних

477



⁴⁷⁷ «Про біологічну безпеку та біологічний захист» : Проект Закону України URL: <https://moz.gov.ua/uploads/ckeditor/%D0%93%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B5%20%D0%BE%D0%B1%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F/2023/04/24/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D1%94%D0%BA%D1%82%20%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BDy.pdf>

478



⁴⁷⁸ Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про біологічну безпеку та біологічний захист». URL: <https://moz.gov.ua/uploads/ckeditor/%D0%93%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B5%20%D0%BE%D0%B1%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F/2023/04/24/%D0%9F%D0%BE%D1%8F%D1%81%D0%BD%D1%8E%D0%B2%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0.pdf>

агентів або їх навмисному викиду не охоплюється поняттям біологічної безпеки. По-третє, постає питання, чому у дефініції біологічної безпеки немає посилань на біологічний ризик, відсутність якого є ознакою безпеки? Отже, дослідивши різноманітні підходи до дефініції «біологічна безпека», вважаємо, що під нею слід розуміти стан захищеності довкілля, зокрема людей, від природних або штучних (антропогенних) біологічних ризиків і загроз. Вважаємо, що таке поняття біологічної безпеки має міститися у майбутньому Законі України «Про біологічну безпеку та біологічний захист». Термін «біологічна небезпека», як протилежний за значенням терміну «біологічна безпека», має бути вилучений з проекту Закону. Принагідно зауважимо, що його зміст («біологічна небезпека — біологічні агенти, що можуть зашкодити людям, тваринам, рослинам та довкіллю»), не відповідає сутності (адже біологічна небезпека — це також стан довкілля, але такий, що не захищений від біологічних ризиків і загроз).

Отже, розроблення та прийняття Закону «Про біологічну безпеку та біологічний захист» є сьогодні нагальною необхідністю, проте законопроект потребує суттєвого доопрацювання.

Продовольча безпека. З біологічною безпекою тісно пов'язана продовольча безпека. Подолання голоду, досягнення продовольчої безпеки і поліпшення харчування проголошено однією з Глобальних цілей сталого розвитку на період до 2030 року як на міжнародному рівні відповідно до Резолюції Генеральної Асамблеї ООН від 25 вересня 2015 року «Перетворення нашого світу: Порядок денний у галузі сталого розвитку на період до 2030 року»⁴⁷⁹, так і на національному рівні згідно з Указом Президента України від 30 вересня 2019 року «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року»⁴⁸⁰. Саме досягненню поставлених цілей присвячено схвалену розпорядженням КМУ від 23 липня 2024 року Стратегію продовольчої безпеки України на період до 2027 року та операційний план заходів

⁴⁷⁹ Перетворення нашого світу: Порядок денний у галузі сталого розвитку на період до 2030 року : Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 25 вересня 2015 р. URL: <https://www.undp.org/uk/ukraine/publications/peretvorenniya-nashoho-svitu-poryadok-dennyu-u-sferi-staloho-rozvytku-do-2030-roku>

⁴⁸⁰ Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>



з її реалізації⁴⁸¹. Адже, як слушно зазначає Т. В. Курман, збройна агресія РФ проти України спричинила загострення продовольчих проблем не тільки в Україні, але й в багатьох регіонах світу, і вкрай негативно вплинула на функціонування існуючої продовольчої системи, фактично руйнуючи її глобальну архітектуру⁴⁸².

Продовольча безпека визначається законодавцем як захищеність життєвих інтересів людини, яка виражається у гарантуванні державою безперешкодного економічного доступу людини до продуктів харчування з метою підтримання її звичайної життєвої діяльності (п. 2.13 ст. 2 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24 червня 2004 року № 1877-IV)⁴⁸³.

За визначенням продовольчої та сільськогосподарської організації ООН (ФАО) (англ. *Food and Agriculture Organization, FAO*), продовольча безпека — це забезпечувальна система всього населення продовольством відповідно до фізіологічних потреб та норм, за рахунок власного виробництва та необхідного рівня імпорту сільськогосподарської продукції, відносно якої відсутні внутрішні умови⁴⁸⁴.

У Конституції України проголошено, що найвищою соціальною цінністю є людина, її життя і здоров'я (ст. 3); кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло (ст. 48). Як слушно зауважує Г. С. Корнієнко, ці положення на рівні Основного закону встановлюють обов'язок держави забезпечувати права людини на фізичне існування, а отже, сприяти створенню необхідної та достатньої продовольчої бази. Тож важливо розуміти, що продовольча безпека є не лише економічне

481



⁴⁸¹ Про схвалення Стратегії продовольчої безпеки України на період до 2027 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 липня 2024 р. № 684-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/684-2024-%D1%80#Text>

482

⁴⁸² Курман Т. В. Актуальні питання правового забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану та кліматичних змін. *Правове забезпечення екологічної та продовольчої безпеки в умовах збройних конфліктів та кліматичних змін: світовий досвід та Україна : Матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяченої 75 річниці Інституту держави і права імені В.М.Корецького НАН України (м. Київ, 15 листопада 2024 р.)*. Київ : Видавництво «Наукова Столиця», 2024. 250 с. С. 147–149. С. 147.

483



⁴⁸³ Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24 червня 2004 року № 1877-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-15#Text>

484

⁴⁸⁴ FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. The State of Food Security and Nutrition in the World 2022. Repurposing food and agricultural policies to make healthy diets more affordable. Rome, FAO. 232 p. P. 15.

поняття, а й фундаментальна правова категорія. На думку науковиці, продовольча безпека є тим феноменом, що потребує постійного вивчення, аналізу, оскільки вона відіграє ключову роль в існуванні самого суспільства в цілому і кожної людини зокрема. Її значення суттєво підвищується в критичні для країни моменти, такі як війна⁴⁸⁵.

Сучасний стан законодавства про продовольчу безпеку, як слушно зазначає Х. А. Григор'єва, характеризується неспеціалізованістю та безсистемністю. Оптимальним кроком для подальшого розвитку законодавства про продовольчу безпеку, на її думку, є розробка і прийняття спеціального Закону України «Про продовольчу безпеку», що стане необхідним еволюційним щаблем, який оминати чи перестрибнути неможливо⁴⁸⁶. На необхідності прийняття зазначеного вище Закону наголошують також Т. В. Курман⁴⁸⁷ та В. М. Єрмоленко. Останній зазначає, що в новітній історії України вже було чотири спроби прийняти Закон України «Про продовольчу безпеку України», проте жодна з цих спроб не була успішною⁴⁸⁸.

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої

⁴⁸⁵ Корнієнко Г. С. Аграрно-правові складові сучасної продовольчої безпеки в Україні. *Правове забезпечення екологічної та продовольчої безпеки в умовах збройних конфліктів та кліматичних змін: світовий досвід та Україна : Матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяченої 75 річниці Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України (м. Київ, 15 листопада 2024 р.)*. Київ : Видавництво «Наукова Столиця», 2024. 250 с. С. 185–187. С. 185.

⁴⁸⁶ Григор'єва Х. А. Законодавство про продовольчу безпеку: вибір шляху розвитку на еволюційному перехресті. *Правове забезпечення екологічної та продовольчої безпеки в умовах збройних конфліктів та кліматичних змін: світовий досвід та Україна : Матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяченої 75 річниці Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України (м. Київ, 15 листопада 2024 р.)*. Київ : Видавництво «Наукова Столиця», 2024. 250 с. С. 156–159. С. 159.

⁴⁸⁷ Курман Т. В. Продовольча безпека: проблеми правового забезпечення й загрози сьогодення. *Продовольча та екологічна безпека у воєнний і післявоєнний часи: правові виклики для України та світу: тези доповідей учасників Міжнародної науково-практичної онлайн/офлайн конференції (м. Київ, 16 вересня 2022 р.)*. Київ : ФОП Ямчинський О. В., 2022. 299 с. С. 53–55. С. 55. URL: https://nubip.edu.ua/sites/default/files/u348/zbirka_1.pdf

⁴⁸⁸ Єрмоленко В. Стан і перспективи наукового, нормативно-правового та освітнього забезпечення продовольчої безпеки в Україні. *Продовольча та екологічна безпека у воєнний і післявоєнний часи: правові виклики для України та світу: тези доповідей учасників Міжнародної науково-практичної онлайн/офлайн конференції (м. Київ, 16 вересня 2022 р.)*. Київ : ФОП Ямчинський О. В., 2022. 299 с. С. 24–29. URL: https://nubip.edu.ua/sites/default/files/u348/zbirka_1.pdf

487



488



безпеки в умовах воєнного стану» від 24 березня 2022 р.⁴⁸⁹ не вирішує питання забезпечення продовольчої безпеки, а також не формує правового механізму її гарантування, зокрема в умовах воєнного стану⁴⁹⁰.

Отже, для України, яка є аграрно-промисловою країною, прийняття Закону України «Про продовольчу безпеку» є нагальною необхідністю.

Хімічна безпека. В Україні триває реформування системи хімічної безпеки та управління хімічною продукцією, що набуло особливої актуальності в контексті російської збройної агресії.

Хімічна безпека — це стан, за якого ризики для здоров'я людини та/або довкілля, які виникають під час виробництва, транспортування, зберігання, використання хімічної продукції, оброблення її відходів, включаючи ризики вчинення хімічних інцидентів, диверсій, терористичних актів, є мінімальними та контрольованими⁴⁹¹.

Хімічна продукція — хімічні речовини, суміші, сплави, а також вироби, під час використання яких відбувається навмисне вивільнення хімічних речовин або які виготовляються для проведення підривних робіт чи створення піротехнічного ефекту⁴⁹².

Реформування відносин у сфері забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією передбачає: приведення законодавства України у відповідність до вимог права ЄС у сфері управління хімічною безпекою та хімічною продукцією; налагодження функціональної національної системи забезпечення екологічної (хімічної) безпеки на основі ризик-орієнтованого підходу; впровадження міжнародної класифікації небезпечних хімічних речовин; запровадження державної реєстрації хімічних речовин; заборону та обмеження використання небезпечних хімічних речовин у виробництві продуктів споживання; запровадження механізму контролю за обігом пестицидів та агрохімікатів, їх верифікації та прослідковуваності

489



⁴⁸⁹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану: Закон України від 24.02.2022 р. № 2145-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-20#Text12>

⁴⁹⁰ Курман Т. В. Вказ. праця. С. 54.

491



⁴⁹¹ Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією. Закон України від 1 грудня 2022 року № 2804-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2804-20#Text>

⁴⁹² Там само.

тари від них; забезпечення доступності інформації щодо належних методів поводження з хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами і небезпеки їх використання; виведення з ринку небезпечних хімічних речовин та поступовий перехід на використання більш безпечних хімічних речовин; запровадження вимог до пакування та маркування до хімічної продукції⁴⁹³.

На стан хімічної безпеки негативно впливають бойові дії. Внаслідок російської збройної агресії виникла загроза виникнення хімічних аварій на об'єктах інфраструктури, які провокують техногенні катастрофи з негативними наслідками для довкілля, життя та здоров'я людей. Війська окупантів обстрілюють промислові об'єкти, на яких вироблялась хімічна продукція. Значних руйнувань зазнали не менше семи хімічних підприємств з категорії великих та середніх, знищено потужності нафтопереробної галузі. У ґрунт і підземні води потрапляють важкі метали від снарядів та військової техніки. Зафіксовано випадки локального використання хімічної зброї підрозділами окупаційних військ РФ. Захоплення й обстріли атомних електростанцій, розміщення там техніки та підриви боєприпасів загрожують техногенною катастрофою, яка зробить території навколо непридатними для життя людини⁴⁹⁴.

Найвизначнішою подією та своєрідним підсумком реформування системи хімічної безпеки та управління хімічною продукцією є прийняття Верховною Радою України Закону України від 1 грудня 2022 року № 2804-IX «Про хімічну безпеку та управління хімічною продукцією» (далі — Закон), що регулює відносини, пов'язані із забезпеченням хімічної безпеки та управлінням хімічною продукцією, включаючи діяльність уповноважених центральних органів виконавчої влади, інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб — підприємців, суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності (ст. 3)⁴⁹⁵. Це рамковий євроінтеграційний документ, що дозволить Україні виконати частину євроінтеграційних зобов'язань, а також подбати про захист

⁴⁹³ Посилення екологічної (хімічної) безпеки. URL: <https://mepr.gov.ua/diyalnist/reformu/posylennya-ekologichnoyi-himichnoyi-bezpeky/>

⁴⁹⁴ Там само.

⁴⁹⁵ Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією. Закон України від 1 грудня 2022 року № 2804-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2804-20#Text>



українців і довкілля. Закон є базисом для побудови національної системи управління хімічними речовинами за європейським зразком. Він створює підґрунтя для імплементації двох основних технічних регламентів ЄС — CLP та REACH, що вже здійснено в Україні⁴⁹⁶.

Окрім прийняття Закону, вагомими етапами реформування системи хімічної безпеки та управління хімічною продукцією є: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2008 р. № 1571-р «Про схвалення Концепції підвищення рівня хімічної безпеки»⁴⁹⁷; Указ Президента України від 19 березня 2021 року № 104/2021 «Про Рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про заходи щодо підвищення рівня хімічної безпеки на території України» від 19 березня 2021 року»⁴⁹⁸; розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2022 року № 316 «Про затвердження Плану заходів з реалізації Концепції підвищення рівня хімічної безпеки до 2026 року»⁴⁹⁹; постанова Кабінету Міністрів України від 10 червня 2022 року № 676 «Про затвердження переліку хімічних речовин, торгівля якими може заборонятися і які можуть вилучатися в установленому порядку у підприємств, установ та організацій в умовах правового режиму воєнного стану»⁵⁰⁰; Закон України від 16 листопада 2022 року № 2775-IX «Про внесення змін до

496



⁴⁹⁶ Уряд схвалив технічний регламент щодо безпечності хімічної продукції. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-skhvalyv-tekhnichnyi-rehlament-shchodo-bezpechnosti-khimichnoi-produktsii/>

497



⁴⁹⁷ Про схвалення Концепції підвищення рівня хімічної безпеки». Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2008 р. № 1571-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1571-2008-%D1%80#Text>

498



⁴⁹⁸ Про Рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про заходи щодо підвищення рівня хімічної безпеки на території України» від 19 березня 2021 року. Указ Президента України від 19 березня 2021 року № 104/2021 URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1042021-37417>

499



⁴⁹⁹ Про затвердження Плану заходів з реалізації Концепції підвищення рівня хімічної безпеки до 2026 року. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2022 року № 316 (із змінами, внесеними згідно з Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 640-р від 9 липня 2024 року). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/314-2022-%D1%80#n10>

500



⁵⁰⁰ Про затвердження переліку хімічних речовин, торгівля якими може заборонятися і які можуть вилучатися в установленому порядку у підприємств, установ та організацій в умовах правового режиму воєнного стану. Постанова Кабінету Міністрів України від 10 червня 2022 року № 676. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/676-2022-%D0%BF#Text>

деяких законів України щодо вдосконалення державного регулювання у сфері поводження з пестицидами і агрохімікатами»⁵⁰¹; наказ Міністерства охорони здоров'я України від 4 квітня 2023 року № 625 «Про затвердження Порядку встановлення максимально допустимих рівнів залишків пестицидів у/на харчових продуктах і кормах рослинного та тваринного походження»⁵⁰²; Закон України «Про ратифікацію Конвенції про безпеку в застосуванні хімічних речовин на виробництві від 1990 року (№ 170)» від 13 липня 2023 року № 3248-IX⁵⁰³; Закон України «Про приєднання України до Мінаматської конвенції про ртуть» від 29 травня 2023 року № 3116-IX⁵⁰⁴; постанова Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2023 р. № 966 «Про Порядок уповноваження підприємств, установ, організацій на проведення державних випробувань з метою біологічної, екологічної та токсиколого-гігієнічної оцінки для цілей державної реєстрації пестицидів і агрохімікатів»⁵⁰⁵; постанови Кабінету Міністрів України від 10 травня 2024 року № 539 «Про затвердження Технічного регламенту щодо класифікації небезпечності, маркування та пакування хімічної продукції»⁵⁰⁶ та від 24 липня 2024 року № 847 «Про затвердження Технічного регламенту оцінки безпечності

⁵⁰¹ Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення державного регулювання у сфері поводження з пестицидами і агрохімікатами : Закон України від 16 листопада 2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2775-20#Text>

⁵⁰² Про затвердження Порядку встановлення максимально допустимих рівнів залишків пестицидів у/на харчових продуктах і кормах рослинного та тваринного походження. Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 4 квітня 2023 року № 625 (із змінами, внесеними згідно з Наказом Міністерства охорони здоров'я № 1521 від 25 серпня 2023 року). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0887-23#Text>

⁵⁰³ Про ратифікацію Конвенції про безпеку в застосуванні хімічних речовин на виробництві від 1990 року (№ 170) від 13 липня 2023 року № 3248-IX. Закон України від 13 липня 2023 року № 3248-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3248-20#Text>

⁵⁰⁴ Про приєднання України до Мінаматської конвенції про ртуть : Закон України від 29 травня 2023 року № 3116-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3116-20#Text>

⁵⁰⁵ Про Порядок уповноваження підприємств, установ, організацій на проведення державних випробувань з метою біологічної, екологічної та токсиколого-гігієнічної оцінки для цілей державної реєстрації пестицидів і агрохімікатів. Постанова Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2023 р. № 966. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/966-2023-%D0%BF#Text>

⁵⁰⁶ Про затвердження Технічного регламенту класифікації небезпечності, маркування та пакування хімічної продукції. Постанова Кабінету Міністрів України від 10 травня 2024 року № 539. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539-2024-%D0%BF#Text>



хімічної речовини»⁵⁰⁷; постанова Кабінету Міністрів України від 18 червня 2024 р. № 710 «Про затвердження Порядку реєстрації повідомлень про використання альтернативної назви хімічної речовини»⁵⁰⁸; постанова Кабінету Міністрів України від 21 червня 2024 р. № 736 «Про затвердження Порядку створення та адміністрування Інформаційної системи забезпечення хімічної безпеки»⁵⁰⁹; постанова Кабінету Міністрів України від 25 червня 2024 року № 745 «Про затвердження Порядку формування та ведення переліку хімічних речовин подвійного використання»⁵¹⁰; постанова Кабінету Міністрів України від 2 серпня 2024 року № 870 «Про затвердження порядків видачі (відмови у видачі, переоформлення, анулювання) дозволів на використання отруйної хімічної речовини та особливо небезпечної хімічної речовини, яка виводиться з ринку»⁵¹¹; постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2024 року № 891 «Про затвердження Порядку проведення моніторингу загроз хімічній безпеці та виявлення їх джерел»⁵¹²; постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2024 року № 946 «Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру хімічних речовин»⁵¹³.

⁵⁰⁷ Про затвердження Технічного регламенту оцінки безпечності хімічної речовини. Постанова Кабінету Міністрів України від 23 липня 2024 р. № 847. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/847-2024-%D0%BF#Text>

⁵⁰⁸ Про затвердження Порядку реєстрації повідомлень про використання альтернативної назви хімічної речовини. Постанова Кабінету Міністрів України від 18 червня 2024 р. № 710. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/710-2024-%D0%BF#Text>

⁵⁰⁹ Про затвердження Порядку створення та адміністрування Інформаційної системи забезпечення хімічної безпеки. Постанова Кабінету Міністрів України від 21 червня 2024 р. № 736. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/736-2024-%D0%BF#Text>

⁵¹⁰ Про затвердження Порядку формування та ведення переліку хімічних речовин подвійного використання. Постанова Кабінету Міністрів України від 25 червня 2024 р. № 745. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/745-2024-%D0%BF#Text>

⁵¹¹ Про затвердження порядків видачі (відмови у видачі, переоформлення, анулювання) дозволів на використання отруйної хімічної речовини та особливо небезпечної хімічної речовини, яка виводиться з ринку. Постанова Кабінету Міністрів України від 2 серпня 2024 р. № 870. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/870-2024-%D0%BF#Text>

⁵¹² Про затвердження Порядку проведення моніторингу загроз хімічній безпеці та виявлення їх джерел. Постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2024 року № 891. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/891-2024-%D0%BF#Text>

⁵¹³ Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру хімічних речовин. Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2024 р. № 946. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/946-2024-%D0%BF#Text>

Отже, хімічна безпека є важливою складовою екологічної безпеки. Прийняття рамкового євроінтеграційного Закону України «Про хімічну безпеку та управління хімічною продукцією» є найвизначнішою подією та своєрідним підсумком реформування системи хімічної безпеки та управління хімічною продукцією. Закон є базисом для побудови національної системи управління хімічними речовинами за європейським зразком. Він, зокрема, створив підґрунтя для подальших кроків — імплементації двох основних технічних регламентів ЄС — CLP та REACH, які вже введені в українське правове поле. Реформування системи хімічної безпеки та управління хімічною продукцією в Україні триває, його важливим напрямом є приведення законодавства України у відповідність до вимог законодавства ЄС у цій сфері.

Безпека у сфері управління відходами. У цьому дослідженні ми не ставимо за мету здійснення комплексного аналізу проблеми управління відходами, а зосередимося на дослідженні деяких найактуальніших проблем управління відходами як складової екологічної безпеки.

Закон України «Про управління відходами» визначає відходи як будь-які речовини, матеріали і предмети, яких їх власник позбувається, має намір або повинен позбутися⁵¹⁴.

Проблема відходів — це глобальна екологічна проблема, загроза глобальній екологічній безпеці. Бездіяльність у сфері глобального управління відходами дорого коштує здоров'ю людей, економіці та навколишньому середовищу. Від 400 тис. до 1 млн людей гинуть щороку внаслідок захворювань, пов'язаних із неправильним управлінням відходами⁵¹⁵.

Транспортування, перероблення та утилізація відходів утворюють CO₂ й інші парникові гази та забруднювачі повітря, які сприяють зміні клімату. Невибіркова практика утилізації відходів може призвести до потрапляння небезпечних хімічних речовин у ґрунт, водойми та повітря, завдаючи довготривалої, потенційно незворотної шкоди місцевій флорі та фауні, негативно впливаючи на

⁵¹⁴ Про управління відходами. Закон України від 20 червня 2022 року № 2320-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2320-20#n802>

⁵¹⁵ Global Waste Management Outlook. United Nations Environment Programme. 2024. URL: <https://www.unep.org/resources/global-waste-management-outlook-2024>



біорізноманіття, завдаючи шкоди цілим екосистемам і потрапляючи в харчовий ланцюг людини⁵¹⁶.

Ця проблема в Україні вирізняється особливою масштабністю і значимістю як внаслідок домінування в національній економіці ресурсоемних багатовідходних технологій, так і через відсутність протягом тривалого часу адекватного реагування на її виклики. Значні масштаби використання ресурсів та енергетично-сировинна спеціалізація національної економіки разом із застарілою технологічною базою визначали і надалі визначають високі показники утворення та нагромадження відходів⁵¹⁷.

Широкомасштабна збройна агресія проти України спричинила різке збільшення обсягів відходів, серед яких пошкоджені та покинуті транспортні засоби й обладнання, уламки снарядів, відходи від руйнувань, побутові та інші відходи. Деякі з них є небезпечними, особливо уламки снарядів, медичні відходи та відходи руйнування будівель і споруд із вмістом азбесту та важких металів⁵¹⁸. Отже, ситуація з відходами ще більше ускладнилася через збройну агресію РФ, внаслідок чого з'явилася нова категорія відходів — відходи війни.

У сучасних умовах управління відходами в екологічно безпечний спосіб і використання вторинних матеріалів, які вони містять, є невід'ємною складовою циркулярної економіки та імперативом розвитку будь-якої держави. Це ключові елементи екологічної політики ЄС, які водночас є необхідною умовою повноправного членства в ЄС, визначеною переговорним кластером «Зелений порядок денний і сталий розвиток» як для України, так і для будь-яких інших держав-кандидатів⁵¹⁹.

Національна стратегія управління відходами в Україні до 2030 року визначає головні напрями державного регулювання у сфері поводження з відходами в найближчі десятиліття з урахуванням

516



⁵¹⁶ Наукова концепція удосконалення законодавства України у сфері управління відходами в контексті євроінтеграційних процесів. / Дослідницька служба Верховної Ради України. 2024. 33 с. С. 4. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/33263.pdf>

517



⁵¹⁷ Національна стратегія управління відходами в Україні до 2030 року. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 820-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/820-2017-%D1%80#Text>

518



⁵¹⁸ Наукова концепція удосконалення законодавства України у сфері управління відходами в контексті євроінтеграційних процесів. / Дослідницька служба Верховної Ради України. 2024. 33 с. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/33263.pdf>

⁵¹⁹ Там само.

європейських підходів з питань управління відходами, що базуються на положеннях: Рамкової Директиви № 2008/98/ЄС Європейського парламенту та Ради від 19 листопада 2008 р. «Про відходи та скасування деяких директив»; Директиви Ради № 1999/31/ЄС від 26 квітня 1999 р. «Про захоронення відходів»; Директиви № 2006/21/ЄС Європейського парламенту та Ради від 15 березня 2006 р. «Про управління відходами видобувних підприємств, та якою вносяться зміни до Директиви 2004/35/ЄС»; Директиви 94/62/ЄС Європейського парламенту та Ради від 20 грудня 1994 р. «Про упаковку та відходи упаковки»; Директиви 2012/19/ЄС Європейського парламенту та Ради від 4 липня 2012 р. «Про відходи електричного та електронного обладнання (ВЕЕО)»; Директиви 2006/66/ЄС Європейського парламенту та Ради від 6 вересня 2006 р. «Про батареї та акумулятори та відпрацьовані батареї та акумулятори». Нормативно-правові акти і нормативні документи, що розроблятимуться та прийматимуться на виконання цієї Стратегії, повинні базуватися виключно на принципах і положеннях відповідних актів європейського права⁵²⁰.

Отже, рух до економіки замкнутого циклу та поводження з відходами в екологічно безпечний спосіб є єдиним шляхом до безпечного та сталого майбутнього. Відповідні цілі є також серед умов післявоєнного відновлення України в контексті допомоги ЄС нашій державі, визначених Регламентом (ЄС) 2024/792 Європейського Парламенту та Ради від 29 лютого 2024 року про заснування Ukraine Facility⁵²¹.

Міжнародні документи у сфері управління відходами здебільшого стосуються регламентації екологічно обґрунтованого та ефективного використання небезпечних відходів, їх транскордонного переміщення та заходів, що дозволять скоротити та (або) ліквідувати негативний вплив, який може бути викликаний виробництвом і використанням небезпечних відходів. Серед них: Міжнародна конвенція по запобіганню забрудненню з суден 1973 року⁵²², Базель-

⁵²⁰ Національна стратегія управління відходами в Україні до 2030 року. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 року № 820-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/820-2017-%D1%80#Text>

⁵²¹ Regulation (EU) 2024/792 of the European Parliament and of the Council of 29 February 2024 establishing the Ukraine Facility. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/792/o6>

⁵²² Міжнародна конвенція по запобіганню забрудненню з суден 1973 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/896_009#Text



ська конвенція про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням⁵²³, Об'єднана конвенція про безпеку поводження з відпрацьованим паливом та про безпеку поводження з радіоактивними відходами⁵²⁴, Роттердамська конвенція про процедуру Попередньої обґрунтованої згоди відносно окремих небезпечних хімічних речовин та пестицидів у міжнародній торгівлі⁵²⁵, Стокгольмська конвенція про стійкі органічні забруднювачі⁵²⁶ та інші.

Правовою основою політики ЄС щодо поводження з відходами та управління ними є Директива 2008/98/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 19 листопада 2008 року про відходи та про скасування деяких директив⁵²⁷, яка регламентує інструменти для охорони довкілля та здоров'я людини шляхом запобігання або зменшення утворення відходів, зменшення негативних наслідків від утворення відходів та поводження з ними шляхом зменшення загальних наслідків використання ресурсів і підвищення ефективності такого використання, що є вкрай важливим для переходу до циркулярної економіки та забезпечення довгострокової конкурентоздатності Союзу.

З метою удосконалення законодавчого регулювання сфери управління відходами в Україні слід продовжити адаптацію законодавства України у сфері управління відходами до положень права ЄС (*acquis* ЄС), що включає: 1) правове регулювання управління відходами видобувної діяльності, електричного та електронного обладнання, відпрацьованих батарей та акумуляторів, відпрацьованих шин, відпрацьованих мастил (олив) та транспортних засобів, знятих з експлуатації, залишкового осаду стічних вод; 2) вжиття

523



⁵²³ Базельська конвенція про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/995_022#Text

524



⁵²⁴ Об'єднана конвенція про безпеку поводження з відпрацьованим паливом та про безпеку поводження з радіоактивними відходами. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/995_335#Text

525



⁵²⁵ Роттердамська конвенція про процедуру Попередньої обґрунтованої згоди відносно окремих небезпечних хімічних речовин та пестицидів у міжнародній торгівлі. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/995_a35#Text

526



⁵²⁶ Стокгольмська конвенція про стійкі органічні забруднювачі. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/995_a07#Text

527



⁵²⁷ Директива Європейського Парламенту і Ради 2008/98/ЄС від 19 листопада 2008 року про відходи та про скасування деяких директив. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_029-08#Text

необхідних заходів для досягнення постійного скорочення споживання одноразових пластикових виробів, передбачених Директивою 2019/904 Європейського Парламенту та Ради від 5 червня 2019 року; 3) оновлення правового регулювання перевезення відходів через кордон, обов'язків експортерів відходів, систем контролю за перевезенням відходів відповідно до Регламенту (ЄС) 2024/1157 Європейського Парламенту та Ради від 11 квітня 2024 року про перевезення відходів, що вносить зміни до Регламентів (ЄС) 1257/2013 та (ЄС) 2020/1056 та скасовує Регламент (ЄС) 1013/2006; 4) впровадження систем розширеної відповідальності виробника для тютюнових виробів із фільтрами, знарядь лову, що містять пластик; 5) під час розгляду законодавчих ініціатив щодо управління відходами пакування врахування пропозицій Європейської Комісії стосовно перегляду законодавства ЄС щодо пакування та відходів пакування, зокрема в частині: обмеження непотрібного пакування; просування багаторазових пакувальних рішень та пакування, придатного для перероблення; збільшення використання переробленого пластику в пакуванні через обов'язкові цілі мінімального вмісту вторинної сировини; 6) впровадження обов'язкового роздільного збирання біо-відходів та відходів від зелених насаджень, відходів пакування, відпрацьованих мастил (олив); 7) заборону захоронення необроблених побутових відходів⁵²⁸.

Із прийняттям Закону України «Про управління відходами» від 20 червня 2022 року⁵²⁹ (набув чинності 9 липня 2023 року і замінив раніше чинний Закон України «Про відходи» 1998 року), розпочалася реформа поводження з відходами в Україні, спрямована на створення екологічно безпечної системи управління відходами на принципах економіки замкненого циклу та забезпечення переходу на сучасні передові практики її впровадження, а також наближення національного законодавства у сфері управління відходами до права ЄС. Цей Закон став важливим етапом у реформуванні національної системи управління відходами та втіленні зобов'язань України в межах гармонізації національного законодавства із правом ЄС,

⁵²⁸ Наукова концепція удосконалення законодавства України у сфері управління відходами в контексті євроінтеграційних процесів. / Дослідницька служба Верховної Ради України. 2024. 33 с. С. 31–32. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/33263.pdf>

⁵²⁹ Про управління відходами. Закон України від 20 червня 2022 року № 2320-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2320-20#n802>



зокрема, з вимогами Рамкової директиви Європейського Парламенту і Ради 2008/98/ЄС від 19 листопада 2008 року про відходи та про скасування деяких директив (Waste Framework Directive)⁵³⁰.

Основними інноваційними положеннями Закону можна назвати впровадження ієрархії управління відходами (пріоритет запобігання над іншими стадіями), принцип розширеної відповідальності виробника, формування Національного та регіональних планів управління відходами, а також запровадження нових підходів до класифікації, моніторингу й контролю за різними видами відходів⁵³¹.

Рамковий закон у сфері відходів закріпив на законодавчому рівні ієрархію управління відходами як основу впровадження реформи відходів центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями з метою (у порядку пріоритетності): 1) запобігання утворенню відходів; 2) підготовки відходів до повторного використання; 3) рециклінгу; 4) відновлення відходів (у тому числі виробництва енергії); 5) видалення відходів. Нововведенням також стало поняття щодо розширеної відповідальності виробника, що встановлюється законом щодо виробників продукції, у результаті споживання/використання якої утворюються відходи упаковки, електричного та електронного обладнання, батарей і акумуляторів, транспортних засобів, знятих з експлуатації, мастил (олив), шин, текстилю тощо, та запроваджується, у тому числі шляхом створення систем розширеної відповідальності виробника відповідно до вимог та порядку, визначених законом⁵³².

Зменшення обсягу використання в Україні пластикових пакетів регламентовано Законом України «Про обмеження обігу пластикових пакетів на території України» від 1 червня 2021 року



⁵³⁰ Директива Європейського Парламенту і Ради 2008/98/ЄС від 19 листопада 2008 року про відходи та про скасування деяких директив. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_029-08#Text



⁵³¹ Синчанський С. О. Правовий режим відходів війни, що утворилися внаслідок воєнних дій в Україні. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. 2025. Серія ПРАВО. Випуск 89. Частина 2. С. 299–305. С. 301. URL: <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/336292/325002>



⁵³² Шутяк С. В. Нормативно-правові виклики у сфері управління відходами в Україні. Екологічна безпека в умовах війни : збірник тез доповідей V Міжнародної науковопрактичної конференції, м. Львів, 21 листопада 2024 року. Львів: ЛДУБЖД, 2024. 238 с. С. 105–107. С. 111. URL: <https://surl.li/oowbql>

№ 1489-IX⁵³³. Проте цей Закон не забезпечує повною мірою імплементацію Директиви (ЄС) 2019/904 Європейського Парламенту та Ради від 5 червня 2019 року про зменшення впливу деяких пластикових виробів на навколишнє середовище.

На виконання норм Закону України «Про управління відходами» постановою Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2023 року № 1102 затверджено Порядок класифікації відходів та Національний перелік відходів⁵³⁴.

Постановою Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2022 року № 1073 було затверджено Порядок управління відходами, що утворились у зв'язку з пошкодженням (руйнуванням) будівель та споруд внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій або проведення робіт з ліквідації їх наслідків⁵³⁵.

Для забезпечення права на екологічну інформацію вкрай важливим є створення відповідно до Закону «Про управління відходами» № 2320-IX інформаційної системи управління відходами «е-Відходи» як функціонального модулю Єдиної екологічної платформи «Еко-Система» у вигляді електронної бази даних з метою забезпечення належного обліку, звітності, узагальнення та аналізу інформації у сфері управління відходами. Згідно з Порядком створення та адміністрування інформаційної системи управління відходами, інформаційна система управління відходами — це функціональний модуль Єдиної екологічної платформи «ЕкоСистема», який забезпечує доступ до інформації про відходи, виробників продукції, організації розширеної відповідальності виробника, суб'єктів господарювання у сфері оброблення відходів у вигляді електронної бази даних⁵³⁶.

⁵³³ Про обмеження обігу пластикових пакетів на території України. Закон України від 1 червня 2021 року № 1489-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1489-IX#Text>

⁵³⁴ Про затвердження Порядку класифікації відходів та Національного переліку відходів. Постанова Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2023 року № 1102. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1102-2023-%D0%BF#Text>

⁵³⁵ Порядок управління відходами, що утворились у зв'язку з пошкодженням (руйнуванням) будівель та споруд внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій або проведення робіт з ліквідації їх наслідків. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2022 року № 1073. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1073-2022-%D0%BF#Text>

⁵³⁶ Порядок створення та адміністрування інформаційної системи управління відходами: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2023 року № 1279. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1279-2023-%D0%BF#Text>

533



534



535



536



Надзвичайно важливе значення має розпорядження Кабінету Міністрів України від від 27 грудня 2024 року № 1353-р «Про затвердження Національного плану управління відходами до 2033 року та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів»⁵³⁷. Національний план охоплює всю територію України, розробляється на період 10 років (2024–2033 роки) та підлягає перегляду кожні чотири роки з дати набрання чинності. У рамках Національного плану відходи поділено на: побутові відходи; небезпечні відходи; відходи промисловості та відходи видобувної промисловості; відходи будівництва та знесення; відходи сільського господарства; медичні відходи; відходи від продукції, на яку поширюється розширена відповідальність виробника (відходи упаковки, відходи електричного та електронного обладнання, відходи батарей та акумуляторів, відходи транспортних засобів, знятих з експлуатації, відходи мастил (олів), відходи шин, відходи текстилю тощо); інші відходи (відходи окремих секторів економіки, управління якими є проблематичним)⁵³⁸. Як бачимо, у документі не згадується новий різновид відходів, що виник у зв'язку з російською збройною агресією — відходи війни.

Серед законодавчих ініціатив, спрямованих на адаптацію законодавства України до положень права Європейського Союзу (*acquis* ЄС), що передбачені Планом законопроектної роботи Верховної Ради України на 2025 рік, проекти Законів України: про відходи видобувної діяльності; про упаковку та відходи упаковки; про відходи електричного та електронного обладнання; про обмеження виробництва та обігу пластикової продукції одноразового використання на території України; про батареї, акумулятори та відходи батарей та акумуляторів; про відпрацьовані шини, відпрацьовані масла та транспортні засоби, зняті з експлуатації⁵³⁹.

Російська збройна агресія проти України зумовила критичний обсяг руйнувань житлової, промислової та соціальної інфраструктури,



537

⁵³⁷ Про затвердження Національного плану управління відходами до 2033 року та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів : Розпорядження Кабінету Міністрів України від від 27 грудня 2024 року № 1353-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1353-2024-%D1%80#Text>



539

⁵³⁸ Там само.

⁵³⁹ План законопроектної роботи Верховної Ради України на 2025 рік. Затверджений Постановою Верховної Ради України від 11 лютого 2025 року № 4228-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4228-20#n14>

які зі свого боку спричинили появу численних відходів війни, що потребують невідкладних заходів правового та організаційного реагування⁵⁴⁰.

У юридичній науці здійснено спроби класифікації відходів війни. Так, наприклад, Д. М. Токарчук поділяє відходи війни за джерелами їх утворення на: 1) військові відходи: військова техніка, що вийшла з ладу; залишки ракет, бомб, використані набої (умовно безпечні військові відходи); небезпечні військові відходи (міни, нерозірвані снаряди); побутові відходи забезпечення військ; 2) відходи від знесення та пошкоджених будівель: будівельні відходи, які можна повторно використати; небезпечні будівельні відходи, які треба утилізувати; 3) побутові та подібні їм відходи: відходи гуманітарної допомоги; одноразовий пластиковий посуд; відходи туалетів; надмірне накопичення побутових відходів; 4) відходи тваринництва: надмірне накопичення продуктів життєдіяльності; труп тварин і птиць; 5) відходи руйнування промислових об'єктів: будівельні відходи (безпечні та небезпечні); зруйноване обладнання (металеві конструкції, електронне обладнання); 6) медичні відходи; 7) стихійні поховання⁵⁴¹.

М. М. Потіп пропонує виокремлювати такі категорії відходів війни: 1) небезпечні відходи: нерозірвані снаряди, міни, токсичні відходи від зруйнованих промислових підприємств, несанкціоновані поховання, військова техніка, що вийшла з ладу; залишки ракет, бомб, використані та не використані набої тощо; 2) відходи, що не є небезпечними: відходи руйнування: відходи, що утворилися внаслідок пошкодження (руйнування) об'єктів; відходи, що утворилися в результаті виконання робіт з демонтажу пошкоджених (зруйнованих) об'єктів; побутові відходи забезпечення військ: біовідходи, відходи харчових продуктів; накопичене та не вивезене через обстріли побутове сміття; медичні відходи; відходи тваринництва тощо⁵⁴².

⁵⁴⁰ Синчанський С. О. Вказана праця. С. 300.

⁵⁴¹ Токарчук Д. М. Особливості утворення і поводження з відходами під час воєнних дій: досвід України. *Економіка, фінанси, менеджмент: актуальні питання науки і практики*. 2022. № 2 (60). С. 109–122. С. 112. URL: <https://socrates.vsau.org/repository/getfile.php/32373.pdf>

⁵⁴² Потіп М. М. Правове регулювання діяльності органів місцевого самоврядування у сфері утилізації відходів війни. *Юридичний бюлетень*. Випуск 29. 2023. С. 98–110. С. 103–104. URL: <http://www.lawbulletin.oduvs.od.ua/archive/2023/29/11.pdf>



Постановою Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2022 року № 1073 було затверджено Порядок управління відходами, що утворились у зв'язку з пошкодженням (руйнуванням) будівель та споруд внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій або проведенням робіт з ліквідації їх наслідків⁵⁴³.

У науковій літературі слушно наголошується, що нинішня законодавча база, навіть з урахуванням нового Закону України «Про управління відходами», який впроваджує ієрархічний підхід до управління відходами і розширену відповідальність виробника, поки що не містить деталізованих механізмів, що враховували б небезпечну природу відходів війни й необхідність комплексної взаємодії між підрозділами Державної служби з надзвичайних ситуацій, військовими адміністраціями, органами місцевого самоврядування та екологічними інспекціями⁵⁴⁴.

Положення про відходи війни у цьому Законі прямо не відображені: фактично зазначені компоненти можуть потенційно кваліфікуватися як небезпечні, або як будівельні відходи, але їх специфіка зумовлена низкою особливостей, не охоплених чинними нормами. До таких особливостей належать насамперед імовірність наявності вибухонебезпечних залишків та хімічно/радіологічно забруднених компонентів, високий ступінь фрагментації відходів, а також надзвичайна інтенсивність і нерівномірність їхнього утворення на значних територіях. Відходи війни також включають техногенні відходи, які не були вчасно утилізовані через воєнні дії⁵⁴⁵.

Отже, зважаючи на викладене вище, вважаємо за необхідне підтримати пропозиції щодо вдосконалення законодавства про відходи, що висловлені у науковій літературі та у законодавстві, зокрема:

1) доповнити ст. 1 Закону України «Про управління відходами» поняттям «відходи війни». Таку пропозицію, зокрема, висуває М. М. Потіп, який під цим поняттям розуміє будь-які речовини,

543



⁵⁴³ Порядок управління відходами, що утворились у зв'язку з пошкодженням (руйнуванням) будівель та споруд внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій або проведенням робіт з ліквідації їх наслідків. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2022 року № 1073. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1073-2022-%D0%BF#Text>

545



⁵⁴⁴ Синчанський С. О. Вказана праця. С. 301.

⁵⁴⁵ Потіп М. М. Правове регулювання використання відходів війни як ресурсу для відновлення України. *Нове українське право*. 2023. Вип. 3. С. 106–114. URL: <http://newukrainianlaw.in.ua/index.php/journal/article/view/489/440>

матеріали чи предмети, утворені у процесі людської діяльності на територіях, де велися чи ведуться бойові дії, що повністю чи частково втратили свої споживчі властивості, не можуть у подальшому використовуватись за місцем їх утворення чи виявлення і повинні бути утилізовані, видалені чи перероблені, з метою забезпечення охорони навколишнього природного середовища, захисту життя і здоров'я людей та економічної вигоди при їх повторному використанні⁵⁴⁶;

2) у національному класифікаторі відходів, на слушну думку М. М. Потіпа, необхідно передбачити такі категорії відходів війни: а) небезпечні відходи: нерозірвані снаряди, міни, токсичні відходи від зруйнованих промислових підприємств, несанкціоновані поховання, військова техніка, що вийшла з ладу; залишки ракет, бомб, використані та не використані набої тощо; б) відходи, що не є небезпечними: відходи руйнування: відходи, що утворилися внаслідок пошкодження (руйнування) об'єктів; відходи, що утворилися в результаті виконання робіт з демонтажу пошкоджених (зруйнованих) об'єктів; побутові відходи забезпечення військ: біовідходи, відходи харчових продуктів; накопичене та не вивезене через обстріли побутове сміття; медичні відходи; відходи тваринництва тощо⁵⁴⁷;

3) прийняти постанову Кабінету Міністрів України «Про порядок поводження з відходами війни» з урахуванням положень постанови Кабінету Міністрів України «Порядок поводження з відходами, що утворились у зв'язку з пошкодженням (руйнуванням) будівель та споруд внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій або проведенням робіт з ліквідації їх наслідків та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України»⁵⁴⁸.

4) з метою адаптації законодавства України до *acquis* ЄС, необхідно розробити законопроекти у сфері управління відходами, що передбачені Планом законопроектної роботи Верховної Ради України на 2025 рік, а саме проекти: Закону про відходи видобувної діяльності, Закону про упаковку та відходи упаковки, Закону про відходи електричного та електронного обладнання, Закону про обмеження

⁵⁴⁶ *Pomir M. M.* Правове регулювання використання відходів війни як ресурсу для відновлення України. *Нове українське право*. 2023. Вип. 3. С. 106–114. URL: <http://newukrainianlaw.in.ua/index.php/journal/article/view/489/440>. С. 112.

⁵⁴⁷ Там само.

⁵⁴⁸ Там само. С. 113.



виробництва та обігу пластикової продукції одноразового використання на території України, Закону про батареї, акумулятори та відходи батарей та акумуляторів, Закону про відпрацьовані шини, відпрацьовані масла та транспортні засоби, зняті з експлуатації.

Інші види екологічної безпеки. Зважаючи на комплексний характер відносин у сфері забезпечення екологічної безпеки, окрім кліматичної, ядерної, радіаційної, біологічної, продовольчої, хімічної безпеки, безпеки у сфері управління відходами, що були предметом дослідження у цій главі монографії, існують інші її різновиди: безпека у промисловості, у сільському господарстві, на транспорті, в енергетиці, у сфері містобудування, у військовій сфері, у сфері медичної та фармацевтичної діяльності, у сфері рекреаційної та туристичної діяльності, у сфері наукової діяльності, у сфері, за надзвичайних екологічних ситуацій та інших надзвичайних станів тощо. Оскільки всі різновиди екологічної безпеки є взаємопов'язаними, ми безпосередньо або дотично аналізували актуальні проблеми зазначених вище складових екологічної безпеки. До того ж, ми не ставимо за мету фундаментально дослідити всі різновиди екологічної безпеки, а акцентуватимемо увагу лише на деяких актуальних проблемах правового регулювання окремих її складових, зокрема екологічної безпеки при промисловому забрудненні та безпеки за надзвичайних екологічних ситуацій та інших надзвичайних станів.

Окремий блок еколого-безпекових відносин, актуальність яких стала усвідомлюватись в останні десятиліття, складають відносини щодо забезпечення екологічної безпеки космічної діяльності, яким присвячений самостійний Розділ III цієї монографії.

Науковий інтерес до **екологічної безпеки при промисловому забрудненні** як складової екологічної безпеки обумовлений насамперед прийняттям євроінтеграційного Закону України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення» від 16 липня 2024 року № 3855-IX (набув чинності 8 серпня 2025 року)⁵⁴⁹. Крім цього Закону, правову основу регулювання забезпечення екологічної безпеки при промисловому забрудненні становлять: Концепція реалізації державної політики у сфері промислового забруднення, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України



від 22.05.2019 № 402⁵⁵⁰, Національний план зі скорочення викидів від великих спалюваних установок, схвалений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 р. № 796-р.⁵⁵¹, Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 року, Директива 2010/75/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 24 листопада 2010 р. «Про промислові викиди (інтегрований підхід до запобігання забрудненню та його контролю)»⁵⁵² тощо.

Закон України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення» (далі — Закон) встановлює правові та організаційні засади щодо запобігання, зменшення та контролю забруднення, що виникає в результаті провадження видів діяльності, визначених цим Законом, для забезпечення високого рівня захисту довкілля та конституційних прав на безпечне для життя і здоров'я довкілля шляхом застосування інтегрованого підходу до регулювання забруднення та впровадження найкращих доступних технологій та методів управління⁵⁵³. Прийняття Закону обумовлене необхідністю виконання Україною зобов'язань за Угодою про асоціацію між Україною та ЄС з імплементації положень Директиви 2010/75/ЄС «Про промислове забруднення».

Як слушно зауважує Т. Г. Ковальчук, Закон передбачає дві концептуальні новели: 1) реформу дозвільної системи у сфері використання природних ресурсів та управління відходами, коли окремим суб'єктам господарювання вже не буде потрібно одержувати три окремих дозволи (дозвіл на викиди забруднюючих речовин в

⁵⁵⁰ Концепція реалізації державної політики у сфері промислового забруднення. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 травня 2019 р. № 402-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/402-2019-%D1%80#Text>

⁵⁵¹ Національний план зі скорочення викидів від великих спалюваних установок. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 р. № 796-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/796-2017-%D1%80#Text>

⁵⁵² Директива Європейського парламенту і Ради 2010/75/ЄС від 24 листопада 2010 року про промислові викиди (інтегрований підхід до запобігання забрудненню та його контролю). URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/%202010_75_%D0%84%D0%A1.pdf

⁵⁵³ Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення. Закон України від 16 липня 2024 року № 3855-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-20#Text>



атмосферне повітря, дозвіл на скиди забруднюючих речовин у водні об'єкти, дозвіл на управління відходами), а достатньо буде одержати єдиний інтегрований довкіллевий дозвіл (далі — ІДД); 2) впровадження найкращих із доступних технологій та методів управління (НДТМ), що визначають найбільш ефективний та сучасний етап у розвитку видів господарської діяльності та методів її здійснення, що свідчить про практичну відповідність окремих технологій як основи для визначення гранично допустимих викидів та інших умов документів дозвільного характеру, що спрямовані на запобігання, а в разі неможливості — зменшення викидів та негативного впливу на довкілля в цілому⁵⁵⁴.

На реалізацію Закону Уряд затвердив: Вимоги до змісту висновків щодо видачі ІДД (внесення змін до нього) (постанова від 7 січня 2025 року № 7)⁵⁵⁵; Порядок проведення узгоджувальної наради щодо видачі ІДД (постанова від 28 січня 2025 року № 89)⁵⁵⁶; Порядок організації та проведення громадських слухань у процесі видачі ІДД (внесення змін до нього) (постанова від 21 лютого 2025 року № 194)⁵⁵⁷; Порядок проведення транскордонних консультацій (постанова від 25 червня 2025 року № 752)⁵⁵⁸; Вимоги до форми і змісту заяви про отримання ІДД (внесення змін до нього) (постанова

⁵⁵⁴ Ковальчук Т. Г. Правове регулювання забезпечення екологічної безпеки при промисловому забрудненні: законодавчі новації в умовах воєнного стану в Україні. Правове регулювання кліматичної політики ЄС: досвід для України. *Правове забезпечення екологічної та продовольчої безпеки в умовах збройних конфліктів та кліматичних змін: світовий досвід та Україна: Матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяченої 75 річниці Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України (м. Київ, 15 листопада 2024 р.)*. Київ: Видавництво «Наукова Столиця», 2024. 250 с. С. 90–93. С. 91.

⁵⁵⁵ Про затвердження форми та вимог до змісту висновків щодо видачі інтегрованого довкіллевого дозволу (внесення змін до нього). Постанова Кабінету Міністрів України від 7 січня 2025 р. № 7. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/7-2025-%D0%BF#n2>

⁵⁵⁶ Про затвердження Порядку проведення узгоджувальної наради щодо видачі інтегрованого довкіллевого дозволу. Постанова Кабінету Міністрів України від 28 січня 2025 р. № 89. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/89-2025-%D0%BF#n9>

⁵⁵⁷ Про затвердження Порядку організації та проведення громадських слухань у процесі видачі інтегрованого довкіллевого дозволу (внесення змін до нього). Постанова Кабінету Міністрів України від 21 лютого 2025 р. № 194. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/194-2025-%D0%BF#n9>

⁵⁵⁸ Про затвердження Порядку проведення транскордонних консультацій. Постанова Кабінету Міністрів України від 25 червня 2025 р. № 752. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/752-2025-%D0%BF#n11>

від 2 липня 2025 року № 780)⁵⁵⁹; Вимоги до форми і змісту ІДД (постанова від 15 липня 2025 року № 884)⁵⁶⁰; Порядок ведення Єдиного державного реєстру інтегрованих довкіллевих дозволів (постанова від 10 вересня 2025 р. № 1128)⁵⁶¹.

Безпека за надзвичайних екологічних ситуацій та інших надзвичайних станів. В умовах збройної агресії російської федерації проти України, коли держава вже четвертий рік поспіль живе в умовах правового режиму воєнного стану (далі — ВС), а рашисти вчиняють злочини екоциду (наймасштабнішим з яких є підрив греблі Каховської ГЕС), неабиякий науковий інтерес викликає дослідження безпеки за надзвичайних екологічних ситуацій (далі — НЕС) та інших надзвичайних станів (далі — НС).

Як слушно зазначає Н. Р. Малишева, актуальним в умовах збройної агресії і пов'язаного з цим ВС є пошук відповіді на питання: чи можливо оголосити режим зони надзвичайної екологічної ситуації (далі — ЗНЕС) на частині території, де вже діє ВС? І наскільки це доцільно? Така проблема існує, причому впродовж збройної агресії РФ проти України екологічна шкода, заподіяна військовими діями рашистів, в багатьох випадках створює ситуації, які в мирний час неодмінно слугували б підставою для оголошення різних частин території України ЗНЕС. Згадаємо хоча б екологічні наслідки підриву греблі Каховської ГЕС чи масове знищення українських лісів та особливо охоронюваних природних територій з наявною на них флорою та фауною. Спроб запровадження на таких територіях ЗНЕС ми, однак, не спостерігаємо сьогодні, а спеціальне законодавство щодо особливих правових режимів не дає у цьому напрямі жодних орієнтирів⁵⁶².

⁵⁵⁹ Про затвердження Вимог до форми і змісту заяви про отримання інтегрованого довкіллевого дозволу (внесення змін до нього). Постанова Кабінету Міністрів України від 2 липня 2025 року № 780. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/780-2025-%D0%BF#n11>

⁵⁶⁰ Про затвердження Вимог до форми і змісту інтегрованого довкіллевого дозволу. Постанова Кабінету Міністрів України від 15 липня 2025 року № 884. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/884-2025-%D0%BF#n27>

⁵⁶¹ Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного реєстру інтегрованих довкіллевих дозволів. Постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2025 р. № 1128. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1128-2025-%D0%BF#Text>

⁵⁶² Малишева Н. Р. Воєнний стан в Україні та надзвичайні правові режими, пов'язані з екологічними наслідками. Альманах права. Правові засади нормотворчої діяльності: національний і зарубіжний досвід: До 75-річчя Інституту держави і права імені В. М. Ко-



Виходячи з аналізу положень Конституції України, зокрема ст.ст. 85 та 92, можемо визначити перелік таких надзвичайних правових режимів: ВС, НС та ЗНЕС⁵⁶³.

Правове поняття НС визначено у Кодексі цивільного захисту України: НС — обстановка на окремій території чи суб'єкті господарювання на ній або водному об'єкті, яка характеризується порушенням нормальних умов життєдіяльності населення, спричинена катастрофою, аварією, пожежею, стихійним лихом, епідемією, епізоотією, епіфітотією, застосуванням засобів ураження або іншою небезпечною подією, що призвела (може призвести) до виникнення загрози життю або здоров'ю населення, великої кількості загиблих і постраждалих, завдання значних матеріальних збитків, а також до неможливості проживання населення на такій території чи об'єкті, провадження на ній господарської діяльності (п. 24 ст. 1)⁵⁶⁴.

Згідно з Законом України «Про ЗНЕС»: НЕС — надзвичайна ситуація, при якій на окремій місцевості сталися негативні зміни в навколишньому природному середовищі, що потребують застосування надзвичайних заходів з боку держави (ч. 2 ст. 1);

негативні зміни в навколишньому природному середовищі — це втрата, виснаження чи знищення окремих природних комплексів та ресурсів внаслідок надмірного забруднення навколишнього природного середовища, руйнівного впливу стихійних сил природи та інших факторів, що обмежують або виключають можливість життєдіяльності людини та провадження господарської діяльності в цих умовах (ч. 3 ст. 1);

ЗНЕС — окрема місцевість України, на якій виникла надзвичайна екологічна ситуація (ч. 1 ст. 1);

правовий режим ЗНЕС — це особливий правовий режим, який може тимчасово запроваджуватися в окремих місцевостях у разі виникнення надзвичайних екологічних ситуацій і спрямовується для попередження людських і матеріальних втрат, відвернення загрози

562



рецького НАН України, 1949–2024. Випуск 15. Київ : Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2024. 688 с. С. 104–110. С. 106. URL: <https://almanahprava.org/assets/images/issues/15/almanac-15-ua.pdf>

564



⁵⁶³ Там само. С. 105.

⁵⁶⁴ Кодекс цивільного захисту України від 2 жовтня 2012 року № 5403-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>

життю і здоров'ю громадян, а також усунення негативних наслідків надзвичайної екологічної ситуації (ч. 1 ст. 8)⁵⁶⁵.

Відповідно до ч. 3 ст. 8 цього Закону за наявності достатніх підстав у межах ЗНЕС може бути введено правовий режим НС в порядку, встановленому Законом України «Про правовий режим НС»⁵⁶⁶.

НС — це особливий правовий режим, який може тимчасово вводиться в Україні чи в окремих її місцевостях при виникненні надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру не нижче загальнодержавного рівня, що призвели чи можуть призвести до людських і матеріальних втрат, створюють загрозу життю і здоров'ю громадян, або при спробі захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства і передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування відповідно до цього Закону повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення безпеки і здоров'я громадян, нормального функціонування національної економіки, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, захисту конституційного ладу, а також допускає тимчасове, обумовлене загрозою, обмеження у здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень (ст. 1 Закону України «Про правовий режим НС»)⁵⁶⁷.

ВС — це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та

⁵⁶⁵ Про зону надзвичайної екологічної ситуації. Закон України від 13 липня 2000 року № 1908-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1908-14#Text>

⁵⁶⁶ Там само.

⁵⁶⁷ Про правовий режим надзвичайного стану. Закон України від 16 березня 2000 року № 1550-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14#Text>



прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень⁵⁶⁸.

Надзвичайно цікаве дослідження здійснила Н. Р. Малишева, проаналізувавши співвідношення надзвичайних правових режимів, які можуть вводитись на території України в умовах збройних конфліктів міжнародного характеру, що мають масштабні екологічні наслідки, а також напрацювала пропозиції щодо правотворчих дій з метою узгодження відповідних режимів і запобігання їх конфліктності⁵⁶⁹.

Неможливість і недоцільність в умовах воєнного стану введення на окремих територіях України ще й правового режиму ЗНЕС має бути адекватно відображено в законодавстві України про надзвичайні (особливі) правові режими. На слушну думку Н. Р. Малишевої, варто законодавчо закріпити ієрархізацію таких режимів, визначивши пріоритет правового режиму ВС, який виключає запровадження на територіях, де він діє, інших особливих режимів. Відповідно до Закону України про ЗНЕС слід внести додаткову статтю щодо неможливості запровадження правового режиму ЗНЕС на територіях, де введено ВС, аж до його припинення. Відповідна норма щодо заборони оголошення на територіях, де діє ВС, правових режимів НС і ЗНЕС, має бути закріплена також у Законі України «Про правовий режим воєнного стану». Водночас у цьому Законі має бути встановлено зобов'язання спеціальних органів щодо здійснення системи відновлювальних природоохоронних заходів у разі фіксації на певних територіях ознак ЗНЕС⁵⁷⁰.

Підводячи підсумки проведеного дослідження, науковиця зазначає, що Конституція та закони України передбачають можливість введення в Україні трьох надзвичайних (особливих) правових режимів: ВС, НС і ЗНЕС. Правовий аналіз цих режимів дає підстави для висновку про їх автономність і неможливість їх одночасного функціонування на певній території. На підставі порівняльного аналізу відповідних правових режимів вчена робить однозначний висновок: оголошення певної території України ЗНЕС не є доцільним і можливим до завершення дії на цій території ВС. Це пов'язано з конфліктністю відповідних правових режимів, а також з ієрархічністю їх



⁵⁶⁸ Про правовий режим воєнного стану. Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

⁵⁶⁹ Малишева Н. Р. Вказ. праця. С. 104–110.

⁵⁷⁰ Малишева Н. Р. Там само. С. 107.

цільових настанов, головних завдань і змісту. Підтримуємо наукову позицію Н. Р. Малишевої про те, що безумовний пріоритет при цьому має належати ВС, запровадження якого пов'язане з відверненням загрози, відсічю збройній агресії та з забезпеченням національної безпеки та незалежності України. Водночас за наявності формальних підстав для введення ЗНЕС на території, де вже діє ВС, у межах існуючого режиму мають бути організовані та здійснені невідкладні заходи екологічного оздоровлення і ліквідації небезпечних наслідків для навколишнього природного середовища. Всі ці питання мають бути врегульовані в законодавстві про особливі правові режими⁵⁷¹.

У науковій літературі поширеною є думка щодо можливості та необхідності використання штучного інтелекту (далі — ШІ) у прогнозуванні природних катастроф, що може значно знизити ризики та втрати, пов'язані з такими подіями. Впровадження штучного інтелекту в системи раннього попередження і реагування на катастрофи не лише підвищує готовність суспільства, але й рятує життя. Подальші дослідження і розробки в цій галузі можуть суттєво поліпшити адаптацію до викликів, що постають перед людством у контексті природних небезпек⁵⁷². На нашу думку, у законодавстві має бути закріплено обов'язок компетентних органів державного управління застосовувати можливості ШІ при прогнозуванні природних катастроф і мінімізації негативних наслідків, заподіяних такими катастрофами.

II.2.5. Напрями розвитку законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки

На підставі проведеного дослідження можемо зробити такі висновки щодо особливостей правового регулювання відносин

⁵⁷¹ Малишева Н. Р. Там само. С. 107–108.

⁵⁷² Смотрич О. О., Мечус Х. В. Штучний інтелект у прогнозуванні природних катастроф: алгоритми та їх ефективність. *Екологічна безпека в умовах війни : збірник тез доповідей V Міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 21 листопада 2024 року*. Львів: ЛДУБЖД, 2024. 238 с. С. 226–227. URL: <https://indico.ldubgd.edu.ua/event/54/attachments/664/857/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA%20%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BD%D1%86%D1%96%D1%97%D0%95%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D1%96%D1%87%D0%BD%D0%B0%20%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D0%B0%202024.pdf>



екологічної безпеки та сформулювати пропозиції щодо вдосконалення законодавства у цій сфері:

1. Екологічна безпека в законодавстві та в юридичній науці розглядається як: напрям державної політики; конституційний обов'язок держави та суб'єктивне право людини і громадянина; сфера національної безпеки; стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей. Підставою виникнення, зміни або припинення правовідносин екологічної безпеки виступає екологічний ризик.

2. Національне законодавство щодо забезпечення екологічної безпеки станом на сьогодні не систематизоване і є дуже розгалуженим, складним та суперечливим.

3. Законодавство України щодо забезпечення екологічної безпеки можна класифікувати за певними напрямками людської діяльності (сферами господарювання): у сфері забезпечення кліматичної безпеки; у сфері забезпечення продовольчої та біологічної безпеки; у сфері забезпечення ядерної та радіаційної безпеки; у сфері забезпечення безпеки в промисловості; у сфері забезпечення безпеки на транспорті; у сфері забезпечення безпеки в енергетиці; у сфері забезпечення безпеки у сфері містобудування; у сфері забезпечення безпеки у військовій галузі; у сфері забезпечення безпеки при управлінні відходами; у сфері забезпечення екологічної безпеки за надзвичайних екологічних ситуацій та інших надзвичайних станів тощо. Окремі групи у цій системі становить законодавство щодо забезпечення інституційного механізму екологічної безпеки та щодо юридичної відповідальності за порушення у сфері екологічної безпеки.

Запропонована класифікація не є вичерпною, проте охоплює найбільш важливі різновиди екологічної безпеки.

4. Вище нами подано значну кількість законотворчих пропозицій, які в осяжній перспективі зможуть забезпечити адекватне регулювання суспільних відносин в сфері забезпечення екологічної безпеки в умовах багатовимірних загроз і викликів, що сьогодні постали перед Україною. Водночас вважаємо, що більшість з цих пропозицій слід віднести до програми-мінімум правотворчої діяльності у відповідній сфері. При цьому ми усвідомлюємо, що прийняття десятків нових законів і підзаконних актів сприятиме наданню нормативно-правовій системі забезпечення екологічної безпеки ще більш

громіздкого розгалуженого характеру, не сприятиме спрощенню правореалізації, заради підвищення якої і здійснюються відповідні правотворчі ініціативи. Тому як дороговказ оптимізації системи права екологічної безпеки ми розглядаємо систематизацію довкілlegового законодавства, що серед іншого включає приведення законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки до єдиної впорядкованої, структурованої системи.

4. Концепцію відповідної систематизації ми представили в Розділі IV цієї монографії. Інвентаризація всього наявного масиву законодавства України щодо екологічної безпеки, його критичний аналіз і напрацювання моделі, адекватної нинішнім умовам розвитку держави, вписується в процес розроблення та ухвалення Довкілlegового кодексу України, який ми розглядаємо як перший і найважливіший етап такої систематизації.

5. В процесі розроблення розділу Довкілlegового кодексу щодо забезпечення екологічної безпеки можуть бути певним чином використані концепції Законів України: «Про екологічну (природно-техногенну) безпеку» (запропонована фахівцями кафедри екологічного, земельного та трудового права Київського університету імені Тараса Шевченка під керівництвом В. І. Андрейцева)⁵⁷³ та «Про забезпечення екологічної безпеки» (розроблена Ю. А. Красновою)⁵⁷⁴. Звісно, що сьогодення України: мілітарні, кліматичні загрози, євроінтеграційні чинники, виклики цифровізації довкілlegової сфери, процеси глобалізації, поширення сфери регулювання еколого-безпекових відносин на навколоземний космічний простір — все це вимагатиме суттєвого перегляду концепцій, які розроблялись відповідно чвертьстоліття та сім років тому. Однак починати цю роботу слід невідкладно, використовуючи при цьому потужний науковий потенціал фахівців екологічного / довкілlegового права, що сформувався за роки незалежності в Україні.

⁵⁷³ Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки: навч. та наук.-практ. посіб. Київ : Знання-Прес, 2002. 332 с. С. 118–134.

⁵⁷⁴ Краснова Ю. А. Вказ. праця. С. 466–474.

ГЛАВА II.3. Природоохоронне законодавство України

II.3.1. Загальні засади регулювання природоохоронних відносин

Сучасне природоохоронне законодавство (законодавство про охорону природи у вузькому значенні, консервативну або заповідну охорону природи) України можна охарактеризувати як сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини щодо збереження та умов охорони природи, діяльність державних і громадських організацій в цій сфері, права та обов'язки природокористувачів, юридичну відповідальність за порушення природоохоронних норм і правил. Система природоохоронного законодавства включає блоки конституційно-правового регулювання природоохоронних відносин, спеціального еколого-правового регулювання, регламентацію природоохоронних відносин нормами довікільевого та інших галузей права, міжнародно-правове регулювання⁵⁷⁵.

Центральне місце в системі природоохоронного законодавства посідають правові норми, що регулюють відносини щодо збереження і охорони біорізноманіття, охорони окремих категорій природних територій та об'єктів шляхом надання їм спеціального правового режиму⁵⁷⁶. Для природоохоронного законодавства характерні консервативні методи збереження природного середовища, які є основними в забезпеченні захисту генофонду рослинного та тваринного світу, типових і унікальних природних екосистем і ландшафтів.

Після 2014 року Україна, яка обрала шлях євроінтеграції, розпочала реформування довікільевого законодавства, в тому числі у природоохоронній сфері, намагаючись узгодити національне законодавство зі стандартами ЄС та зобов'язаннями, що випливають з міжнародних угод з охорони навколишнього середовища. Однак

⁵⁷⁵ Ковтун О. М. Правова охорона територій та об'єктів природно-заповідного фонду України: навч. посіб. Київ : Прецедент, 2010. 229 с. С. 35–36.

⁵⁷⁶ Більш докладно див.: Малишева Н. Р., Ковтун О. М. Природоохоронне право України у контексті глобалізаційних викликів. // Часопис Київського університету права. 2021. № 1. С. 234–239.

вторгнення рф на територію України та активні бойові дії, тиск на природні ресурси значно ускладнюють цей процес. Все це поглиблює існуючі проблеми у сфері природоохоронного законодавства, особливо в аспекті правореалізації, зокрема це негативно позначається на ефективності управління природоохоронними територіями, питаннях фінансування заходів збереження біорізноманіття, підвищення рівня діджиталізації, виконанні вимог природоохоронного законодавства. За даними Міндовкілля (станом на травень 2024 р.) 812 об'єктів природоохоронних територій загальною площею 0,9 млн га постраждали від воєнних дій, 2,9 млн. га природоохоронних територій, зокрема 163 об'єктам Смарагдової мережі загрожує знищення; 17 водно-болотних угідь міжнародного значення (під охороною Рамсарської конвенції), що мають статус унікального біорізноманіття, перебувають під ризиком; 514 об'єктів природоохоронних територій загальною площею 0,80 млн. га залишаються окупованими.

Важливим напрямом правового регулювання охорони природи і біорізноманіття є міжнародне співробітництво. Охорона природи та збереження біорізноманіття, в тому числі збалансоване використання природних ресурсів, безпосередньо впливають з виконання зобов'язань Конвенції ООН про біологічне різноманіття та актів и стратегій ЄС. Рамковим документом, який буде спрямований на формування політики та вирішенні питань у сфері охорони природи України, в найближчій перспективі стане Національна стратегія та план дій з біорізноманіття. Ця стратегія та План дій на виконання Конвенції ООН буде розроблятися з урахуванням Куньмінсько-Монреальської глобальної Рамкової програми про охорону біорізноманіття до 2030 року (GBF)⁵⁷⁷, яка була ухвалена 9 грудня 2022 року на Конференції Сторін Конвенції про біорізноманіття. Програма ставить за мету зупинити і подолати втрату біорізноманіття до 2030 р. Документ підтримали 196 країн, серед них і Україна. Ця програма є логічним продовженням наукових і політичних процесів, які відбувалися протягом останнього десятиліття, а також змінює настанови та підходи до збереження біорізноманіття. Нею встановлені 4 глобальні цілі, яких потрібно досягти до 2052 року: зупинити вимирання видів і зберегти природу; стало використовувати природні

⁵⁷⁷ Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework. UNEP. URL: <https://www.unep.org/resources/kunming-montreal-global-biodiversity-framework>



ресурси; запровадити відповідне управління природними ресурсами; здійснити грошову та негрошову оцінку матеріальної та нематеріальної користі від природи; працювати разом для залучення коштів і розвитку знань стосовно збереження природи на користь теперішньому та майбутнім поколінням. До 2030 року повинні бути досягнуті основні наступні показники щодо збереження біорізноманіття: зупинити втрату територій важливих для біорізноманіття; відновити 30% деградованих екосистем, надати природоохоронний статус 30% територій суші, прісних та морських вод; на 50% уповільнити поширення та зменшити популяції інвазійних видів, щорічно залучити понад 200 мільярдів доларів для впровадження національних стратегій та планів дій зі збереження біорізноманіття.

Створення природоохоронних територій також передбачено іншими міжнародними конвенціями та угодами, учасником яких є Україна, зокрема: Конвенцією про водно-болотні угіддя міжнародного значення, головним чином як середовища перебування водоплавних птахів, Конвенцією про збереження мігруючих видів диких тварин, Конвенцією про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини, Рамковою конвенцією про охорону та сталий розвиток Карпат, Програмою ЮНЕСКО «Людина і біосфера».

Наразі в рамках участі в цьому процесі в Україні розробляється Стратегія охорони біорізноманіття до 2035 року, яка має стати каталізатором для консолідації зусиль у справі відновлення та збереження природи для державних органів влади та місцевого самоврядування, наукових установ, громадських екологічних організацій. Робота над документом триває в межах проекту ПРООН-ГЕФ «Підтримка ранніх заходів щодо Глобальної рамкової програми збереження біорізноманіття», який створюється на принципах Куньмінської-Монреальської рамкової програми та включатиме 23 цілі з урахуванням національних викликів і пріоритетів. Серед основних завдань — збереження дикої природи, зниження впливу забруднень і зміни клімату, розвиток зелених зон у містах, збільшення природоохоронних територій, відновлення деградованих ландшафтів. Тобто, ті заходи, що формують здорове і збалансоване довкілля країни.

У зв'язку з цим Національна стратегія повинна бути спрямована на збільшення площі природоохоронних територій, відновлення порушених екосистем, у тому числі внаслідок повномасштабної агресії РФ проти України, суттєве скорочення та припинення втрати біорізноманіття із урахуванням принципу «не завдання суттєвої шкоди».

Цей принцип є важливим механізмом, передбаченим Регламентом ЄС про таксономію, який забезпечує відповідність інвестицій екологічним цілям. Оскільки ці настанови не можуть бути безпосередньо застосовані до поточної ситуації в Україні, але в подальшому він буде скоригований для забезпечення впровадження стійких фінансових потоків. Одним із основних завдань стратегії збереження біорізноманіття буде посилення контролю за чужорідними видами, які вважаються одним із ключовим факторів втрати біорізноманіття. Реалізація Стратегії збереження біорізноманіття сприятиме також пом'якшенню наслідків зміни клімату, адаптації до змін клімату, сталого використання біоресурсів та їх відновлення. Ще одним напрямком роботи буде подальший розвиток транскордонного співробітництва у сфері збереження біорізноманіття та природоохоронних територій, зокрема, у рамках мережі біосферних резерватів⁵⁷⁸.

Таким чином, нова національна політика повинна враховувати не тільки цілі і показники, визначені в Рамковій програмі, але і впровадити нові підходи до оцінки природних ресурсів та створити відповідні ефективні механізми управління ними, рівний доступ та справедливий розподіл природних благ, технологій, фінансів. Ці процеси потребуватимуть перегляду і оновлення чинного законодавства, яке стосується збереження довкілля, адаптації до змін клімату, тих секторів економіки, діяльність яких базується на використанні природних ресурсів або стосується біорізноманіття. Зрозуміло, що все це важко зробити в умовах широкомасштабної війни, коли більшість ресурсів держави витрачається на її захист, але започаткування цього процесу забезпечить виконання планів та досягнення цілей у період повоєнного відновлення.

В рамках ініціативи Європейської Комісії — «Європейський зелений курс» (ЄЗК) є втіленням наскрізної секторальної політики з охорони довкілля в Європі. Метою ЄЗК є досягнення курсу нейтрального до змін клімату континенту до 2050 року та відповідність поставленій меті всіх галузей економіки. Також в структурі ЄЗК прийнято спеціальну Стратегію збереження біорізноманіття (Biodiversity Strategy to bring nature back into our lives), в якій прописано 17 ключових показників, яких мають досягти європейські

⁵⁷⁸ Ukraine Facility. Регламент (ЄС) 2024/792 від 29 лютого 2024 р., прийнятий Європейським Парламентом та Радою, що засновує Ukraine Facility. URL: <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/plan-ukraine-facility.pdf>



країни. Серед яких: юридично захистити щонайменше 30% сухопутної території ЄС та 30 % морської акваторії ЄС та інтегрувати екологічні коридори, як частину справжньої Транс-європейської екологічної мережі; суворо охороняти щонайменше третину природоохоронних територій ЄС, включаючи всі первинні ліси та праліси, що залишилися в ЄС; здійснювати ефективний менеджмент всіма територіями, що знаходяться під охороною, визначаючи чіткі цілі та заходи щодо збереження, а також відслідковувати їх належним чином⁵⁷⁹.

Слід зазначити, що Україна взяла на себе низку зобов'язань у сфері боротьби зі зміною клімату та охорони довкілля відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, а також щодо вжиття заходів із приведення у відповідність національного законодавства до цілей ЄЗК. Так, одним із завдань щодо виконання Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2021–2027 роки є започаткування та поглиблення діалогу з Європейським Союзом щодо залучення України до формування та реалізації політик у рамках ініціативи Європейської Комісії ЄЗК. Зокрема передбачалось, що виконання цієї Програми сприятиме збільшенню площі територій та об'єктів природно-заповідного фонду прикордонних регіонів і забезпеченню координації заходів з управління транскордонними природоохоронними територіями; збільшенню лісистості території прикордонних регіонів України⁵⁸⁰. В процесі створення Національної стратегії та плану дій з охорони біорізноманіття України необхідно також враховувати і зобов'язання ЄЗК у сфері боротьби зі зміною клімату та охорони довкілля відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

В березні 2025 року стартували експертні консультації з обговорення проекту Стратегії збереження біорізноманіття України, який формувався на основі європейських підходів та інших міжнародних зобов'язань України, і має стати важливим елементом в процесі європейської інтеграції. Проект стратегії визначає 23 стратегічні цілі, які перегукуються з Куньмінсько-Монреальською Глобальною

⁵⁷⁹ EU Biodiversity Strategy for 2030. Available from <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?qid=1590574123338&uri=CELEX:52020DC0380>

⁵⁸⁰ Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2021–2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.2022 р. № 408. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/408-2021-%D0%BF#Text>



рамковою програмою з біорізноманіття. Серед цих цілей просторове планування задля збереження біорізноманіття, відновлення деградованих територій, збереження та відновлення дикої флори, зниження впливу забруднень та зміни клімату на біорізноманіття, розвиток зелених зон у містах, а також залучення додаткових інвестицій. Окрема увага в документі відводиться розвитку та вдосконаленню природоохоронних територій. В Україні таких нині близько 8% від всієї території, тоді як ЄС ставить за мету мати 30%. Стратегія також передбачає залучення місцевих громад та бізнесу. Важливим буде і забезпечення збалансованого використання та збереження біорізноманіття в сільському господарстві, адже понад 70% українських земель зайняті під агропромислові потреби. Загалом перший проєкт Стратегії містить загальний огляд стану біорізноманіття, опис проблем та обґрунтування запропонованих рішень, визначає стратегічні цілі та задачі й конкретні кроки для її впровадження⁵⁸¹.

Протягом всього періоду існування Української держави система природоохоронних територій стикалась з проблемами, пов'язаними з недостатністю фінансування природоохоронних заходів, неефективними методами управління, недостатністю кадрового забезпечення, відсутністю належних механізмів моніторингу та ін. Багато в чому це обумовлене тим, що функціонування природоохоронних територій в одних випадках пов'язане з повною забороною будь-якої діяльності на відповідній території, в інших — з обмеженням або забороною використання природних ресурсів, що і породжує суперечності між охороною природи і природокористуванням. Ці проблеми значно загострилися і ускладнилися наслідками війни.

Крім того, не зважаючи на зростання кількості і площі природоохоронних територій, їх фінансування продовжує відбуватися за залишковим принципом, а місцеві громади не зацікавлені в таких територіях, оскільки вони практично не беруть участі в управлінні та обмежені в здійсненні господарської діяльності на цих територіях, що своєю чергою призводить до конфліктів у сфері природокористування. Все це ускладнює збереження природних комплексів та

⁵⁸¹ Міндовкілля, разом з партнерами, науковцями та громадськістю розпочало обговорення проєкту Стратегії збереження біорізноманіття в Україні. URL: <https://mepr.gov.ua/mindovkillya-razom-z-partneramy-naukovtsyamy-ta-gromadskisty-ropzochalo-obgovorennya-proyektu-strategiyi-zberezhennya-bioriznomanitya-v-ukrayini/>



об'єктів. Тому інтеграція місцевих громад у природоохоронну діяльність потребує свого вирішення на засадах міцного партнерства, яке б охоплювало всі спроможні зацікавлені сторони. Це вимагає комплексного підходу, який би враховував природоохоронні цілі та інтереси місцевих громад. Такий підхід передбачає створення широкої коаліції на основі об'єднання представників місцевих та державних органів влади, громадських та міжнародних організацій, наукових установ.

II.3.2. Природно-заповідний фонд України

Одним з найважливіших напрямів забезпечення екологічної безпеки держави є ефективне функціонування системи територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Як визначено Стратегією екологічної безпеки та адаптації до змін клімату на період до 2030 року, збереження біорізноманіття та забезпечення розвитку природно-заповідного фонду в Україні є стратегічної ціллю⁵⁸². Російська збройна агресія завдала величезної шкоди довкіллю, у тому числі біорізноманіттю, природно-заповідним територіям та об'єктам держави. На основі аналізу доступних інформаційних джерел можна зробити висновок, що внаслідок повномасштабної війни РФ проти України біорізноманіття на території країни опинилося під загрозою знищення. З лютого 2022 р. частина природно-заповідного фонду України опинилася в зоні активних бойових дій або в окупації. До зони ризику потрапили понад 44 % площ природно-заповідного фонду. Серед них біосферні заповідники «Асканія-Нова», «Чорнобильський» та «Чорноморський»; Український степовий, Луганський природні заповідники та заповідники «Єланецький степ», «Михайлівська цілина» і «Древлянський»; національні природні парки «Деснянсько-Старогутський», «Гетьманський», «Залісся», «Мезинський», «Святі Гори», «Дворічанський», «Сіверсько-Донецький», «Меотида», «Приазовський», «Джарилгацький», «Олешківські Піски», «Кам'янська січ», «Нижньодніпровський», «Азово-Сиваський», «Голосіївський» та «Великий Луг». Обстріли також торкнулись територій національного

582



⁵⁸² Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року : Розпорядження КМУ від 20 жовтня 2021 р. № 1363-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-%D1%80#Text>

природного парку «Яворівський», Дунайського біосферного заповідника, а запровадження 2-кілометрової прикордонної смуги додатково спричинило руйнівний вплив на територію Рівненського та Поліського природних заповідників, а також національних природних парків «Шацький», «Нобельський» та «Прип'ять-Стохід»⁵⁸³. Достовірно оцінити пошкодження та втрати інших територій природно-заповідного фонду на сьогоднішній день практично неможливо, хоча не викликає сумніву той факт, що вплив на їх біорізноманіття є руйнівним. Це негативно впливає на довкілля Європейських країн, оскільки природоохоронні території України є вагомою частиною екологічної мережі Європи, що охороняється відповідно до законодавства ЄС та міжнародних конвенцій. Наприклад, внаслідок бойових дій під загрозою знищення опинились також 14 Рамсарських об'єктів та 200 територій Смарагдової мережі України та Європи в цілому, частина популяції червонокнижних представників флори і фауни знаходиться під загрозою вимирання.

Наслідки активних бойових дій не оминули і водні системи природно-заповідних територій України. Внаслідок застосування хімічної зброї, вибухів та аварійних ситуацій на промислових об'єктах чи складах боеприпасів якості води у водотоках та водоймах значно погіршилась, що становить загрозу порушення екологічної рівноваги природних екосистем. Унаслідок лісових пожеж, незаконних вирубок та механічних пошкоджень ґрунту на півночі та півдні країни втрачено велику частину лісових та лісозахисних насаджень. З початку війни через численні пожежі були знищені чи значно пошкоджені ліси, степи, екосистеми річок і озер на територіях природно-заповідного фонду України. Точну кількість пожеж важко підрахувати через постійні бойові дії. За оцінками фахівців площа таких територій може перевищувати 1 мільйон гектарів. Це є загрозою критичного зменшення лісистості відповідних областей та зниження ґрунтозахисних, водоохоронних та рекреаційних функцій лісових екосистем, хоча достовірні оцінки площі пожеж рослинності та

⁵⁸³ Василюк О. В. Про необхідність створення «компенсаторних» територій ПЗФ. — Традиції заповідної справи, сучасні проблеми збереження та повоєнного відновлення територій природно-заповідного фонду. Збірка наукових праць за матеріалами всеукраїнського круглого столу, присвяченого 160-й річниці із дня народження Фрідріха Фальц-Фейна, вченого у галузях акліматизації, тваринництва, рослинництва, заповідної справи, природоокористування. Чернівці, 2023. URL: https://uncg.org.ua/wp-content/uploads/2023/10/tradycziyi.-2023_compressed.pdf



зменшення біорізноманіття на сьогодні ще відсутні та потребують подальших досліджень у післявоєнний час. У результаті детонації ракет та артилерійських снарядів окислюються навколишні ґрунти, деревина, дернина, конструкції та утворюється численний спектр хімічних сполук органічного та неорганічного походження. Все це призводить до руйнування цілинних ландшафтних зон, зменшення ендемічних видів флори і фауни України та розвитку шкідників. Можливе також загострення санітарно-епідемічної ситуації заповідних територій окремих регіонів України⁵⁸⁴.

За даними колишнього Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України (станом на травень 2024 року), 812 об'єктів природоохоронних територій загальною площею 0,9 млн. га постраждали від воєнних дій; 2,9 млн. га природоохоронних територій зі 163 об'єктів Смарагдової мережі загрожує знищення; 17 водно-болотних угідь міжнародного значення (під охороною Рамсарської конвенції), що мають статус унікального біорізноманіття, перебувають під ризиком; 514 об'єктів природоохоронних територій загальною площею 0,80 млн. га залишаються окупованими⁵⁸⁵. Крім того, на окупованих територіях багато об'єктів природно-заповідного фонду взагалі втратили свій статус природоохоронних територій. Наприклад, на місі Чауда, що знаходиться у східній частині Криму і має статус геологічної пам'ятки природи, військові РФ облаштували полігони, з яких регулярно обстрілюють територію України. Викликає обґрунтоване занепокоєння і доля найстарішого біосферного заповідника України «Асканія-Нова» імені Ф. Е. Фальц-Фейна Національної академії аграрних наук України. Окупаційна адміністрація встановила фактичний контроль над ним. За інформацією з відкритих джерел («Выписка из единого государственного реестра юридических лиц») зареєстровано «Государственное автономное учреждение «Биосферный заповедник «Аскания-Нова» (без імені Ф. Е. Фальц-Фейна) з датою внесення до єдиного державного реєстру юридичних осіб РФ 7.03.2023 р. Таким чином, подальше

⁵⁸⁴ Роман Л. Ю. Аналіз екологічних загроз. Екологічні науки № 3(42). Науково-практичний журнал.

⁵⁸⁵ Майбутнє природоохоронних територій України. Документ для обговорення щодо відновлення та реформування природоохоронних територій. URL: https://wwfeu.awsassets.panda.org/downloads/wwf_a4_the_future_of_protected_areas_in_ukraine_ukrainian_version.pdf



збереження науково-дослідної установи міжнародного значення «Асканія-Нова» (Сертифікат ЮНЕСКО від 15.02.1985 р.) не може бути забезпечене українською адміністрацією та знаходиться під безпосередньою загрозою⁵⁸⁶.

Крім того, інтенсивні бомбардування, ведення активних бойових дій призводить до безпрецедентного забруднення і навіть втрати природоохоронних територій, особливо це стосується окупованих територій, призводить до росту смертності диких тварин, знищення наземних, річкових і морських біотопів, а також порушення міграційних коридорів. Таке широкомасштабне руйнування інфраструктури природоохоронних територій призвело до наступної ситуації: щонайменше 17 національних парків, 8 природних заповідників та 3 біосферні заповідники вже потребують відновлення інфраструктури, будівель та обладнання. Нестача фахівців заповідної справи, адміністративного потенціалу поряд з невизначеною безпековою ситуацією або навіть з замінуванням ускладнює або унеможливорює наукові дослідження та моніторинг, тому на певних територіях їх здійснення практично припинено. Окремі території природно-заповідного фонду знищені назавжди і відновленню не підлягають⁵⁸⁷. Варто звернути увагу на те, що перед установами природно-заповідного фонду після повернення з деокупації постануть серйозні проблеми. Про це свідчить ситуація, яка склалася після звільнення у кінці 2023 року окремих територій природно-заповідного фонду, зокрема Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника, заповідників «Древлянський», «Деснянсько-Старогутський», «Святі гори», національних природних парків «Кам'янська Січ», «Дворічанський», відділення Українського природно-степового заповідника «Крейдова Флора» та деяких інших територій, які опинилися в зонах бойового зіткнення. Ключовими проблемами таких територій стали наступні: активні обстріли та будівництво фортифікацій; кадрові проблеми (відтік біженців, загибель працівників, які стали жертвами обстрілів, мобілізація чоловіків до лав ЗСУ); брак майна внаслідок його розкрадання агресором майна установ

⁵⁸⁶ URL: <https://askania-nova-zapovidnik.gov.ua/>

⁵⁸⁷ Майбутнє природоохоронних територій в Україні. Документ для обговорення щодо реформування природоохоронних територій. URL: https://wwfeu.awsassets.panda.org/downloads/wwf_a4_the_future_of_protected_areas_in_ukraine_ukrainian_version.pdf



природно-заповідного фонду (авто техніки, агротехніки, човнів, комп'ютерного обладнання, обладнання для наукових досліджень та ін.); замінування території; руйнування адміністративних будівель установи та житлових будівель працівників; критичні гуманітарні проблеми (порушена транспортна логістика, відсутність медикаментів та продуктів харчування, світла та зв'язку, гігієнічних та побутових речей, тощо). Всі ці причини унеможливають моніторинг та наукові дослідження, в зв'язку з чим їх здійснення практично припинено.

Зрозуміло, що установи природно-заповідного фонду не є першочерговими пріоритетами відновлення, оскільки насамперед підлягають відновленню об'єкти критичної інфраструктури та надання допомоги місцевому населенню, проте вони можуть бути задіяні для виконання інших невідкладних завдань, а саме — слугувати місцем фіксації злочинів проти довкілля, оскільки їх території були вивчені найбільше⁵⁸⁸.

На жаль, катастрофічні наслідки багаторічних воєнних дій на території України, а також пов'язана з ними економічна криза у повоєнний період призведе до посилення експлуатації довкілля з метою відновлення та розвитку економіки країни, а з цим збільшиться ризик зростання екстенсивного використання природних ресурсів, що насамперед стане загрозою для природоохоронних територій, у тому числі територій і об'єктів природно-заповідного фонду. Ці тенденції антропогенного тиску на природоохоронні території в подальшому будуть посилюватись.

Слід зазначити, що у 2014 р., ще до початку воєнних дій в Україні відсоток територій природно-заповідного фонду становив лише 6,6% від загальної площі держави, що у три рази менший по відношенню до показників країн ЄС (21,8%)⁵⁸⁹, хоча порівняно з 2010 роком площа збільшилася на 21,9% від загальної площі природно-заповідного фонду України, а площа природоохоронних територій країн ЄС — на

588



⁵⁸⁸ Василюк О. В., Філюта К. О., Шаповал В. В. Допомога громадських організацій установам природно-заповідного фонду України в умовах повномасштабної війни. Київ — Чернівці, 2024. URL: <https://www.researchgate.net/publication/378215937>

⁵⁸⁹ URL: <https://www.eea.europa.eu/themes/biodiversity/protected-areas/facts-and-figures/number-and-size-of-protected-areas-137>

42% відповідно⁵⁹⁰. Однак все ж таки частка територій природно-заповідного фонду є критично низькою, оскільки складає близько 8% території держави, в той час як у більшості країн ЄС площі, зайняті природоохоронними територіями, становлять у середньому 15%, водночас як Європейська зелена угода ставить за мету досягнення частки збережених природних територій на рівні 30%⁵⁹¹. Безперечно наслідки військової агресії рф негативно позначаються на виконанні та на перспективах створення нових природоохоронних територіях.

В теперішній складний час, коли йдуть активні бойові дії, кожен день здійснюються жорстокі атаки на цивільну інфраструктуру та населення на території всієї України, може виникнути думка, що збереження природи, в тому числі природно-заповідного фонду, не на часі, у зв'язку з чим виникають пропозиції щодо необхідності підтримки передусім економіки навіть за рахунок природних ресурсів природоохоронних територій. Але виникає питання, чи можливе у повоєнний період економічне процвітання країни та безпечна життєдіяльність населення в умовах втрачених екосистем. Більше того, сталий розвиток будь-якої держави багато в чому залежить від цілого спектру екосистемних послуг, які можуть забезпечувати лише природні екосистеми. Отже, таке відновлення неможливе без збереження територій природно-заповідного фонду та відмови від практики безжального господарського використання їх природних ресурсів. Слід зазначити, що існують певні методики обчислення вартості екосистемних послуг, за якими визначається грошова оцінка корисних ефектів, які екосистеми надають людям. Наприклад, вартість екосистемних послуг, що надаються мережею природоохоронних територій ЄС Natura 2000, — у діапазоні від 200 до 300 мільярдів євро на рік⁵⁹². Саме тому відновлення (за умови можливості) і забезпечення належної охорони природно-заповідного фонду України має стати одним з пріоритетів в процесах планування та реалізації проєктів повоєнної відбудови України. На думку спеціалістів, в

⁵⁹⁰ URL: <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/nationally-designated-protected-areas-10/assessment>

⁵⁹¹ The European Green Deal. Striving to be the first climate-neutral continent. URL: <https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024>

⁵⁹² Natura 2000 — це мережа природоохоронних територій в Європейському Союзі, яка включає охоронні зони, важливі для збереження біорізноманіття, що забезпечують широкий спектр екосистемних послуг.



одних випадках для відновлення постраждалих екосистем достатньо буде дозволити природі самовідновитися, а в інших випадках, коли екосистеми зазнали незворотних пошкоджень, необхідно буде здійснювати активні заходи з їх відтворення. Разом з тим, говорити про конкретні строки відновлення природних екосистем відповідних територій недоцільно, оскільки вони залежать від різновидів постраждалих екосистем та характеру їх пошкоджень. Крім того, природні процеси відновлення екосистем (так звані «вторинні сукцесії») досить мінливі та «не зважають» на прогнози щодо строків. Але в середньому мова йде про десятки (іноді — понад сотню) років, які будуть необхідні для відновлення довоєнного стану екосистем⁵⁹³.

Відповідно до ст. 2 Конвенції про біорізноманіття 1992 р. природною територією, що охороняється, визнається географічно позначена територія, яка виділяється, регулюється і використовується для досягнення конкретних природоохоронних цілей⁵⁹⁴. Міжнародний союз охорони природи (МСОП) визначає шість категорій природоохоронних територій, які визнані у світі міжнародними та національними урядовими організаціями, а також схвалені Конвенцією про біорізноманіття.

Категорія I — природоохоронні території найвищого рівня захисту:

– Ia — природний резерват (заповідник) суворого режиму (*Strict Nature Reserve*) — території, що призначені тільки для захисту біорізноманіття, а також, можливо, геологічних/геоморфологічних особливостей, де відвідування та вплив людини суворо контролюється та обмежується для забезпечення захисту природного середовища. Такі території можуть слугувати незамінними зонами для наукових досліджень та моніторингу;

– Ib — місцевість природного стану (*Wilderness Area*) — природна територія, яка належить державі, а використання та будь-яка економічна діяльність на ній забороняється або значно обмежується законом. Ця територія більша за попередню і знаходиться під менш суровою охороною.

⁵⁹³ Як війна впливає на природу України та чому збереження та відновлення природних екосистем є важливим у повоєнному відновленні. URL: <https://ecoaction.org.ua/iak-vijna-vplyvaie-na-pryrodu.html>

⁵⁹⁴ Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 1992 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_030#Text

Категорія II — національний парк (*National Park*) — велика за розміром природна територія, що призначена для захисту масштабних екологічних процесів, а також низки видів та екосистем, характерних для цієї місцевості, які створюють основу для екологічно та культурно сумісних екологічних, наукових, освітніх, рекреаційних та туристичних можливостей. Основною задачею національного парку є розвиток місцевої економіки через пропагування навчального та рекреаційного туризму з урахуванням збереження ефективності природоохоронних заходів.

Категорія III — пам'ятка природи (*Natural Monument*) — охоронні території порівняно меншої площі, виділені для захисту геологічних та геоморфологічних об'єктів (водоспади, скелі, печери, кратери, скельні форми, коралові утворення, тощо), природні культурні об'єкти (печерні житла, стародавні стежки), інші природно-культурні об'єкти (численні форми священних природних місць, що мають значення для однієї або кількох релігійних груп). Термін «природний» в даному випадку використовується як стосовно повністю природних особливостей об'єкту, так іноді особливостей, на які вплинула людина; але в останньому випадку ці території повинні мати важливі супутні атрибути біорізноманіття.

Категорія IV — територія збереження виду/місцеперебування (*Habitat/Species Management Area*) — резерват збереження природи призначений для захисту певних видів флори та фауни або середовищ їх існування. На цій території допускається контрольована діяльність, пов'язана з забезпеченням належного догляду, збереження та реінтродукції окремих видів і оселищ (традиційним шляхом або через громадські освітні проекти стосовно охоронюваних об'єктів).

Категорія V — охоронюваний ландшафт/узбережжя (*Protected Landscape/Seascape*) — територія, створена взаємодією людей і природи, що має значну екологічну, біологічну, культурну та мальовничу цінність, збереження якої є життєво важливою для захисту і підтримки як самої території, так і пов'язаних з нею природоохоронних та інших цінностей. На території допускається традиційна діяльність сільського чи лісового господарства за умови забезпечення тривалого захисту чи відтворення екології даної зони.

Категорія VI — територія контрольованого природокористування (*Managed Resource Protected Area*) — територія збалансованого використання природних екосистем, на якій зберігаються екосистеми та середовища існування разом із пов'язаними з ними культурними

цінностями та традиційними системами управління природними ресурсами. Як правило, більша частина території перебуває у природному стані, а інша перебуває під сталим управлінням природними ресурсами, крім того, низькорівневе непромислове використання природних ресурсів, сумісне із збереженням природи, розглядається як одна з головних цілей цієї території⁵⁹⁵.

Національна система природно-заповідного фонду була затверджена у 1992 році Законом «Про природно-заповідний фонд України» і включає 11 категорій, які за своїми функціональними характеристиками різняться: біосферні заповідники, природні заповідники, національні природні парки, регіональні ландшафтні парки, заповідні урочища, заказники, пам'ятки природи, дендропарки, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва, зоопарки та ботанічні сади⁵⁹⁶. Як бачимо, загалом національні категорії природно-заповідного фонду не повністю співпадають з категоріями МСОП. Зокрема природні заповідники в цілому відповідають категорії Ia — природний резерват (заповідник) суворого режиму, за винятком Чорнобильського радіаційно-екологічного заповідника, який більше відповідає категорії Ib — місцевість природного стану. Національні природні парки співпадають з категорією II — національний парк, регіональні ландшафтні парки відповідають категорії V — охоронюваний ландшафт/узбережжя. Правовий режим біосферних заповідників тотожний категорії II. Певна відмінність категоризації природоохоронних територій обумовлюється різноманітністю екологічних ландшафтів України, національними проблемами управління та специфікою історичного формування природно-заповідного фонду України.

Разом з тим, система територій і об'єктів природно-заповідного фонду України є складовою частиною планетарної системи охорони природи, і особливо велике значення має для Європи, оскільки охоплює 38% біорізноманіття всієї Європи, де мешкають 70 тис. біологічних видів. Так, 29% всієї території України складається із природної рослинності, 16% території припадає на ліси, 63 тис. річок протікають по Україні, крім того, 11% займає Карпатський гірський

595



⁵⁹⁵ IUCN Protected Areas Categories System. URL: http://www.iucn.org/about/work/programmes/gpap_home/gpap_quality/gpap_pacategories/

596



⁵⁹⁶ Про природно-заповідний фонд України : Закон України від 16 червня 1992 р. № 2456 XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-12#Text>

масив, де зростає третина всіх видів рослин Європи⁵⁹⁷. До того ж, Україна є частиною кількох міжнародних природоохоронних мереж.

17 червня 2024 р. Рада ЄС офіційно прийняла Регламент про відновлення природи в рамках стратегії ЄС з біорізноманіття до 2030 р., засади якого були закладені в програмних документах ЄС (Європейському зеленому курсі та Стратегії ЄС із біорізноманіття). Регламент отримав назву «Закон про відновлення природи» — *Nature Restoration Law (NRL)*. Він спрямований на пом'якшення наслідків зміни клімату та стихійних лих. В цьому документі встановлюються конкретні вимоги до різних типів екосистем (включно з сільсько-господарськими землями, лісами та міськими екосистемами); передбачається, що до 2030 р. держави-члени мають відновити щонайменше 30% територій, до 2040 р. — 60%, а до 2050 р. — 90%, причому до 2030 р. пріоритетом відновлення буде мережа *Natura 2000* (мережа природоохоронних територій в ЄС)⁵⁹⁸. Варто звернути увагу на те, що частка земель природно-заповідного фонду в Україні є недостатньою і залишається значно меншою, ніж у більшості держав-членів ЄС, де частка таких земель становить у середньому 21 відсоток площі держави-члена ЄС⁵⁹⁹. У зв'язку з цим, Екологічна стратегія України до 2030 року містить низку цілей та завдань, спрямованих на відновлення природи і зокрема природно-заповідного фонду. Серед цих завдань передбачається, наприклад, зменшення втрат біологічного та ландшафтного різноманіття, збереження та відновлення чисельності видів природної флори та фауни, збільшення та розширення територій природно-заповідного фонду, покращення стану уражених екосистем та сприяння досягненню нейтрального рівня деградації земель. Окрім того, Стратегія визначила низку показників оцінки реалізації державної екологічної політики. Так, на 2030 рік передбачено, що площа земель

⁵⁹⁷ Строкаль В. П., Бережнюк Є. М., Наумовська О. І., Вагальок Л. В., Ладика М. М., Сербенюк Г. А., Паламарчук С. П., Павлюк С. Д. Вплив російської агресії на стан природних ресурсів України: монографія. // Київ : Вид. центр НУБіП, 2023. URL: https://nubip.edu.ua/sites/default/files/u341/monografiya-ostanniy_variant_isbn_5.pdf

⁵⁹⁸ EU Nature Restoration Regulation. Briefng // Prepared by the IUCN European Regional Office. August 2024. URL: <https://iucn.org/sites/default/files/2024-08/iucn-briefng-eu-nature-restoration-regulation-final-1.pdf>

⁵⁹⁹ Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019, № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>



природно-заповідного фонду становитиме 15% загальної території країни, а територій національної екологічної мережі — 41%⁶⁰⁰. Цілі, визначені даною Стратегією, безумовно є амбітними, але на даному етапі практично не передбачений механізм їх реалізації та фінансування. Водночас показників щодо відновлення порушених екосистем, як це передбачено у Регламенті, немає.

Тому, зважаючи на положення та вимоги Регламенту, перед Україною стоятиме питання перегляду національного законодавства в частині узгодженості термінології, якою послуговуються вітчизняні закони, з розумінням в ЄС таких ключових понять, як «відновлення», «екосистема», визначення системи конкретних заходів із відновлення, впровадження комплексних механізмів планування та реалізації відновлювальних заходів за допомогою національного плану відновлення⁶⁰¹.

Попри це, навіть у ці складні часи Україна намагається здійснювати певні заходи щодо вирішення проблем відновлення екосистем існуючих природно-заповідних територій та створення нових природоохоронних територій, а також гармонізації національної правової системи щодо цілей і зобов'язань, що впливають з *NRL*. Передусім постає питання необхідності розроблення детального плану, в якому буде визначений чіткий механізм реалізації відновлювальних природоохоронних заходів. На жаль, ці проблеми все більше загострюються і не завжди є передбачуваними у зв'язку з руйнівними наслідками воєнних дій рф. Наприклад, лише підлив греблі Каховської ГЕС завдав природно-заповідному фонду збитків на суму близько 140 млрд. грн. На сьогодні загальна сума збитків природно-заповідному фонду сягає понад 3 трильйони грн.⁶⁰²

Допоки триває війна і йдуть активні бойові дії, немає змоги навіть оцінити наслідки завданої шкоди, не те щоб відновлювати втрачене. А без докладної фахової оцінки стану постраждалих екосистем



⁶⁰⁰ Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019, № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>

⁶⁰¹ Регламент ЄС про відновлення природи та шляхи впровадження в Україні. Аналітична записка. 2025. URL: https://rac.org.ua/wpcontent/uploads/2025/03/racse_eu_nature_restoration_regulation_ukr.pdf

⁶⁰² Офіційний вебпортал Державної екологічної інспекції України. URL: <https://www.dei.gov.ua/post/vidnovlennya-ta-rozshirennya-prirodno-zapovidnogo-fondu-zaluchennya-mizhnar>

їх аж ніяк не вдасться відновити до попереднього стану. Більше того, на думку фахівців, не всі зруйновані екосистеми знаходились у чисто природному стані: більшість із них — це напівприродні або ж окультурені чи аграрні ландшафти, які мали своє цільове призначення. Отже, робота з відновлення екосистем, коли настане відповідний час, буде спрямована далеко не завжди на відновлення саме того типу ландшафту, який був зруйнований війною, бо в багатьох випадках це буде або неможливо, або недоцільно⁶⁰³. Разом з тим, попри воєнний стан робота щодо розвитку мережі природоохоронних територій триває. За офіційними даними, лише у 2024 р. було створено 86 територій та об'єктів природно-заповідного фонду площею майже 5 тис. га⁶⁰⁴. Попри це спостерігається катастрофічне зменшення площі інших природоохоронних територій: водно-болотних угідь, природних лісів, водоохоронних зон та інших територій — середовищ природного існування видів рослин та тварин.

З метою припинення та запобігання погіршенню стану довкілля, охорони біорізноманіття теоретично необхідно збільшити площу природоохоронних територій, що має відбуватися внаслідок розширення вже існуючих та створення нових територій та об'єктів природно-заповідного фонду. На жаль, розвиток природно-заповідного фонду, інших природоохоронних територій так і не стали пріоритетами державної політики України, не зважаючи на значний масив нормативно-правових актів у цій сфері. Наприклад, значно зросла загроза втрати зарезервованих для подальшого заповідання цінних природних комплексів. Основний Закон України природоохоронного спрямування Закон «Про природно-заповідний фонд України», який діє більше 30 років і в який було внесено чимало змін і доповнень, все ще не забезпечує повною мірою формування сучасного підходу до управління природоохоронними територіями.

Ситуацію ускладнює і відсутність окремого центрального органу виконавчої влади, який би безпосередньо займався питаннями

⁶⁰³ The occupiers destroyed sewage treatment facilities in the Zaporizhzhia region. Sewage flows into the Dnipro. URL: <https://zn.ua/ukr/UKRAINE/okupanti-zrujnuvali-kanalizatsijni-ochisnispurudi-u-zaporizkij-oblasti-stichni-vodi-techut-u-dnipro.html>

⁶⁰⁴ Відновлення та розширення природно-заповідного фонду, залучення міжнародної допомоги та реформування системи. Державна екологічна інспекція України. URL: <https://www.dei.gov.ua/post/vidnovlennya-ta-rozshirennya-prirodno-zapovidnogo-fondu-zaluchennya-mizhnar...>



збереження біорізноманіття та управління такими територіями⁶⁰⁵. На думку окремих фахівців, створення спеціального органу управління з функціями реалізації державної політики у сфері охорони біорізноманіття дозволив би посилити інституційну спроможність даної сфери⁶⁰⁶. Слід зазначити, що у березні 2025 році Міністерством довкілля був оприлюднений і внесений на розгляд Уряду законопроект «Про внесення змін до Закону України «Про природно-заповідний фонд» щодо підвищення ефективності створення та управління територіями та об'єктами природно-заповідного фонду». Метою прийняття цього акту було забезпечення реалізації державної політики щодо організації, охорони та ефективного використання природно-заповідного фонду. В даному проекті поряд з іншими пропозиціями передбачалось створення єдиного органу управління заповідною справою, зокрема ч. 1 ст. 11 Закону запропоновано викласти у наступній редакції: «Уповноваженими органами державного управління в галузі організації, охорони та використання природно-заповідного фонду є центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері природно-заповідного фонду, орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації.»⁶⁰⁷. Однак проект не містив чітких положень щодо компетенції та повноважень цього органу.

Таким чином, згідно з цим проектом пропонувалось створення нової додаткової інституції зі статусом «центрального органу виконавчої влади», підпорядкованість та структура якого даним документом не визначена. Що стосується функцій такого органу, то ні чинним Законом, ані проектом ці питання чітко не врегульовані,



⁶⁰⁵ Іванюта С. Пріоритети збереження та відновлення природоохоронних територій і біорізноманіття України. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2025-05/az_bioriznomanittya_ukr_13052025.pdf

⁶⁰⁶ Відновлення та розширення природно-заповідного фонду, залучення міжнародної допомоги та реформування системи. 6.07.2025 р. URL: <https://mepr.gov.ua/vidnovlennya-ta-rozshyrennya-prirodno-zapovidnogo-fondu-zaluchennya-mizhnarodnoyi-dopomogy-ta-reformuvannya-sistemy/>

⁶⁰⁷ Лист Міндовкілля України до Державної регуляторної служби України. URL: <https://www.drs.gov.ua/wp-content/uploads/2025/03/2236.pdf>

хоча в Пояснювальній записці до законопроекту зазначається, що він «визначає основні функції, які відносяться до формування державної політики у сфері природно-заповідного фонду та до її реалізації, а також удосконалює питання створення, охорони та управління територіями та об'єктами природно-заповідного фонду, зокрема в частині: основних засобів збереження територій та об'єктів природно-заповідного фонду; управління установами природно-заповідного фонду та розроблення проектів організації їхніх територій; використання природних ресурсів природних заповідників у разі ліквідації наслідків аварій та стихійного лиха на їхніх територіях; створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду та науково-технічних рад при установах природно-заповідного фонду; визначення змісту проекту створення території або об'єкту природно-заповідного фонду; затвердження проектів організації територій регіональних ландшафтних парків». Отже, на думку авторів проекту даний орган мав би здійснювати не тільки організаційні заходи, але і безпосереднє управління установами природно-заповідного фонду та їх науковою діяльністю. Але виникають певні побоювання, що створення ще одного центрального органу виконавчої влади, в якому будуть зосереджені всі функції створення та управління територіями та об'єктами природно-заповідного фонду, посилить корупційні ризики у сфері охорони природно-заповідного фонду, а також інших природоохоронних територій. Крім того, не можна ігнорувати і питання координації наукової діяльності, яка ведеться відповідними установами природно-заповідного фонду, яке здійснює Національна Академія наук України. Цей напрямок діяльності безумовно повинен залишатися у віданні НАН України, зокрема функції затвердження програм і планів наукових досліджень на територіях природних заповідників, біосферних заповідників, національних природних парків, ботанічних садів, дендрологічних та зоологічних парків. Зрозуміло, що таку функцію координації не зможе ефективно здійснювати центральний орган виконавчої влади, оскільки він не є науковою установою.

Слід зазначити, що на сьогоднішній день питання управління територіями і об'єктами природно-заповідного фонду залишається відкритим у зв'язку з рішенням Кабінету Міністрів України про реорганізацію міністерств в процесі якої ліквідовані чотири міністерства, в тому числі і Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України (Міндовкілля). Відповідно до ст. 11 Закону України

«Про природно-заповідний фонд України» забезпечення формування і реалізація державної політики у сфері охорони біорізноманіття та природно-заповідного в Україні до недавнього часу здійснювалось центральним уповноваженим органом виконавчої влади, а саме — Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України, у складі якого існував департамент природно-заповідного фонду та біорізноманіття. У складі департаменту діяли відповідні спеціальні відділи: координації діяльності об'єктів та установ природно-заповідного фонду та рекреаційної діяльності; кадастрів природно-заповідних територій, рослинного і тваринного світу; національної екомережі та ландшафтного планування; збереження біорізноманіття та біобезпеки; охорони земельних ресурсів; екологічної освіти та науки. Міністерство було створене у 2020 р. у зв'язку з попереднім невдалим досвідом існування Міністерства енергетики та захисту довкілля України, яке діяло у 2019–2020 рр. Але у липні 2025 р. за рішенням Кабінету Міністрів України Міністерство довкілля ліквідується, а його функції буде виконувати новостворене об'єднане Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства⁶⁰⁸. Таке об'єднання потягне за собою негативні наслідки як для сфери охорони довкілля в цілому і охорони природно-заповідних територій та біорізноманіття — зокрема, так і для євроінтеграційних процесів України. Така фундаментальна зміна в управлінні значно погіршить інституційну спроможність заповідної справи. Отже, відсутність окремого центрального органу виконавчої влади, який би професійно займався питанням управління природоохоронними територіями, значно ускладнить і без того складну ситуацію із охороною природно-заповідного фонду та збереження біорізноманіття.

Проблеми відновлення деградованих екосистем та екосистем, які зазнали руйнації внаслідок війни, знайшли своє відображення в програмних документах, ухвалених останніми роками. Так, План для Ukraine Facility на 2024–2027 роки⁶⁰⁹ передбачає реформи у сфері захисту довкілля, які впроваджуватиме Україна. Це, зокрема,

608



⁶⁰⁸ Деякі питання Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства. Постанова КМУ від 21.07.2025 № 903. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2025-%D0%BF#Text>

609



⁶⁰⁹ План для Ukraine Facility. 2024–2027. Схвалено Розпорядженням КМУ від 18 березня 2024 р. № 244. URL: <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/plan-ukraine-facility.pdf>

стосується необхідності оновлення нормативно-правової бази у сфері охорони природи та біорізноманіття з урахуванням актів ЄС щодо створення природоохоронних територій. Хоча реформа «Відновлення та збереження природних ресурсів» безпосередньо стосується скорочення вирубки і деградації лісів, вона матиме позитивний вплив на збереження лісових ресурсів, але і на відновлення лісових екосистем. Частково ці проблеми знайшли відображення в Національному плані з енергетики та клімату на період до 2030 року⁶¹⁰, в Державній стратегії управління лісами України до 2035 року⁶¹¹, в Державній стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки⁶¹².

Особливостями відновлення функціонування територій природно-заповідного фонду та інших природоохоронних територій у повоєнний період мають стати завдання забезпечення їх збереження, наявність довгострокових стратегій відновлення біорізноманіття на цих територіях та фінансування відповідних заходів. Перш за все потрібно здійснити комплексну оцінку екологічних збитків для природно-заповідного фонду та визначити пріоритети їх відновлення. Розпочати необхідно з обстеження таких територій та комплексної оцінки завданих збитків. Це досить довготривалий процес, який може розтягнутися на роки, оскільки справжні збитки можна буде оцінити після повного припинення воєнних дій і деокупації територій. З метою збереження природно-заповідного фонду України та інших природоохоронних територій і відновлення біорізноманіття необхідно послідовно провести комплексне обстеження всіх природоохоронних територій та інвентаризацію біорізноманіття, оскільки запорукою успіху охорони природи є збір інформації щодо стану довкілля, різноманіття флори і фауни.

Проблеми з фіксацією шкоди значною мірою пов'язані із обмеженим доступом до територій, а також з постійними обстрілами практично всієї території України. Це ускладнює визначення точного

⁶¹⁰ Національний план з енергетики та клімату на період до 2030 року. Затверджено Розпорядженням КМУ від 25 червня 2024 р. № 587-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/587-2024-%D1%80#Text>

⁶¹¹ Державна стратегія управління лісами України до 2035 року. Затверджено Постановою КМУ від 29 грудня 2021 р. № 1777-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1777-2021-%D1%80#Text>

⁶¹² Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки (в редакції Постанови КМУ від 13 серпня 2024 р. № 940). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/940-2024-%D0%BF#Text>



розміру збитків і збирання доказів для застосування юридичних механізмів з відшкодування завданої шкоди.

Порядок розрахунку розміру шкоди та збитків, завданих природно-заповідному фонду України, здійснюється відповідно до Методики визначення шкоди та збитків, завданих територіям та об'єктам природно-заповідного фонду внаслідок збройної агресії рф⁶¹³. Для встановлення фактів заподіяної шкоди та збитків місцевими державними адміністраціями призначається комісія, яка на підставі огляду відповідних територій, даних дистанційного зондування Землі, опрацювань висновків експертиз, довідок, документів, матеріалів, відомостей, отриманих з офіційних джерел інформації, повідомлень громадян, складають відповідний акт, що підписується всіма членами комісії. Відповідно до цієї Методики об'єктами оцінки є: природні комплекси, до яких відносяться: ландшафти, екосистеми, природні середовища існування, такі як місця токування, линяння, гніздових колоній птахів, постійних чи тимчасових скупчень тварин, нерестовищ, території, що є шляхами міграції тварин, інші території, що є середовищем існування рослин і тварин, а також частини зазначених природних комплексів в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду; природні об'єкти, а саме: об'єкти рослинного і тваринного світу, а також нори, хатки, лігва, мурашники, боброві загати та інше житло і споруди тварин, унікальні природні утворення, в тому числі такі, що оголошені пам'ятками природи; штучно створені об'єкти природно-заповідного фонду.

Варто звернути увагу на необхідність розробки правового інструменту оцінки стану біорізноманіття та тих змін, що відбуваються, без існування якого не можна говорити про об'єктивне визначення розміру збитків. Хоча в січні 2025 року був затверджений Порядок здійснення моніторингу біологічного та ландшафтного різноманіття, в документі визначені лише основні вимоги до організації та здійснення моніторингу біологічного та ландшафтного різноманіття, взаємодії суб'єктів моніторингу у процесі його здійснення й забезпечення органів державної влади та органів місцевого самоврядування



⁶¹³ Про затвердження Методики визначення шкоди та збитків, завданих територіям та об'єктам природно-заповідного фонду України внаслідок збройної агресії російської федерації : Наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 13.10.2022 р. № 424. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1416-22#Text>

інформацією для прийняття відповідних рішень⁶¹⁴. Загалом більшість норм цього документу носять декларативний характер і, на жаль, ним не передбачені методики моніторингу біорізноманіття та механізми його здійснення на місцях.

З метою збереження природно-заповідного фонду України та інших природоохоронних територій і відновлення біорізноманіття перш за все необхідно послідовно провести комплексне обстеження всіх територій та об'єктів природно-заповідного фонду, інвентаризацію біорізноманіття, оскільки запорукою успіху охорони природи є збір інформації щодо стану довкілля, різноманіття флори та фауни. Крім того, відповідна інформація обстеження природоохоронних територій має бути внесена до Державного кадастру територій і об'єктів природно-заповідного фонду, а також до відповідних природоохоронних кадастрів. Порядок складання, склад і зміст документації державних кадастрів регулюється спеціальними нормативними актами. Так, особливості ведення кадастру територій і об'єктів природно-заповідного фонду регламентуються Інструкцією, відповідно до якої оцінюється: склад та перспективи розвитку природно-заповідного фонду; стан територій та об'єктів, що входять до нього; організація їх охорони та ефективність використання, планування наукових досліджень; забезпечення органів державної влади, заінтересованих підприємств, установ та організацій відповідною інформацією, необхідною для вирішення питань соціально-економічного розвитку, розміщення продуктивних сил, та в інших цілях, передбачених законодавством України⁶¹⁵. Слід зазначити, що дані, які містяться в цьому кадастрі, в порядку електронної інформаційної взаємодії також передаються до реєстрів та (або) інформаційно-комунікаційних систем центральних органів державної влади, зокрема до Державного земельного кадастру, Державного лісового кадастру, Містобудівного кадастру, Державного кадастру рослинного світу, Державного кадастру тваринного світу,

⁶¹⁴ Про затвердження Порядку здійснення моніторингу біологічного та ландшафтного різноманіття : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.01.2025 р. № 45. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/45-2025-%D0%BF#Text>

⁶¹⁵ Інструкція про зміст та складання документації державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Затверджена наказом Міністерства довкілля та природних ресурсів України від 20.09.2024 р. № 1175. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1724-24#Text>



Державного реєстру прав на нерухоме майно та інших кадастрів, визначених Інструкцію.

Разом з тим, актуальною залишається проблема якісної взаємодії між Державним кадастром територій та об'єктів природно-заповідного фонду та іншими кадастрами, особливо з Державним земельним кадастром. Відповідно до статті 53 Закону «Про природно-заповідний фонд України» території та об'єкти природно-заповідного фонду або їх частини, що створюються чи оголошуються без вилучення ділянок, які вони займають, передаються під охорону відповідним користувачам з оформленням охоронного зобов'язання. В таких випадках встановлюється обмеження (обтяження), яке підлягає державній реєстрації і діє протягом строку, встановленого договором або законом. Перехід права власності на таку ділянку не припиняє дії обмежень (обтяжень). Підставою для нанесення на кадастрову карту обмежень (обтяжень) щодо користування відповідною територією природно-заповідного фонду є охоронне зобов'язання, яке оформлюється відповідними органами⁶¹⁶. Обмеження (обтяження) підлягає державній реєстрації і діє протягом строку, встановленого законом або договором. Відомості про такі обмеження вносяться до Державного земельного кадастру.

Відомості про обмеження у використанні земель зазначаються у схемах землеустрою і проектах землеустрою щодо організації і встановлення меж територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення. Так, на сьогодні в автоматичному порядку ця взаємодія між кадастрами не працює належним чином, відомості про об'єкти природно-заповідного фонду згідно з позицією Держгеокадастру не мають офіційного характеру. Ці відомості так і не відображаються в Державному земельному кадастрі в якості обмежень у використанні земель. Отже, державний реєстратор може зареєструвати земельну ділянку природно-заповідного фонду за іншою особою, оскільки автоматична функція обмеження в електронній системі, яка б забороняла йому це зробити, не працює. Так, за даними Центру державного земельного кадастру, на сьогоднішній день по країні зареєстровано понад 23 тис. земельних ділянок, які повністю або частково накладаються на території



⁶¹⁶ Про затвердження Інструкції щодо оформлення охоронних зобов'язань на території та об'єкти природно-заповідного фонду. Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 25.02.2013р. № 64. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0404-13#Text>

природно-заповідного фонду⁶¹⁷. Це призводить до того, що на практиці існує багато випадків, коли окремі земельні ділянки повністю або частково накладаються на території природно-заповідного фонду, що призводить до порушення законодавства, заповідного режиму та необхідності доводити ці факти у судовому порядку, що тягне за собою значні матеріальні витрати, зокрема на проведення експертиз, спеціалізованих слідчих дій, тощо.

Підсумовуючи, необхідно зазначити, що хоча за роки незалежності загальна площа природно-заповідного фонду збільшилася вдвічі, цього явно недостатньо для збереження біологічного та ландшафтного різноманіття, поліпшення якості довкілля. Існуюча мережа природно-заповідного фонду потребує ґрунтовних досліджень їхнього стану, напрацювання необхідних заходів з менеджменту та створення постійної системи моніторингу. Однак в довгостроковій перспективі, враховуючи зростаючу необхідність адаптації до зміни клімату, наявна площа природно-заповідного фонду та інших природоохоронних територій може виявитися недостатньою для збереження біорізноманіття та охорони довкілля в цілому. Тому необхідно більшу увагу звернути на перспективи ревайлдингу, тобто втручання у трансформовані екосистеми з метою відновлення і захисту природних процесів і територій «дикої» природи, кінцевою метою якого є відновлення екосистеми до стану, коли вони потребуватимуть лише пасивного управління. Передусім необхідно звернути увагу на консервацію територій, які зазнали значного забруднення внаслідок воєнних дій або надмірної експлуатації природних ресурсів.

Безумовно, збереження та відновлення територій природно-заповідного фонду, а тим більше консервація деградованих земель потребуватиме значного фінансування. Логічно, що джерелом фінансування таких заходів мають стати репарації з рф за шкоду, завдану довкіллю, а також іншу джерела, наприклад, кошти фондів охорони навколишнього природного середовища, які поповнюються за рахунок екологічного податку та грошових стягнень за шкоду, завдану довкіллю.

⁶¹⁷ Стенограма слухань у Комітеті Верховної Ради України з питань екологічної політики та природокористування на тему: «Правові засади функціонування ефективної системи природоохоронних територій та об'єктів як основи для збереження і відновлення біорізноманіття: актуальні питання». 24.10.2024 р. URL: <https://komekolog.rada.gov.ua/meeting/stenogr/print/4155.html>



II.3.3. Інші природоохоронні території

Україна як європейська держава є стороною багатьох міжнародних природоохоронних конвенцій та угод. Зокрема, наша держава бере активну участь у формуванні Загальноєвропейської екологічної мережі, поряд з визначенням водно-болотних угідь міжнародного значення (*International Wetlands*), у рамках Конвенції про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення головним чином як місця існування водоплавних птахів (Рамсар, 1971 р.)⁶¹⁸; територій спеціального інтересу збереження (*Areas of Special Conservation Interest*) Смарагдової мережі Європи, на виконання Конвенції про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі (Берн, 1979)⁶¹⁹; біосферних резерватів Світової мережі біосферних резерватів ЮНЕСКО у відповідності до положень Севільської стратегії розвитку біосферних резерватів (1995 р.)⁶²⁰ тощо. З метою забезпечення сталого розвитку, охорони та відновлення довкілля, збереження біологічного і ландшафтного різноманіття, місць оселення цінних видів тваринного і рослинного світу, генетичного фонду, шляхів міграції тварин через поєднання природоохоронних територій відповідно до міжнародних зобов'язань Україна повинна створити національну екологічну мережу та інтегрувати її до Загальноєвропейської, включаючи питання як проєктування і формування, так і управління екомережею. У зв'язку з цим у 2004 році був прийнятий спеціальний Закон «Про екологічну мережу України».

Згідно з визначенням, яке міститься в Законі України «Про екологічну мережу України»⁶²¹, екомережа — єдина територіальна система, яка утворюється з метою поліпшення умов для формування та відновлення довкілля, підвищення природно-ресурсного потенціалу території України, збереження ландшафтного та біорізноманіття,

618



619



620



621



⁶¹⁸ Конвенція про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовище існування водоплавних птахів. Рамсар, 2.02.1971. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_031#Text

⁶¹⁹ Конвенція про охорону дикої флори і фауни і природних середовищ існування в Європі. Берн, 19.09.1079. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_032#Text

⁶²⁰ The Seville Strategy for biosphere reserves. The concept of biosphere reserves was initiated by a Task Force of UNESCO's Man and the Biosphere (MAB) Programme in 1974. URL: <https://gskbb-biosphere.org/wp-content/uploads/2025/08/SEVILLE-STRATEGY.pdf>

⁶²¹ Про екологічну мережу України : Закон України від 24.06.2004 р. № 1864-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1864-15#Text>

місць оселення та зростання цінних видів тваринного і рослинного світу, генетичного фонду, шляхів міграції тварин через поєднання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, які мають особливу цінність для охорони навколишнього природного середовища і відповідно до законів та міжнародних зобов'язань України підлягають особливій охороні (ст. 3).

В загальному вигляді екомережа являє систему з'єднаних між собою різних природних територій (ділянок), які поділяються на: так звані «екологічні ядра» — значні за розмірами території, як правило, території природно-заповідного фонду; «екологічні коридори» — території, які поєднують між собою «екологічні ядра»; буферні зони — території, які слугують для захисту, пом'якшенню зовнішніх впливів на попередні категорії територій⁶²², а також відновлювальні території, що складаються з порушених деградованих та малопродуктивних земель, які зазнали впливу негативних процесів та стихійних явищ і є важливими з точки зору формування просторової цілісності екологічної мережі. Структурні елементи екомережі дозволяють здійснювати комплексне виконання завдань щодо збереження біорізноманіття та збереження ландшафтів.

До складових структурних елементів екомережі включаються:

- окремі території та об'єкти природно-заповідного фонду;
- землі водного фонду, водно-болотні угіддя, водоохоронні зони;
- землі лісового фонду;
- позахисні лісові смуги та інші захисні насадження, які не віднесені до земель лісового фонду;
- землі оздоровчого призначення з їх природними ресурсами;
- землі рекреаційного призначення, які використовуються для організації масового відпочинку населення і туризму та проведення спортивних заходів;
- інші природні території та об'єкти (ділянки степової рослинності, пасовища, сіножаті, луки, кам'яні розсипи, піски, солончаки, земельні ділянки, в межах яких є природні об'єкти, що мають особливу природну цінність);
- земельні ділянки, на яких зростають природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України;

⁶²² Словник-довідник з екології : навч.-метод. посіб. / уклад. О. Г. Лановенко, О. О. Остапішина. Херсон : ПП Вишемирський В. С., 2013. С. 76.

- території, які є місцями перебування чи зростання видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України;
- частково землі сільськогосподарського призначення екстенсивного використання — пасовища, луки, сіножаті тощо;
- радіоактивно забруднені землі, що не використовуються та підлягають окремій охороні як природні регіони з окремим статусом.

Таким чином, екологічна мережа включає всі види природоохоронних територій, правовий режим яких регулюється значним масивом законодавчих актів, зокрема, Законами України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про природно-заповідний фонд України», «Про Червону книгу України»⁶²³, «Про тваринний світ»⁶²⁴, «Про рослинний світ»⁶²⁵, а також відповідними нормами Земельного, Водного, Лісового кодексів та інш.

Процедура формування екологічної мережі регулюється Порядком включення територій та об'єктів до переліку територій та об'єктів екологічної мережі⁶²⁶. Включення територій та об'єктів екологічної мережі до відповідних переліків здійснюється на підставі рішень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень. Що стосується територій та об'єктів природно-заповідного фонду, водно-болотних угідь міжнародного значення, вони включаються до переліків відповідними природоохоронними органами без додаткового узгодження з власниками та користувачами земельних ділянок і прийняття окремого рішення. Включення природоохоронних територій до переліку не призводить до зміни режиму їх охорони та використання відповідно до закону.

В контексті євроінтеграційних намірів України організаційно-правові питання створення та функціонування національної екологічної мережі має відповідати загальній концепції формування Всеєвропейської екологічної мережі, яка була започаткована

623



624



625



626



⁶²³ Про Червону книгу України : Закон України від 7.02.2002 № 3055-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3055-14#Text>

⁶²⁴ Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 № 2894-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2894-14#Text>

⁶²⁵ Про рослинний світ : Закон України від 5.04.1999 № 591-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/591-14#Text>

⁶²⁶ Про затвердження Порядку включення територій та об'єктів до переліку територій та об'єктів екологічної мережі : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 р. № 1195. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1196-2015-%D0%BF#Text>

Всеєвропейською стратегією збереження ландшафтного та біологічного різноманіття⁶²⁷. Концепцію створення Європейської екологічної мережі (*European Ecological Network*)⁶²⁸ було прийнято у 1992 р. Радою Європи як ідею всеєвропейської системи охорони природних і напівприродних територій та природну спадщину європейської спільноти. Екологічні мережі, що створені на територіях європейських держав, стали інструментами впровадження положень Європейської стратегії збереження біологічного та ландшафтного різноманіття, яку затвердили на Конференції міністрів довкілля країн Європи в Софії у 1995р.⁶²⁹. Розбудову екологічних мереж почали розглядати як багатоаспектний процес, що передбачає законодавче, науково-методичне та соціально-економічне забезпечення.

Елементи екомережі поділяють на п'ять рівнів: біосферний, всеєвропейський (континентальний), національний, регіональний, локальний. З метою збереження найбільш цінних та зникаючих європейських видів тварин і рослин (біотопів, природних оселищ існування) була створена європейська екологічна мережа природоохоронних територій *Natura 2000* на засадах Міжнародної стратегії сталого розвитку, що проголошена Декларацією Міжнародної конференції ООН з навколишнього середовища та розвитку (Ріо-де-Жанейро 2002 р.). На сьогоднішній день ця мережа охоплює природоохоронні території 28 країн ЄС, які забезпечують виконання зобов'язань в рамках Конвенції про охорону біологічного різноманіття. Слід зазначити, що на думку деяких фахівців реалізація проекту мережі *Natura 2000* в Україні є досить проблематичною, оскільки існують значні розбіжності у підборі критеріїв та методів формування національної та Всеєвропейської мережі⁶³⁰. Цей підхід до збереження біорізноманіття заснований на екологічних принципах і водночас допускає деяке господарське використання ландшафту.

⁶²⁷ Всеєвропейська стратегія збереження біологічного та ландшафтного різноманіття. Софія, 23–25 жовтня 1995 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_711#Text

⁶²⁸ Towards a European Ecological Network. IUCN Library System. ISBN 90-74095-01-1 URL: https://portals.iucn.org/library/node/6984?utm_source=chatgpt.com

⁶²⁹ Всеєвропейська стратегія збереження біологічного та ландшафтного різноманіття. Софія, 23–25 жовтня 1995 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_711#Text

⁶³⁰ Що потрібно враховувати Україні під час реалізації спроби виокремити біотопи мережі *Natura 2000*? URL: https://ecolog-ua.com/news/shcho-potribno-vrahuvaty-v-ukrayini-pid-chas-realizaciyi-sproby-vyokremyty-biotopy-merezhi?utm_source=chatgpt.com



Створення екологічної мережі обумовлюють ще дві важливі Директиви ЄС у сфері охорони природи. Однією з них у цій сфері є Директива Ради ЄС 92/43/ЄЕС, яка відома під скороченою назвою «Оселищна директива», метою якої є збереження біорізноманіття. Вона, зокрема, передбачає створення мережі особливих природоохоронних територій — *Natura 2000* і визначає критерії відбору таких територій, механізми їхнього захисту та управління ними, вимоги щодо моніторингу стану збереження видів та їхніх оселищ⁶³¹. Для узгодження законодавства України з вимогами Оселищної директиви на законодавчому рівні необхідно визначити та затвердити перелік територій, які увійдуть до мережі *Natura 2000*, природні оселища, а також види тварин і рослин, що потребують охорони, створити національну систему моніторингу їхнього стану та процедуру оцінки впливу на ці оселища на стадії планування господарської діяльності. Ці заходи будуть сприяти забезпеченню сталого розвитку природоохоронних територій з урахуванням можливих екологічних ризиків та створять можливість фінансування таких заходів з боку ЄС. Впровадження принципів Оселищної директиви впливає не тільки на збирання, аналіз даних і процедури щодо проголошення природоохоронних територій, але й на управління цими територіями та моніторинг.

Ще одним стратегічним документом ЄС щодо впровадження заходів з відновлення біорізноманіття є Директива № 2009/147/ЄС про захист диких птахів⁶³², яка відома як «Пташина директива». Дана Директива є базовим документом, який визначає формування правових засад охорони, управління та контролю за природними популяціями видів птахів, а також регулює використання цих видів. Директивою передбачена заборона масштабного відлову або застосування методів відлову та добування, які не дозволяють здійснювати їх вибірково. Документ запобігає торгівлі та комерційному використанню більшості видів птахів. Важливим інструментом виконання завдань, встановлених Директивою, є визначення спеціальних природоохоронних територій та об'єктів природи, які є важливими для ЄС.

⁶³¹ Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NIM/?uri=CELEX:31992L0043>

⁶³² Директива Європейського парламенту і Ради № 2009/047 від 13 травня 2009 про збереження диких птахів. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_001-09#Text

На виконання положень Конвенції про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ їх існування в Європі (Бернська конвенція)⁶³³ у 1998 року була створена Смарагдова мережа Європи (*Emerald Network*) з метою виділення і взяття під охорону місць проживання рідкісних видів тваринного і рослинного світу⁶³⁴. Смарагдова мережа має переважно аналогічні основи формування, що і *Natura 2000*, але діє за межами ЄС, розвиваючи загальноєвропейський підхід до охорони природних оселищ. Однак, якщо території Смарагдової мережі відповідають всім критеріям територій мережі *Natura 2000*, у випадку приєднання держави до ЄС, вони набувають статус територій *Natura 2000*. Слід зазначити, що Україна приєдналася до Бернської Конвенції у 1996 році, взявши на себе зобов'язання створити Смарагдову мережу.

Об'єкти в межах Смарагдової мережі разом із територіями *Natura 2000* становлять ядро Загальноєвропейської екологічної мережі (*PanEuropean Ecological Network (PEEN)*), яка також підтримується Бернською конвенцією. Держави — члени Європейського Союзу виконують вимоги Бернської конвенції шляхом розвитку мережі *Natura 2000*, а території особливої охорони *Natura 2000* відповідають територіям особливого природоохоронного значення Смарагдової мережі⁶³⁵.

Відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС в рамках заходів із збереження біорізноманіття Україна взяла на себе зобов'язання імплементувати до національного законодавства положення Оселищної та Пташиної директиви. Основними цілями в цій сфері є гармонізація національного природоохоронного законодавства з положеннями Оселищної та Пташиної директив, створення реєстрів природоохоронних територій, запровадження заходів охорони середовищ існування рідкісних видів, впровадження заходів захисту мігруючих видів птахів, встановлення системи моніторингу природоохоронного статусу оселищ і видів.

⁶³³ Конвенція про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі. Берн, 19 вересня 1979 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_032#Text

⁶³⁴ The EMERALD Network a network of Areas of Special Conservation Interest for Europe. URL: <http://dau.ing.univaq.it/planeco/staff/romano/web-cORSI/documents/Europe/The%20EMERALD%20Network.pdf>

⁶³⁵ Смарагдова мережа та *Натура 2000*: запитання та відповіді. URL: https://d2ouvy59p0dg6k.cloudfront.net/downloads/factsheet_wwf_natura_2000_and_emerald_network.pdf



Головною проблемою щодо імплементації Оселищної та Пташиної директив та реалізації відповідних пропозицій є той факт, що широкомасштабне вторгнення рф має істотний вплив на виконання природоохоронних зобов'язань, оскільки екосистема країни суттєво постраждала. В межах виконання цих зобов'язань, необхідно визначити відмінності між територіями та об'єктами природно-заповідного фонду, іншими природоохоронними територіями та територіями Смарагдової мережі.

Основна відмінність територій, що входять до природно-заповідного фонду України, полягає в тому, що вони створюються, як правило, для охорони рідкісних на національному рівні видів тварин, рослин або цінних екосистем. До Смарагдової мережі включаються лише території, які є важливими для збереження видів і оселищ, відповідно до положень Пташиної та Оселищної директив. Рішення про включення територій до Смарагдової мережі приймається Постійним Комітетом Бернської конвенції за пропозицією держави — сторони Конвенції.

Отже, території Смарагдової мережі не є територіями суворого заповідного режиму, їх режим характеризується певним природоохоронним менеджментом, головним завданням якого є збереження видів флори і фауни та їх оселищ. Господарська діяльність на цих територіях допускається, якщо вона не шкодить охоронюваним видам та оселищам. В цьому випадку доцільно проводити процедуру оцінки впливу на дані території мережі.

Що стосується співвідношення національної екологічної мережі та Смарагдової мережі, то чинне законодавство України прямо не дає відповіді на це питання. Так, Закон України «Про екологічну мережу України» містить лише непряме посилання на Загальноєвропейську стратегію збереження біологічного і ландшафтного різноманіття (1995р., 2003 р.), яка визначає головними інструментами реалізації Загальноєвропейської екологічної мережі програму *Natura 2000* та Смарагдову мережу. Остання є доповненням до екомережі та засобом забезпечення виживання найцінніших європейських видів і природних середовищ їх існування. Вона також доповнює мережу *Natura 2000* і використовує ту саму методологію та наукові підходи⁶³⁶.

⁶³⁶ Медведєва М. О. Теоретичні та практичні аспекти реалізації міжнародно-правових норм у галузі охорони навколишнього середовища. Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Інститут міжнародних відносин. Київ : «Фенікс», 2012. 484 с.

Загалом території Смарагдової мережі слід вважати складовою структурних елементів екологічної мережі України. Віднесення територій Смарагдової мережі до національного переліку складових екомережі відображає їх фрагментарний, а не системний характер, але разом з тим засвідчує їх особливий відмінний від інших складових територій екомережі статус, який така територія отримує після затвердження Постійним комітетом Бернської конвенції та внесення до Переліку територій Смарагдової мережі. Отже, Смарагдову мережу і національну екомережу слід визначати як ціле та його частину⁶³⁷.

На відміну від консервативної заповідної форми охорони біорізноманіття, така форма природоохоронної діяльності як функціонування екологічних мереж, що спрямована на відновлювальну трансформацію стану довкілля, по-перше, дозволяє невиснажливе використання природних ресурсів, по-друге, забезпечує ренатуралізацію деградованих територій, по-третє, гарантує покращення природно-ресурсного потенціалу та сприяє розвитку екосистемних послуг, наприклад екологічного туризму⁶³⁸.

Наразі в Україні вже існує 377 територій Смарагдової мережі, визнаних Постійним комітетом Бернської конвенції. Також є посилення на дані території у публічній комунікації колишнього Міндовкілля України та інших органів влади. Більш того, на порталі Державного геологічного кадастру створений шар з територіями Смарагдової мережі. Проте ці території на сьогодні не мають юридичного закріплення в національному законодавстві, а також досі не почалася розробка планів управління щодо таких територій. По суті де-факто такі об'єкти існують, а де-юре належна імплементація на національному рівні так і не відбулася, хоча законопроект «Про території Смарагдової мережі» був поданий до Верховної Ради України ще у грудні 2020 року⁶³⁹.

⁶³⁷ Більш докладно: Ващишин М. Я. Правове забезпечення формування Смарагдової мережі в Україні. Юридичний науковий електронний журнал. 2018, № 3. С. 115–118.

⁶³⁸ Ващишин М. Я. Національна екомережа України як об'єкт правового регулювання. Автореф. дис. доктора юрид. наук. 12.00.06. Київ, 2021. С. 21.

⁶³⁹ Статус та природоохоронний режим Смарагдових мереж: проблематика імплементації у чинне законодавство, міжнародна аналітика та практика роботи в умовах сьогодення. URL: <https://ukraine-oss.com/status-ta-pryrodoohoronnyj-rezhym-smaragdovyyh-merezh-problematyka-implementaciyi-u-chynne-zakonodavstvo-mizhnarodna-analytyka-ta-praktyka-roboty-v-umovah-sogodennya/>



Таким чином, на законодавчому рівні організаційно-правові та соціально-економічні питання створення Смарагдової мережі залишаються неврегульованими. Прийняття цього закону з урахуванням всіх зауважень, які були зроблені фахівцями, дозволило б імплементувати відповідні європейські норми в рамках Угоди про асоціацію Україна — ЄС у національне законодавство України і підвищити спроможність розвивати напрям збереження біорізноманіття за стандартами ЄС. Разом з прийняттям цього закону одночасно необхідно буде внести відповідні зміни до окремих законів про охорону навколишнього природного середовища, про природно-заповідний фонд, про екологічну мережу, а також до Земельного, Лісового, Водного кодексів та деяких інших, що дозволить вирішити проблеми з правозастосуванням в процесі відновлення та збереження природоохоронних територій.

Разом з тим варто зазначити, що вже існують прецеденти в судовій практиці, коли суди розглядають Смарагдову мережу як таку, що вже повною мірою існує в Україні, незважаючи на той факт, що відповідний закон і досі не прийнятий. Наразі існує близько 100 судових рішень, котрі мають відношення до реалізації Бернської конвенції та проєктів Смарагдової мережі. Кожен конкретний випадок розглядається судами окремо, і за відсутності управління такими територіями фактично трактується судом самостійно і на власний розсуд, що призводить до різної судової практики вирішення спорів цього напрямку⁶⁴⁰.

Ще більше ускладнює таке становище припинення важливих заходів з моніторингу довкілля та радіаційного контролю. Війна також загострила проблеми з фінансуванням, відвертаючи кошти від проблем збереження природи. Більшість запланованих заходів з управління збереженням природи не виконується в достатньому обсязі через фінансові обмеження⁶⁴¹.



⁶⁴⁰ Статус та природоохоронний режим Смарагдових мереж: проблематика імплементатії у чинне законодавство, міжнародна аналітика та практика роботи в умовах сьогодення. <https://ukraine-oss.com/status-ta-prirodoohoronnyj-rezhym-smaragdovyyh-merezh-problematyka-implementacziyi-u-chynne-zakonodavstvo-mizhnarodna-analotyka-ta-praktyka-roboty-v-umovah-sogodennya/>



⁶⁴¹ Майбутнє природоохоронних територій в Україні. Документ для обговорення щодо відновлення та реформування природоохоронних територій. WWF. Березень 2024 р. URL: https://wwfeu.awsassets.panda.org/downloads/wwf_a4_the_future_of_protected_areas_in_ukraine_ukrainian_version.pdf

Загалом можна констатувати, що Україна не повністю виконала свої зобов'язання щодо створення мережі природоохоронних територій в рамках євроінтеграційних процесів. Внаслідок воєнних дій, зокрема масованих бомбардувань, замінування значних територій, істотних забруднень довкілля під загрозою опинились різноманітні природні, напівприродні, лісові, сільськогосподарські ландшафти, на яких мешкає безліч видів тварин і рослин. Це становить серйозну загрозу життєдіяльності екосистем, порушує екологічний баланс і значно ускладнює оцінку масштабу екологічних збитків та розробку ефективних стратегій пом'якшення впливу війни на довкілля. Незважаючи на це, мережу необхідно доповнювати з метою охорони багатьох видів флори і фауни відповідно до положень Бернської конвенції. Для сприяння стратегічному оновленню та створенню природоохоронних територій необхідно вдосконалювати механізми правозастосування стосовно охорони цих територій та забезпечення дотримання довкілєвого законодавства. Почати цей процес потрібно з проведення детальної оцінки всіх існуючих природоохоронних територій і особливо тих територій, які постраждали від війни, для визначення потреб у їх відновленні. Для цього необхідно сформувати мережу міждисциплінарних експертів, які мають відповідний фах і знання щодо впровадження механізмів охорони довкілля. До складу таких експертів — учасників робочих груп можуть бути запрошені фахівці з екології, біології, лісової галузі, екополітики, економіки, представники громадських організацій та місцевих громад. Головною метою діяльності робочих груп має стати надання експертних висновків для підготовки комплексного плану дій, спрямованого на вирішення питань відтворення та збереження біорізноманіття на природоохоронних територіях, інтеграція екологічного відновлення довкілля.

Залишаються неврегульованими також питання критеріїв відбору територій для екологічної мережі, а також управління такими територіями. Багато в чому така ситуація пов'язана з тим, що в Україні відсутній спеціальний державний орган, який забезпечував би формування і реалізацію державної політики у сфері створення та управління саме екологічною мережею. Слід зазначити, що у більшості країн ЄС функціонують окремі агенції, які забезпечують реалізацію державної політики у сфері збереження біорізноманіття, або навіть управління природоохоронними територіями.

Наступним етапом має бути вирішення питань визначення меж природоохоронних територій для внесення відповідних даних у земельний кадастр. В інші природоохоронні кадастри також слід вносити ці відомості. Після цього на основі проведеної оцінки впливу на довкілля необхідно створити конкретний план пріоритетних дій щодо відновлення біорізноманіття на природоохоронних територіях та перспективи включення їх до екологічної мережі. Основною метою цього плану повинна стати інтеграція екологічного відновлення, визначення можливостей для природоохоронних територій, залучення громадськості та методів сталого розвитку.

Крім того, в процесі відновлення та створення природоохоронних територій необхідно враховувати інтереси місцевого населення. З цією метою слід залучати місцеві громади до заходів зі збереження довкілля, із використанням їхніх знань та забезпеченням їхньої участі в процесах охорони природи.

Підсумовуючи вищевикладене, можна дійти висновку, що подальший розвиток природоохоронного законодавства України потребує системної модернізації і має ґрунтуватися на поєднанні європейських стандартів та національних екологічних пріоритетів. Ефективність правового регулювання неможлива без зміцнення інституційної спроможності екологічного контролю, розвитку економічних стимулів збереження біорізноманіття та реального інтегрування природоохоронних вимог у містобудівну, енергетичну, транспортну та аграрну політики. Загалом правове реформування у сфері охорони природи має бути спрямоване на створення цілісної, узгодженої та ефективної системи екологічного управління, що забезпечить збереження природного капіталу, адаптацію до кліматичних змін і сталий розвиток у контексті європейської інтеграції України. Сьогодні Україна стоїть перед унікальною можливістю — поєднати євроінтеграційні зобов'язання, міжнародні стандарти охорони природи (зокрема, *Natura 2000*) та потреби післявоєнного відновлення. Реалізація цього потенціалу потребує системного, комплексного підходу: правове оновлення має виходити за межі косметичних змін і передбачати оптимізацію природоохоронного законодавства, нові правові інститути, адекватні механізми фінансування, контролю й участі. Така реформа може закласти основу для сталого екологічно, економічно та соціально збалансованого розвитку, відновлення природного капіталу, та забезпечити інтеграцію України у європейське еколого-правове поле.

Розділ III.

ДОВКІЛЛЄВО-ПРАВОВИЙ ВИМІР КОСМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ІСТОРІЯ, СУЧАСНІСТЬ І ВИКЛИКИ ВІЙНИ

Глава III.1. Довкіллеве право і космос: поступове розширення регулятивних горизонтів

III.1.1. Формування міжнародного космічного права та його довкіллевої складової

Міжнародне космічне право почало створюватись в другій половині XX століття, тобто, як вважалось, в «доекологічну» еру, коли проблема охорони довкілля ще не набула сьогодишньої гостроти, визнавалась другорядною, певним чином «екзотичною»; людство ще не розглядало екологічні проблеми такими, що варті серйозного підходу, вжиття першочергових заходів та їх відображення в правовому регулюванні космічних відносин.

Водночас міжнародне довкіллеве право, що в цей самий період вже бурхливо формувалось, орієнтувалось на дороговказні постулати глобальних екологічних проблем, які виходили за межі національних юрисдикцій окремих держав. Це усвідомлення, однак, обмежувалось просторовими рамками земної атмосфери, не сягаючи за її межі.

Відповідні два правових масиви довго розвивались незалежно один від одного, практично не перетинаючись. Однак міжнародне космічне право робило більш рішучі кроки в бік усвідомлення можливих екологічних проблем космічної діяльності. Не випадково ця галузь міжнародного публічного права отримала світове визнання як один з найуспішніших продуктів правотворчої діяльності ООН за весь період функціонування цієї організації⁶⁴². Уже в перших міжнародних договорах ООН з космічного простору ми знаходимо ознаки екологічно орієнтованих норм, що діють донині.

Розглянемо в цьому контексті 5 основних міжнародних договорів ООН з космічного простору, якими у 60–70-ті роки XX століття було закладено ключові засади міжнародно-правового регулювання космічних відносин, а саме:

⁶⁴² The Law of Outer Space. An Experience in Contemporary Law-Making, by Manfred Lachs. Reissued on the occasion of the 50th anniversary of the International Institute of Space Law. Editors: Tanja L. Masson-Zwaan and Stephan Hobe. 2010, 180 p. P. 11–17.

Договір про принципи діяльності держав у дослідженні та використанні космічного простору, включаючи Місяць та інші небесні тіла, 1967 р. (Договір про космос);

Угода про рятування космонавтів і повернення об'єктів, запущених у космічний простір, 1968 р. (Угода про рятування);

Конвенція про міжнародну відповідальність за шкоду, завдану космічними об'єктами, 1972 р. (Конвенція про відповідальність);

Конвенція про реєстрацію об'єктів, запущених у космічний простір, 1975 р. (Конвенція про реєстрацію);

Угода про діяльність держав на Місяці та інших небесних тілах, 1979 р. (Угода про Місяць)⁶⁴³.

В деяких з цих інструментів міжнародного космічного права вже з'явилися елементи довкіллевого значення.

Так, в статті 1 **Договору** про космос проголошено, що дослідження і використання космічного простору здійснюється «на благо і в інтересах усіх країн, незалежно від ступеня їх економічного або наукового розвитку, і є надбанням всього людства. Це положення формує загальний принцип «спільної спадщини», забезпечуючи підхід до подальшого регулювання, в т.ч. довкіллевих відносин, у космічному праві. А **стаття IX** цього ж Договору вже безпосередньо стосується довкіллевих аспектів: «Держави-учасниці Договору проводять вивчення та дослідження космічного простору, включаючи Місяць та інші небесні тіла, таким чином, щоб уникати їх шкідливого забруднення, а також несприятливих змін земного середовища внаслідок доставки позаземної речовини, і з цією метою, у разі необхідності, вживають відповідних заходів». Тут вперше в космічному праві закріплюється вимога екологічної перестороги. Водночас у цій нормі варто звернути увагу на 3 моменти: 1) декларування необхідності охорони від забруднення внаслідок космічної діяльності не лише космічного, а й земного середовища; 2) щодо захисту космічного середовища відповідна норма не встановлює обмежуючих елементів, 3) земне середовище цим регламентуючим положенням охороняється лише від можливих якісних змін, пов'язаних з потраплянням до нього позаземної речовини; всі інші можливі екологічні впливи космічної діяльності (зокрема, ті, що походять від

⁶⁴³ International Space Law: United Nations Instruments. United Nations Office for Outer Space Affairs. UN. New York? 2025. 131 p. P. 3–38. URL: https://www.unoosa.org/res/oosadoc/data/documents/2025/stspace/stspace61rev_3_0_html/st_space_61rev03E.pdf



наземної інфраструктури космічної діяльності) залишаються поза зоною впливу статті IX Договору про космос. Однак вже й такий обсяг міжнародно-правового забезпечення екологічних аспектів космічної діяльності безумовно можна вважати ознакою випереджаючого, прогностичного регулювання, особливо зважаючи на час прийняття відповідного акту — 1966 р.⁶⁴⁴. Можна також згадати **статтю VI** Договору про космос, яка встановлює відповідальність держав за діяльність недержавних суб'єктів; норма, що має безпосереднє відношення до екологічної відповідальності приватних компаній. Це положення набуло важливого розвитку в **Конвенції про відповідальність, яка передбачає абсолютну відповідальність держави за шкоду, завдану її космічними об'єктами на Землі чи у повітряному просторі, і відповідальність на основі вини** — у випадках шкоди в космічному просторі. І хоча екологічний аспект тут прямо не виділений, він охоплюється поняттям «шкоди».

Пряму норму, що розвиває ст. XI Договору про космос, регламентуючи відносини щодо використання ресурсів Місяця та збереження при цьому космічного та земного довкілля, ми знаходимо в ст. 7 Угоди про Місяць, частина 1 якої проголошує: «Здійснюючи дослідження і використання Місяця, держави-учасниці вживають заходів для запобігання порушення сформованої рівноваги його середовища внаслідок внесення несприятливих змін у це середовище, його шкідливого забруднення внаслідок доставки сторонніх для цього середовища речовин або будь-яким іншим шляхом. Держави-учасниці вживають також заходів для уникнення внесення несприятливих змін у довкілля Землі внаслідок доставки позаземної речовини або будь-яким іншим шляхом».

Цими договорами були закладені основні правила діяльності держав щодо екологічно коректного дослідження та використання космічного простору, що залишаються дороговказними і сьогодні. Це також дало поштовх для подальшого відображення екологічних аспектів космічної діяльності в національних законодавствах космічних країн світу.

⁶⁴⁴ Малишева Н. Р. Правове забезпечення екологічної безпеки космічної діяльності. Безпека космічної діяльності : правові засади : монографія. Розділ 3 / Ю. С. Шемшученко, Н. Р. Малишева, О. С. Стельмах, А. М. Гурова, В. В. Семеняка ; відп. ред. акад. НАПрН України Н. Р. Малишева, акад. НАН України Ю. С. Шемшученко. Київ : Вид-во «Юридична думка», 2018. 312 с. С. 109.

На жаль, в міжнародному довкіллевому праві ми не знаходимо норм, що б кореспондували вказаним положенням міжнародного космічного права. До цього часу космічний простір до об'єктів охорони цієї галузі міжнародного публічного права не включений. В цій частині галузь виявилася більш інертною не тільки порівняно з міжнародним космічним правом, а й порівняно з національним довкіллевим законодавством деяких держав, яке «обійшло» міжнародне право навколишнього середовища, включивши, хоча поки в загальному вигляді, навколоземний космічний простір одним з компонентів природного середовища, що охороняються екологічним правом. В якості прикладу можна навести Закон США про національну довкіллеву політику (*NEPA*)⁶⁴⁵, прийнятий у 1970 році, який вимагає від усіх федеральних агенцій оцінювати вплив на довкілля пропонованих господарських проєктів перед прийняттям рішень, що потенційно можуть мати екологічний вплив. У відомчих нормативних актах, прийнятих в розвиток Закону *NEPA* для аналізованої нами сфери чітко регламентовано етапи та вимоги для отримання ліцензії чи дозволу, типи документів щодо екологічної відповідності та затвердження елементів екологічної безпеки при плануванні та здійсненні всіх проєктів космічної діяльності⁶⁴⁶.

Хоча міжнародне довкіллеве право допоки «відмежовується» від космічного компоненту, з певною мірою умовності можна констатувати наявність екологічного забарвлення у низці міжнародних договорів, якими регулювались питання, пов'язані з гонкою озброєнь. Це насамперед *Договір про заборону випробувань ядерної зброї в атмосфері, космічному просторі та під водою*, 1963⁶⁴⁷. І хоча цей Договір більшою мірою відомий як перше досягнення у справі обмеження гонки ядерних озброєнь⁶⁴⁸, його можна також розглядати

⁶⁴⁵ National Environmental Policy Act. United States Environmental Protection Agency. URL: <https://www.epa.gov/nepa>

⁶⁴⁶ Commercial Space Regulations. Getting Started with Licensing. Federal Aviation Administration. URL: https://www.faa.gov/space/licenses/licensing_process/

⁶⁴⁷ Договір № 995_376 від 05.08.1963 Договір про заборону випробувань ядерної зброї в атмосфері, у космічному просторі та під водою. URL: https://zakononline.ua/documents/show/140465__140465

⁶⁴⁸ Денисов В. Н. Договір про заборону випробувань ядерної зброї в атмосфері, у космічному просторі та під водою 1963 / Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : «Укр. енцикл.», 1998. Т. 2. 1999. С. 252–253.



в ряду інструментів міжнародного права, спрямованих на захист космічного середовища від ядерного забруднення. Ідеї, закладені в цьому Договорі, у вказаному аспекті були суттєво розвинуті в акті «м'якого» права — Принципах, що стосуються використання ядерних джерел енергії в космічному просторі, 1992⁶⁴⁹ (далі — Принципи). Так, у принципі 3 цього документу було передбачене важливе правило: для зведення до мінімуму кількості радіоактивного матеріалу в космосі та пов'язаних з цим ризиків, використання ядерних джерел енергії в космічному просторі обмежується тими космічними польотами, які не можуть здійснюватися розумним способом з використанням неядерних джерел енергії. В якості основних об'єктів захисту від радіологічної небезпеки Принципи визначають окремих осіб, населення та біосферу (п. 1 (а) принципу 3). Водночас в якості непрямого об'єкта захисту визнається також космічний простір. На це орієнтує норма про те, що конструкція та використання космічних об'єктів з ядерними джерелами, вимоги до яких встановлені Принципами, будуть також забезпечувати з високою надійністю відсутність значного забруднення космічного простору, викликаного радіоактивним матеріалом.

Поширення довкіллевих вимог на космічний простір — вимога сучасного стану світової космонавтики та стимул розвитку міжнародного та національного космічного права

На межі 20-го та 21-го століття прийшло усвідомлення того, що важливим перспективним напрямом в стратегії розвитку міжнародного космічного права має стати його безпекова складова, включно з забезпеченням екологічної безпеки космічної діяльності.

У цей період космічний простір перестав вже бути лише сферою наукових досліджень чи символом технічного прогресу. Він перетворився на простір активної господарської, комерційної та навіть рекреаційної діяльності, що створило абсолютно нові загрози, а за ними — й виклики для правового регулювання. Традиційні джерела міжнародного космічного права вже не здатні були комплексно відповісти на питання, пов'язані з довкіллевими ризиками космічної діяльності. З чим це пов'язано?

⁶⁴⁹ Principles Relevant to the Use of Nuclear Power Sources in Outer Space. Adopted by the General Assembly in its resolution 47/68 of 14 December 1992. International Space Law: United Nations Instruments. United Nations Office for Outer Space Affairs. UN. New York, 2025. 131 p. P. 54–61.

По-перше, з активним освоєнням навколоземного космічного простору через зростання кількості запусків. Окремі супутники на орбіті все більше поступаються місцем їх великим угрупованням (так званим «космічним сузір'ям»); зростає перевантаженість орбіт. Станом на кінець 2023 року, за даними Командування повітряно-космічної оборони Північної Америки (NORAD)⁶⁵⁰, у каталозі штучних об'єктів на орбіті Землі було зареєстровано 58 010 об'єктів. З них 16 645 — це супутники, запущені на цю дату з 1957 року, з яких 8 936 залишаються активними. Крім того, 25 717 об'єктів мають надійні траєкторії, тоді як 2 055 вважаються втраченими. Зростає кількість комерційних місій, з'являються стабільно функціонуючі космічні станції (передусім Міжнародна космічна станція — МКС⁶⁵¹). Космос більше не розглядається як «чуже» чи віддалене середовище.

Людська діяльність у космічному просторі продукує серйозні екологічні проблеми — насамперед у вигляді накопичення космічного сміття, що становить серйозну загрозу для функціонування орбітальних об'єктів, включно з супутниками та МКС, підвищує ризики зіткнень техногенного сміття з діючими космічними об'єктами, підвищує складність космічних операцій. Згідно з даними журналу NASA «Orbital Debris Quarterly News», опублікованими у вересні 2025 р., станом на червень цього року, на навколоземній орбіті за допомогою засобів спостереження було зафіксовано 15 182 об'єктів космічного сміття — ступені ракет-носіїв, фрагменти конструкцій та інші уламки⁶⁵². Масштаби техногенного сміття на орбіті фактично є проявом екологічного забруднення нового типу, що довго залишалося за межами правового регулювання⁶⁵³.

⁶⁵⁰ North American Aerospace Defense Command. URL: https://x.com/NORADCommand?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Eauthor

⁶⁵¹ Див. Agreement among the Government of Canada, Governments of member States of the European Space Agency, the Government of Japan, the Government of the Russian Federation and the Government of the United States of America concerning cooperation on the Civil International Space Station. URL: <https://surl.li/tjinvs>

⁶⁵² NASA оновило дані щодо космічного сміття на навколоземній орбіті. URL: <https://portaltele.com.ua/news/kosmos/nasa-onovylo-dani-shhodo-kosmichnogo-smittya-na-navkolozemnij-orbiti.html>

⁶⁵³ Детальніше див.: Гурова А. М. Правова охорона навколоземного космічного простору від засмічення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 — земельне право ; аграрне право ; екологічне право ; природоресурсне право / Нац. акад. наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2017. 220 с.



По-друге, в світі інтенсивно розвивається космічний туризм. Перші комерційні польоти компаній *Blue Origin* та *Virgin Galactic* показали, що доступ до космосу виходить за межі суто державних програм і стає предметом ринкових відносин⁶⁵⁴. Сьогодні космічний туризм — це розкіш, але вже завтра він може стати частиною звичайного життя⁶⁵⁵. Можливо, через кілька десятиліть люди літатимуть у космос так само, як зараз подорожують на літаках. Це породжує не лише технічні, а й довкіллеві питання (вплив запусків на атмосферу, ризики засмічення орбітального простору, можливість неконтрольованого повернення уламків на Землю), а також ставить питання забезпечення перебування в космосі осіб, що не є професійними астронавтами⁶⁵⁶.

По-третє, все відчутніше постає питання використання ресурсів космічних тіл (показовою в цьому контексті є Програма Артеміда⁶⁵⁷). Уже сьогодні обговорюється можливість видобутку води, рідкісноземельних та деяких інших ресурсів на Місяці⁶⁵⁸ для створення баз і палива, розробка корисних копалин на астероїдах та навіть колонізація Марса. Плани Ілона Маска щодо створення людських поселень у космосі вже у 2055 р.⁶⁵⁹, а також концепції «космічної економіки» актуалізують дилему: чи може людство переносити традиційні форми експлуатації природних ресурсів на космічне довкілля без урахування принципів довгострокової сталості? Очевидно, що такий підхід призведе до відтворення кризових сценаріїв у новому середовищі.

⁶⁵⁴ Virgin Galactic Vs Blue Origin — A Detailed Comparison in 2024. Space Insider/? May 9, 2025. URL: <https://spaceinsider.tech/2024/07/15/virgin-galactic-vs-blue-origin-a-detailed-comparison-in-2024/>

⁶⁵⁵ Пілотовані космічні подорожі: суборбітальні польоти. Експедиція XXI. URL: <https://expedicia.org/pilotovani-kosmichni-podorozhi-suborb/>

⁶⁵⁶ Детальніше див.: *Malysheva, N. R., Hurova, A. M., Mykhaiskyi, A. Y.* Ecological and legal status of a human being in outer space: comparative analysis. *Space Science & Technology*. 2018; 24(3):75-82. URL: <https://doi.org/10.15407/knit2018.03.075>

⁶⁵⁷ Artemis. Building on our mission heritage to enable NASA to return humans to the Moon and beyond. URL: <https://www.northropgrumman.com/space/nasas-artemis-program>

⁶⁵⁸ До 2030 року на Місяці планують видобувати гелій-3. URL: <https://tokar.ua/read/96723/interlune-wants-to-mining-helium-3-on-the-moon/>

⁶⁵⁹ Життя на Марсі: Ілон Маск зробив важливе передбачення для населення. URL: <https://trueua.info/news/zhyttya-na-marsi-ilon-mask-zrobyv-vazhlyve-peredbachennya-dlya-naselennya>

По-четверте, розвиток в світі космічної діяльності приватних космічних компаній (*SpaceX, Blue Origin, Rocket Lab* тощо) створює нову конфігурацію космічної діяльності. Якщо міжнародне космічне право формувалося виходячи з того, що основними суб'єктами відповідної діяльності були держави, то сьогодні вагомі ініціативи походять саме від приватних структур. Геометричне зростання кількості приватних суб'єктів, які подекуди почали відігравати провідну роль у розвитку відносин щодо дослідження і використання космічного простору, стало чинником стимулювання появи нових космічних технологій. Це не лише посилило проблему юрисдикційних колізій, а й вивело на передній план питання екологічної відповідальності недержавних акторів.

Повертаючись до оцінки з позиції сьогодення ролі п'яти основних договорів ООН щодо космічного простору, зазначимо, що незважаючи на величезне прогностичне значення цих міжнародно-правових інструментів у регулюванні космічно-правових відносин, які в час їх створення тільки народжувались / поява яких лише передбачалась, по перебігу більш ніж півстоліття стало зрозуміло, що ці інструменти вже не охоплюють повністю всю сферу нових суспільних відносин, які супроводжують сучасну космонавтику.

Безпека космічних операцій, в т.ч. екологічна, стає проблемою номер один в дослідженні та використанні космічного простору. Подолання загрозливих тенденцій і ризиків вимагає міжнародної співпраці. Результатом такої співпраці мав би стати прогресивний розвиток міжнародного космічного права. Звісно, в ідеалі апогеєм цього процесу бачиться прийняття всеосяжного договірної міжнародно-правового інструменту, який би ознаменував новий етап космічно-правової правотворчості, охопивши всі космічно-правові відносини, включно з тими, які не увійшли до сфери міжнародних договорів ООН першої генерації. Це й певні нерегульовані питання, пов'язані з демілітаризацією космосу, і меж комерціалізації космосу, і принципів розвідки і розробки ресурсів небесних тіл, і обмеження космічного сміття та регулювання космічного руху, і розмежування повітряного та космічного просторів та пов'язаних з цим правових режимів їх використання, і космічний туризм, і низка інших відносин, що на сьогодні є прогальними в міжнародному космічному праві. В цьому зв'язку варто згадати, що в Юридичному підкомітеті Комітету ООН з мирного використання космічного простору (*UN COPUOS*), починаючи з 2000 р., протягом тривалого періоду обговорювалось питання доцільності розроблення єдиного всеохоплюючого інструменту міжнародного

космічного права — Конвенції ООН з космічного права — на зразок Конвенції ООН з морського права⁶⁶⁰, яка б замінила собою всі п'ять міжнародних договорів з питань космічного простору, розвинувши їх в частині, яка не підлягала попередньому регулюванню. Однак відповідна пропозиція, що активно підтримувалась значною кількістю держав, включно з Україною, не отримала консенсусу в Юридичному підкомітеті *UN COPUOS* і поступово була знята з обговорення. Основні аргументи опонентів відповідної позиції зводились до складності й тривалості процесу розроблення такої конвенції, а також до побоювань, що в новому документі можуть бути втрачені важливі надбання діючих космічних договорів, які виборювались в умовах відносного паритету космічних держав щодо можливостей доступу до космосу.

Недосягнення консенсусу щодо розвитку договірного космічно-правового регулювання, стимулювало об'єднання зусиль міжнародного співтовариства на розроблення актів «м'якого права», які б не зобов'язували держав дотримуватись в космічній діяльності певних обов'язкових норм і правил, але давали б їм орієнтири, на які суб'єкти міжнародного права повинні спиратись в організації та здійсненні своєї космічної діяльності, беручи до уваги принципи Статуту ООН, інших актів міжнародного права, а також міжнародні звичаї.

Важливою перевагою цієї групи регуляторів суспільних відносин є їх універсальний характер, тобто розповсюдження правового впливу не лише на суб'єктів міжнародного права, що є їх учасниками, а на всіх держав-членів ООН (щодо актів ООН). Не слід також недооцінювати морального значення таких норм як виразу спільної позиції держав з певного кола питань⁶⁶¹.

Ухвалення в космічно-правовій сфері екологічно орієнтованих актів рекомендаційного характеру стало набувати стрімкого поширення на початку XXI століття. Ними почали надаватися тлумачення (інколи розширювальні) деяких договірних космічно-правових понять, категорій, норм; узагальнення кращих національних чи міждержавних практик.

⁶⁶⁰ United Nations. General Assembly Official Records Fifty-fifth Session Supplement No. 20 (A/55/20) Report of the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space, § 159–163. URL: https://www.unoosa.org/pdf/gadocs/A_55_20E.pdf

⁶⁶¹ Малишева Наталія «М'яке право». Енциклопедія політики і права. Наукове видання. За ред. д. політ. н., проф. В. П. Горбатенка і д. політ. н. П. В. Мироненка. Київ: Видавництво Політія, 2024. 788 с. С. 457–458.



Акти «м'якого права» в регулюванні довкіллевих відносин в сфері космічної діяльності ухвалюються не лише в межах ООН та її структур, а й деяких спеціалізованих установах міжнародного, регіонального (зокрема, європейського) чи субрегіонального рівнів. Диверсифікуються форми таких актів. Це вже не тільки декларації чи резолюції, а й різного роду кодекси поведінки, керівництва, кращі практики, комунікації, платформи, керівні настанови тощо. Безпековий вектор у космічній нормотворчості останніх десятиліть отримує ідеологічне підґрунтя в наукових концепціях, виникненню та еволюції яких ми завдячуємо насамперед Комітету з мирного використання космічного простору (*UN COPUOS*)⁶⁶², а також Міжагентському координаційному комітету з питань космічного сміття (*IADC*)⁶⁶³, Міжнародній організації з питань стандартизації (*ISO*)⁶⁶⁴, Управління ООН з питань роззброєння (*UNODA*)⁶⁶⁵, Конференції з питань роззброєння⁶⁶⁶, Комітету з космічних досліджень (*COSPAR*)⁶⁶⁷ та деяким іншим. Йдеться про такі напрацьовані цими структурами концепції, як: *забезпечення транспарентності та зміцнення довіри в космічній діяльності*⁶⁶⁸; *запобігання утворенню космічного сміття*⁶⁶⁹; *довгострокової сталості космічної діяльності*⁶⁷⁰, *попередження та ліквідація надзвичайних си-*

⁶⁶² Committee on the Peaceful Uses of Outer Space. United Nations Office for Outer Space Affairs. URL: <https://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/copuos/index.html>

⁶⁶³ Inter-Agency Space Debris Coordination Committee. URL: https://www.iadc-home.org/what_iadc

⁶⁶⁴ ISO Statutes. URL: <https://www.iso.org/files/live/sites/isoorg/files/archive/pdf/en/statutes.pdf>

⁶⁶⁵ United Nations Office for Disarmament Affairs. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/United_Nations_Office_for_Disarmament_Affairs

⁶⁶⁶ Конференція з роззброєння (КР). Постійне представництво України при відділеннях ООН та інших міжнародних організаціях у Женеві. URL: <https://geneva.mfa.gov.ua/posolstvo/2600-conference>

⁶⁶⁷ COSPAR Committee on Space Research. URL: <https://cosparhq.cnes.fr>

⁶⁶⁸ Transparency and confidence-building measures in outer space activities. Resolution adopted by the General Assembly on 5 December 2013 A/RES/68/50. URL: <https://docs.un.org/en/A/RES/68/50>

⁶⁶⁹ Inter-Agency Space Debris Coordination Committee (IADC) Space Debris Mitigation Guidelines, 2002; revised 2007. URL: [IADC space_debris_mitigation_guidelines.pdf](https://www.iadc-home.org/SpaceDebrisMitigationGuidelines.pdf)

⁶⁷⁰ Guidelines for the Long-term Sustainability of Outer Space Activities of the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space. UN office for Outer Space Affairs. Vienna, 2021. URL: https://www.unoosa.org/documents/pdf/PromotingSpaceSustainability/Publication_Final_English_June2021.pdf



туацій⁶⁷¹; попередження гонки озброєнь в космічному просторі⁶⁷², на решті — концепція відповідальної поведінки в космосі⁶⁷³.

Дуже важливо, що на рівні ООН поставлене питання щодо можливості вирішення проблеми екологічної безпеки космічного простору не лише шляхом прийняття добровільних норм, правил і принципів, а поєднання їх з юридично обов'язковими інструментами, які слід у перспективі розробити⁶⁷⁴. Зокрема, аксіомою залишається узгодженість норм, правил і принципів відповідальної поведінки в космосі з Договором про космос.

В умовах, коли тенденцією розвитку міжнародного космічного права є розроблення норм «м'якого права», регулювання конкретних довкіллевих відносин в космічному просторі переважною мірою перенесено на рівень національних законодавств провідних космічних держав світу. Розглянемо напрями правового забезпечення довкіллевих відносин у космічній діяльності.

III.1.2. Основні напрями регулювання довкіллевих відносин при здійсненні космічної діяльності

Космос і довкілля перетинаються в правовому вимірі за двома магістральними напрямками:

- 1) *екологічна безпека космічної діяльності*;
- 2) *використання космічних технологій в інтересах людської цивілізації*.



⁶⁷¹ United Nations Platform for Space-based Information for Disaster Management and Emergency Response. Resolution 61/110 adopted by the General Assembly on 14 December 2006. URL: <https://docs.un.org/en/A/RES/61/110>



⁶⁷² Prevention of an Arms Race in Outer Space (PAROS). Federation of American Scientists. Retrieved 6 September 2020. URL: https://programs.fas.org/ssp/nukes/ArmsControl_NEW/nonproliferation/NFZ/NP-NFZ-PAROS.html



⁶⁷³ Reducing space threats through norms, rules and principles of responsible behaviours. Resolution adopted by the General Assembly on 24 December 2021. A/RES/76/231. URL: <https://docs.un.org/en/a/res/76/231>



⁶⁷⁴ Further practical measures for the prevention of an arms race in outer space. UN GA Resolution 77/250 adopted by the General Assembly on 30 December 2022. URL: <https://docs.un.org/en/A/RES/77/250>

Кожна з цих магістралей може бути своєю чергою поділена на групи.

Почнемо з правового регулювання екологічної безпеки космічної діяльності. Поділ правового забезпечення відповідної сфери на напрями здійснимо, виходячи з об'єктів правової охорони (інакше — об'єктів убезпечення) від екологічних загроз космічної діяльності. Таких загроз зазнають:

а) населення і довкілля Землі — від впливу наземної космічної інфраструктури та падіння відпрацьованих космічних об'єктів чи їх елементів;

б) життя та здоров'я осіб, що перебувають у космосі, під час здійснення ними космічних польотів — від впливу природних екологічних факторів космічного простору (невагомості, радіації тощо) та антропогенної космічної діяльності;

в) стан навколосезного космічного простору — від забруднення та шкідливого впливу «космічного сміття»;

г) середовище «далекого» космосу, включаючи інші планети та небесні тіла⁶⁷⁵.

При цьому пам'ятаємо, що відправною точкою кожного теоретико-методологічного дослідження має бути визначення вихідних понять, що є засадничими для відповідної предметної сфери. Для правового регулювання відносин щодо екологічного убезпечення космічної діяльності важливо визначити саме поняття екологічної безпеки космічної діяльності. Не вдаючись в межі цього дослідження до наявних позицій науковців з цього питання⁶⁷⁶, запропонуємо власне визначення: **Екологічна безпека космічної діяльності означає стан захищеності населення та довкілля Землі, космічного простору, життя та здоров'я осіб, що перебувають на борту космічних апаратів, орбітальних космічних станцій, на космічних тілах у відкритому космосі від екологічно негативного впливу функціонування інфраструктури космічної діяльності.**

⁶⁷⁵ Малишева Н. Р. Правове забезпечення екологічної безпеки космічної діяльності. Безпека космічної діяльності : правові засади : монографія. Розділ 3 / Ю. С. Шемшученко, Н. Р. Малишева, О. С. Стельмах, А. М. Гурова, В. В. Семеняка; відп. ред. акад. НАПрН України Н. Р. Малишева, акад. НАН України Ю. С. Шемшученко. Київ : Вид-во «Юридична думка», 2018. 312 с. С. 110.

⁶⁷⁶ Детально про це див. : Малишева Н. Р., Стельмах О. С. Правова природа забезпечення безпеки космічної діяльності. Безпека космічної діяльності: правові засади : монографія / Відп. ред. Н. Р. Малишева, Ю. С. Шемшученко. Київ, 2018. 312 с. С. 53–59.

У даному визначенні потребують пояснення деякі поняття, що нами застосовуються. Насамперед важливим для характеристики предметної сфери є поняття «космічного простору», яке не є до кінця усталеним ні в космічно-правовій доктрині, ні в міжнародному праві, ні в практиці космічної діяльності її суб'єктів. Зазвичай під ним розуміють простір за межами земної атмосфери, правовий режим якого визначений міжнародним космічним правом⁶⁷⁷. На жаль, до цього часу в міжнародно-правовому порядку не здійснено делімітації цього простору з повітряним, хоча обговорення відповідної проблеми триває вже більше 30 років на рівні Комітету ООН з космосу⁶⁷⁸. Верхня межа космічного простору в правовому порядку не встановлюється, що є закономірним, зважаючи на нескінченно великі масштаби всесвіту. Однак певний поділ космічного простору в міжнародно-правовому порядку все ж здійснюється. В першу чергу виділяється т.з. «ближній» і «далекий» космос.

Визначення ближнього й далекого космосу в міжнародному космічному праві не існує, але за практикою, що встановилась, ближнім вважається навколоземний космічний простір, що простягається приблизно до 1000 км над рівнем океану. За цими межами починається т.з. «далекий» космос. Так, космічні польоти до інших планет Сонячної системи, в т.ч. до єдиного природного супутника Землі — Місяця (останній, зокрема, віддалений від нашої планети на відстані від 363 до 405 тис. км) вважаються вже польотами у далекий космос.

Навколоземний космічний простір також чітко не визначений в міжнародному праві. А енциклопедичні та доктринальні джерела надають його різні визначення. Найбільш вдалим нам видається визначення, що дається в Метеорологічному словнику: Навколоземний космічний простір — це середовище навколо Землі, фізичні характеристики якого відрізняються від характеристик власне

⁶⁷⁷ Дмитрієв А. І. Космічний простір. Юридична енциклопедія: в 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін., т. 3. Київ : «Укр. енцикл.», 2001. С. 372.

⁶⁷⁸ Historical summary on the consideration of the question on the definition and delimitation of outer space: Report of the Secretariat. URL: <http://www.oosa.unvienna.org/oosa/en/SpaceLaw/studies/index.html> ; National legislation and practice relating to definition and delimitation of outer space. URL: <http://www.oosa.unvienna.org/oosa/en/SpaceLaw/national/def-delim/index.html> ; Questions on the definition and delimitation of outer space: replies from Member States. URL: <http://www.oosa.unvienna.org/oosa/SpaceLaw/national/def-delim/question.html>

міжпланетного простору в зв'язку зі впливом Землі. До цих фізичних характеристик належать концентрація заряджених і нейтральних часток, їх енергія та хімічний склад, щільність твердої речовини, магнітне та електричне поле. Протяжність навколоземного космічного простору над освітленою стороною Землі в напрямку до Сонця 10–12 земних градусів, а над нічною стороною дещо перевищує відстань до орбіти Місяця. Із складу навколоземного космічного простору виключається атмосфера, в першу чергу тропосфера, стратосфера та мезосфера⁶⁷⁹.

Ще одне поняття, яке ми використовуємо, і обсяг якого потребує пояснення в межах цього дослідження, — «інфраструктура космічної діяльності», від елементів якої можуть походити екологічні загрози. Для визначення відповідного поняття звернемось до статті 1 Закону України «Про космічну діяльність», де це поняття вживається як синонім «об'єктів космічної діяльності (космічної техніки)», тобто матеріальних предметів штучного походження, що проектуються, виготовляються та експлуатуються як у космічному просторі (космічний сегмент, космічна інфраструктура), так і на поверхні Землі (наземний сегмент, наземна інфраструктура) з метою дослідження та використання космічного простору⁶⁸⁰. Зауважимо, що у наведеному понятті розрізняється «наземний сегмент», або «наземна інфраструктура» та «космічний сегмент», або «космічна інфраструктура». Інакше, загрози від космічної діяльності походять не лише від об'єктів, що знаходяться в космічному просторі, але й від тих, життєдіяльність яких пов'язана з Землею. Під наземним сегментом космічної діяльності розуміють об'єкти, які призначені для обслуговування діяльності з дослідження та використання космічного простору, але розташовані на поверхні Землі. Ю. Козьяков включає до складу цього сегменту космічні апарати для польоту в космос; технічну позицію; стартовий комплекс; обслуговуючі об'єкти тощо⁶⁸¹. Автори монографії «Безпека космічної діяльності» під наземною

⁶⁷⁹ Метеорологический словарь. URL: <http://meteorologist.ru/meteorologicheskii-slovar/index.php>

⁶⁸⁰ Про космічну діяльність : Закон України. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 1. Ст. 2, з наступними змінами.

⁶⁸¹ Козьяков, Юрій. Щодо окремих питань застави повітряних та морських суден, суден внутрішнього плавання, космічних об'єктів. *Іпотека — аналіз, коментарі, практика застосування*. Харків, 2006: 104–109.



інфраструктурою космічної діяльності включають «космодроми, в т.ч. плавучі платформи, призначені для здійснення запусків у космічний простір; спеціально обладнані місця приземлення/падіння відпрацьованої ракетно-космічної техніки; центри управління польотами; командно-вимірювальні комплекси; антенні комплекси систем керування; центри приймання інформації з борту космічних апаратів та її обробки; стенди для випробування космічної техніки; імітатори космічного простору; полігони посадки пілотованих кораблів; центри підготовки космонавтів; центри та пункти медико-біологічного забезпечення тощо»⁶⁸². Космічна інфраструктура охоплює об'єкти, запуснені в космічний простір, що експлуатуються там з метою його дослідження та використання. Це всі види ракет-носіїв, ракетно-космічна техніка соціально-економічного, наукового та іншого призначення на орбіті, орбітальні космічні станції та споруди, обладнання та устаткування, що експлуатуються в космосі, тощо.

Повертаючись до аналізу об'єктів еколого-правового убезпечення від негативного впливу космічної діяльності, зазначимо два моменти. По-перше, з чотирьох виділених нами категорій лише одна (перша) стосується земного довкілля, три інші мають об'єктом охорони космічний простір. І це закономірно, адже саме в цьому просторі функціонує основна космічна інфраструктура, саме сюди запускаються космічні апарати, в тому числі пілотовані. По-друге, рівень правової охорони кожного з виділених нами об'єктів як в міжнародному, так і в національному законодавстві космічних держав, є нерівномірним.

Найбільш захищеним в правовому порядку серед таких об'єктів, особливо засобами національного законодавства держав світу, є **населення та довкілля Землі**. Загрози для цих об'єктів становить вплив наземної, а також частково — космічної (зокрема, запусків та повернення космічних об'єктів, падіння відпрацьованих частин) інфраструктур діяльності з дослідження та використання космічного простору. Загрози екологічного характеру можуть негативно впливати: а) на природні ресурси, об'єкти чи комплекси, спричиняючи їх забруднення, засмічення чи іншу деградацію; б) на людей, тваринний і рослинний світ (тобто біологічні ресурси нашої планети), заподіюючи шкоду їх життю та здоров'ю, а також умовам

⁶⁸² Малишева Н. Р., Стельмах О. С. Вказана праця. С. 54.

життєдіяльності. При цьому в рамках цього дослідження ми залишаємо осторонь матеріальні об'єкти, які також можуть бути пошкоджені чи зруйновані внаслідок виникнення позаштатних ситуацій під час здійснення космічної діяльності. Правове регулювання ризиків від впливу наземної космічної інфраструктури на населення та довкілля Землі слід розглядати в загальному контексті національного та міжнародного довкіллевого права, всі норми якого поширюються на космічну діяльність і регламентують наслідки заподіяння екологічної шкоди чи реальні можливості її заподіяння. Йдеться про регулювання управлінських функцій державного моніторингу довкілля, ведення державних кадастрів природних ресурсів, державного обліку в галузі природокористування, екологічної паспортизації шкідливих об'єктів, державного контролю, юридичної відповідальності та ін.⁶⁸³ Однією з функцій довкіллевого управління є оцінка впливу планованої діяльності на довкілля, на якому слід зупинитись більш детально.

Слід зазначити, що національне законодавство багатьох космічних держав світу, щоб поставити заслін негативному екологічному впливу космічної діяльності на населення і довкілля Землі, активно впроваджують інститут оцінки впливу на довкілля (ОВД) у сферу регулювання космічних відносин. В переважній більшості держав вимоги ОВД «вплетені» у процес ліцензування/авторизації, яка не може бути здійснена без такої попередньої оцінки.

Зокрема, **Закон США про національну довкіллеву політику (NEPA) 1969**⁶⁸⁴ вимагає від усіх федеральних агентств готувати детальні звіти з ОВД та альтернатив основних федеральних дій щодо всіх проєктів, які мають значний вплив на навколишнє середовище. Результатом оцінки має стати або звіт про вплив на довкілля (EIS) або екологічна оцінка (EA). Відповідно до цієї загальної вимоги Федеральна авіаційна адміністрація (FAA) видала Наказ 1050.1F «Вплив на навколишнє середовище: політика та процедури», яка визначає політику та процедури FAA, що діють в межах агентства, для забезпечення дотримання вимог, викладених у Регламенті Ради з якості навколишнього середовища (CEQ) щодо впровадження NEPA

⁶⁸³ Малишева Н. Р. Правове регулювання екологічної безпеки космічної діяльності / Проблеми права екологічної безпеки : навч. посіб. ; за заш. Ред. М. В. Краснової та Р. С. Кіріна ; відп. ред. В. І. Андрейцев. Дніпро : НГУ, 2016. С. 233–255.

⁶⁸⁴ National Environmental Policy Act. URL: <https://ceq.doe.gov>



(40 Кодекс федеральних регламентів, частини 1500–1508) з Додатковими роз'ясненнями щодо аналізу впливу на довкілля в довіднику *FAA Order 1050.1F Desk Reference*⁶⁸⁵, а також в документах Офіса комерційного космічного транспортування Федеральної авіаційної агенції (AST). У цих та інших відомчих нормативних актах, ухвалених в розвиток Закону *NEPA* для сфери космічної діяльності, чітко регламентовано етапи та вимоги для отримання ліцензії чи дозволу, типи документів щодо екологічної відповідності та затвердження елементів екологічної безпеки при плануванні та здійсненні всіх проєктів, що стосуються космічної діяльності⁶⁸⁶. Суть вимог зводиться до того, що до отримання ліцензії чи дозволу на здійснення запуску/повернення космічного апарату необхідно проводити NEPA-процедуру, що охоплює оцінку впливу на просторові майданчики, на довкілля загалом та людське здоров'я планованих запусків та повернення космічних апаратів. Більш пізні редакції оцінки впливу на довкілля при здійсненні NEPA-процедур охоплюють також оцінку можливого впливу космічного сміття на навколомземний космічний простір⁶⁸⁷.

Вимоги щодо ОВД планованої космічної діяльності набули правової регламентації також в космічному законодавстві Великої Британії. Так, в главі 5 **Закону ВБ про космічну індустрію** (*Space Industry Act*) є спеціальний параграф 11 «Надання ліцензій: Оцінка впливу на довкілля», в якій чітко прописано процедуру ОВД, без якої регулятор не вправі надати ліцензію заявникові на здійснення запуску/повернення та супутніх операцій⁶⁸⁸. Ці вимоги застосовуються до: ліцензій на стартовий майданчик (стосовно оцінки очікуваного впливу на довкілля запусків з відповідного космодрому космічних апаратів або

685



⁶⁸⁵ Federal Aviation Administration Order 1050. 1F. *FAA Order 1050.1F, Environmental Impacts: Policies and Procedures*. URL: https://www.faa.gov/about/office_org/headquarters_offices/apl/enviro_policy_guidance/policy/faa_nepa_order/desk_ref

686



⁶⁸⁶ https://www.faa.gov/space/licenses/licensing_process/

687



⁶⁸⁷ Приклад фінального документу з оцінки впливу на довкілля повернення космічного об'єкта див. *Final Environmental Assessment for Reentry, Landing, and Recovery Operations of a Varda Space Industries Capsule within Utah Test and Training Range (UTTR) South or Northern Dugway Proving Ground (DPG), Utah February 2024*. URL: <https://drs.faa.gov/browse/excelExternalWindow/DRSDOCID142296173020240627181040.0001?modalOpened=true>

⁶⁸⁸ *Space Industry Act 2018. Chapter 5*. URL: <https://csps.aerospace.org/sites/default/files/202108/UK%20Space%20Industry%20Act%2015Mar18.pdf>

літаків-носіїв); а також до ліцензій, що надаються конкретним операторам запуску космічного апарату або транспортного літака-носія.

В **Законі Австралії «Космос (Запуски та повернення)»** 2018 р., що набув чинності в жовтні 2024 р., зокрема, декларовано, що «Міністр може надати особі ліцензію на використання стартового комплексу, якщо він переконаний, що отримано всі необхідні екологічні дозволи відповідно до законодавства Австралії та розроблено належний екологічний план для будівництва та експлуатації стартового комплексу». «Запуск або запуски, а також будь-яке пов'язане з ними повернення, не повинні здійснюватися таким чином, що може завдати істотної шкоди здоров'ю або безпеці населення або спричинити істотну шкоду майну» (§ 18). В Законі регламентовано стандартні умови для отримання австралійського дозволу на запуск і на пов'язане з ним повернення⁶⁸⁹.

Вимоги щодо забезпечення екологічної безпеки присутні і в **Законі Японії «Закон про запуск космічних апаратів тощо та контроль за космічними апаратами»** (скорочена назва: «**Закон про космічну діяльність**») від 16.11. 2016 р. Ст. 4 цього Закону, зокрема, вимагає від особи, яка має намір здійснити запуск космічного апарату тощо з використанням космодрому, розташованого в Японії, або з борту судна чи літака під японським прапором, повинна отримати дозвіл від прем'єр-міністра на кожний окремий запуск, в запиті на який, зокрема, передбачити заходи забезпечення безпеки в районі траєкторії та місця запуску ракети-носія⁶⁹⁰.

В аналізі поширення екологічних вимог на процес здійснення космічної діяльності слід акцентувати увагу і на проекті Космічного акта ЄС, який проходить процедуру ухвалення. Одним з трьох базових принципів, закладених до проекту Акта, є сталий розвиток. Передбачено, зокрема, нові правила, згідно з якими оператори повинні будуть оцінювати та зменшувати вплив своєї космічної діяльності на довкілля. Ці правила застосовуватимуться як до операторів з ЄС, так і до операторів з країн, що не входять до ЄС, але надають космічні послуги в Європі. Пропорційні вимоги будуть

⁶⁸⁹ Space (Launches and Returns) Act 2018. URL: https://www.legislation.gov.au/C2004A00391/2024-10-14/2024-10-14/text/original/epub/OEBPS/document_1/

⁶⁹⁰ Act on Launching of Spacecraft, etc. and Control of Spacecraft (Tentative translation). Act No. 76 of November 16, 2016. URL: <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/4329/en>



масштабуватися залежно від розміру компанії та профілю ризику, забезпечуючи справедливе, сприятливе для інновацій регуляторне середовище⁶⁹¹.

Проаналізуємо у відповідному контексті законодавство України, де також існує інститут оцінки впливу на довкілля (ОВД), впроваджений Законом України від 23 травня 2017 р. «Про оцінку впливу на довкілля»⁶⁹². Статтею 3 цього Закону визначено види планованої діяльності, прийняття рішення щодо провадження яких є об'єктом оцінки впливу на довкілля. Всі вони поділяються на 2 категорії: 1) перша категорія (частина друга ст. 3 Закону) — ті, що мають значний вплив на довкілля (22 види); 2) друга категорія (частина третя ст. 3 Закону) — види планованої діяльності та об'єктів, які можуть мати значний вплив на довкілля (14 видів). Ці переліки не підлягають розширювальному тлумаченню (ч. 1 ст. 3). З усіх передбачених цим Законом видів діяльності лише «виробництво, утилізація і знищення боєприпасів, ракетного палива та інших токсичних хімічних речовин» можна віднести до космічної діяльності і таких, що підлягає оцінці впливу на довкілля за другою категорією (п. 11 «Інші види діяльності», абз. 14).

Вважаємо, що відсутність космічної діяльності серед видів, до яких має застосовуватись процедура попередньої ОВД, частково можна пояснити конфліктом між режимом відкритості всякої екологічної інформації, яка ніким не може бути засекречена⁶⁹³, і режимом державної таємниці⁶⁹⁴ та нерозповсюдження ракетних технологій, які супроводжують більшість космічних проєктів. Космічна діяльність, таким чином, на сьогодні залишається поза сферою впливу фахівців-екологів і громадськості, на яку ця діяльність може вплинути. Слід також зазначити, що під час дії воєнного стану в Україні встановлені деякі спрощувальні процедури здійснення ОВД і навряд

⁶⁹¹ EU Space Act. Strengthening Safety, Resilience and Sustainability in Space. URL: https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-space-act_en

⁶⁹² Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 № 2059-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text>

⁶⁹³ Орхуська Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості у прийнятті рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, ратифікована Україною 06.07.1999 р.; ст. 9, п. «д» ст. 21, ст. 25, 251 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (25.06.1991 р.).

⁶⁹⁴ стаття 8 Закону України «Про державну таємницю» (21.01.1994 р.) з наступними змінами. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 16. Ст. 93.



чи можливо у цей період вести мову про розширення переліку об'єктів ОВД. Однак тут є нюанс.

Особливістю оцінки впливу на довкілля космічної діяльності, що планується, є й той факт, що більшість космічних проєктів є міжнародними, тобто щодо них буває недостатньо, як правило, лише національної процедури оцінки, а необхідно залучення міжнародних процедур, насамперед тих, що передбачені Конвенцією про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті (укладену в Еспоо 25 лютого 1991 р.⁶⁹⁵ Конвенцію ратифіковано Законом України від 19 березня 1999 р.⁶⁹⁶). При цьому під «впливом» Конвенція розуміє будь-які наслідки запланованої діяльності на навколишнє середовище, включаючи здоров'я і безпеку людей, флору, фауну, ґрунт, повітря, воду, клімат, ландшафт, історичні пам'ятки та інші матеріальні об'єкти, чи взаємозв'язок між цими факторами; він охоплює також наслідки для культурної спадщини чи соціально-економічних умов, які є результатом зміни цих факторів. А «транскордонний вплив» означає будь-який вплив, не тільки глобального характеру, у районі, який знаходиться під юрисдикцією тієї чи іншої Сторони, викликаний запланованою діяльністю, фізичне джерело якої розташоване повністю чи частково у межах району, який підпадає під юрисдикцію іншої Сторони. В переліку видів діяльності, що дають підстави для оцінки їх передбачуваного впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті, ракетно-космічної діяльності немає, однак цей перелік не є вичерпним. Відповідно до п. 5 статті 2 Конвенції заінтересовані Сторони (тобто Сторона, що планує діяльність, і Сторони, що можуть потрапити під її шкідливий вплив), проводять з ініціативи будь-якої з таких Сторін консультації відносно можливості проведення до певної запланованої діяльності оцінки впливу за цією Конвенцією, якщо дійдуть згоди, що зазначена діяльність відповідає одному або кільком з трьох критеріїв, викладеним у Додатку III до Конвенції, а саме: а) масштаби: заплановані види діяльності, масштаби яких є завеликими для цього типу діяльності; б) район: заплановані види діяльності, які здійснюються в особливо чутливих або важливих з екологічної точки зору районах

⁶⁹⁵ Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_272#Text

⁶⁹⁶ Про ратифікацію Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 18. Ст. 153.



або у безпосередній близькості до них (наприклад, сильно зволожені землі, які визначені в рамках Рамсарської Конвенції, національні парки, природні заповідники, зони, які становлять особливий науковий інтерес, або пам'ятки археології, культури або історії); а також заплановані види діяльності в районах, де особливості запланованої господарської діяльності можуть мати значний вплив на населення; в) наслідки: заплановані види діяльності, які мають особливо складний та потенційно шкідливий вплив, включаючи такі види впливу, які спричиняють серйозні наслідки для людей та цінних видів флори і фауни, загрожують теперішньому або можливому використанню зачепленого району та призводять до виникнення навантаження, яке перевищує рівень стійкості середовища до зовнішнього впливу. Виходячи з означених критеріїв, певні види запланованої космічної діяльності обов'язково повинні піддаватися процедурі попередньої оцінки впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті. Це означає, що космічна діяльність в Україні чи під її юрисдикцією, якщо вона має чи може мати транскордонний вплив, може стати об'єктом проведення ОВД вже не за національним законодавством, а за вимогами міжнародного довкіллевого права.

Єдиною спеціальною нормою щодо врахування екологічних наслідків запланованої космічної діяльності в законодавстві України є норма статті 49 «Особливі умови регулювання безпеки космічних і літальних апаратів з ядерними установками та джерелами іонізуючого випромінювання на борту» Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 р., якою передбачені особливі умови регулювання безпеки космічних апаратів з ядерними установками та джерелами іонізуючого випромінювання на борту⁶⁹⁷. Під час проектування, будівництва та експлуатації таких апаратів мають враховуватись їх можливі аварії, при цьому радіаційний вплив на людей і навколишнє природне середовище не повинен перевищувати меж, встановлених нормами, правилами і стандартами з ядерної та радіаційної безпеки. Однак цю статтю радше можна віднести до норм випереджаючого регулювання, оскільки ядерні джерела енергії використовуються в польотах в далекий

⁶⁹⁷ Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку : Закон України від 8.02.1995. URL: Відомості Верховної Ради України. 1995. № 12. Ст. 81 (з наступними змінами).

космос, до яких Україна не збирається вдаватись в осяжній перспективі, про що делегація України неодноразово зазначала на сесіях Юридичного підкомітету Комітету ООН з мирного використання космічного простору (*UN COPUOS*).

Зважаючи на наведене, вважаємо, що законодавство України в частині оцінки впливу планованої космічної діяльності на довкілля та здоров'я населення потребує вдосконалення, особливо в контексті євроінтеграційних процесів і врахування тенденцій розвитку права ЄС, зокрема апроксимації відповідного законодавства України до Космічного акту ЄС.

Другим із виділених нами об'єктів екологічного убезпечення є *життя та здоров'я осіб, що перебувають у космосі, під час здійснення ними космічних польотів* — від впливу природних екологічних факторів космічного простору та антропогенної космічної діяльності. В період формування міжнародного космічного права такими особами, на яких було зорієнтоване правове регулювання, вважались лише професійні астронавти (космонавти). У міжнародних договорах ООН з космосу питання еколого-правового убезпечення перебування людини в космічному просторі зводяться лише до забезпечення взаємодопомоги під час поточної космічної діяльності, допомоги при аварії або вимушеній посадці, інформування про явища, які могли б нести небезпеку для життя та здоров'я, та відповідальності за завдання шкоди фізичним особам (ст. ст. V та VI Договору про космос⁶⁹⁸, Угода про рятування⁶⁹⁹). Ці та прийняті на їхній основі норми пов'язані з регулюванням екстраординарних випадків діяльності людини в космосі, а не з забезпеченням її нормальної життєдіяльності. Трохи більшого прогресу в цьому питанні вдалося досягти в Угоді про Місяць, де, зокрема, закріплені зобов'язання держав передбачати всі можливі заходи для охорони життя та здоров'я осіб, що перебувають на Місяці, а також вживати заходів для запобігання порушенню сформованої рівноваги його середовища внаслідок внесення несприятливих змін у це середовище, його шкідливому забрудненню внаслідок доставки сторонніх для нього

⁶⁹⁸ Договір про принципи діяльності держав з дослідження і використання космічного простору, включаючи Місяць та інші небесні тіла, від 31.10.1967. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_480

⁶⁹⁹ Угода про рятування космонавтів, повернення космонавтів і повернення об'єктів, запущених у космічний простір. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_483#Text



речовин, або якимось іншим чином⁷⁰⁰. Разом з тим в цих нормах забезпечення еколого-правового статусу людини в космосі відноситься до юрисдикції космічних держав та їхніх об'єднань, зокрема, Європейського космічного агентства (ЄКА).

Процес комерціалізації діяльності з дослідження та використання космічного простору, як вказувалось, призвів до появи нових категорій непрофесійних відвідувачів космосу. Це насамперед «космічні туристи». Убезпечення їх життєдіяльності в космічному просторі стало нагальною правовою проблемою⁷⁰¹.

При здійсненні космічних польотів особи, що перебувають у космосі, зазнають загроз, які походять від впливу: а) природних факторів космічного простору (невагомості, космічної радіації, інсоляції тощо); б) антропогенної космічної діяльності (небезпеку несе в собі насамперед «космічне сміття», тобто відпрацьовані космічні об'єкти, їх уламки чи частини; а також техніка, джерела енергії та інші об'єкти, які знаходяться на борту пілотованих космічних апаратів чи космічних станцій).

Правові вимоги, що ставляться до рівня життєзабезпечення людини в космосі, регламентуються національним законодавством, або ж нормами, які діють в масштабах міждержавних об'єднань, таких як ЄКА. Їх можна класифікувати за характером життєвих потреб людини на: біологічні, санітарно-гігієнічні, медичні та інші вимоги, які в комплексі забезпечують екологічну безпеку людини в космічному просторі. Крім того, залучення як професійних астронавтів, так і туристів до космічних місій включає стадії підготовки до польоту, перебування на борту космічних станцій, апаратів чи у відкритому космосі, проведення дослідів, повернення на Землю, а також реадаптацію до земних умов після тривалого польоту. Кожна з цих стадій обумовлює специфіку еколого-правового статусу людини.

Критеріями внутрішнього поділу у межах виділеного нами масиву відносин є спрямованість вимог: 1) до самої людини (медичні, санітарно-гігієнічні та інші); 2) до середовища життєдіяльності в умовах впливу чинників космічного довкілля (невагомість, радіація, освітлення та інше). Саме ці дві осі дозволяють вибудувати



⁷⁰⁰ Угода про діяльність держав на Місяці та інших небесних тілах від 11.07.1984. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_482

⁷⁰¹ Малишева Н. Р. Космічні туристи на ринку космічних послуг. Вісник Національної академії правових наук України. 2010. № 3.

систему координат забезпечення еколого-правового статусу людини в космосі.

Результати проведених нами досліджень регулювання відповідних відносин міжнародним правом, законодавством провідних космічних держав світу та Європейським космічним агентством нами досить повно представлені в спеціальній літературі⁷⁰².

Третій виділений нами об'єкт екологічного убезпечення — **космічний простір (космічне середовище, космічне довкілля)**, який згідно з вимогами міжнародного космічного права (ст. IX Договори про космос) має охоронятись від шкідливого забруднення. Ця загальна міжнародно-правова норма є засадничою і поширюється на весь космічний простір, як навколоземний, так і середовище «далекого космосу». Важливо при цьому враховувати, що в подальшому регулюванні правові масиви щодо охорони цих двох типів космічного простору розгалужуються і виступають в якості окремих об'єктів охорони. При цьому швидкими темпами в останні десятиліття розвивається правове регулювання, як на міжнародному, так і на національному рівнях, в частині **охорони навколоземного простору від «космічного сміття»**, загроза якого для здійснення космічної діяльності, включно з пілотованою космонавтикою, зростає в геометричній прогресії. Техногенне космічне сміття створюють супутники, які відпрацювали свій життєвий цикл, але залишилися на орбіті; або виведені з орбіти, але залишені в космосі; ті, що знищувались шляхом вибуху чи фрагментації.

Виходячи з викладеного, слід погодитись з дефініцією космічного сміття, запропонованою А. М. Гуровою: космічне сміття — це космічний об'єкт або похідні від нього елементи, які неможливо використати за цільовим призначенням та своїм існуванням, обумовленим природними умовами навколоземного космічного простору, несуть підвищений та випадковий ризик завдання шкоди навколоземному космічному простору, ракетно-космічній техніці чи біологічним об'єктам, навколишньому природному середовищу в цілому⁷⁰³.

⁷⁰² Малишева Н. Р. Космічні туристи на ринку космічних послуг. С. 216–231 ; Малишева Н. Р., Гурова А. М., Михайський О. Є. Еколого-правовий статус людини в космосі: порівняльний аналіз. *Космічна наука і технологія*. 2018. Т. 24. № 3. С. 75–82.

⁷⁰³ Гурова А. М. Правова охорона навколоземного космічного простору від засмічення : дис. ... к.ю.н. : 12.00.06 / Гурова Анна Михайлівна : ІДП НАН. Київ. 2017. 245 с. С. 65.

В сучасних умовах запобігання засміченню навколоземного космічного простору (НКП) в загальних рисах регулюється основними договорами ООН з космосу, а також актами «м'якого» права: рекомендаціями, настановами міжнародних організацій, кращими практиками; національним законодавством, угодами між зацікавленими сторонами.

Серед основних актів, якими наразі надаються орієнтири запобігання засміченню НКП, слід виділити Керівні принципи ООН щодо мінімізації космічного сміття, якими рекомендовано керуватись сімома принципами: 1) обмеження сміття, вивільненого під час нормальних операцій; 2) мінімізації потенційних розпадів на стадії експлуатації; 3) обмеження можливості аварійних зіткнень на орбіті; 4) уникнення цілеспрямованого руйнування та інших шкідливих дій; 5) мінімізації потенційних розпадів після завершення експлуатації внаслідок залишкової енергії; 6) обмеження довготривалої присутності космічних апаратів та орбітальних ступенів ракет-носіїв у регіоні низької орбіти Землі після завершення їх місії; 7) обмеження довготривалого знаходження космічного апарату та орбітальних ступенів ракет-носіїв на геостаціонарній орбіті Землі після завершення їх місії⁷⁰⁴. Ці принципи, однак, не застосовуються до космічних об'єктів, запущених в космос до їх прийняття.

Велику роботу щодо мінімізації космічного сміття здійснює Міжвідомчий координаційний комітет з питань космічного сміття (IADC), що є міжнародним форумом космічних агентств, уповноважених урядових або міжурядових організацій, який координує діяльність, пов'язану з проблемами штучного та природного космічного сміття. Основною метою IADC є обмін інформацією про дослідження космічного сміття між космічними агентствами-членами, сприяння можливостям співпраці в дослідженні космічного сміття, аналіз прогресу поточної співпраці та визначення варіантів зменшення кількості сміття.

Членами IADC є космічні агенції 12 країн: Італійське космічне агентство (ASI), Національний центр космічних досліджень Франції (CNES), Китайське національне космічне управління (CNSA), Канадське космічне агентство (CSA), Німецький аерокосмічний центр (DLR), Індійська організація космічних досліджень (ISRO), Японське агентство аерокосмічних досліджень (JAXA), Кореїський інститут

⁷⁰⁴ Space Debris Mitigation Guidelines of the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space. United Nations office for Outer Space Affairs. Vienna, 2010.

аерокосмічних досліджень (*KARI*), Національне управління з аеронавтики та дослідження космічного простору (*NASA*), Російська державна космічна корпорація (*РОСКОСМОС*), *Державне космічне агентство України (ДКАУ)* та Космічне агентство Великої Британії (*UKSA*), а також Європейське космічне агентство (*ESA*).

Одним із завдань *IADC* є розробка рекомендацій щодо зменшення кількості космічного сміття з акцентом на економічну ефективність, які можна враховувати під час планування, проектування та експлуатації космічних апаратів і ракет-носіїв з метою мінімізації або запобігання утворенню космічного сміття під час і після виконання місій.

16 січня 2025 р. *IADC* видав Керівні принципи *IADC* щодо зменшення космічного сміття⁷⁰⁵. Цей документ містить рекомендації щодо мінімізації кількості космічного сміття, розроблені на основі консенсусу. Ці Керівні принципи є вже їх четвертою версією; вони напрацьовувались впродовж чверті століття — з початку 00-х років (перша версія видана 15.10.2002 р.). Кожна нова редакція містила уточнення та цільові значення щодо утилізації на геостаціонарній орбіті, причин руйнування, етапів експлуатації та ризиків повернення в атмосферу.

Міжнародними організаціями, а також національними органами космічних держав розроблено стандарти, норми та рекомендації щодо мінімізації космічного сміття, попередження їх утворення та методів видалення вже існуючих. Особливий інтерес серед цих документів викликають:

- Технічний звіт про космічне сміття, прийнятий Науково-технічним підкомітетом Комітету ООН з мирного використання космічного простору, 1999 р.⁷⁰⁶;

- Вимоги *ESA* щодо безпеки повернення в атмосферу, *ESSB-ST-U-004*, випуск 1, редакція 0, 2017 р.⁷⁰⁷;

⁷⁰⁵ *IADC Space Debris Mitigation Guidelines*. URL: https://www.unoosa.org/res/oosadoc/data/documents/2025/aac_105c_12025crp/aac_105c_12025crp_9_0_html/AC105_C1_2025_CRP09E.pdf

⁷⁰⁶ *Benkö, Marietta ; Schrogl, Kai-Uwe*. The 1999 UNCOPUOS «Technical report on space debris» and the new work plan on space debris (2002–2005): perspectives and legal consequences. URL: <https://adsabs.harvard.edu/full/2001ESASP.473.857B>

⁷⁰⁷ *ESA Re-entry Safety Requirements*. European Space Research and Technology Centre Keplerlaan 1 2201 AZ Noordwijk The Netherlands. URL: <https://sdup.esoc.esa.int/documents/download/ESSB-ST-U-004-Issue14December2017.pdf>



– Керівні принципи ESA щодо перевірки дотримання вимог щодо зменшення кількості космічного сміття, ESSB-HB-U-002, випуск 2, редакція 0, 2023 р.⁷⁰⁸;

– Вимоги ESA щодо зменшення космічного сміття, ESSB-ST-U-007, випуск 1, редакція 0, 2023⁷⁰⁹;

– Позиційний документ Міжнародної академії астронавтики щодо орбітального сміття: Міжнародна академія астронавтики, 2001⁷¹⁰;

Стабільність майбутнього середовища ННО, IADC-12-08, ред. 1, січень 2013 р.⁷¹¹;

– Стандарт Японського космічного агентства (JAXA) щодо мінімізації космічного сміття, JMR-003E, 2023 р.⁷¹²;

– Технічний регламент, що впливає з Французького закону про космічні операції, 28 червня 2024 р.⁷¹³;

– Зменшення орбітального сміття, NASA NPR 8715.6E, 2024⁷¹⁴;

– Процес обмеження орбітального сміття, NASA-STD-8719.14C, 2021⁷¹⁵;

708



⁷⁰⁸ ESA Space Debris Mitigation Compliance Verification Guidelines. URL: <https://gsoasatellite.com/wp-content/uploads/ESA-Handbook-on-Space-Debris-Mitigation-Compliance-Verification-Guidelines.pdf>

⁷⁰⁹ ESA Space Debris Mitigation Requirements. ESA Space Debris Mitigation Requirements, ESSB-ST-U-007, Issue 1 Revision 0, 2023. 30.10.2023

⁷¹⁰ IAA Position Paper on Orbital Debris — Edition 2001, International Academy of Astronautics, 2001.

711



⁷¹¹ STABILITY OF THE FUTURE LEO ENVIRONMENT — An IADC comparison study. Conference: 6th European Conference on Space Debris at: Darmstadt, Germany. URL: https://www.researchgate.net/publication/266584674_STABILITY_OF_THE_FUTURE_LEO_ENVIRONMENT_-_AN_IADC_COMPARISON_STUDY

712



⁷¹² JAXA Space Debris Mitigation Standard. April 27 2023. URL: https://sma.jaxa.jp/TechDoc/Docs/E_JAXA-JMR-003E.pdf

713



⁷¹³ Technical Regulation associated to the French Space Operation Act, June 28, 2024. Order of 28 June 2024 amending the Order of 31 March 2011 on the technical regulation pursuant to Decree No 2009-643 of 9 June 2009 concerning authorisations granted pursuant to Law No 2008-518 of 3 June 2008 on space operations. Official Journal of the French Republic No 0152 of 29 June 2024. Text No 13. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/arrete/2024/6/28/ECOI2413938A/jo/texte>

714



⁷¹⁴ NASA Procedural Requirements. Subject: Orbital Debris Mitigation. URL: <https://nodis3.gsfc.nasa.gov/displayDir.cfm?t=NPR&c=8715&s=6E>

715



⁷¹⁵ NASA Technical Standard “Process for Limiting Orbital Debris”. NASA-STD-8719.14C . Approved: 2021-11-05. URL: https://www.nasa.gov/wp-content/uploads/2018/01/process_for_limiting_orbital_debris.pdf

– Стандартні практики уряду США щодо зменшення кількості орбітального сміття, 2019 р.⁷¹⁶;

– Міжвідомчий звіт про орбітальне сміття 1995, Комітет Національної ради з науки і техніки з досліджень і розробок у галузі транспорту США, листопад 1995 р.⁷¹⁷;

– Елементи космічної техніки. Загальні вимоги щодо зменшення кількості космічного сміття. Російський стандарт авіації та космонавтики ОСТ 134-1023-2000;

– Космічні технології. Загальні вимоги щодо зменшення кількості космічного сміття. Національний стандарт Російської Федерації. ГОСТ Р 52925-2008.

Крім того, практично в усіх космічних державах вже впроваджені чи чекають на впровадження механізми мінімізації космічного сміття через інститут ліцензування (авторизації), неодмінною умовою до якого є представлені кращі з можливих заходи щодо мінімізації космічного сміття.

Всі ці документи наразі вивчаються, узагальнюються під егідою IADC для вироблення на їх основі єдиних документів узагальнень кращої практики і до напрацювання в осяжному майбутньому зобов'язуючих документів міжнародного характеру.

В Україні, на жаль, до останнього часу вимоги щодо зниження утворення космічного сміття, активного видалення того техногенного сміття, що є в космічному просторі, не передбачені в законодавстві. Базовий космічний акт — Закон України «Про космічну діяльність» в цьому контексті вимагає доповнень, що може бути реалізовано при підготовці його нової редакції, яка є назрілою. Дотримання вимог обмеження утворення космічного сміття передбачено у УРКТ 11.03 «Обмеження засмічення навколосемного космічного простору при експлуатації космічної техніки»⁷¹⁸

⁷¹⁶ The 2019 U.S. Government Orbital Debris Mitigation Standard Practices J.-C. Liou, Ph.D. Chief Scientist for Orbital Debris National Aeronautics and Space Administration United States. URL: <https://www.unoosa.org/documents/pdf/copuos/stsc/2020/tech-24E.pdf>

⁷¹⁷ Interagency Report on Orbital Debris 1995. The National Science and Technology Council Council Committee on Transportation Research and Development. URL: <https://ntrs.nasa.gov/api/citations/20000011871/downloads/20000011871.pdf>

⁷¹⁸ УРКТ 11.03 «Обмеження засмічення навколосемного космічного простору при експлуатації космічної техніки». Правила космічної діяльності в Україні, затверджено Наказом Національного космічного агентства України № 204 від 19.07.2006.



(пп. 5.8), згідно з яким розробники документів з виконання запусків і польотів космічних апаратів повинні включати в них і погоджувати плани і обґрунтування заходів, до яких належать: а) план організаційних заходів, спрямованих на попередження утворення космічного сміття; б) план заходів щодо оцінки і зменшення небезпеки засмічення космічного простору; в) план мінімізації небезпеки, пов'язаної з несправностями, наслідками яких може бути утворення космічного сміття; г) план виведення з орбіти космічних апаратів і відпрацьованих засобів їхнього виведення; д) обґрунтування вибору найкращого варіанту при наявності декількох можливостей. Контроль за виконанням вказаних вимог покладений на Державне космічне агентство (далі — ДКА) України. При цьому, випадки руйнування космічної техніки, що призвели до засмічення НКП, розглядаються Комісією з розслідування у порядку, встановленому УРКТ — 05.01, для виявлення причин та уникнення їх у майбутньому.

Ці документи належать до категорії правил космічної діяльності, ними встановлюються певні орієнтири щодо поведінки з космічним сміттям, але ці документи навіть не зареєстровані в Міністерстві юстиції України, тобто не набули юридичної сили нормативно-правових актів, що значною мірою визначає їх дієвість.

В переліку, який ми започаткували в цій частині дослідження, серед об'єктів екологічного забезпечення від наслідків космічної діяльності ми виділили ще один — *«далекий космос»*, який потребує забезпечення *від впливу на нього результатів космічної діяльності*. Серед елементів космічної інфраструктури, які несуть загрозу «далекому космосу» і з якими пов'язуються ризики його радіоактивного забруднення, спеціальної уваги потребують ядерні джерела енергії, що застосовуються в деяких видах космічної техніки, особливо призначених для дослідження саме далекого космосу. Саме середовище «далекого» космосу, включаючи інші планети та небесні тіла⁷¹⁹, все активніше стає об'єктом правової охорони від ядерних джерел енергії (ЯДЕ), що застосовуються в ядерних реакторах в ході

⁷¹⁹ Космічні польоти до інших планет Сонячної системи, в т.ч. до єдиного природного супутника Землі — Місяця (останній, зокрема, віддалений від нашої планети на відстані від 363 до 405 тис. км) вважаються вже польотами у «далекій» космос.

міжпланетних польотів, а також на досить високих орбітах, за межами гравітаційного поля Землі⁷²⁰.

ЯДЕ мають ряд переваг перед звичайними енергетичними установками, які використовуються в космічній діяльності. Вони є малогабаритними та розраховані на тривалий час дії. Необхідність зведення до мінімуму кількості радіоактивного матеріалу в космосі та пов'язаних з цим ризиків зумовлює обмеження використання ЯДЕ в космічному просторі винятково тими космічними польотами, які не можуть здійснюватися в інший розумний спосіб з використанням неядерних джерел енергії. Питання, отже, полягає не у відмові від використання цих установок як таких, а в забезпеченні їх максимально безпечної експлуатації в мирних цілях і на засадах міжнародного співробітництва⁷²¹.

Умови застосування космічних ЯДЕ як у режимі штатної експлуатації, так і в можливих аварійних ситуаціях на етапах запуску, експлуатації та виведення з експлуатації істотно відрізняються від умов наземного застосування. Виведення на орбіту й космічне середовище накладають абсолютно особливі вимоги до проектування та експлуатації космічних ЯДЕ в плані забезпечення безпеки. Крім того, вимоги, які ставляться до космічних місій, визначають необхідність застосування унікальних та індивідуальних для кожної місії проектних рішень для космічних ЯДЕ, космічних апаратів, систем запуску і польотних операцій⁷²².

Використання ядерних джерел енергії на космічних апаратах, проведення великомасштабних експериментів у космосі, елементи промислового виробництва на орбітальних станціях і т. ін. містять у собі додаткові небезпеки забруднення і шкідливої дії на навколосезний простір⁷²³.

⁷²⁰ Principles Relevant to the Use of Nuclear Power Sources in Outer Space. 47/68. 85th plenary meeting 14 December 1992. URL: https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES_47_68E.pdf

⁷²¹ Шемшученко Ю. С. Космічне право : [підручник] / Шемшученко Ю. С. К. : Вид-во «Юридична думка», 2012. 280 с. С. 98–99.

⁷²² Рамки забезпечення безпечного використання ядерних джерел енергії в космічному просторі. A/AC.105/C.1/L.292/Rev.4. URL: http://www.unoosa.org/pdf/limited/c1/AC105_C1_L292Rev4R.pdf

⁷²³ Тимченко Л. Д. Міжнародне право : [підручник] / Л. Д. Тимченко, В. П. Кононенко. Київ : Знання, 2012. 631 с. С. 483.



На сучасному етапі розвитку міжнародного права проблеми забруднення космосу в контексті ЯДЕ розв'язуються на рівні загальних норм — джерел міжнародного ядерного права, які охоплюють коло питань ядерної безпеки і співробітництва в галузі мирного використання ядерної енергії, а саме Договору про заборону випробувань ядерної зброї в атмосфері, у космічному просторі та під водою 1963 року⁷²⁴ та Конвенції про заборону військового або будь-якого ворожого використання засобів впливу на природне середовище 1977 року⁷²⁵. Названий Договір передбачає заборону випробування ядерної зброї в атмосфері, за її межами, включаючи космічний простір, та під водою, у тому числі територіальні води й відкрите море. Крім заборони випробувань ядерної зброї в цих трьох сферах, Договір встановлює заборону ядерних вибухів також у будь-якому іншому середовищі, якщо такий вибух спричинює випадання радіоактивних опадів за межами території держави, під юрисдикцією або контролем якої проводиться вибух. Своєю чергою, Конвенція зобов'язала держави, що беруть у ній участь, не використовувати з військовою чи будь-якою іншою ворожою метою будь-які засоби для зміни через навмисне управління природними процесами динаміки, складу або структури Землі, включно з космічним простором. Водночас використання засобів дії на природне середовище з мирною метою цією Конвенцією не забороняється.

Договір про космос 1967 року хоча *stricto sensu* не є джерелом міжнародного ядерного права, однак містить зобов'язання держав не виводити на орбіту навколо Землі будь-які об'єкти з ядерною зброєю, не встановлювати таку зброю на небесних тілах і не розміщувати таку зброю в космічному просторі будь-яким іншим чином⁷²⁶. Натомість на використання ЯДЕ в космічному просторі заборона не поширюється, накладаються лише певні обмеження

⁷²⁴ Договір про заборону випробувань ядерної зброї в атмосфері, в космічному просторі та під водою 1963 року. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_376

⁷²⁵ Конвенція про заборону військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище 1977 року. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_258

⁷²⁶ Договір про принципи діяльності держав з дослідження і використання космічного простору, включаючи Місяць та інші небесні тіла від 1967 року. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_480



(категорії польотів і вимоги безпеки), про які мова йтиме далі. В цій частині зазначимо лише, що міжнародним космічним правом передбачено, що використання ЯДЕ в космічному просторі має ґрунтуватися на ретельному оцінюванні безпеки, включаючи ймовірний аналіз ризику, з особливим наголошуванням на зниження ризику, а також, як уже зазначалося вище, обмежуватися тими космічними польотами, які не можуть здійснюватися розумним способом з використанням неядерних джерел енергії.

Зауважимо, що Договір про космос та інші універсальні положення з питань космічного простору розроблялися в той час, коли ЯДЕ в космосі використовувалися лише експериментально, та з огляду на це в зазначених міжнародно-правових документах не знайшли належного розв'язання проблеми, пов'язані із застосуванням ядерних енергоустановок на борту космічних об'єктів.

Однак слід визнати, що в цій галузі права, окрім міжнародних договорів, істотне значення мають і норми рекомендаційного характеру, підготовлені й узгоджені в рамках різних міжнародних організацій. Незважаючи на рекомендаційний характер цих норм, багато держав імплементують їх положення в національне законодавство, оскільки їх виконання забезпечує безпеку ядерної енергетики та наукових досліджень.

Правовим контекстом для регламентації питання забезпечення використання ядерних джерел енергії в космічному просторі є **Резолюція ГА ООН 47/68 «Принципи, що стосуються використання ЯДЕ у космічному просторі» (далі — Принципи)**⁷²⁷ та **Рамки забезпечення безпечного використання ЯДЕ в космічному просторі (далі — Рамки)**⁷²⁸.

Принципи становлять зведення керівних настанов, покликаних забезпечити використання ЯДЕ в космічному просторі. Документ застосовується до ЯДЕ, що призначені для вироблення електричної енергії на борту космічних об'єктів в цілях, не пов'язаних із живленням рушійної установки, характеристики яких у цілому збігаються з

⁷²⁷ Резолюція 47/68 ГА ООН «Принципи, що стосуються використання ядерних джерел енергії у космічному просторі» 1992 року. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_492

⁷²⁸ Рамки забезпечення безпечного використання ядерних джерел енергії в космічному просторі : A/AC.105/C.1/L.292/Rev.4. URL: http://www.unoosa.org/pdf/limited/c1/AC105_C1_L292Rev4R.pdf



характеристиками використовуваних систем і виконуваних польотів на момент прийняття Принципів⁷²⁹.

Слід зазначити, що нині вже існує міжнародний консенсус на науково-технічному рівні щодо необхідності розроблення основ забезпечення заходів ядерної безпеки. Однак до перенесення відповідних досягнень науково-технічної думки в правову площину вони залишаються лише добрими намірами і суттєво не впливають на зменшення ризику забруднення космосу ЯДЕ. На жаль, на рівні багаторічного обговорення питання необхідності перегляду, оновлення та доповнення Принципів у Юридичному підкомітеті Комітету ООН з космосу, консенсусу досі досягнуто не було. Тим більше не знаходить підтримки й позиція ряду держав, серед яких і Україна, щодо необхідності підвищення юридичної сили Принципів до договірнього рівня⁷³⁰. Таким чином, донині основне регулювання екологічної безпеки використання ЯДЕ в космічному просторі зосереджене у двох документах незобов'язальної правової природи, що, на наш погляд, не є достатнім, неспівмірним із загрозами та ризиками такого масштабу, який асоціюється з можливими наслідками використання ЯДЕ. Однак робота в рамках Комітету ООН з мирного використання космічного простору, плідна співпраця двох його підкомітетів мусять в майбутньому призвести до напрацювання зобов'язального інструменту міжнародного космічного права в частині убезпечення застосування ЯДЕ в космосі.

На початку цієї глави ми виділили 2 магістральні напрями розвитку регулювання довкіллевих відносин при здійсненні космічної діяльності. Вище ми зосередились на першому з них, а саме — на міжнародному та національному правовому забезпеченні екологічної безпеки цієї діяльності. При цьому ми намагались продемонструвати необхідність продовження правотворчої роботи на всіх рівнях для вироблення спеціальних правових механізмів, які б інтегрували норми міжнародного космічного права з принципами довкіллевого права, такими як запобігання шкоди, «забруднювач платить», міжпоколінна справедливість та збереження глобальних спільних благ.

⁷²⁹ Стельмах О. С. Міжнародно-правове убезпечення використання ядерних джерел енергії в космічному просторі / Безпека космічної діяльності: правові засади : монографія. Розділ 6. С. 212–227.

⁷³⁰ Там само. С. 222–223.

Розширення предметного поля довкіллевого законодавства у цьому напрямі має стати логічним наслідком його еволюції: від захисту окремих природних ресурсів — до регулювання глобальних екологічних процесів, а відтак і до формування універсальних правил поведінки з космічним середовищем. Цей процес означає не лише розширення регулятивних горизонтів, але й становлення нової парадигми довкіллевої правотворчості, яка враховувала б багатовимірність сучасних викликів — від планетарних до позаземних.

В наступній главі цього розділу піде мова про *другий магістральний напрям інтеграції космічного та довкіллевого права* — використання космічних технологій в інтересах людської цивілізації.

Глава III.2. Правові засади використання космічних технологій для вирішення довкіллевих проблем

III.2.1. Космічні технології — для досягнення Цілей сталого розвитку

Космічний простір є не лише унікальним довкіллям, завдяки якому складаються умови життя на Землі, але і простором, в якому людина оперує великою кількістю різних засобів задля покращення нагляду за навколишнім середовищем та управління в сфері екологічної безпеки. В сучасних умовах стрімкого зростання глобальних екологічних і соціально-економічних викликів космічні дані та сервіси стають одним із ключових інструментів забезпечення сталого розвитку. Так, космічні технології та сервіси, зокрема такі як спостереження за Землею або дистанційне зондування Землі та геолокація, що забезпечується глобальними навігаційними супутниковими системами, відомими як *GNSS*, вже давно стали невід'ємною частиною досягнення глобальних Цілей сталого розвитку та були визнані на рівні ООН⁷³¹. Для наочності розглянемо найбільш промовисті з них.

Космос і глобальне здоров'я: резолюція Генеральної Асамблеї ООН 77/120 акцентує на необхідності посиленої координації між космічним і медичним секторами з метою обміну даними й інноваціями для захисту глобального здоров'я⁷³². Управління ООН з космосу розбудовує потенціал і мережеву взаємодію в цих галузях на міжнародному рівні. Космічні дані та технології сприяють зв'язку в надзвичайних ситуаціях у сфері охорони здоров'я, а інтеграція інформації, отриманої з космосу, в системи охорони здоров'я сприяє картографуванню населення, лікуванню захворювань, розподілу

731



⁷³¹ Організація Об'єднаних Націй. Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку на період до 2030 року : резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 25.09.2015 № A/RES/70/1. Нью-Йорк : ООН, 2015. 41 с. (параграф 76). URL: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n15/291/89/pdf/n1529189.pdf>

732



⁷³² Організація Об'єднаних Націй. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 77/120 «Космос і глобальне здоров'я». URL: <https://docs.un.org/en/A/RES/77/120>

ліків, транспортних систем, водопостачання та санітарії, а також полегшує моніторинг тенденцій у якості повітря та факторів навколишнього середовища, пов'язаних із здоров'ям. Супутниковий зв'язок є необхідним для телемедицини та управління епідеміями у випадках природних або техногенних катастроф. Раннє попередження та готовність до катастроф базуються на даних, зібраних супутниками та підтверджених польовими дослідженнями. Такі дані, включені до географічної бази даних, можуть бути використані для розробки просторових моделей для прогнозування зон підвищеного ризику⁷³³.

Чиста вода та життя під водою: космічні технології дозволяють досягнути відповідних цілей серед іншого такими способами як: моніторинг якості води, метеорологічне прогнозування, доступ до інфраструктурної підтримки та технічних знань, картографування та моніторинг природних та охоронюваних територій, відстеження та навігація риболовних суден, моніторинг незаконного, нерегульованого та непідзвітного рибальства, відстеження рибної продукції (види, що перебувають під загрозою зникнення, експлуатація рибних ресурсів), оцінка та моніторинг морських та прибережних ресурсів, моніторинг зміни клімату, зокрема температури води, виявлення цвітіння водоростей. Серед проєктів, заснованих на рівні ООН, щоб об'єднати космічні технології довкола цієї цілі, можна відокремити такі:

✓ *Space4Water*: мультидисциплінарна платформа, що об'єднує експертів у сфері застосування космічних технологій для управління водними ресурсами. Управління ООН з космосу забезпечує доступ до інформаційного хабу, організовує зустрічі та щорічну наукову конференцію. Космічні технології застосовуються для моніторингу поверхневих і підземних вод та оцінювання посухи.

✓ *Space4Ocean Project*: скоординовані глобальні зусилля, спрямовані на подолання розриву між космічною та океанічною спільнотами, об'єднання зацікавлених сторін з урядів, організацій ООН, науково-дослідних інститутів, громадянського суспільства та приватного сектора для досягнення значущого, вимірюваного впливу. Співпрацюючи з глобальними ініціативами, такими як Десятиліття океанографічних наук для сталого розвитку ООН (2021–2030) та надаючи технічні рекомендації щодо розробки показників стану

⁷³³ Організація Об'єднаних Націй, Управління ООН з космічних справ (UNOOSA). AC105-1091E Report. URL: https://www.unoosa.org/pdf/reports/ac105/AC105_1091E.pdf



океану, Управління ООН з мирного використання космічного простору (UNOOSA) підтримує інтеграцію космічних рішень у глобальні системи управління океаном.

Окремо вбачаємо за необхідне виділити такі програми:

✓ *UN-SPIDER* підвищує спроможність держав використовувати дані дистанційного зондування Землі, супутникового зв'язку та навігації для всіх фаз управління надзвичайними ситуаціями⁷³⁴. Держави отримують методичну допомогу щодо залучення міжнародних механізмів аварійного реагування та розвитку національних інституційних можливостей.

✓ *Space4Climate Action* посилює міжнародну співпрацю та використання космічних технологій для кліматичного пом'якшення, адаптації та підвищення стійкості. Управління ООН з космосу здійснює цільові навчальні програми, веде інформаційний портал і проводить аналітичне картування міжнародних проєктів у сфері космічних кліматичних рішень для підтримки політики⁷³⁵.

✓ *Компендіум космічних рішень* — це онлайн-база космічних даних на підтримку Цілей сталого розвитку (ЦСР), що постачаються Європейським космічним агентством. Компендіум сприяє обміну передовими практиками, формуванню партнерств з індустрією та посиленню спроможностей держав-членів щодо доступу до космічних рішень та усвідомлення їхнього потенціалу для досягнення сталого розвитку. Космічні агентства запрошуються до подання власних рішень для включення до Компендіуму⁷³⁶.

На Європейському рівні космічні технології також інтегровані до всіх можливих засобів охорони довкілля. Європейський Союз послідовно інтегрує космічні технології у реалізацію стратегічних політик, таких як Європейська Зелена Угода, а також у досягнення цілей, визначених у «Space2030» Agenda ООН. Дані дистанційного зондування Землі, що постійно отримуються за допомогою супутникових



734

⁷³⁴ UN-SPIDER. United Nations Platform for Space-based Information for Disaster Management and Emergency Response. URL: <https://www.un-spider.org/>



735

⁷³⁵ Організація Об'єднаних Націй, Управління ООН з космічних справ (UNOOSA). *Space for SDGs 2023 Report*. URL: https://www.unoosa.org/documents/pdf/Space4SDGs/UNOOSA_SDGs_2023.pdf



736

⁷³⁶ Організація Об'єднаних Націй, Управління ООН з космічних справ (UNOOSA). *SPACE Solutions Compendium (SSC) — Pilot Project*. URL: https://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/space4sdgs/SSC_pilot.html

технологій, мають системний, відтворюваний та науково верифікований характер. Вони забезпечують переваги над наземними методами вимірювання, зокрема економічну ефективність, доступ до географічно й політично віддалених регіонів та можливість моделювання динамічних змін природних систем.

Поряд із цим супутникова навігація трансформувалася в критично важливий елемент глобальної інфраструктури. З часу скасування режиму вибіркової доступності сигналів GPS у 2000 році ринок GNSS-застосувань демонструє постійне зростання, охоплюючи транспорт, енергетику, сільське господарство, сферу надзвичайного реагування та повсякденні споживчі послуги. За оцінкою Європейського агентства з питань космічної програми (EUSPA), сукупний обсяг ринку GNSS та дистанційного зондування досягне майже 500 млрд євро до 2031 року, що свідчить про його визначальну роль у функціонуванні економік та систем державного управління. Супутниковий зв'язок, своєю чергою, забезпечує стійкість критичних комунікацій у кризових ситуаціях, коли наземна інфраструктура недоступна або знищена, слугуючи опорою для координації аварійно-рятувальних служб і підтримки безпеки населення.

У цьому контексті космічна інфраструктура ЄС забезпечує комплексний внесок у подолання ідентифікованих викликів сталості. Програма *Copernicus* є одним із найбільших у світі постачальників відкритих супутникових даних про довкілля, надаючи понад 20 ТБ геопросторової інформації щодня. Компоненти *EGNSS*, *Galileo* та *EGNOS*, забезпечують високоточні навігаційні послуги для авіації, морського та наземного транспорту, підвищуючи рівень безпеки перевезень та ефективність логістики. Додаткові системи, такі як *GOVSATCOM*, *IRIS2* та майбутня ініціатива із космічного управління рухом (STM), посилять захист критичної інфраструктури та розширять можливості використання супутникового зв'язку для безпеки й управління ресурсами. Таким чином, космічні сервіси ЄС формують багаторівневу інституційно-технологічну основу для відповіді на виклики світу з населенням у 8 мільярдів людей, сприяючи зміцненню екологічної, продовольчої, енергетичної та соціальної стійкості держав⁷³⁷.

⁷³⁷ UNOOSA (Управління ООН з космосу). *ST/SPACE/85 — Report of the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space on its sixty-fifth session*. URL: https://www.unoosa.org/res/oosadoc/data/documents/2023/stspace/stspace85_0_html/st_space_085E.pdf



Таким чином, космічні технології є наскрізним елементом будь-яких заходів щодо забезпечення сталого розвитку, управління екологічними ризиками та охорони довкілля в цілому.

III.2.2. Правовий режим використання спутникових технологій у сфері охорони довкілля в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення України

У сучасних умовах глобальної нестабільності та воєнних загроз використання космічних спроможностей у сфері охорони довкілля набуває стратегічного значення для забезпечення екологічної безпеки та сталого розвитку держав. Особливо це стосується країн, які перебувають у стані збройної агресії або переживають період після воєнного відновлення.

Як підкреслювалось в попередніх розділах, Україна як держава зазнала масштабних руйнувань унаслідок повномасштабного вторгнення російської федерації. Бойові дії, вибухи, пожежі, шкідливі хімічні речовини та поява мінних полів і нерозірваних боєприпасів — все це завдало прямої та непрямої шкоди численним екосистемам, у тому числі лісам, що призвело до значних екологічних і соціально-економічних збитків⁷³⁸. Згідно з офіційними даними, наведеними в *Плані Ukraine Facility 2024–2027*, 20% природоохоронних територій України пошкоджені або перебувають під загрозою пошкодження, оскільки знаходяться або на окупованих територіях, або в районах, де ведуться військові дії, 600 видів фауни та 750 видів флори з Червоної книги України наразі перебувають під серйозною загрозою зникнення⁷³⁹. Таким чином, війна проти України спричинила масштабну екологічну шкоду, що призвела до безпрецедентного забруднення, руйнування екосистем та фізичного знищення



⁷³⁸ Fourth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4) : February 2022 — December 2024. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099022025114040022/pdf/P180174-ca39eccd-ea67-4bd8-b537-ff73a675a0a8.pdf>



⁷³⁹ План для Ukraine Facility, 2024–2027. URL: <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/plan-ukraine-facility.pdf>

біологічних видів як на території України, так і в масштабах усього регіону та світу⁷⁴⁰.

Практика свідчить, що у період воєнного стану традиційні форми екологічного контролю та обстежень природних об'єктів часто є неможливими або небезпечними. Внаслідок ведення воєнних дій складно встановити масштаби завданої довкіллю шкоди, особливо на тимчасово окупованих територіях, де державні органи позбавлені можливості отримувати екологічну інформацію. Наразі, окрім даних, отриманих за допомогою дистанційного зондування, майже повністю відсутні відомості про стан довкілля стосовно окупованих територій⁷⁴¹. Це зумовлює необхідність формування сучасної інтегрованої системи екологічного управління, орієнтованої на оцінку впливу воєнних дій на природне середовище, відновлення ресурсного потенціалу та запобігання новим екологічним загрозам. Усвідомлення екологічних втрат є передумовою для науково обґрунтованого визначення пріоритетів, послідовності та обсягів відновлювальних заходів.

У цих умовах важливо створення дієвих механізмів моніторингу змін у довкіллі та оперативної оцінки екологічної ситуації в районах бойових дій. Забезпечення публічних екологічних інтересів вимагає впровадження новітніх науково-технічних досягнень і цифрових технологій, здатних гарантувати своєчасне спостереження за станом довкілля, точну фіксацію та юридичну доказовість заподіяних екологічних збитків.

У цьому контексті особливої актуальності набуває використання космічних спроможностей — технологій дистанційного зондування Землі (ДЗЗ) як інструмента екологічного контролю та планування відновлення. Їх сутність полягає в отриманні, передачі та обробленні даних про стан земної поверхні, водних ресурсів, атмосферного повітря та інших природних компонентів за допомогою супутників, оснащених оптичними, радіолокаційними чи багатоспектральними сенсорами. Завдяки цьому забезпечується можливість оперативного

⁷⁴⁰ Пункт 8 Формули миру Володимира Зеленського «Екологічна безпека». URL: https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/01/19/45/a0284f6fdc92f8e4bd595d4026734bba_1691475944.pdf

⁷⁴¹ Оцінка потреб після катастрофи на греблі Каховської ГЕС. Звіт Уряду України та Організації Об'єднаних Націй, жовтень 2023. URL: <https://ukraine.un.org/uk/248860-звіт-о-цінка-потреб-після-катастрофи-на-греблі-каховської-гес-pdna>



моніторингу змін у структурі земного покриву, оцінки масштабів забруднення водних об'єктів, визначення ступеня деградації ґрунтів, втрат лісових масивів, а також ідентифікація проявів надзвичайних ситуацій природного, техногенного чи воєнного характеру. Показовим прикладом практичного використання таких технологій є супутникова фіксація наслідків підриву Каховської ГЕС у червні 2023 року, що дало змогу оперативно визначати масштаби затоплення та розпочати розрахунок розміру завданої шкоди⁷⁴². Масштабні руйнування, обмежений доступ до уражених територій і неможливість проведення польових обстежень у зоні бойових дій роблять ДЗЗ головним і часто єдиним джерелом даних для правової оцінки екологічних втрат.

Важливо зауважити, що застосування космічних спроможностей у воєнний і післявоєнний періоди має науково-технічний і правовий характер. З науково-технічного погляду, вони забезпечують можливість достовірної фіксації масштабів екологічних порушень, визначення джерел забруднення та оцінки динаміки деградаційних процесів. У правовому аспекті результати космічного моніторингу формують доказову базу, необхідну для юридичного підтвердження фактів екологічної шкоди, ініціювання компенсаційних процедур і притягнення до відповідальності за воєнні екологічні правопорушення.

Отже, космічні спроможності у поєднанні з юридичними механізмами довкіллевого управління формують нову парадигму захисту довкілля. Такий підхід ґрунтується на принципах прозорості, наукової обґрунтованості та юридичної відповідальності держав за шкоду, заподіяну природним системам унаслідок воєнних дій. У межах системи правового забезпечення охорони довкілля технології ДЗЗ виступають необхідним інструментом реалізації державної політики у сфері екологічної безпеки, оскільки забезпечують здійснення екологічного моніторингу, контроль стану природних ресурсів і реалізацію конституційного права громадян на безпечне довкілля.

Сучасне розуміння екологічної безпеки у космічному вимірі спирається на усвідомлення того, що правомірне застосування



космічних спроможностей у сфері охорони довкілля має базуватися на усталених нормах і принципах міжнародного космічного права. Саме ця правова основа визначає межі, форми та відповідальність за національну діяльність у космічному просторі, забезпечуючи баланс між науково-технічним прогресом і захистом природних систем Землі.

Юридичним фундаментом відповідного регулювання, як зазначалось, є Договір про принципи діяльності держав з дослідження і використання космічного простору, включаючи Місяць та інші небесні тіла (Договір про космос)⁷⁴³.

Знаковим етапом у формуванні правових підходів до конкретизації екологічно орієнтованих обов'язків держав стало ухвалення Принципів, що стосуються дистанційного зондування Землі з космосу⁷⁴⁴. У них на рівні міжнародного «м'якого права» закріплено, що держави, які здійснюють діяльність із дистанційного зондування та володіють даними, здатними запобігти шкоді довкіллю, зобов'язані інформувати про це заінтересовані держави. Цим підкреслюється, що космічні технології розглядаються не лише як інструмент наукового пізнання, але й як засіб реалізації принципів міжнародної співпраці, екологічної солідарності та запобігання шкоді навколишньому середовищу.

Екологічна складова міжнародного правопорядку отримала розвиток у нормах Конвенції про заборону воєнного або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище⁷⁴⁵, держави-учасниці зобов'язуються не вдаватися до військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище, які мають масштабні, довгострокові або серйозні наслідки, як способи руйнування, заподіяння шкоди або втрат будь-якій іншій державі-учасниці.

⁷⁴³ Договір про принципи діяльності держав з дослідження і використання космічного простору, включаючи Місяць та інші небесні тіла (1967). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_480#Text

⁷⁴⁴ Резолюція 41/65 Генеральної Асамблеї ООН «Принципи, що стосуються дистанційного зондування Землі з космічного простору» (1986). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_596#Text

⁷⁴⁵ Конвенція про заборону воєнного або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище (1977). URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU77K02U>



Ці положення знаходять своє логічне продовження у Додатковому протоколі I до Женевських конвенцій⁷⁴⁶, який забороняє використання методів і засобів ведення війни, що спричиняють широкомасштабну, довготривалу або серйозну шкоду довкіллю (статті 35 і 55). Таким чином, міжнародне право вперше встановило прямий зв'язок між веденням воєнних дій і обов'язком держав дотримуватися екологічних обмежень, спрямованих на збереження природного середовища як складової глобальної безпеки.

Подальша еволюція підходів до правового забезпечення екологічної безпеки в умовах збройних конфліктів отримала системне закріплення у *Керівних принципах щодо захисту природного середовища під час збройного конфлікту*⁷⁴⁷. У цьому документі наголошується, що природне середовище розглядається не лише як ресурс, необхідний для життєзабезпечення людини, а й як самостійна цінність, що підлягає охороні незалежно від воєнної необхідності. Міжнародне гуманітарне право, у контексті зазначених принципів, передбачає як спеціальний захист природного середовища шляхом заборони заподіяння широкомасштабної, довготривалої чи серйозної шкоди або використання його як засобу ведення війни, так і загальний захист, який ґрунтується на принципах розрізнення, пропорційності та запобіжних заходів. Важливим аспектом є визначення обов'язків держав щодо проведення оцінки екологічних наслідків воєнних дій, належної імплементації відповідних норм у національні правові системи та забезпечення невідворотності притягнення до відповідальності за дії, що призводять до заподіяння екологічної шкоди внаслідок збройних конфліктів. У цьому зв'язку актуальними є положення статей 1 і 2 Проекту статей Міжнародної комісії з права «Про відповідальність держав за міжнародно-протиправні діяння»⁷⁴⁸, відповідно до яких держава, що вчиняє дії, які порушують міжнародні зобов'язання, зобов'язана усунути наслідки порушення



⁷⁴⁶ Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I), від 8 червня 1977 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text



⁷⁴⁷ Керівні принципи щодо захисту природного середовища під час збройного конфлікту, 2020. URL: https://blogs.icrc.org/ua/wp-content/uploads/sites/98/2023/02/IHL-Guidelines_environment_ua.pdf



⁷⁴⁸ Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts 2001. URL: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf

та відшкодувати заподіяну шкоду. Застосування цього підходу до екологічних наслідків збройних конфліктів посилює взаємозв'язок між нормами міжнародного гуманітарного та довкілєвого права. Цей підхід ілюструє також формування міжнародно-правової концепції, яка охоплює як регулювання космічної діяльності у мирних цілях, так і забезпечення захисту довкілля навіть у період збройних конфліктів.

Космічні технології еволюціонують від засобів наукового пізнання до правового інструмента забезпечення екологічної безпеки та реалізації міжнародної відповідальності держав. На цій нормативній та інституційній основі формується еколого-правова доктрина космічної діяльності, у межах якої визначається співвідношення між технологічним прогресом і правовими гарантіями охорони довкілля.

Відтак зростає значення правового **регулювання використання технологій подвійного призначення**. Відповідно до Вассенаарських домовленостей про експортний контроль за товарами і технологіями подвійного використання⁷⁴⁹, до таких технологій належать системи, що можуть застосовуватися як у військових, так і в цивільних цілях.

Під час військових дій космічні технології забезпечують розвідку, навігаційну підтримку та координацію військових операцій, водночас надаючи дані для оцінки стану довкілля. Це дозволяє фіксувати наслідки вибухів, пожеж, руйнування промислових об'єктів і критичної інфраструктури, відстежувати поширення токсичних речовин, розливи нафтопродуктів, пошкодження лісових масивів та водних екосистем. Зібрана інформація виконує правове призначення: документує порушення норм міжнародного гуманітарного та екологічного права, формує доказову базу для судових процесів та сприяє підготовці національно-правових актів щодо відшкодування шкоди і планування відновлювальних заходів.

Концепція dual-use доводить, що космічні технології поєднують оборонні та цивільні функції, виконуючи важливу роль у відновленні й захисті довкілля. Вони створюють інтегровану платформу для одночасного вирішення оборонних та екологічних завдань держави, забезпечуючи моніторинг стану природних ресурсів, координацію операцій та оцінку наслідків руйнівних подій.

⁷⁴⁹ Вассенаарські домовленості про експортний контроль за товарами і технологіями подвійного використання (1996). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_177#Text



Нині доступ до космічних даних і послуг здебільшого забезпечується через взаємодію з міжнародними партнерами та комерційними провайдерами, що обмежує автономність держави в питаннях реалізації космічної складової екологічної безпеки. Згідно з Бюджетною декларацією на 2026–2028 роки⁷⁵⁰, у 2024 році було оброблено 278 814 одиниць інформації ДЗЗ та проведено 42 228 сеансів зв'язку з космічними апаратами. На 2025–2028 роки прогнозується стабільний обсяг обробки даних ДЗЗ на рівні 40 200 одиниць щорічно, а кількість сеансів зв'язку планується збільшити з 25 120 до 28 870⁷⁵¹. Реалізація цих показників має підвищити доступність космічної інформації для моніторингових завдань.

Важливо зазначити, що розвиток національних космічних спроможностей займає центральне місце у космічній політиці України. Це засвідчує розроблення низки стратегічних документів, наприклад, проекту Стратегії розвитку космічної діяльності на період до 2033 року⁷⁵², яка передбачає у 2026–2027 роках створити та впровадити вітчизняні космічні системи, зразки техніки та інформаційні продукти. При цьому до середньострокових пріоритетів інноваційного розвитку ракетно-космічної галузі віднесено освоєння високотехнологічних рішень, зокрема розроблення космічних систем ДЗЗ високої просторової розрізненості та комплексів геоінформаційного забезпечення⁷⁵³.

Крім того, розроблено проект Концепції Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми на 2026–2030 роки⁷⁵⁴.

⁷⁵⁰ Про схвалення Бюджетної декларації на 2026–2028 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 27 червня 2025 р. № 774. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/774-2025-%D0%BF#Text>

⁷⁵¹ Граничні показники видатків та надання кредитів з державного бюджету і цілі державної політики у відповідній сфері діяльності та показники їх досягнення у 2026–2028 роках — додаток 1 до Бюджетної декларації на 2026–2028 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 27 червня 2025 р. № 774. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/774-2025-%D0%BF#Text>

⁷⁵² Проект Стратегії розвитку космічної діяльності України на період до 2033 року. URL: <https://mspu.gov.ua/storage/app/sites/17/uploaded-files/projekt-strategiyi-2025-na-covv-2.pdf>

⁷⁵³ Деякі питання визначення середньострокових пріоритетних напрямів інноваційної діяльності галузевого рівня: постанова Кабінету Міністрів України від 5 липня 2024 р. № 787. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/787-2024-%D0%BF#Text>

⁷⁵⁴ Проект концепції Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України на 2026–2030 роки. URL: <https://mspu.gov.ua/storage/app/sites/17/uploaded-files/projekt-rozporiadzennia-kmu.pdf>

Документ деталізує очікувані результати, передбачаючи розроблення нових зразків космічної техніки та створення технологій ДЗЗ. Водночас підготовлено проєкт Концепції Державної цільової оборонної програми розвитку космічних спроможностей сектору безпеки і оборони «КОМЕТА-2030»⁷⁵⁵, спрямований на зменшення залежності від зовнішніх джерел космічної інформації, формуванню національної інноваційно-технологічної бази.

Незважаючи на ухвалення широкого спектра стратегічних документів — від державних цільових космічних програм до стратегій розвитку космічної діяльності і планів виробництва космічної техніки — виконання завдання щодо нарощування національних спроможностей та створення вітчизняних космічних апаратів подвійного призначення залишається проблемним. Серед проєктів стратегічної ваги для забезпечення охорони довкілля, реалізація якого не відбулася, варто зазначити створення та запуск супутника «Січ-2М» (космічна програма на 2008–2012 роки), що мав бути оснащений знімальною апаратурою для потреб моніторингу довкілля та реагування на надзвичайні ситуації.

Вагомим фактором, що стримує ефективність упровадження програмно-цільового методу у бюджетному процесі України, є неузгодженість програм із бюджетними ресурсами, відсутність системності та повноти фінансування⁷⁵⁶. У структурі програмного планування космічної діяльності ключове фінансово-правове значення має перевірка ресурсної здійсненності запланованих заходів і проєктів з огляду на наявні ресурси. Частина третя статті 2 Закону України «Про державні цільові програми»⁷⁵⁷ дозволяє розробляти такі програми лише за наявності реальних можливостей їх фінансування. Аналогічний підхід закріплено у Порядку розроблення та виконання державних цільових програм⁷⁵⁸: ініціювання програ-

⁷⁵⁵ Проєкт Концепції Державної цільової оборонної програми розвитку космічних спроможностей сектору безпеки і оборони «КОМЕТА-2030». URL: <https://a-kosmos.com.ua/robocha-zustrich-z-upravlinnyam-kosmichnoyi-polityky-mou/>

⁷⁵⁶ Татарин Н. Б., Негода І. І. Бюджетування в Україні: становлення та перспективи розвитку. *Інфраструктура ринку*. 2018. Вип. 24. С. 373–379.

⁷⁵⁷ Про державні цільові програми: Закон України від 18 березня 2004 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15#Text>

⁷⁵⁸ Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм : постанова Кабінету Міністрів України від 31 січня 2007 р. № 106 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2007-%D0%BF#Text>



ми можливе за умови ресурсного забезпечення; на етапі погодження проекту концепції програми враховуються реальні можливості бюджетного фінансування; Міністерство фінансів, складаючи проект Закону про Державний бюджет України, враховує видатки на виконання завдань і заходів програм у межах бюджетних обмежень.

Емпіричний досвід виконання українських космічних програм демонструє стійкий розрив між стратегічними намірами та ресурсними можливостями держави, що перешкоджає досягненню задекларованих цілей державної політики. Космічна програма на 2003–2007 роки⁷⁵⁹ була профінансована частково, унаслідок чого більшість запланованих завдань, включно зі створенням супутникових систем ДЗЗ, — не виконано. Подібні результати спостерігалися і під час реалізації наступних актів програмного планування: космічної програми на 2008–2012 роки⁷⁶⁰ та космічної програми на 2013–2017 роки⁷⁶¹, які були ухвалені, але не реалізовані у повному обсязі через дефіцит фінансування.

Програмно-цільові документи космічної галузі ухвалювалися без кореляції з наявними ресурсами, що порушує принципи бюджетної прозорості, ефективності та результативності. Нормопроектувальна діяльність зберігає тенденцію до «нарощування» стратегічних потужностей космічної галузі за відсутності належної інтеграції процесів стратегічного та бюджетного планування. У підсумку така інституційна диспропорція призводить до того, що стратегічне планування, без реалістичної оцінки фінансових можливостей держави, генерує амбітні, проте нездійсненні космічні проекти, які не сприяють використанню космічних спроможностей у сфері охорони довкілля.

Розвиток національних космічних спроможностей може бути забезпечений тільки за умови узгодження стратегічних пріоритетів із реальними фінансово-економічними можливостями держави.

⁷⁵⁹ Про Загальнодержавну (Національну) космічну програму України на 2003–2007 роки : Закон України від 24 жовтня 2002 року № 203-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/203-15#Text>

⁷⁶⁰ Про затвердження Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України на 2008–2012 роки : Закон України від 30 вересня 2008 року № 608-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/608-17#Text>

⁷⁶¹ Про затвердження Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України на 2013–2017 роки : Закон України від 5 вересня 2013 року № 439-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/439-VII#Text>

Зазначені обставини зумовлюють перехід від декларативності до ресурсообґрунтованої конструкції розвитку космічної галузі, орієнтованої на потреби сектору екологічної безпеки.

Зараз гостро стоїть проблема **юридичної фіксації екологічних наслідків війни** — масштабних руйнувань інфраструктури, забруднення земель, лісів, акваторій, атмосферного повітря, а також деградації природних екосистем, що зазнають антропогенного навантаження внаслідок воєнних дій.

В умовах масштабних бойових дій, мінування територій, пожеж, техногенних аварій і знищення екосистем традиційні методи обліку втрат виявляються недостатніми або навіть неможливими через обмежений доступ до місць подій, ризики для персоналу та руйнування систем спостереження. Відсутність систематизованих, достовірно підтверджених і юридично значимих даних про ці наслідки унеможливорює ефективне притягнення держави-агресора до відповідальності та належне відшкодування екологічних збитків. Саме тому ключовим завданням стає створення правового механізму, здатного забезпечити достовірну, доказову та верифіковану фіксацію фактів екологічних порушень із застосуванням сучасних технологій.

Визначальним кроком у цьому напрямі стала постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації»⁷⁶² (Порядок). Саме цей акт заклав рамкові правові засади для встановлення фактів заподіяння шкоди, збору доказів, визначення її розміру та підготовки матеріалів для міжнародно-правового відшкодування.

Уперше на нормативному рівні закріплено можливість використання **даних ДЗЗ**, геопросторових даних, цифрових картографічних матеріалів та інших сучасних технічних засобів (пункти 15, 18 Порядку). Це забезпечує об'єктивну фіксацію екологічних наслідків воєнних дій навіть за відсутності безпечного доступу до уражених територій. Дані ДЗЗ дають змогу порівняти довоєнний і післявоєнний стан об'єктів, визначити межі та масштаби пошкоджень, а також

⁷⁶² Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації : постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. № 326 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 22 липня 2022 р. № 951). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022-%D0%BF#n10>



кількісно оцінити площі деградованих чи забруднених земель, знищених лісів і змін гідромереж.

Крім того, пункт 6 Порядку містить пряму рекомендацію органам виконавчої влади при розробленні та застосуванні галузевих методик оцінки шкоди використовувати **дані космічної зйомки, геопросторові дані та цифрові картографічні матеріали** для проведення ретроспективного аналізу стану постраждалих територій і здійснення комплексних техніко-економічних досліджень.

Починаючи з 2022 року Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, як зазначалось в попередніх розділах, розробило низку **спеціальних методик** визначення шкоди, збитків і розміру їх. відшкодування у різних природних середовищах: землі, водах, в т.ч. морських, атмосферному повітрі, лісах, територіях та об'єктах природно-заповідного фонду, де серед іншого передбачено використання супутникових даних як ключового інформаційного джерела. Іншими словами, законодавець фактично закріпив на нормативному рівні роль ДЗЗ як офіційного інструменту фіксації екологічних наслідків збройної агресії та надзвичайних ситуацій. Завдяки визначенню порядку розрахунку обсягу шкоди та збитків внаслідок збройної агресії Російської Федерації за допомогою даних ДЗЗ стає можливим документально підтверджувати факти руйнувань і забруднень, встановлювати обсяги екологічних втрат, визначати межі уражених територій та здійснювати просторовий аналіз динаміки їх деградації. Це, своєю чергою, створює підґрунтя для **міжнародно-правового обґрунтування позовів України** проти держави-агресора щодо відшкодування завданої шкоди довкіллю, забезпечуючи поєднання достовірності та юридичної легітимності доказів.

Вказане свідчить про поступове формування в Україні **нової еколого-правової моделі**, у межах якої космічні технології стають невід'ємною складовою державного довкіллевого управління, доказування у справах про шкоду довкіллю та підґрунтям для міжнародних претензій щодо відшкодування екологічних втрат, заподіяних збройною агресією. Супутникові дані мають доказове значення для встановлення причинно-наслідкового зв'язку між воєнними діями та конкретними екологічними наслідками, що становить основу для визначення компенсаційних зобов'язань **держави-агресора за шкоду довкіллю**.

Таким чином, національна практика, закріплена в постанові Кабінету Міністрів України № 326 від 20 березня 2022 року та у відповідних

галузових методиках, демонструє перехід до новітнього етапу розвитку правового регулювання — **формування системи юридичного використання космічних спроможностей у сфері охорони довкілля**. Дані ДЗЗ, цифрові картографічні та геопросторові матеріали інтегруються у процедури оцінки шкоди довкіллю, підтверджуючи масштаби пошкоджень і забруднень та слугують підставою для претензій щодо відшкодування збитків. Отож відомості ДЗЗ офіційно визнаються державою як **юридично значиме джерело доказової інформації**, що має статус у процедурах оцінювання шкоди, заподіяної довкіллю внаслідок воєнних дій. Отримані через космічні системи спостереження дані можуть використовуватися, зокрема, у роботі **Реєстру збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України**, який функціонує під егідою Ради Європи⁷⁶³, забезпечуючи обґрунтовану та юридично достовірну фіксацію масштабів заподіяної шкоди.

Нині можна говорити про становлення «**екоорієнтованого**» **напрямку в національному космічному праві**, покликаного забезпечити впровадження механізмів оперативного моніторингу, контролю та оцінки стану природного середовища, фіксацію екологічних порушень, планування відновлювальних заходів і притягнення до юридичної відповідальності за шкоду природним ресурсам. Узагальнюючи викладене, можна констатувати, що правові аспекти використання космічних спроможностей у сфері охорони довкілля визначають контури нового міжгалузевого космічно-правового інституту, який поєднує норми міжнародного та національного космічного й екологічного права.

У рамках правових механізмів екологічного управління космічні спроможності створюють комплексну платформу для стратегічної оцінки стану природних ресурсів, контролю за екологічною безпекою та планування відновлювальних заходів. Формується сучасна нормативно-правова парадигма, у якій технологічний прогрес функціонує як інструмент забезпечення сталого розвитку, прозорості та юридичної відповідальності за шкоду довкіллю. Тому супутникові дані не лише документують факти екологічних порушень, а й стають юридично значимим елементом державного та міжнародного процесу відновлення, закріплюючи підґрунтя для ефективного повоєнного управління природними ресурсами.

⁷⁶³ Реєстр збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України. URL: <https://rd4u.coe.int/uk/documents>



Попри офіційне визнання супутникових даних як доказового матеріалу у справах про шкоду довкіллю, ключовим залишається питання їхньої достовірності, належності та процесуальної допустимості. Особливості отримання, обробки та інтерпретації таких даних потребують чітко регламентованих процедур перевірки, підтвердження та засвідчення джерел інформації. Від цього безпосередньо залежить юридична значущість геопросторових відомостей і можливість їх застосування під час визначення екологічних збитків, підготовки міжнародних претензій та планування відновлювальних заходів. Утім за відсутності уніфікованого правового порядку залучення відповідних даних виникає ризик непослідовності, методологічної невідповідності та сумнівів у вірогідності інформації, що знижує її правову вагу у справах про відшкодування шкоди.

Для забезпечення належної доказової сили результатів ДЗЗ необхідно визначити вимоги щодо одержання, верифікації, збереження та архівування супутникової інформації. Перевірка знімків ДЗЗ, що охоплює аналіз технічних параметрів зйомки, оцінку просторової та часової точності, відповідність стандартам оброблення геопросторових даних, а також співставлення з іншими доступними джерелами, є необхідною умовою встановлення причинно-наслідкового зв'язку між конкретними воєнними діями та їх екологічними наслідками. Відсутність методологічно узгодженої процедури засвідчення таких даних послаблює доказову основу для ініціювання міжнародних позовів.

Систематизоване зберігання супутникових відомостей набуває фундаментального значення, оскільки забезпечує простежуваність походження інформації, її доступність для подальшого дослідження, а також можливість здійснення ретроспективної оцінки стану довкілля. Водночас відсутність єдиних стандартів архівування ускладнює порівняння довоєнного та післявоєнного стану екосистем і фіксацію площ пошкоджень і динаміки деградаційних процесів.

У цьому контексті актуальним є розроблення спеціального підзаконного акта, який визначатиме порядок надання доступу, перевірки, зберігання й правового режиму даних ДЗЗ у сфері охорони довкілля. Такий нормативно-правовий акт забезпечив би єдність підходів до оцінки шкоди, належний доказовий потенціал і легітимність застосування супутникових матеріалів у

національних і міжнародних процедурах, створюючи юридичну основу для притягнення до відповідальності та планування повоєнного відновлення.

Таким чином, впровадження космічних технологій у сфері охорони довкілля формує нову правову реальність, у якій дані ДЗЗ стають не лише інструментом наукового аналізу, а й елементом доказового механізму, що забезпечує покладення відповідальності за заподіяну екологічну шкоду та сприяє повоєнному відновленню довкілля.

III.2.3. Гармонізація національного космічного законодавства із правом Європейського Союзу у сфері дистанційного зондування Землі (ДЗЗ) та екологічного моніторингу з використанням космічних технологій

Особливе місце серед космічних технологій, що використовуються для забезпечення екологічної безпеки, займає дистанційне зондування Землі (далі — ДЗЗ), яке дозволяє здійснювати систематичний моніторинг стану природного середовища, прогнозування кліматичних змін, відстеження катастроф природного та техногенного походження⁷⁶⁴, використовується для виявлення незаконних вирубок лісів, контролю стану ґрунтів і водних ресурсів, відстеження динаміки урбанізації та наслідків військових дій для довкілля⁷⁶⁵.

Для України, яка перебуває в процесі євроінтеграції, гармонізація національного космічного законодавства з правом ЄС є одним із ключових. У сфері ДЗЗ це стосується передусім правил доступу до супутникових даних, їх використання для екологічного моніторингу, а також забезпечення балансу між відкритістю даних і захистом національних інтересів. В цій частині дослідження буде проведено

⁷⁶⁴ Hurova A. Ensuring the Right to a Safe and Favorable Environment Using Space Remote Sensing Data [Електронний ресурс] // Czech Yearbook of International Law. 2020. Vol. XI. C. 141–176. URL: https://www.academia.edu/44689660/Ensuring_the_Right_to_a_Safe_and_Favorable_Environment_Using_Space_Remote_Sensing_Data

⁷⁶⁵ Hurova A. Earth Observation for the Protection of Human Rights during the Armed Aggression. *Advanced Space Law*. 2022. Vol. 9. C. 15–27. DOI: <https://doi.org/10.29202/asl/9/2>



аналіз правових засад ДЗЗ у міжнародному та європейському контексті, окреслення проблем і перспектив гармонізації українського законодавства з правом ЄС щодо використання даних ДЗЗ для охорони довкілля.

Міжнародне космічне право, як вже зазначалось, закріплює базові принципи використання космосу, що мають безпосереднє значення для ДЗЗ: принцип свободи дослідження та використання космічного простору, які є «надбанням всього людства» (ст. 1 Договору про космос); відповідальності держави за національну космічну діяльність (ст. VI Договору про космос), уникнення шкідливого забруднення космосу та Землі (стаття IX Договору про космос). Таким чином, уже на рівні міжнародного космічного права закладено баланс між вільним доступом до космічної діяльності й обов'язком захисту навколишнього середовища.

У 1986 році Генеральна Асамблея ООН ухвалила «Принципи, що стосуються дистанційного зондування Землі з космосу». Вони мають рекомендаційний характер, але встановлюють базові стандарти:

- зондування має здійснюватися на благо й в інтересах усіх країн;
- держави, над територіями яких здійснюється ДЗЗ, мають право на доступ до даних, що їх стосуються;
- дані мають бути доступними на недискримінаційній основі.

Хоча ці принципи не мають обов'язкової сили, вони стали основою для формування національних та регіональних правових режимів у сфері ДЗЗ⁷⁶⁶.

Супутникові дані ДЗЗ становлять одну з ключових основ для реалізації *European Green Deal*, оскільки вони забезпечують об'єктивне вимірювання стану довкілля, моніторинг кліматичних змін та оцінку впливу політичних рішень. У стратегічному документі Європейської Комісії наголошено, що *Green Deal* має на меті «скорочення викидів щонайменше на 50 % до 2030 року, з тенденцією до 55 %, а також юридичне закріплення цілі кліматичної нейтральності до 2050 року через Європейський кліматичний закон. Це сприятиме чистому переходу, який захищає людей і планету, є економічно



обґрунтованим і соціально справедливим»⁷⁶⁷. Така масштабна трансформація можлива лише за наявності надійної інформаційної основи, яку здатні надати саме супутникові системи спостереження.

ЄС є світовим лідером у сфері космічного моніторингу довкілля завдяки програмі *Copernicus*. Вона передбачає створення та експлуатацію сузір'я супутників «*Sentinel*» і надання вільного доступу до даних для користувачів у всьому світі.

Регламент (ЄС) 2021/696 Європейського Парламенту та Ради від 28 квітня 2021 року про створення Космічної програми Союзу та Агентства Європейського Союзу з космічної програми⁷⁶⁸ закріплює принцип відкритого та вільного доступу до даних, що сприяє розвитку наукових досліджень, інновацій та економіки. Водночас він визначає винятки для чутливих даних, пов'язаних із безпекою (пункт 51).

Слід відзначити, що *Copernicus* є розгалуженою системою управління даними, що включає наступні елементи: (а) збір даних, а саме: розробку та експлуатацію супутників *Sentinel*; доступ до космічних даних спостереження Землі, отриманих третіми сторонами; доступ до даних, отриманих на місці, та інших допоміжних даних; (б) обробку даних та інформації за допомогою служб «*Copernicus*», що включає діяльність з генерації інформації з доданою вартістю для підтримки моніторингу навколишнього середовища, звітності та забезпечення відповідності, цивільного захисту та служб безпеки; (с) доступ до даних та їх розповсюдження, що включає інфраструктуру та послуги для забезпечення пошуку, перегляду, доступу, розповсюдження, використання та довгострокового збереження даних та інформації *Copernicus* у зручний для користувачів спосіб; (д) залучення користувачів, розвиток ринку та нарощування потенціалу, що включає відповідні діяльність, ресурси та послуги для просування

⁷⁶⁷ European Commission. The European Green Deal: Striving to be the first climate-neutral continent // Strategy & Policy — Priorities 2019–2024. European Commission, 2019. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en



⁷⁶⁸ European Parliament and Council of the European Union. Regulation (EU) 2021/696 of 28 April 2021 establishing the Union Space Programme and the European Union Agency for the Space Programme and repealing Regulations (EU) No 912/2010, (EU) No 1285/2013 and (EU) No 377/2014 and Decision No 541/2014/EU [Електронний ресурс] // Official Journal of the European Union. L 170/69. 12.05.2021. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0696>



даних та послуг *Copernicus*, а також пов'язані з ними подальші застосування та їх розвиток на всіх рівнях з метою максимізації соціально-економічних вигод, а також збір та аналіз потреб користувачів *Copernicus* (стаття 49(4)).

Регламент (ЄС) 2021/696 визначає основи функціонування програми *Copernicus*, що є ключовим елементом європейської космічної політики у сфері ДЗЗ. Відповідно до преамбули документа, дані та інформація *Copernicus* мають бути доступними «вільно та відкрито» (*freely and openly*) (пункт 73). Цей принцип конкретизовано у статті 53, де закріплено правило, що дані та інформація *Copernicus* надаються користувачам «у межах вільної, повної та відкритої політики доступу».

Регламент гарантує широкі права користувачам даних. Зокрема, стаття 53(1)(а) передбачає, що будь-яка особа може на безоплатній основі та у всесвітньому масштабі відтворювати, поширювати, передавати дані *Copernicus*, адаптувати їх, модифікувати, а також поєднувати з іншими наборами даних. Це створює правову основу для вільного використання продуктів дистанційного зондування як у науковій, так і в комерційній сфері.

Разом із тим, у Регламенті встановлені й певні обмеження, які визначають межі цієї відкритості. Так, стаття 53(1)(b) уточнює, що доступ до даних може регулюватися за кількома критеріями. По-перше, формати, своєчасність і характеристики поширення даних визначаються наперед, що означає відсутність гарантії миттєвої доставки у будь-якому бажаному форматі. По-друге, якщо у даних використовуються матеріали третіх сторін, то застосовуються відповідні ліцензійні умови (Article 53(1)(b)(ii)). По-третє, дані можуть бути обмежені з міркувань безпеки відповідно до статті 34(2) та статті 52(2). У таких випадках Комісія має право довіряти розповсюдження такої «чутливої» інформації спеціально визначеним суб'єктам, які ведуть реєстр акредитованих користувачів і застосовують особливий порядок доступу (стаття 52(2)).

Крім того, стаття 53(1)(b)(iv) наголошує на необхідності забезпечення захисту від ризиків, пов'язаних із порушенням роботи систем, які генерують або поширюють дані. Це відображає прагнення Європейського Союзу збалансувати відкритість з інформаційною безпекою та технічною надійністю. Також підкреслюється важливість того, щоб європейські користувачі мали гарантований і безпечний доступ до даних (стаття 53(1)(b)(v)).

Регламент також визначає завдання зі створення належної інфраструктури для поширення даних. Стаття 28 покладає на Європейську Комісію розподіляти завдання та обов'язки між залученими до процесу установами, щоб вони всі забезпечували реалізацію інтересів ЄС. Крім того, для імплементації цього акту Комісія визначає технічні та операційні вимоги, необхідні для впровадження та розвитку цих компонентів і послуг, які вони надають, після консультацій з користувачами, у тому числі через Форум користувачів, зазначений у статті 107(6), та іншими зацікавленими сторонами. При визначенні цих технічних та операційних вимог Комісія повинна уникати зниження загального рівня безпеки та обов'язково дотримуватися вимог зворотної сумісності.

У преамбулі (пункт 82) додатково зазначається, що дані та інформація *Copernicus* мають надаватися на безоплатній основі, але за умови дотримання «відповідних обмежень», з метою сприяння їх використанню та обміну, а також зміцнення європейських ринків ДЗЗ, зокрема сектору переробки та збуту, що сприятиме економічному зростанню та створенню робочих місць в Союзі. Таке забезпечення повинно продовжувати надавати дані та інформацію з високим рівнем узгодженості, безперервності, надійності та якості. Це вимагає широкомасштабного та зручного для користувачів доступу до даних та інформації *Copernicus*, їх обробки та використання на різних рівнях, для чого Комісія повинна продовжувати дотримуватися інтегрованого підходу як на рівні Союзу, так і на рівні держав-членів, що також уможливило інтеграцію з іншими джерелами даних та інформації. При цьому Європейська Комісія зобов'язана забезпечити їхню сталість, надійність, якість та легкість у використанні. Одним із ключових інструментів для цього визначено створення та просування платформ доступу до даних і інформації (*Data and Information Access Services — DIAS*), що мають забезпечувати зручну інтеграцію та інтероперабельність. Окремий акцент зроблено на стимулюванні використання даних у комерційному та публічному секторах. У преамбулі (пункт 74) наголошується, що для розкриття повного потенціалу *Copernicus* необхідно посилювати заходи з підтримки користувачів, зокрема спрощуючи доступ для неспеціалістів і стимулювати створенню робочих місць та трансферу знань.

Отже, режим надання даних ДЗЗ за Регламентом (ЄС) 2021/696 базується на поєднанні принципу максимальної відкритості та безкоштовного доступу з чітко визначеними обмеженнями, спрямо-

ваними на захист безпеки, дотримання ліцензійних умов і забезпечення технічної стабільності систем. Він також спрямований на створення інфраструктури, яка робить дані зручними у використанні, та на стимулювання їхнього широкого поширення як у наукових, так і в прикладних та комерційних цілях. Таким чином, наукові установи, державні органи, підприємства та громадські організації отримують реальну можливість безоплатно використовувати супутникову інформацію для моніторингу клімату, землекористування, стану океанів і біорізноманіття.

Завдяки такому режиму супутникові дані стають безпосереднім інструментом реалізації цілей *Green Deal*. Вони дозволяють здійснювати моніторинг викидів парникових газів та складу атмосфери, що є критичним для оцінки прогресу у досягненні кліматичної нейтральності. Дані *Copernicus* також забезпечують систематичне спостереження за землекористуванням, лісами, ґрунтами та водними ресурсами, що допомагає оцінювати ефективність Європейської стратегії з біорізноманіття.

Крім того, супутникова інформація використовується для оцінки наслідків екстремальних погодних явищ, таких як повені, посухи та пожежі, що прямо пов'язано з адаптаційними заходами *Green Deal*. Вона також сприяє розвитку цифрових технологій та інноваційних сервісів. Як зазначається у пояснювальних матеріалах Європейської Комісії, «відкриті дані підсилюють ці зусилля, надаючи уявлення про стан довкілля, моделі споживання енергії та використання ресурсів. Завдяки доступу до наборів даних про якість повітря, біорізноманіття чи відновлювану енергію зацікавлені сторони можуть виявляти тенденції, вимірювати вплив і розробляти ефективні рішення для більш сталого майбутнього»⁷⁶⁹.

Для забезпечення доступності і практичного використання даних Європейська Комісія створює спеціальні інструменти, до яких належить Сервіс доступу до даних та інформації (*DIAS*)». Це дозволяє створювати цифрову інфраструктуру, інтегрувати супутникові дані у процеси планування та управління, а також розвивати концепцію цифрового двійника Землі, яка передбачена серед інноваційних інструментів *Green Deal*.



⁷⁶⁹ European Union. European Green Deal: How Open Data Supports a Green Transition : новина від 13.12.2024. *Data.europa.eu*. URL: <https://data.europa.eu/en/news-events/news/european-green-deal-how-open-data-supports-green-transition>

Таким чином, супутникові дані ДЗЗ виконують подвійну функцію. З одного боку, вони є засобом об'єктивного моніторингу стану довкілля та реалізації стратегічних екологічних цілей Європейського Союзу. З іншого боку, завдяки політиці відкритого доступу, закріпленій у *Regulation (EU) 2021/696*, вони створюють основу для розвитку ринку екологічних інновацій та цифрових сервісів, що сприяє формуванню сталого майбутнього. Саме тому ЄС позиціонує *Copernicus* як глобальний інструмент, адже переважна більшість даних та інформації, що надаються *Copernicus*, доступні будь-якому громадянину та будь-якій організації у світі на безкоштовній, повній та відкритій основі.

Ще одним важливим європейським документом у галузі використання даних ДЗЗ для охорони довкілля є Директива про створення Інфраструктури просторової інформації в Європейському Співтоваристві (*INSPIRE*) від 14 березня 2014 року зі змінами від 26 листопада 2024 року⁷⁷⁰. Директива встановлює загальні правила створення та функціонування Інфраструктури просторової інформації в Європейському Союзі для потреб екологічної політики ЄС та політик, що впливають на довкілля (ст. 1(1)). Концептуально *INSPIRE* спирається на вже наявні національні інфраструктури даних держав-членів (ст. 1(2)), виконуючи інтеграційну функцію й забезпечуючи наднаціональну сумісність. Водночас Директива прямо зберігає пріоритет і автономію суміжних режимів: Директиви 2003/4/ЄС (доступ до екологічної інформації) та 2003/98/ЄС (повторне використання інформації публічного сектора), але не зачіпає права інтелектуальної власності публічних органів (ст. 2).

Директива поширюється на електронні набори просторових даних, що: (а) стосуються територій, де держава-член має/здійснює юрисдикційні права; (б) перебувають «у володінні» або від імені публічного органу чи доступні третім сторонам через мережу, та (с) належать до тематик Додатків I–III (ст. 4(1)). Важливо, що *INSPIRE* не вимагає збирання нових даних (ст. 4(4)), але накладає вимоги на ті, що вже існують; при множинності копій застосовується «референтна» версія (ст. 4(2)).

⁷⁷⁰ European Parliament and Council of the European Union. Directive 2007/2/EC of 14 March 2007 establishing an Infrastructure for Spatial Information in the European Community (INSPIRE). *Official Journal of the European Union*. L 108/1. 25.04.2007. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02007L0002-20241126>



Держави-члени забезпечують створення та актуальність метаданих для всіх відповідних наборів і сервісів, причому метадані мають включати відомості про: відповідність імплементаційним правилам; умови доступу, використання та збору; якість і достовірність; відповідальні органи; обмеження доступу та їхні підстави (ст. 5(1–2)). Держави також гарантують повноту та достатню якість метаданих (ст. 5(3)).

Комісія ухвалює імплементаційні правила, що встановлюють технічні засади інтероперабельності та, де можливо, гармонізацію наборів і сервісів; при їх підготовці беруться до уваги потреби користувачів, чинні ініціативи та міжнародні стандарти, а також співвідношення витрат і вигід (ст. 7(1)–(2)). Для транскордонних об'єктів держави за потреби узгоджують спільну картографічну репрезентацію (ст. 10).

INSPIRE зобов'язує створити й експлуатувати мережу сервісів пошуку, перегляду, завантаження, трансформації та виклику сервісів (ст. 11(1)). Вони мають бути легкими у користуванні, доступними публіці через Інтернет, та враховувати потреби користувачів (ст. 11(1) абз. 2). Мінімальні критерії пошуку включають ключові слова, класифікацію, якість, достовірність, ступінь відповідності, географічне покриття, умови доступу, використання та відповідальні органи (ст. 11(2)). Держави забезпечують технічну можливість підключення наборів і сервісів публічних органів до мережі; а також на запит і третіх сторін, за умови дотримання ними правил щодо метаданих, мережевих сервісів та інтероперабельності (ст. 12).

Держави-члени Європейського Союзу мають право обмежувати публічний доступ до наборів і сервісів просторових даних у тих випадках, коли такий доступ може негативно вплинути на певні чутливі сфери. До таких сфер належать: (a) конфіденційність проваджень органів влади, якщо така конфіденційність прямо передбачена законом; (b) міжнародні відносини, державна безпека або національна оборона; (c) перебіг судочинства, право будь-якої особи на справедливий судовий розгляд або можливість органу влади проводити кримінальне чи дисциплінарне розслідування; (d) комерційна або промислова таємниця, захищена національним або правом ЄС у зв'язку з охороною законних економічних інтересів (включаючи інтереси збереження статистичної конфіденційності та податкової таємниці); (e) права інтелектуальної власності; (f) конфіденційність персональних даних чи дос'є, що стосуються фізич-

ної особи, яка не надала згоду на їх оприлюднення, якщо така конфіденційність визначена законом; (g) інтереси або захист осіб, які добровільно, без юридичного обов'язку, надали відповідну інформацію, якщо вони не погодилися на її розкриття; та (h) охорона довкілля, до якого стосується інформація, наприклад, розташування рідкісних видів. Таким чином, положення спрямоване на баланс між принципом відкритості доступу до просторових даних та необхідністю охорони публічних інтересів, безпеки, приватності та довкілля.

Послуги пошуку та перегляду є безоплатними, але для перегляду можуть застосовуватися технічні засоби, що перешкоджають комерційному повторному використанню. У виняткових можуть стягуватися помірні збори для забезпечення якості та сталості надання інформації, за умови наявності е-commerce механізмів і ліцензій (ст. 14). На рівні Співтовариства Комісія створює та підтримує *INSPIRE geo-portal*; держави надають через нього доступ до сервісів (ст. 15). Технічні специфікації й мінімальні показники ефективності сервісів ухвалюються як правила імплементації (ст. 16).

Держави-члени зобов'язані встановити заходи для взаємного доступу, обміну та використання наборів та сервісів між публічними органами для виконання публічних завдань із впливом на довкілля. Можливі ліцензії та мінімальні збори, сумісні з метою полегшення обміну; проте дані, що надаються інституціям ЄС для звітності за екологічним правом, не підлягають тарифікації (ст. 17).

На національному рівні держави забезпечують координаційні структури для вертикальної та горизонтальної взаємодії користувачів, виробників, провайдерів доданої вартості тощо, зокрема щодо ідентифікації релевантних наборів, потреб користувачів і зворотного зв'язку (ст. 18). На рівні ЄС координацію здійснює Комісія, за участю дотичних організацій (особливо Європейського агентства з довкілля), а кожна держава призначає контактний пункт, який спирається на національну координаційну структуру (ст. 19).

Держави-члени здійснюють спостереження за впровадженням та використанням своїх інфраструктур і забезпечують постійну публічну доступність результатів та надання їх Комісії. Починаючи з 31 березня 2025 року, кожні два роки держави за потреби оновлюють зведений звіт, який Комісія робить публічним; звіт містить, описи координації, внеску суб'єктів, використання інфраструктури, угод про обмін даними, а також витрат і вигод реалізації (ст. 21).

Європейське агентство з довкілля щороку публікує огляд на основі метаданих і даних, доступних через мережеві сервіси. Комісія проводить періодичну оцінку Директиви (щонайменше раз на п'ять років) (ст. 23 абз. 1).

Таким чином, INSPIRE формує наднаціональний стандарт сумісності для просторових даних довкіллевого значення, поєднуючи: нормативне закріплення метаданих і мережевих сервісів (ст. 5–6, 11–16), технічну гармонізацію та інтеоперабельність із чіткими строками (ст. 7–10), горизонтальний обмін і прозорий доступ за винятками, що тлумачаться звужено (ст. 13–14, 17), інституційно-процесуальну координацію та моніторинг із регулярною оцінкою ефективності (ст. 18–23).

Проаналізувавши основи правового забезпечення управління даними ДЗЗ в ЄС, розглянемо відповідне вітчизняне правове забезпечення.

Правове регулювання ДЗЗ в Україні допоки не оформлене в окремий закон, проте проєкт Закону України «Про державне регулювання у сфері дистанційного зондування Землі з космосу» є важливим кроком у формуванні національної правової бази, яка регулює питання збирання, обробки, використання та поширення супутникових даних. У вступних положеннях документа визначаються правові, організаційні, економічні та фінансові засади діяльності у сфері дистанційного зондування. Такий підхід відповідає європейській практиці, оскільки Європейський Союз також визначає програму *Copernicus* на рівні правового регулювання Союзу як комплекс заходів, спрямованих на отримання, обробку та розповсюдження даних спостереження Землі.

Разом з тим, аналіз проєкту Закону засвідчує наявність низки положень, які потребують доопрацювання для узгодження з європейським правом. Одним із ключових елементів європейського підходу є закріплення принципу безкоштовного та глобального доступу до даних дистанційного зондування. У статті 53(1a) Регламенту (ЄС) 2021/696 прямо передбачено, що користувачі мають право «на безкоштовній та всесвітній основі відтворювати, поширювати, доводити до відома громадськості, адаптувати та модифікувати всі дані *Copernicus* та інформацію *Copernicus*, а також поєднувати їх з іншими даними та інформацією». У тексті вітчизняного законопроєкту відсутнє чітке формулювання аналогічного принципу. Це створює ризик того, що у майбутньому доступ до

супутникових даних може бути обмеженим, що не відповідатиме підходам ЄС.

В цьому контексті варто відзначити, що технічна сторона зближення систем ДЗЗ України почала реалізовуватись відповідно до угоди, підписаної між Державним космічним агентством України та Європейською Комісією у 2018 р., щодо розширення співробітництва з ЄС з питань ДЗЗ. Угодою створено регіональний дзеркальний сайт програми «*Copernicus*», який розпочав накопичення даних супутників «*Sentinel*» з 01.12.2019 року по території України. Проте, одним з елементів зазначеної Угоди є приєднання до програми «*Copernicus*» майбутніх українських супутників ДЗЗ, зокрема супутника «Січ-2-1»⁷⁷¹, що не вбачається можливим технічно з огляду несправності останнього. Таким чином Україна є в основному реципієнтом даних ДЗЗ, отримання яких особливо поживавилось та диверсифікувалося після повномасштабної агресії Росії проти України. Джерелами надходження таких даних є не лише міжурядові угоди, але і співпраця з приватними компаніями і міжнародними організаціями як на безоплатній, так і оплатній основі⁷⁷². Ці обставини ставлять ще більш різко питання про правове регулювання управління даними ДЗЗ як для військових, так і цивільних цілей, в тому числі й охорони довкілля задля забезпечення раціонального і впорядкованого використання, а також захисту даних від їх вторинного використання в незаконних цілях.

У Концепції проекту Закону України «Про державне регулювання у сфері дистанційного зондування Землі» (далі — проект закону про ДЗЗ), визначається необхідність міжвідомчої координації і кооперації щодо обміну та багатоцільового використання споживачами даних ДЗЗ, закуплених за бюджетні кошти. У Концепції також було наголошено на необхідності створення: єдиної системи доступу, міжвідомчого використання, архівування та контролю розповсюдження даних ДЗЗ, закуплених за бюджетні кошти; системи

⁷⁷¹ Національне агентство з питань запобігання корупції. В Україні розпочав роботу Регіональний центр Програми Європейського Союзу 'Copernicus': новина від 28.01.2020. URL: <https://www.nkau.gov.ua/ua/news/main-themes/1458-v-ukrajini-rozpochav-robotu-regionalnij-tsentr-programi-evropejskogo-soyuzu-copernicus->

⁷⁷² Hurova A. Earth Observation for the Protection of Human Rights during the Armed Aggression. *Advanced Space Law*. 2022. Vol. 9. C. 15–27. DOI: <https://doi.org/10.29202/asl/9/2>



інформаційної взаємодії між органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та суб'єктами господарювання щодо закупівлі, розповсюдження та комплексного використання даних ДЗЗ⁷⁷³.

Для вирішення проблеми дублювання витрачання коштів на одні й ті самі дані, які можуть бути використані для різних цілей, пропонувалось уповноважити Національний центр управління та випробовування космічних засобів (далі — НЦУВКЗ) здійснювати відповідні закупівлі, який матиме подвійний статус: постачальника послуг ДЗЗ та централізованої закупівельної організації стосовно закупівлі даних, які не перебувають в його фондах. Крім того, другий із статусів покладатиме на НЦУВКЗ функції аналітичного центру щодо уніфікації потреб замовників, віднайдення пропозицій постачальників, які найбільше відповідатимуть їхнім потребам. Недоцільність розподілення цих функцій між різними інституціями зумовлена тим, що потреби у послугах ДЗЗ публічних суб'єктів задовольнятимуться переважно з фондів НЦУВКЗ, і лише у випадку відсутності в них необхідної інформації, а також економічної нерентабельності закупівлі необроблених даних та техніки для їхнього прийому, НЦУВКЗ за рахунок своїх фахових знань про ринок послуг ДЗЗ виступатиме як посередник, який знаходить для публічних суб'єктів пропозиції постачальників, які найкраще задовольнятимуть їхні потреби⁷⁷⁴. Вказане цілком відповідає ідеї ст. 11 проекту закону про ДЗЗ.

Що ж до так званої суверенності даних, тобто забезпечення їх належного й законного використання користувачами, то доцільно було б встановити процедури перевірки клієнтів та передбачуваного ними використання даних ДЗЗ, забезпечення дотримання етичних стандартів та запобігання зловживанню з ворожими цілями. Контракти між приватними суб'єктами та державою доцільно було б наповнити положеннями, що забороняють перепродаж зображень неавторизованим суб'єктам, зокрема тим, що походять

⁷⁷³ Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про державне регулювання у сфері дистанційного зондування Землі»: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.08.2013 № 657-р. *Урядовий кур'єр*. 2013. № 173.

⁷⁷⁴ Гурова А., Малолітнева В. Інституційно-правова модель публічних закупівель продуктів дистанційного зондування Землі в Україні. *Космічна наука і технологія*. 2021. Т. 27, № 3. С. 93–107. DOI: <https://doi.org/10.15407/knit2021.03.093>



із країн, на які накладено санкції. Крім того, впровадження передових технологій контролю та механізмів відстеження дозволить контролювати кінцеве використання супутникових зображень та забезпечити дотримання угод про використання. Відповідні чіткі рамки заохочуватимуть приватні компанії до відповідального обміну даними, зберігаючи при цьому контроль над конфіденційною інформацією. Регулярні аудити та перевірки дотримання вимог забезпечать дотримання принципів суверенітету даних. Використовуючи комерційні можливості через стратегічні партнерства, уряд може підвищити ситуаційну обізнаність та оперативну готовність, зберігаючи при цьому суворий контроль над поширенням та використанням критично важливих супутникових даних⁷⁷⁵.

Окремо слід відзначити важливість використання даних ДЗЗ як доказів у суді, що стало особливо актуальним в контексті недовсяжності збирання іншим способом даних про знищення росією екосистем України в зоні бойових дій. Слід вказати, що на рівні підзаконних актів Україна вже має певне нормативне підґрунтя визнання даних ДЗЗ як доказів. Так, у п. 8 ч. 6 Постанови КМУ «Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України» від 19 квітня 2017 р. № 275, Держекоінспекцію наділено правом здійснювати відповідно до закону фотографування, звукозапис, кіно- і відеозйомку, зокрема з літальних апаратів та із застосуванням космічних технологій, як допоміжний засіб для запобігання та розкриття порушень законодавства, здійснення нагляду (контролю) за додержанням якого належить до повноважень Держекоінспекції⁷⁷⁶. Разом з тим, досі існує нечіткість в юридичній кваліфікації такого роду доказів, порядку їх розгляду в суді, критеріїв їх допустимості, належності й достовірності.

Слід відзначити, що ці питання є досі актуальними не тільки в українській, але і європейській площині. Так, правові перешкоди можуть обмежувати доступ до супутникових даних та їх використання. З цих та інших причин, таких як недостатнє розуміння

⁷⁷⁵ Kostenko I., Hurova A. Connection of Private Remote Sensing Market with Military Contracts — the Case of Ukraine. *Advanced Space Law*. 2024. Vol. 13. C. 4–20. DOI: <https://doi.org/10.29202/asl/13/1>

⁷⁷⁶ Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.04.2017 № 275. Редакція станом на 24.07.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D0%BF#Text>



супутникової технології та/або занепокоєння щодо своєчасності, точності та конфіденційності даних, серед правових органів держав-членів ЄС існує певне небажання приймати супутникові дані як докази в суді. Хоча їх використання для вирішення екологічних спорів є більш поширеним у Нідерландах, інші європейські країни більш обережно ставляться до їх використання⁷⁷⁷.

Сучасна судова практика дедалі частіше стикається з використанням космічних знімків як електронних доказів. У цьому контексті, насамперед, вони мають визнаватися видом електронних документів, які повинні відповідати вимогам Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг»⁷⁷⁸ та містити всі необхідні реквізити, що забезпечують їхню юридичну силу. Разом із тим, специфіка космічних зображень вимагає залучення спеціальних знань для їхнього правильного тлумачення. Суддя, який оцінює знімок, може спиратися на висновки експерта чи спеціаліста, котрі здійснюють інтерпретацію інформації, зафіксованої у матеріалах ДЗЗ. У цьому зв'язку доцільним видається доповнення чинного переліку судових експертиз, закріпленого в Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та у Науково-методичних рекомендаціях з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень (Наказ Міністерства юстиції України від 8 жовтня 1998 р. № 53/5)⁷⁷⁹, новим видом, експертизою у сфері дистанційного зондування Землі. Водночас постає потреба у відповідній атестації судових експертів та їх внесенні до офіційного Реєстру, що ведеться Міністерством юстиції України. У ситуаціях, коли зміст знімку можна встановити без глибоких досліджень, але виникає необхідність у додатковому роз'ясненні, правозастосувач може звернутися за консультативною допомогою спеціаліста. З метою правової



⁷⁷⁷ Bruijn M.-Cl. The Use of Remote Sensing Data as Legal Evidence for Environmental Protection across Europe // Space Generation Advisory Council. 23.10.2024.URL: <https://spacegeneration.org/the-use-of-remote-sensing-data-as-legal-evidence-for-environmental-protection-across-europe>



⁷⁷⁸ Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22.05.2003 № 851-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/851-15>



⁷⁷⁹ Міністерство юстиції України. Про затвердження Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень : Наказ від 08.10.1998 № 53/5. Зареєстр. у Міністерстві юстиції України 03.11.1998 за № 705/3145. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0705-98#Text>

визначеності у кримінальному процесі доцільно передбачити створення переліку акредитованих спеціалістів, на яких можуть орієнтуватися правоохоронні органи. Для мінімізації ризику визнання таких доказів недопустимими важливо закріпити у Кримінальному процесуальному кодексі України відповідний механізм взаємодії та критерії професійної компетентності спеціалістів (статті 86, 89 КПК України)⁷⁸⁰.

Якщо знову повернутися до порівняльного аналізу правових актів ЄС та України, уваги заслуговує питання створення інфраструктури для забезпечення доступу до даних. Європейська система базується не лише на праві доступу, але й на практичних інструментах його реалізації, включно з платформами доступу до даних *DIAS* (*Data and Information Access Services*). У проєкті вітчизняного закону щодо ДЗЗ положення щодо створення подібних інфраструктурних засад сформульовані недостатньо чітко: в статті 14 проєкту закону про ДЗЗ визначено лише, що державна база даних ДЗЗ оснащується геопорталом з відповідними сервісами даних ДЗЗ (пошуку, перегляду даних ДЗЗ та інформаційних продуктів ДЗЗ, змісту метаданих, доступу до даних ДЗЗ та інформаційних продуктів ДЗЗ, координатних операцій, сервіси інформаційної взаємодії тощо), при цьому дані ДЗЗ та метадані від Державної бази даних ДЗЗ надаються державним користувачам для реалізації повноважень, завдань та функцій, що покладені на них державою, на безоплатній основі. Разом з тим, не зрозуміло, яким чином відбувається обмін відповідними даними між державними та приватними операторами даних ДЗЗ та як ці сервіси можуть використовуватись не лише в державних, але й громадських цілях, наприклад організаціями щодо охорони довкілля. Для забезпечення відповідності європейським вимогам слід прямо передбачити створення сучасної системи сервісів для поширення та довгострокового збереження даних ДЗЗ.

Важливо також підкреслити необхідність закріплення прав користувачів у національному законодавстві. Європейський підхід гарантує не лише доступ до даних, але й право їх модифікувати,

⁷⁸⁰ Малолітнева В., Гурова А. Правові засади використання даних дистанційного зондування Землі як доказів у вітчизняному судочинстві для захисту об'єктів археологічної спадщини // Юридичний вісник України. 2020. № 6. DOI: <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i6.2036>



поєднувати з іншими джерелами та використовувати у наукових, комерційних та освітніх цілях. У вітчизняному проекті Закону такі положення прописані недостатньо деталізовано, а обмежуються в основному окресленням порядку наповнення державної бази даних ДЗЗ. Це створює ризик обмеження потенціалу використання даних для інновацій, розвитку ринку космічних даних та інтеграції українських користувачів у європейський науковий та економічний простір.

Нарешті, відповідно до зобов'язань України в межах Угоди про асоціацію з ЄС, національне законодавство має бути гармонізованим з *acquis* Європейського Союзу. Проект Закону не містить прямих посилань на відповідні європейські акти або аналізу відповідності європейським нормам. Для забезпечення узгодженості та прозорості необхідно включити до пояснювальної записки до законопроекту розділ про відповідність Регламенту (ЄС) 2021/696 та іншим нормативним актам у сфері відкритих даних та космічної діяльності.

Таким чином, проект Закону України про державне регулювання у сфері дистанційного зондування Землі можна вважати важливим кроком у напрямі євроінтеграції, однак його положення потребують вдосконалення. Для досягнення повної відповідності європейським вимогам слід чітко визначити допустимі обмеження, створити інфраструктуру доступу і довгострокового збереження, а також гарантувати права користувачів на модифікацію та комбінування даних. Лише за умови врахування цих аспектів українське законодавство зможе повною мірою відповідати *acquis* Європейського Союзу у сфері дистанційного зондування Землі.

Гармонізація національного законодавства у сфері ДЗЗ з правом ЄС є необхідною умовою для забезпечення сталого розвитку, інтеграції України в європейський простір та підвищення ефективності моніторингу довкілля. Україна має рухатися в напрямі створення власної законодавчої бази, яка буде сумісною з принципами програми *Copernicus* і правовими актами ЄС.

Така гармонізація дозволить підвищити рівень екологічної безпеки; забезпечити інтеграцію українських даних у європейські системи; сприяти розвитку наукових досліджень і інновацій; зміцнити позиції України як відповідального партнера у глобальній космічній спільноті.

III. 2.4. Правові моделі публічно-приватного партнерства у сфері супутникового моніторингу довкілля

Публічно-приватне партнерство⁷⁸¹ (далі — ППП) є однією із перспективних форм залучення приватних ресурсів до високоризикованих видів діяльності, що потребують значного публічного супроводу. Зростаюча комерційна зацікавленість космічними технологіями з боку приватних суб'єктів господарської діяльності постійно спонукала даних суб'єктів до активного відбору різних форм офіційного оформлення процесу співробітництва з державними інститутами, оскільки саме вони наділені достатньо потужним адміністративним ресурсом, а в свою чергу держава дуже зацікавлена в постійному залученні додаткових фінансових, матеріальних, інтелектуальних, а також інших видів ресурсів у вигляді приватних інвестицій з метою принципово якісного оновлення власних сервісних та виробничих можливостей⁷⁸². Взаємна вигода обох суб'єктів проявляється і в тому, що в межах відносин ППП кожен ризик розподіляється тій стороні, яка найкраще підходить для його управління, оскільки метою партнерства є досягнення оптимального балансу між ризиком та компенсацією стороні, яка його несе. Таким чином, приватний партнер часто несе відповідальність за ризики, пов'язані з проектуванням, будівництвом, фінансуванням, експлуатацією та технічним обслуговуванням інфраструктури, а публічний партнер, як правило, приймає регуляторні та політичні ризики.⁷⁸³

Американська та європейська практики ППП демонструють різні підходи до організації співпраці, проте їхнє порівняння дозволяє виявити спільну рису, а саме створення платформи для діалогу суб'єктів державного і приватного секторів у сфері розвитку

⁷⁸¹ В законодавстві України, що регулює відповідні відносини, до останнього часу використовувався термін «державно-приватне партнерство», однак ми в цій частині застосовуватимемо до цієї сфери регулювання адаптований в світі термін «публічно-приватне партнерство», що є більш широким за сферою охоплення і до якого поступово переходить і законодавство України.

⁷⁸² Карпенко С. Р. Державно-приватне партнерство в космічній галузі України як об'єкт адміністративно-правового регулювання // Правова позиція. 2023. № 1 (38). С. 25–35. DOI: <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.4>

⁷⁸³ Public Private Partnerships in the EU: European Court of Auditors: Special Report, 79 p. URL: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_09/SR_PPP_EN.pdf



космічної діяльності та авіаційного транспорту. У США пріоритетними інструментами виступають ліцензування та трансфер технологій, що спрямовані на стимулювання приватної ініціативи та розширення ринку високотехнологічних послуг. У Європі нато-мість основний акцент робиться на договірному регулюванні, яке реалізується за моделями концесії та приватної фінансової ініціативи, що дозволяє поєднати інтереси держави та бізнесу в рамках стабільних правових конструкцій. На думку С. Ф. Смерічевського та С. М. Гури, українська форма ППП визначається як інституціональна, оскільки вона базується переважно на реалізації державних програм і характеризується деформованим характером, обумовленим браком фінансових ресурсів, імперативністю відносин та відсутністю реального діалогу між державними й приватними структурами, з чим цілком можна погодитись⁷⁸⁴. С. Р. Карпенко також наголошує, що внаслідок нерозвиненості форм державно-приватного партнерства в космічній галузі України, такі договірні відносини є дискретними, в результаті чого багато часу витрачається на процедурний аспект їхнього забезпечення⁷⁸⁵, що є переважно спірним з огляду на відсутність реальної практики укладення відповідних договорів у цій сфері для аналізу ефективності їх процесуального проходження. Вказане свідчить, що попри перспективність ППП для підсилення інвестиційної привабливості космічного сектору, Україні необхідно унормувати належно відповідні правові моделі його реалізації.

Відзначимо, що ППП часто згадується у програмних та суто юридичних актах, що регулюють космічну діяльність, зокрема в останній із прийнятих в установленому порядку Загальнодержавній цільовій науково-технічній космічній програмі України на 2013–2017 роки проблему диспропорції між рівнем космічного потенціалу та його впливом на результати вирішення актуальних загальнодержавних і суспільних завдань передбачається розв'язати шляхом удосконалення механізму формування державного замовлення та

⁷⁸⁴ Смерічевський С. Ф., Гура С. М. Державно-приватне партнерство в системі стратегічного регулювання розвитку авіакосмічної галузі. *Причорноморські економічні студії*. Вип. 39-1. 2019. С. 165–171.

⁷⁸⁵ Карпенко С. Р. Державно-приватне партнерство в космічній галузі України як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Правова позиція*. 2023. № 1 (38). С. 25–35. DOI: <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.4>



запровадження державно-приватного партнерства. Крім того, розвиток інноваційного потенціалу вітчизняної космічної галузі шляхом ППП передбачено у проекті Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової науково технічної космічної програми України на 2026–2030 роки»⁷⁸⁶.

Попри те, що серед засад космічної діяльності визначено підтримку комерціалізації космічної діяльності та залучення інвестицій в космічну галузь України; відкриття космосу для громадян та юридичних осіб і можливість вільно досліджувати та використовувати космос; еволюційність розвитку і послідовність реформування державної політики у галузі дослідження та використання космічного простору; ефективне використання науково-технічного потенціалу України, можливостей, які надає космічна діяльність, в інтересах національної економіки, науки, безпеки держави і в комерційних цілях, все ж ЗУ «Про космічну діяльність»⁷⁸⁷, не містить жодних згадок про ППП. На противагу цьому, частина 7 статті 14 проекту ЗУ «Про державне регулювання у сфері дистанційного зондування Землі з космосу» передбачає, що дані Державної бази даних ДЗЗ можуть використовуватись у межах виконання міжнародних проектів у сфері ДЗЗ або під час реалізації проектів у сфері ДЗЗ у межах ППП, таким чином визнаючи, що сукупність даних ДЗЗ, метаданих, що були закуплені за державні кошти або органами державної влади в інший законний спосіб або отримані від національних систем ДЗЗ, інформаційних продуктів ДЗЗ, можуть стати об'єктами ППП.

В цьому контексті варто навести приклад міжнародної співпраці ймовірно в межах такого партнерства. Так, у 2022 році Державний концерн Укроборонпром та Міжурядова агенція оборонної співпраці (AMOS) при Мінборони Чехії підписали угоду про створення спільного оборонного кластеру, в межах якого реалізується проект «Сузір'я» компанією TRL Space Systems s.r.o. з чеської сторони та ТОВ «Телесенс ІТ» — з української, які є системними інтеграторами

⁷⁸⁶ Кабінет Міністрів України. Проект розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової науково технічної космічної програми України на 2026–2030 роки» / Кабінет Міністрів України. Київ, 2025 р. URL: <https://mspu.gov.ua/storage/app/sites/17/uploaded-files/projekt-rozporiadzennia-kmu.pdf>

⁷⁸⁷ Про космічну діяльність : Закон України від 15.11.1996 № 502/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/502/96-%D0%B2%D1%80>



цього проекту в рамках ППП⁷⁸⁸. Створення такого кластеру є власне втіленням пропозицій С. Ф. Смерічевського та С. М. Гури, які зазначають, що значні перспективи для активізації потенціалу ППП у системі стратегічного регулювання розвитку авіакосмічної галузі України мають заходи, що передбачають створення інноваційно-космічних кластерів, проте тут на базі Державного космічного агентства України у співпраці з науковими установами, освітніми закладами, підприємницькими структурами та органами місцевого самоврядування, корпоратизацію державних підприємств авіакосмічної галузі з метою залучення інвестицій через акціонерний капітал, а також ширше використання концесійних механізмів. Крім того, вони зазначали, що в цьому контексті особливої актуальності набуває необхідність обов'язкової паспортизації загальнодержавних цільових науково-технічних космічних програм України, яка повинна містити чітку персоніфікацію джерел походження позабюджетних коштів, визначення головних розпорядників та конкретизацію напрямів використання державних і приватних ресурсів за видами економічної діяльності. Така еволюція створює передумови для переходу від інституціональної до контрактної форми ППП у національній космічній галузі, яка, на відміну від існуючої, більшою мірою відповідає провідним світовим практикам, сприяє швидшій комерціалізації інновацій і забезпечує ефективніше використання бюджетних коштів⁷⁸⁹.

Якщо повернутись до наведеного прикладу, то можна стверджувати, що Укроборонпром як акціонерне товариство «Українська оборонна промисловість», 100 відсотків акцій якого належать державі, могло б виступати як концесіодавець, а ТОВ «Телесенс ІТ», попри те, що штаб-квартира його компанії знаходиться в Лондоні, а центр розробки — в Україні, все ж може бути концесіонером як резидент України. Вказана ситуація підтверджує тезу, що у ППП в космічній галузі України орган публічної адміністрації виступає скоріше в якості суб'єкта підприємницької діяльності, а не суб'єкта владних

788



⁷⁸⁸ Компанія «Телесенс ІТ» і чеська TRL Space Systems s.r.o. розпочали спільний проект зі створення супутникового моніторингового угруповання «Сузір'я». *Європейська Бізнес Асоціація*. 21 листопада 2024. URL: https://eba.com.ua/kompaniya-telesens-i-cheska-trl-space-rozpochaly-spilnyj-proyekt-zi-stvorenniya-suputnykovogo-monitoringovogo-suzirya/?utm_source=chatgpt.com

⁷⁸⁹ Смерічевський С. Ф., Гура С. М. Вказана праця. С. 165–171.

публічно-управлінських функцій. І хоча він наділений специфічними адміністративними ресурсами (правом видачі ліцензій, дозволів тощо), ці ресурси в державно-приватному партнерстві в космічній галузі України є активом, а не зовнішнім регулятором. З цих причин дуже важливо, щоб під час укладення договору про ППП в космічній галузі України брали участь державні підприємства не як об'єкт, а як суб'єкт переддоговірного процесу⁷⁹⁰.

Слід зазначити, що офіційної інформації про укладення договору про ППП щодо проекту «Сузір'я» знайти не вдалося. На сайті Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України міститься лише посилання на постанову КМУ «Про затвердження Порядку надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства», яка втратила чинність⁷⁹¹. Таким чином, перше, на що варто звернути увагу в питаннях забезпечення ППП в космічній сфері, в тому числі й моніторингу довкілля, то це доступність відповідної інформації для належної орієнтації суб'єктів правовідносин із ППП.

Перейдемо до більш детального дослідження правових моделей або форм ППП. У Керівних принципах щодо публічно-приватного партнерства для розвитку інфраструктури, підготовлених Робочою групою Економічної комісії ООН для Європи, зазначено, що ППП охоплює своїм змістом різні форми довгострокових угод між юридичними особами і державною владою, метою яких є фінансування, проектування, впровадження та управління публічним майном та публічними послугами. Договори, які не охоплюються змістом ППП, вирізняються наступними ознаками: нецільовими інвестиціями, короткостроковістю, простотою та підвищеним рівнем адміністративного контролю⁷⁹².

⁷⁹⁰ Малишева Н. Р., Гурова А. М. Правові форми державно-приватного партнерства для космічної галузі України та відмежування його від суміжних форм договірної співпраці. *Космічна наука і технологія*. 2019. Т. 25, № 1. С. 73–84. DOI: <https://doi.org/10.15407/knit2019.01.073>

⁷⁹¹ Про визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України : постанова КМУ від 29 квітня 2020 р. № 315. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/315-2020-%D0%BF#n9>

⁷⁹² Guidelines on private public partnerships for infrastructure development: UN/ECE Forum on Public-Private Partnerships for Infrastructure : the Next Steps (PPPs) to be held at the Palais des Nations, on 4 and 5 December 2000, in Room XIX, 101 p.



У наукових джерелах форми договірної співпраці публічних та приватних партнерів у космічній галузі зводяться до лінійки договорів, яка формувалася за ступенем ризику, що бере на себе кожен із партнерів згідно з тим чи іншим набором договірних форм у межах ППП, які вкладаються в такі формули: *Design-Build* (приватний суб'єкт бере на себе зобов'язання спроектувати та побудувати у визначений публічним партнером час і за ви значену плату), *Design-Build-Operate-Maintain* (на відміну від попереднього, на приватного партнера покладається більше зобов'язань, зокрема й щодо управління та підтримання державного майна), *Design-Build-Finance* (в межах цього ДПП публічний партнер повністю або частково усувається від фінансування, хоч у нього і за лишаються обов'язки з управління проектом), *Design-Build-Finance-Operate-Maintain* (приватний партнер бере на себе повний комплекс робіт щодо виконання проекту, володіє державним майном на праві оренди та отримує відшкодування своєї діяльності у вигляді доходу від проекту, який він отримує під час його управління) тощо⁷⁹³.

До прийняття нового закону «Про публічно-приватне партнерство», який вступає в силу 31.10.2025, нами здійснювалося дослідження ППП за попереднім законодавством України, у межах якого було виявлено низку важливих зауважень. Зокрема, було визначено договір про спільну діяльність як одну з найбільш перспективних форм залучення приватних партнерів до діяльності державних підприємств із метою досягнення результатів конкретних проектів. Його перевага полягала у можливості внесення будь-яких вкладів за домовленістю сторін. Разом з тим, ця договірна форма мала обмеження, оскільки основні фонди державних підприємств, що не підлягали приватизації, не могли бути внесками за договором про спільну діяльність. Це знижувало гнучкість такого інструменту у сфері управління стратегічними космічними активами.

Іншою важливою формою виступав договір про трансфер технологій, який відкривав низку переваг для розвитку космічної діяльності через використання об'єктів інтелектуальної власності, створених за бюджетні кошти. Проте українське законодавство було зорієнтоване переважно на іноземного інвестора, що негативно позначалося на внутрішньодержавному трансфері технологій, який

⁷⁹³ Малишева Н. Р., Гурова А. М. Вказана праця. С. 73–84.

мав би бути пріоритетним для розвитку вітчизняного космічного сектору. Для зміни цієї ситуації пропонувалося переглянути Закон України «Про державне регулювання у сфері трансферу технологій» та Закон «Про космічну діяльність» з метою створення сприятливих умов передачі технологій. Йшлося про запровадження конкурсних механізмів їхнього передання, чітке визначення вартості об'єктів інтелектуальної власності та прозорих процедур комерціалізації.

Особливу увагу в попередньому дослідженні приділялося договору управління майном, який передбачав виникнення права довірчої власності, проте в контексті ППП такий механізм не відповідає базовому принципу справедливого розподілу ризиків. Було відзначено, що договір управління майном фактично може призвести до приватизації об'єктів публічної власності, що робить його неприйнятним як форму ППП у космічній галузі.

Ще одним суміжним інструментом був розглянутий аутсорсинг, який змістовно перетинався з державно-приватним партнерством, проте залишався насамперед економічною категорією, яка зводиться до залучення зовнішніх активів до підприємницької діяльності. На відміну від цього, договірні форми ППП мають специфічний суб'єктний склад і передбачають значно ширший спектр варіантів співпраці, включно з правовим регулюванням стратегічних об'єктів.

Однак нині всі ці форми у чинному законодавстві втратили актуальність. Законодавець залишив лише дві конструкції: концесію та власне публічно-приватне партнерство. Це істотно звузило арсенал договірних форм, але водночас надало їм чіткіший юридичний статус і визначеність. Далі розглянемо правові засади регулювання ППП та концесії у їхній сучасній редакції, звертаючи особливу увагу на можливості їхнього застосування до космічної діяльності.

Закон «Про ППП»⁷⁹⁴ задає системну рамку для планування, підготовки та реалізації проєктів ППП, визначаючи терміни, процедури, інституційні ролі та гарантії для сторін. У статті 1 подано розширений глосарій (зокрема, «договір ППП», «грант для проєктів ППП», «плата за експлуатаційну готовність», «прямий договір», «приватний партнер»), що уможливило використання стандартних інструментів ППП для технологічно складних і капіталомістких ініціатив, характерних для космічної сфери (ст. 1). В цьому контексті слід по-

⁷⁹⁴ Про публічно-приватне партнерство : Закон України від 19.06.2025 № 4510-20.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4510-20#n194>



зитивно відзначити суттєве змістовне розширення поняття з державного до публічного партнерства, оскільки останнє охоплює серед суб'єктів господарські товариства, які є балансоутримувачами щодо державного, комунального або майна Автономної Республіки Крим, що власне враховує вище згадану пропозицію про надання більшої автономії господарським товариствам щодо вступу у відповідні відносини на боці публічного партнера.

Правові засади та принципи ППП конкретизуються у розд. І: ППП має здійснюватися на засадах рівності сторін, прозорості, недискримінаційності, з урахуванням екологічної стійкості та відповідності Цілям сталого розвитку й методиці Системи оцінювання та рейтингування публічно-приватних партнерств та інфраструктури Європейської економічної комісії ООН (*UNECE PPP and Infrastructure Evaluation and Rating System — PIERS*), що важливо для «зелених» космічних сервісів (ст. 3).

Коло сфер застосування визначене відкрито («зокрема, але не виключно»), що дозволяє поширювати ППП і на космічні проекти через суміжні категорії. Спеціально релевантними для космічної діяльності є: транспортна інфраструктура, включно з авіаційною та інфраструктурою аеродромів і злітно-посадкових майданчиків (потенційно, для космодромних або суборбітальних операцій), інфраструктура електронних комунікаційних мереж (наземні станції зв'язку, супутникова конективність), освіта, наукова та науково-технічна діяльність, а також сфери безпеки та оборони (для подвійного призначення, за умови дотримання спеціальних обмежень) (ст. 4 ч. 1 п. 2, 14, 15 та п. 13). Відкритий характер переліку означає, що об'єкти космічної інфраструктури (наземний сегмент ДЗЗ, центри оброблення даних, геопортали, мережі супутникового зв'язку) можуть бути інкорпоровані в ППП без потреби в окремому «космічному» пункті.

Розділ II окреслює форми, об'єкти та строк дії ППП. Форма ППП може бути як «класичним» договором ППП (не концесія), так і концесійною моделлю, залежно від того, чи передбачено експлуатацію/управління об'єктом з отриманням доходу від користувачів або бюджетних платежів за готовність (ст. 5; ст. 34 щодо істотних умов договору). Об'єктами ППП можуть бути як матеріальні активи, так і пов'язані послуги, що дає змогу включати програмно-технічні комплекси, наземні приймальні станції, дата-центри оброблення супутникових даних та інформаційні платформи на умовах

довгострокової експлуатації приватним партнером під публічний контроль (ст. 6). Стаття 7 спрощує питання землекористування для проектів ППП (сервітути, оренда, відведення), що практично важливо для розміщення антенних полів, оптичних станцій і об'єктів критичної інфраструктури космічного призначення (ст. 7). Стаття 8 перелічує джерела фінансування (власні кошти приватного партнера, кредити, гранти донорів тощо), що типово поєднується у космічних проектах із грантовими та інвестиційними інструментами, зокрема Європейського Союзу (ст. 8).

Процедури підготовки та ухвалення рішень винесені в розд. III. Публічний партнер готує проект, проводить аналіз ефективності (у т. ч. порівняння «традиційної» моделі із ППП-моделлю), після чого приймається рішення про здійснення ППП (ст. 10–12). Для космічних ініціатив це ключовий контроль: техніко-економічне обґрунтування має довести доцільність моделі послуг (наприклад, плата за експлуатаційну готовність для надання державних сервісів ДЗЗ чи супутникового зв'язку органам влади) та забезпечити якість даних чи доступність сервісу (ст. 11). Розділ IV регламентує конкурсний добір приватного партнера, від оголошення і кваліфікаційних критеріїв до оцінювання технічних і фінансових частин пропозицій (ст. 17–25). Це дозволяє інтегрувати в технічні завдання при проведенні однієї з форм конкурсних процедур, як-от торги з обмеженою участю; відкриті торги; конкурентний діалог, спеціальні вимоги, від інтеоперабельності з *Copernicus/GEOSS* до стандартів кібербезпеки наземного сегмента (ст. 22–24).

Договірний блок розд. V задає конструкцію довгострокового контракту: сторони (ст. 33), істотні умови (ст. 34). У космічних проектах доцільно чітко розмежовувати право власності на необроблені супутникові дані, похідні інформаційні продукти та програмні розробки; строк дії (ст. 35), порядок змін (ст. 36) і припинення (ст. 38), а також заміну приватного партнера (ст. 39), важливі для безперервності критичних сервісів моніторингу довкілля та безпеки. Розділ VI регулює застосовне право і вирішення спорів, що відкриває шлях до арбітражних застережень у складних транснаціональних ланцюгах постачання обладнання і програмного забезпечення (ст. 41–42).

Значущим для капіталомістких космічних проектів є розд. VII про підтримку та державні гарантії: він регламентує інструменти підтримки (зокрема платежі за експлуатаційну готовність), гарантії прав приватних партнерів і гарантії прав кредиторів, включно з

можливістю укладення прямих договорів між кредитором, публічним та приватним партнерами (ст. 43–46). Розд. VIII містить галузеві особливості (автодороги, житло, природні монополії). Хоч космічна діяльність прямо не виділена як окремий розділ, але норма про ППП на ринках природних монополій може мати значення для доступу до обмежених ресурсів/інфраструктури (смуги радіочастот, мережі супутникового доступу, орбітально-частотні позиції), за умови коректного тлумачення та узгодження зі спеціальним законодавством у сфері електронних комунікацій і космосу. Більше того, вимога про те, що приватний партнер, який надає суспільно значущі послуги, що підлягають державному регулюванню у сферах природних монополій, зобов'язаний отримати всі необхідні документи дозвільного характеру для провадження такої діяльності протягом 180 календарних днів з дати початку строку ППП за договором ППП та забезпечити безперервне надання таких послуг, є, з одного боку гарантією виконання публічних адміністративних процедур, забезпечує чіткість вимог до приватного суб'єкта. Проте було б доцільно врегулювати правові засоби полегшення проходження відповідних вимог партнером, наприклад за допомогою надання консультативних послуг з боку публічного партнера (ст. 53).

Розділ IX встановлює рамку контролю, моніторингу та завершального оцінювання (ст. 54–55), що дає публічному партнерові інструменти перманентного технічного і фінансового нагляду за наданням сервісів (наприклад показники доступності наземної мережі, кіберстійкість) та інституційно закріплює роль уповноваженого органу (ст. 56). Перехідні й прикінцеві положення серед іншого синхронізують нову рамку ППП з концесійним законодавством і галузевими актами, що забезпечує узгодженість режимів (розд. X–XI).

Підсумовуючи короткий огляд норм нового закону «Про ППП», слід відзначити таке: 1) закон не називає «космічну діяльність» окремою сферою, але через відкритий перелік ст. 4 і суміжні категорії (авіаційна інфраструктура; електронні комунікації; освіта, наука та НТД; безпека й оборона, електронні комунікації, цифрова інфраструктура, інформаційні технології та кібербезпека) створює повноцінну правову рамку для ППП у наземному сегменті космічної діяльності (приймальні комплекси, обробка даних ДЗЗ, геопортали, мережі супутникового зв'язку) та сервісних моделях даних й аналітики; 2) процедурні статті розд. III–V дозволяють інтегрувати в конкурс і договір галузеві вимоги: від стандартів інтероперабельності та

якості даних до правил захисту інтелектуальних прав і політики доступу й відкритості, різні режими обміну даними між публічними і приватними суб'єктами з огляду на роздільну здатність та інші фактори чутливості даних, особливо коли це стосується не лише цивільного, але й військового застосування або в контексті передачі даних між державами; 3) фінансово-договірні інструменти розд. V–VII (плата за експлуатаційну готовність, прямі договори з кредиторами, гарантії) підвищують фінансову спроможність космічних ППП і полегшують залучення інвесторів; 4) нагляд і оцінювання, визначені розд. IX, дають механізми забезпечення безперервності критичних космічних сервісів і відповідності вимогам кібер- та інформаційної безпеки (ст. 54–56).

Для запуску ППП у космічній сфері було б доцільно спиратися на ст. 4 для кваліфікації проекту, формувати технічне завдання з порівнянням моделей фінансування (ст. 11), у конкурсній документації передбачати специфічні технічні вимоги (ст. 22–24), у договорі детальний режим прав на дані та показники результативності (ст. 34, 35), а також застосовувати механізми підтримки та гарантій (ст. 43–46), що разом утворює життєздатну конструкцію ППП для наземної та сервісної космічної інфраструктури в Україні для супутникового моніторингу довкілля.

Закон України «Про концесію» № 155-IX від 3 жовтня 2019 року також зазнав значних змін, які вступили в силу 31.10.2025⁷⁹⁵. Він визначає комплекс правових, фінансових та організаційних засад здійснення проектів на умовах концесії. Його мета полягає у створенні правового інструменту для залучення приватного капіталу до модернізації об'єктів державної та комунальної власності, зокрема тих, які мають стратегічне значення.

Важливою нормою, на нашу думку, є пряма вказівка у статті 17 на недопущення до проведення конкурсу на укладення договору концесії для юридичних осіб, кінцевим бенефіціарним власником або учасником (акціонером), якому належать 10 відсотків і більше акцій (часток) якої є Російська Федерація, Республіка Білорусь, Ісламська Республіка Іран, Корейська Народно-Демократична Республіка, а також інші держави, визнані Верховною Радою України державою-агресоркою або державою-окупанткою, резидент Російської

⁷⁹⁵ Про концесію : Закон України від 03.10.2019 № 155-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20#Text>



Федерації, Республіки Білорусь, Ісламської Республіки Іран, Корейської Народно-Демократичної Республіки, а також інших держав, визнаних Верховною Радою України державами-агресорками або державами-окупантками. Це положення не застосовується до міжнародних фінансових організацій, юридичних осіб, акції яких допущені до торгів на іноземних фондових біржах згідно з переліком іноземних фондових бірж, затвердженим Кабінетом Міністрів України (крім юридичних осіб, які є резидентами Російської Федерації, Республіки Білорусь, Ісламської Республіки Іран, Корейської Народно-Демократичної Республіки, а також інших держав, визнаних Верховною Радою України державою-агресоркою або державою-окупанткою).

Крім цього, на особливу увагу заслуговує зобов'язання комісії публікувати повідомлення про концесію в Офіційному віснику Європейського Союзу (ч. 4 ст. 27). Це положення має подвійну функцію:

1. Прозорість, бо воно забезпечує публічність результатів не тільки всередині України, але й у загальноєвропейському просторі публічних закупівель, де всі концесійні оголошення зберігаються в базі TED (*Tenders Electronic Daily*).

2. Євроінтеграція, адже публікація в ОВ ЄС формально інтегрує українські концесійні процедури в єдину систему моніторингу та звітності ЄС, що є важливим кроком у гармонізації національної практики з європейськими стандартами.

Для сектору супутникового моніторингу довкілля це означає:

- 1) підвищення довіри з боку міжнародних постачальників і кредиторів, 2) розширення пулу інвесторів завдяки офіційній видимості на ринку ЄС, 3) посилення відповідності проектів правилам прозорості, які вимагають донори (наприклад, Європейський інвестиційний банк чи Horizon Europe).

В умовах агресії РФ додаткового значення набувають положення про відхилення заявок і оскарження. Статті 28–31 дають конкурсній комісії підстави виключати учасників із санкційних юрисдикцій, пов'язаних із державою-агресоркою, або таких, що створюють ризики для національної безпеки. Для ДЗЗ-проектів варто прямо передбачати в конкурсній документації перевірку ланцюгів постачання, власності та хостингу даних.

Норми щодо тимчасових об'єднань (ст. 32) дозволяють формувати міжнародні консорціуми, водночас забезпечуючи провідну роль українського головного учасника. Це важливо для збереження суверенітету над даними й дотримання вимог національної безпеки.

Обов'язковість залучення радника у проєктах вартістю понад 10 млн євро (ст. 33) створює гарантію професійної розробки технічних і фінансових метрик. Радники, у тому числі міжнародні фінансові організації, можуть сприяти зниженню капітальних витрат на інфраструктуру та забезпечити правильну інтеграцію стандартів розподілу ризиків.

Таким чином, Закон України «Про концесію» створює належне нормативне підґрунтя для реалізації проєктів у сфері управління супутниковими даними про стан довкілля. Механізм концесії може забезпечити баланс між державним інтересом у збереженні контролю над стратегічними інформаційними ресурсами та приватним інтересом у розвитку інноваційних технологій і отриманні прибутку. У перспективі застосування концесійної моделі до управління даними ДЗЗ може сприяти формуванню стійкої системи екологічного моніторингу, здатної відповідати сучасним викликам кліматичних змін та антропогенних навантажень на довкілля.

Підсумовуючи проведені дослідження, слід відзначити, що конструкція ППП забезпечує ефективний розподіл ризиків між державою та бізнесом, створюючи умови для залучення інвестицій, технологій та управлінських практик у високоризикові й капіталомісткі проєкти. У цьому аспекті національне законодавство України (зокрема Закон України «Про публічно-приватне партнерство» та Закон «Про концесію») вибудовує рамку прозорості, рівності та недискримінації, інтегруючи у правову систему базові принципи сталого розвитку.

Порівняння з міжнародними підходами демонструє методологічну корисність американської моделі, яка акцентує на ліцензуванні та стимулюванні приватного ринку, а також європейської моделі, що орієнтована на довгострокові договірні форми, концесії та фінансові ініціативи приватних партнерів. Вони створюють підґрунтя для проєктування гібридних рішень у сфері залучення інвестицій до ДЗЗ, здатних гарантувати безперервність сервісів, інтероперабельність і кіберстійкість. Водночас українське регулювання поступово відходить від виключно інституційної логіки та державних програм на користь сучасних контрактних форм, що сприяє уніфікації процедур конкурсу, моніторингу виконання й забезпеченню стабільності даних як публічного блага.

Правові механізми дозволяють включати в обсяг ППП проєктів не лише супутникову інфраструктуру, але й наземний сегмент —

приймальні станції, дата-центри, геопортали, сервіси з оброблення та аналітики даних. Це створює умови для комплексних моделей, які охоплюють увесь життєвий цикл надання послуг. Важливим блоком виступають конкурсні процедури: технічні критерії пріоритизуються над ціновими, що сприяє підвищенню якості сервісів і упередженості. Концесійні механізми, інтегровані у європейський простір через публікацію повідомлень в офіційному бюлетені ЄС, мають потенціал до формування довіри інвесторів і постачальників та забезпечують прозорість для міжнародного ринку.

Особливої ваги набувають безпекові положення: законодавство встановлює запобіжники для учасників, пов'язаних із державою-агресором або санкційними режимами, що у сфері супутникового моніторингу відповідає вимогам захисту критичної інфраструктури й інформаційного суверенітету. Інституційні механізми участі міжнародних консорціумів із домінуванням українських учасників, а також обов'язкове залучення радника у масштабних проєктах, підвищують якість управління ризиками, технічних рішень та фінансових моделей. Договірна архітектура, яка передбачає публікацію неконфіденційних частин договорів і механізми правонаступництва, гарантує безперервність сервісів навіть у випадках реорганізації учасників чи зміни власності.

Попри те, що за новим законодавством було значно звужено правові форми ППП, все ж актуальні договірні моделі, ППП і концесія, формують нормативне підґрунтя, здатне забезпечити ефективний розвиток супутникового моніторингу довкілля. Вони поєднують інтереси держави у збереженні контролю над стратегічними інформаційними ресурсами з інтересами приватних суб'єктів щодо впровадження інновацій та одержання економічного результату. Таке поєднання гарантує юридичну визначеність, прозорість і сумісність із європейськими стандартами, забезпечуючи при цьому належний рівень безпеки, фінансової життєздатності та технологічної стійкості екологічно значущих сервісів. Разом з тим, для уникнення залишення цього механізму лише на рівні декларативних норм, доопрацювання потребує саме інституційна складова реалізації проєктів ППП, зокрема прозорість, відкритість діалогу та сама ініціативність публічних суб'єктів щодо укладання відповідних договорів.

Розділ IV.

МАЙБУТНЄ ДОВКІЛЛЕВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ: МОДЕЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ

Глава IV.1. Систематизація довкіллевого законодавства як передумова його ефективності

IV.1.1. Формування та розвиток довкіллевого законодавства України. Його сучасний стан

Вже більше 30 років Україна йде шляхом самостійного державотворення й правотворення. Однією з найважливіших складових національної системи права є довкіллеве право, яке, спираючись на значний вітчизняний та міжнародний досвід, інтенсивно формується протягом усього цього періоду. Особливу роль у формуванні галузі відіграв прийнятий на початку 90-х років XX ст. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» (від 25.06.1991 р.), який став не лише основоположним для формування цієї галузі, відповідних конституційних норм, але й рамковим законом, який окреслив загальні засади та напрями правового регулювання у досить широкій сфері суспільних відносин, визначив перспективи подальшого розвитку довкіллевого права. Створений таким чином правовий каркас протягом перших п'ятнадцяти-двадцяти років розвивався, наповнювався новими регулюючими нормами шляхом прийняття численних законодавчих та інших нормативно-правових актів. Це забезпечило формування комплексної галузі довкіллевого законодавства України.

Весь попередній шлях розвитку сучасного довкіллевого законодавства України можна умовно поділити на три етапи. Перший (1990-ті — середина 2000-х років) характеризувався бурхливим накопиченням нормативно-правового матеріалу у сфері охорони довкілля. В результаті в цей період в Україні практично з нуля було сформовано комплексну галузь довкіллевого законодавства як досить потужну, розгалужену ієрархічну систему, яка вже мала свій базовий акт рамкового характеру, основні кодифікаційні акти за природоресурсними підгалузями і закони за напрямками спеціального регулювання. Завершений характер цій системі було надано Конституцією України, прийнятою 28 червня 1996 р.⁷⁹⁶, яка



⁷⁹⁶ Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>

своїм регулюванням охопила всі базові довкілєві відносини, ставши ядром цієї галузі. По-перше, було підвищено до конституційного рівня юридичну силу ряду ключових еколого-правових норм, що вже на той час були врегульовані в поточному законодавстві. Це насамперед стосується екологічних прав громадян (ст. 50) та їх обов'язків (ст. 66). Конституційний статус було надано відносинам власності на природні ресурси (ст. 13, 14). Забезпечення екологічної безпеки було конституційно визнано обов'язком держави (стаття 16), а регулювання основ екологічної безпеки та правового режиму зон надзвичайних екологічних ситуацій віднесено до виключно законодавчого рівня (стаття 92). В цілому більше 10 статей Конституції України до сфери свого регулювання включили довкілєві відносини, що дало підстави визнати Основний закон України екологічно орієнтованим.

Зазначимо, що в цей перший період довкілєве законодавство розвивалось дуже динамічно, що призвело до формування великої кількості нормативно-правових актів різного регулюючого рівня, різної юридичної сили, різних сфер регулювання.

З одного боку, це було фактом позитивним, оскільки у вітчизняному довкілєвому законодавстві практично не залишилось прогальних предметних сфер, що існували, по-перше, в результаті скасування на початку 90-х років дії актів колишнього загальносоюзного законодавства, по-друге, — внаслідок появи нових довкілєвих відносин, що потребували свого врегулювання (відносини, пов'язані з управлінням відходами, подоланням монополії державної власності на природні ресурси, зміною клімату, біобезпекою, розвитком нанотехнологій, тощо).

З іншого (формально-юридичного) боку, було створено нормативний масив, що за обсягом перевищив кількість джерел більшості галузей законодавства України. Негативним наслідком цієї ситуації стало те, що навіть фахівці почали втрачати контроль за змінами відповідного законодавства, тенденціями його розвитку. Проблема ускладнилася непростим характером зв'язків норм суто довкілєвого законодавства з нормами, які, регулюючи специфічні відносини інших галузей, певним чином пов'язані з охороною навколишнього природного середовища та використанням природних ресурсів, мали так зване «подвійне», чи навіть «потрійне галузеве громадянство».

Слід також констатувати, що в Україні, поряд зі створенням широкої палітри нормативно-правових актів екологічної, природоохоронної, природоресурсної спрямованості, продовжувала значною мірою зберігатися автономність, відокремленість регулювання відносин в цій сфері від регламентації економічних та соціальних процесів, заходів з удосконалення системи державного управління. Як наслідок, нерідко позитивний вплив, який мали справляти норми довкіллевого законодавства, нівелювався зворотним впливом законодавства інших галузей, насамперед господарського, які не були пов'язані, чи були не повною мірою пов'язані з довкіллевою регламентацією, а також не були забезпечені детально опрацьованими механізмами реалізації екологічно спрямованих заходів, забезпечення досягнення відповідних природоохоронних цілей.

Впродовж *другого етапу формування довкіллевого законодавства України, який умовно розпочався з другої половини 2000-х років XXI ст.*, на жаль, не лише не було внесено упорядкованості у відповідний процес нормотворення, а навпаки, за різних обставин, значною мірою було втрачено здобутки попереднього періоду.

Якщо спробувати охарактеризувати цей період розвитку довкіллевого законодавства, можна використати термін «галопуюча нормотворчість», в результаті якої все відчутнішими стали втрати здобутків попередніх періодів. Формування довкіллевого законодавства фактично перестало спиратися на наукове підґрунтя, а почало підкорятись «вузькоспеціальним» суб'єктивним індивідуальним, груповим, корпоративним, бізнесовим інтересам тих, хто отримав вплив на прийняття рішень. У законотворчому процесі перестали враховуватись взаємозв'язки природних процесів та явищ, а також комплексність екологічного законодавства, його місце в загальній системі законодавства України. Почали руйнуватися напрацьовані раніше нормативно-інституційні зв'язки та взаємовпливи довкіллевого законодавства та інших галузей. Перестав братися до уваги чинник необхідності розкриття потенціалу діючих правових норм, максимального досягнення їх процесуального, інституційного та іншого забезпечення, часта заміна правореалізаційних механізмів правотворчими. При цьому все нові законодавчі модифікації в цей період стали носити здебільшого «точковий» характер, без прийняття нових законодавчих актів, а здійснювані шляхом внесенням змін до існуючих законів, навіть частин до чинних статей цих законів, що часто спотворювало первісний характер останніх.

Ще однією загрозливою тенденцією цього періоду стали «посягання» на базові принципи і норми довкілlegового права з боку інших галузей законодавства (насамперед, податкового, митного, бюджетного), які реалізуються шляхом введення до «недовкілlegових» актів норм, якими втручаються в концептуальний зміст інститутів довкілlegового права. Так, неодноразовим «посяганням» піддавались інститути довкілlegового права, пов'язані з економічним механізмом стимулювання раціонального природокористування, зі стимулюванням суб'єктів господарювання до екологічно коректної діяльності. В якості хрестоматійної ілюстрації такого позагалузевого втручання можна навести «повзуче» розширення одного з базових інститутів довкілlegового права — права спеціального використання природних ресурсів з боку Податкового кодексу України, що спотворило співвідношення норм податкового законодавства щодо рентних платежів, — з одного боку, та відповідних норм лісового, флористичного законодавства, законодавства про природно-заповідний фонд — з іншого, «ініціювавши» податковим законодавством відповідні зміни до актів довкілlegового законодавства. Наголосимо, що інститут спеціального використання природних ресурсів формувався доктриною довкілlegового права та був зафіксований відповідним законодавством. Він має чітко визначені ознаки, за межами яких використання природних ресурсів не може вважатися спеціальним. А таких способів використання є чимало: догляд за лісовими та іншими рослинними ресурсами, їх реконструкція, зокрема, видалення сухостійних та аварійних дерев, вибіркові санітарні чи лісовідновні рубки, формування об'єктів природно-заповідного фонду (зокрема, ботанічних садів, парків-пам'яток садово-паркового мистецтва, зон регульованої та стаціонарної рекреації національних природних парків та ін.), що здійснюється для поліпшення їх якісного складу. Ці заходи довкілlegовим законодавством чітко відмежовуються від спеціального використання природних ресурсів. Водночас відповідно до точкових змін, внесених до Податкового кодексу України, їх включили до сфери регулювання спеціального використання природних ресурсів. Навіть відмежувавшись від з'ясування реальної шкоди подібних законотворчих дій для природоохоронної справи, звернемо увагу на інший, теоретико-правовий зріз: необхідність відмежування предмета і сфер правового регулювання різних галузей права України, запобігання втручання непрофільних галузей у невласливу їм сферу. Окремо слід наголосити на тому, що такий процес не має жодного відношення до екологізації інших галузей

права, що загальноновизнано позитивною тенденцією. Лінія розмежування тут полягає у визначенні напрямків законотворчих дій: про екологізацію йдеться лише тоді, коли норми довкіллевого права проникають в інші галузеві системи, але ні в якому разі не навпаки, коли довкіллеві постулати формулюються іншими галузями права, а потім «нав'язуються» довкіллевому праву⁷⁹⁷.

Перестали виконуватись серйозні прогностні дослідження прямих і непрямих наслідків тих чи інших законодавчих змін, а часто навіть за наявності негативних прогнозів та експертних оцінок вони дедалі більше ігнорувались законодавцями.

Третій, сучасний етап розвитку довкіллевого законодавства України (розпочався з середини 2010-х років нашого століття) пов'язаний з новими викликами та загрозами, що постали перед довкіллям України, або існували раніше, однак набули критичної гостроти в цей період⁷⁹⁸. Загрозу екзистенційного характеру насамперед викликала **неспровокована війна**, розпочата проти нашої держави російською федерацією, та масштабні руйнування природного середовища як її наслідок. Іншою ключовою екзистенційною загрозою для довкілля України, що набуває зростаючої гостроти і викликає необхідність вжиття невідкладних заходів, в т.ч. правотворчого характеру, є **зміна клімату**. З іншого боку, в цей період на передній план завдань, що постали перед довкіллевим законодавством, вийшла необхідність адаптації вітчизняного довкіллевого законодавства до права ЄС. Виникли й інші виклики перед законодавством, пов'язані з внутрішніми трансформаційними процесами (наприклад, цифровізацією та використанням штучного інтелекту). Стан довкіллевої правотворчості в Україні в таких умовах став системним випробуванням, що вимагає складної правової навігації між екзистенційними загрозами та викликами сталого розвитку. Виникла необхідність поєднання в сучасній еволюції довкіллевого законодавства двох ключових стратегій правотворчості: надзвичайної (реактивної) та перспективної (проактивної). Перша має забезпечити адаптацію довкіллевого законодавства до кризових ситуацій,

⁷⁹⁷ Н. Р. Малишева. Розвиток екологічного законодавства України: історія зльоту, падіння та погляд у майбутнє : монографія. Правова наука України: сучасний стан, виклики та перспективи розвитку. Розділ 6.5. Харків : Право. 2021. 678 с. С. 528–538.

⁷⁹⁸ Наталія Малишева. Багатовимірні виклики і загрози: випробування та стимул для довкіллевої правотворчості в Україні. Право України. 2025. № 8. С. 14–15.

зокрема воєнного стану; друга має бути спрямована на системну інтеграцію чинників сталого розвитку, новітніх технологій, врахування прав майбутніх поколінь.

Слід зазначити, що євроінтеграційна правотворчість, «підштовхувана» зовнішнім чинником, стала домінантною у довкілlegевій сфері останніх років. Водночас вона має бути поєднана з гнучкою реакцією законодавства на загрози воєнного часу, зокрема через інституалізацію «надзвичайної правотворчості», що забезпечує правовий супровід регулювання довкілlegевих відносин в умовах збройної агресії та післявоєнної відбудови. Поєднання цих непростих завдань вимагає міжгалузевої координації, правової рефлексії на нові соціальні ризики, адаптації профільного законодавства до нестандартних умов (війна, кліматичні зміни, техногенні аварії, екологічна міграція, зниження екосистемних послуг тощо)⁷⁹⁹. Відповідні нові завдання наклались на старі проблеми кількісної надмірності та розгалуженості правового регулювання, наявності правових «дефектів» у вигляді внутрішньо суперечливих та дублюючих норм, наявності прогалин, втручання в регулювання суто довкілlegевих відносин норм іншої галузевої належності, регулювання підзаконними актами відносин, які мають бути врегульовані на рівні законів, та деякі інші.

Сказане свідчить про те, що довкілlegеве законодавство України повинно перейти до четвертого етапу свого розвитку, ключовою ознакою якого має стати його **систематизація**.

IV.1.2. Зміст систематизації довкілlegового законодавства України та можливі форми її здійснення

Під систематизацією законодавства в теорії права розуміють приведення нормативних актів у єдину, впорядковану сукупність, зведення їх до певної внутрішньоузгодженої системи⁸⁰⁰.

⁷⁹⁹ Наталія Малишева. Багатовимірні виклики і загрози: випробування та стимул для довкілlegевої правотворчості в Україні. Право України. 2025. № 8. С. 16–17.

⁸⁰⁰ Петков С. В. Систематизація як основа вдосконалення чинних кодексів. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. : Юриспруденція. 2017. № 29. Т. 1. С. 4–6 ; Смородинський В. С. Систематизація національного законодавства як юридичний інструмент забезпечення прав людини. Проблеми законності : республік. міжвід. наук. зб. 2008. Вип. 99. С. 19–29.

Необхідність систематизації завжди пов'язана з низкою підстав. В нашому випадку вона обумовлена, *по-перше*, критичною множинністю актів, що видаються нормотворчими органами з відповідного кола питань; швидкими змінами, що відбуваються в законодавстві; появою в ньому дублюючих положень та колізій та водночас — з виникненням прогалин. Систематизація має виявити та ліквідувати неузгодженості не лише всередині самого довкілlegового законодавства, а й міжгалузеві суперечності, гармонізувавши норми довкілlegового права з нормами цивільного, адміністративного, фінансового, податкового, бюджетного та інших галузей законодавства України.

По-друге, систематизація необхідна з метою вдосконалення правореалізації, вона викликана потребою оперативно знаходити та правильно тлумачити норми права, що своєю чергою має неодмінно призвести до підвищення ефективності правозастосування, сприяти утвердженню правової держави, правовому вихованню та дати суттєвий поштовх розвитку наукових досліджень у відповідній сфері.

По-третє, систематизація довкілlegового законодавства відповідає основній тенденції сучасного права Європейського Союзу, зафіксованій в програмних документах ЄС останніх десятиліть у галузі охорони довкілля, а саме курсу на поступову заміну численних розрізнених законодавчих актів рамковими правовими актами та гнучкими стратегіями.

Нарешті, спонукальними мотивами до систематизації відповідного законодавства в Україні виступають особливі умови сучасного етапу розвитку вітчизняної системи права, врахування сучасних підходів, запроваджених Законом України «Про правотворчу діяльність», необхідність максимального врахування нових викликів, які постали в умовах війни, а також необхідністю післявоєнного «зеленого відновлення».

Систематизація законодавства може здійснюватись у чотирьох самостійних формах:

1) *облік* нормативно-правових актів (НПА), тобто засвідчення, встановлення наявності, з'ясування кількості; система реєстрації НПА в її кількісному та якісному виявах із метою спрямування, контролю і т. ін.⁸⁰¹. Офіційний облік НПА законодавством покладається на Мінюст, повноваження якого щодо підтримання

⁸⁰¹ Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і доп.) / уклад. і гол. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с. С. 808.

текстів актів законодавства у контрольному стані, ведення їх обліку та здійснення зберігання; ведення обліку та здійснення зберігання чинних міжнародних договорів України, актів законодавства держав, з якими здійснюється обмін правовою інформацією, ведення Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів, надання інформації з нього передбачені Положенням про Міністерство юстиції України (п. 4 п/п 16, 17⁸⁰²); Відповідні повноваження щодо ведення обліку актів законодавства і міжнародних договорів, забезпечення підтримання їх у контрольному стані та зберігання покладено на юридичну службу органу виконавчої влади, підприємства (п. 10 п/п18 Загального положення про юридичну службу міністерства, іншого органу виконавчої влади, іншого органу виконавчої влади⁸⁰³). З розвитком інформаційних технологій і загальною комп'ютеризацією найбільш поширеною системою обліку НПА стали електронні бази правової інформації. Найбільш поширеною серед них є пошукова система «Законодавство України» на офіційному вебпорталі Верховної Ради України (rada.gov.ua);

2) *інкорпорація*, тобто об'єднання НПА у різного роду збірників і тематичних зібрань законодавства; розташування їх у певному порядку (алфавітному, хронологічному, предметному) без зміни змісту, але зовнішньо упорядковано. При цьому не дозволяється вносити жодних коректив до тексту нормативно-правових документів, вміщених у збірники чи зібрання законодавства⁸⁰⁴;

3) *консолідація* НПА, тобто розроблення та прийняття укрупнених актів на базі об'єднання норм окремих нормативно-правових актів, виданих з одного питання в різний час, з усуненням повторів і суперечностей, але без зміни змісту, сутності правового регулювання. При цьому може встановлюватися єдина для відповідної сфери базова правова термінологія. Результатом консолідації стає новий

⁸⁰² Положення про Міністерство юстиції України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 228. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-p?find=1&text=облік#w1_6

⁸⁰³ Загальне положення про юридичну службу міністерства, іншого органу виконавчої влади, іншого органу виконавчої влади, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2008 р. № 1040. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1040-2008-p/ed20181205#Text>

⁸⁰⁴ Н. М. Оніщенко. Інкорпорація // Юридична енциклопедія [у 6 т.]. Ред. кол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана. 1999. Т. 2: Д — Ї. 741 с.



консолідований нормативно-правовий акт, який формально впорядковує відповідне коло суспільних відносин, але змістовно не виходить за межі попереднього регулювання; консолідований акт при цьому набуває власних реквізитів, відповідно попередні акти втрачають як свої реквізити, так і юридичну силу⁸⁰⁵;

4) *кодифікація*, тобто форма вдосконалення законодавства по суті. Її результатом є новий зведений законодавчий акт стабільного змісту⁸⁰⁶. Кодифікацією є спосіб якісного впорядкування законодавства відповідної галузі чи сфери з метою забезпечення її внутрішньої узгодженості й комплексності⁸⁰⁷. В процесі кодифікації відбувається розроблення та прийняття принципово нового акту, у якому законодавець, з одного боку, об'єднує «під одним дахом» чинні норми, які витримали випробування часом і не втратили свого регулюючого значення, з іншого боку, переглядає чинні норми під кутом зору осмислення їх відповідності потребам поточного етапу правового регулювання відповідної сфери. Як і в процесі консолідації, нормативні приписи оформлюються в логічну, внутрішньо узгоджену систему, забезпечується максимальна повнота регулювання суспільних відносин, що відповідають поточним потребам розвитку, а в ідеалі спрямовані також на випередження, тобто передбачають регулювання тих відносин, які повинні виникнути в майбутньому і які раніше перебували поза зоною правового впливу. Водночас у процесі кодифікації з законодавчого масиву вилучають і за потреби замінюють новими застарілі норми, а також норми, що не витримали випробування часом. Формально-юридичним результатом кодифікації є принципово новий законодавчий акт системоутворюючого характеру.

Одразу ж зазначимо, що в довкіллевій сфері слід здійснювати всі чотири форми систематизації. При цьому не можна заперечити, що перші дві форми активно реалізуються щодо відповідного законодавства. Настав час переходити до двох інших, тісно пов'язаних між

805



⁸⁰⁵ Г. В. Котик. Поняття та види систематизації законодавства. URL: <http://www.scinotes.mgu.od.ua/archive/v32/6.pdf>

806



⁸⁰⁶ Кодифікація законодавства України. Мего-Інфо — Юридичний портал № 1. URL: <http://mego.info/кодифікація-законодавства-україни>

807



⁸⁰⁷ Є. А. Гетьман. Кодифікація законодавства України: загальна характеристика, особливості, види : монографія / Є. А. Гетьман. Харків : Право, 2012. 192 с. С. 33–44. Олійник А. В. Кодифікація як спосіб систематизації законодавства України // Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство». Ужгородський національний університет. 2024. С. 48–51. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua>

собою. Почати слід з консолідації, яка передбачає обов'язкову інвентаризацію всіх НПА довкілlegового змісту, їх оцінку і впорядкування, розподіл по укрупнених консолідованих масивах НПА як сходинки переходу до етапу кодифікації, коли, оцінивши ці масиви, узгодити використану в них термінологію, визначити всі наявні «дефекти», а також виявити сфери, які є прогальними внаслідок розвитку та зміни характеру регульованих суспільних відносин, пріоритизацію предметів регулювання, виходячи з багатовекторних викликів сучасності.

Ще за радянських часів і пізніше неодноразово висловлювались пропозиції про доцільність і необхідність здійснення кодифікації в довкілlegовій сфері. При цьому зміст кодифікаційних робіт, їх обсяг часто по-різному розумілися авторами відповідних пропозицій.

На розроблення Екологічного кодексу як перспективного напряму систематизації відповідного законодавства впродовж 20 років орієнтували і деякі політико-правові документи, ухвалені на загальнодержавному рівні. Так, відповідне завдання вперше було поставлене Основними напрямами державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затвердженими постановою Верховної Ради України від 05.03.1998 р. № 188/98-ВР.⁸⁰⁸

П'ять років потому Верховна Рада України повернулася до питання необхідності розроблення відповідного кодексу в Рекомендаціях парламентських слухань щодо дотримання вимог природоохоронного законодавства в Україні, схвалених постановою Верховної Ради України від 20.02.2003 р. № 565-IV. Питання розроблення Екологічного кодексу знову було порушено в Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 р., схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.10.2007 р. № 880-р. Однак в Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 року, ухвалених Законом України від 21.12.2010 р.⁸⁰⁹, розроблення та ухвалення цього Кодексу

⁸⁰⁸ Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : Постанова Верховної Ради України від 5.03.1998 № 188/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/188/98-вр#Text>

⁸⁰⁹ Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010 № 2818-VI. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JF5FX00I>



вже не передбачалось. Не було згадки про необхідність / доцільність відповідних кодифікаційних робіт і в Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року, затвердженій Законом України від 28 лютого 2019 року № 2697-VIII⁸¹⁰.

В ініціативному порядку з початку 90-х років минулого століття було підготовлено декілька варіантів проекту такого Кодексу. Всі вони, однак, були сформовані скоріше як акт консолідації раніше прийнятих правових норм довкіллевого змісту. Всі ці спроби виявилися невдалими, а здійснені напрацювання так і залишились на рівні законопроектів. Головною серед причин такого становища вважаємо відсутність належного концептуального опрацювання базових засад систематизації цієї складної галузі законодавства України.

Таким чином, сьогоднішній рівень розуміння проблеми перекоонує нас у висновку, що *систематизація довкіллевого законодавства має відбуватися у всіх її формах, з особливим акцентом на двох основних: консолідації та кодифікації*.

IV.1.3. Мета та принципи систематизації довкіллевого законодавства України

Мету систематизації довкіллевого законодавства України можна розбити на два складники: змістовний та формально-юридичний.

Основним змістовним чинником проведення систематизації довкіллевого законодавства є необхідність поліпшення стану довкілля, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання природних ресурсів, переходу правового регулювання у відповідній сфері на рейки сталого розвитку, забезпечення гармонізації довкіллевого законодавства України з нормами та принципами міжнародного та європейського права навколишнього середовища, врахування багатовимірних викликів і загроз, які постали перед довкіллевим законодавством.

З формально-юридичної точки зору метою систематизації відповідної сфери має стати впорядкування регульованих правом довкіллевих відносин, підвищення рівня їх комплексності, узгодженості

810



⁸¹⁰ Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2697-19>

в окремих частинах та в загальній структурі права України, підвищення ефективності та дієвості правореалізації, насамперед через загальне спрощення системи.

В основу проведення систематизації довкілlegового законодавства України пропонується покласти такі **принципи**:

- *наукової обґрунтованості* в регулюванні довкілlegових відносин з урахуванням сучасних досягнень правових, природничих, економічних та інших наук;

- *конституційності*, тобто верховенства конституційних норм, неодмінного забезпечення створення законами та іншими нормативно-правовими актами дієвих механізмів їх реалізації;

- *холістичності, тобто внутрішньої єдності* довкілlegового законодавства як комплексної галузі, що містить норми, якими системно регулюються суспільні відносини щодо тріади цілей та сфер регулювання — охорони природи, раціонального використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки;

- *утвердження принципів сталого розвитку* на основі збалансованого поєднання екологічних, економічних та соціальних чинників, загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів задля поліпшення умов життя людей;

- *поєднання двох ключових стратегій правотворчості*: надзвичайної (реактивної), що забезпечує адаптацію законодавства до кризових ситуацій, зокрема воєнного стану та післявоєнного відновлення, та перспективної (проактивної), спрямованої на системну інтеграцію сталого розвитку, новітніх технологій, врахування прав майбутніх поколінь.

- *забезпечення максимальної стабільності* правового регулювання довкілlegових відносин у поєднанні з перманентністю розвитку законодавства, забезпечення його чутливості до нових суспільних потреб;

- *дотримання пріоритету превентивності* при визначенні перспектив удосконалення правового регулювання;

- *збалансованості адміністративних та економічних методів* регулювання довкілlegових відносин;

- *забезпечення міжсекторальної взаємодії* при вирішенні довкілlegових проблем, утвердження публічно-приватного партнерства у відносинах між державою, місцевим самоврядуванням, бізнесом, наукою, громадськістю;

- *субсидіарності* при формуванні організаційно-правових механізмів регулювання, розподілу для цього повноважень відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування з урахуванням характеру та системності взаємозв'язків, процесів та явищ, що відбуваються в навколишньому середовищі;
- *впорядкування механізмів та посилення ефективності демократичних процедур, інформаційного забезпечення, участі громадськості у прийнятті екологічно важливих рішень;*
- *обов'язковості виконання міжнародних зобов'язань України, адаптованості довікільного законодавства України до права Європейського Союзу;*
- *максимального спрощення та уніфікації механізмів правореалізації без зниження рівня правового захисту екологічних прав та інтересів суспільства та людини;*
- *послідовності та етапності проведення систематизації довікільного законодавства України*⁸¹¹.

IV.1.4. Основні чинники, що визначають зміст та напрями систематизації довікільного законодавства України

До найважливіших чинників, що визначають зміст та впливають на напрями систематизації довікільного законодавства України, слід віднести насамперед:

- глобалізаційні процеси;
- *особливі умови війни та перспектив післявоєнного відновлення довкілля України;*
- науковий підхід до удосконалення інституційного забезпечення державного управління в довікільній сфері;
- необхідність впорядкування та уніфікації термінології, що використовується в сучасному екологічному законодавстві;
- уроки вітчизняної та зарубіжної практики систематизації довікільного законодавства.

⁸¹¹ Н. Р. Малишева, В. І. Олещенко. Наукові засади систематизації екологічного законодавства України. Правова держава. Вип. 26. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2015. 712 с. С. 310.

Ці чинники певним чином визначають напрями систематизації довкілlegового законодавства. На деяких з них слід зупинитись окремо.

**Конституція України, її роль у процесі систематизації
довкілlegового законодавства, перспективи удосконалення
довкілlegових положень Основного Закону**

Конституція України відобразила стан розвитку суспільних відносин у довкілlegівій сфері, що склався на кінець ХХ-го століття. Більше десяти статей Конституції безпосередньо регулюють питання екологічної безпеки і раціонального використання природних ресурсів, що дає підстави вважати Конституцію України екологічно орієнтованою.

Серед найважливіших конституційних положень відзначимо право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, а також право на її поширення. Встановлено, що така інформація ніким не може бути засекречена (ст. 50). При цьому передбачено, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ст. 3).

Визнаючи особливе значення природних ресурсів для суспільства, забезпечення гідних умов життя громадян, національної безпеки і незалежності, успішного соціально-економічного розвитку держави, земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони визначені як об'єкти права власності Українського народу. Встановлено, що від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України. Закріплено право кожного громадянина на користування природними об'єктами права власності народу відповідно до закону (ст. 13).

Передбачено також, що земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону (ст. 14).

Визначено, що забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків

Чорнобильської катастрофи — катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави (ст. 16).

При цьому встановлено, що кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки (ст. 66).

Про особливе значення, яке надається Конституцією України довкіллевим питанням, свідчить її норма, за якою засади використання природних ресурсів, виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу можуть визначатись виключно законами України (п. 5 ч.1 ст. 92), а також норми, за якими затвердження загальнодержавних програм з охорони довкілля віднесено до повноважень Верховної Ради України (п. 6 ч. 1 ст. 85), а відповідальність за проведення політики у сфері охорони природи, екологічної безпеки та природокористування покладена безпосередньо на Кабінет Міністрів України (п. 3 ч. 1 с. 116).

Ці та деякі інші спеціальні норми довкіллевого характеру, до того ж у поєднанні з конституційними нормами загального змісту, механізмами гарантій їх додержання створюють для сучасного довкіллевого законодавства України досить надійну правову основу.

Водночас в ході проведення конституційної реформи низка чинних конституційних положень довкіллевої спрямованості вимагає уточнення та подальшого розвитку.

Так, як зазначалося, відповідно до частини 1 ст. 13 Основного Закону України земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, а також природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони визначені як об'єкти права власності Українського народу. Розглядаючи об'єктний склад природних ресурсів, визначених даною статтею, зазначимо, по-перше, що не всі вони прямо названі в тексті, деякі (передусім ресурси рослинного та тваринного світу) віднесені до «інших».

Досить проблематичним є віднесення до об'єктів права власності Українського народу атмосферного повітря, оскільки транскордонний характер цього компоненту навколишнього середовища, здатність до постійного переміщення не дає можливості персоніфікувати (виділити) частину цього ресурсу як таку, «що знаходиться в межах території України» (а саме це є конституційною ознакою перебування даного природного об'єкту у власності Українського народу).

Не відповідає міжнародному праву віднесення природних ресурсів континентального шельфу України та її виключної (морської) економічної зони» до об'єктів права власності Українського народу.

Вважаємо, що у зв'язку з цим при розробленні змін до Конституції України слід врахувати природні особливості та правовий режим атмосферного повітря, а також природних ресурсів континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, узгодивши їх з нормами міжнародного права⁸¹².

Крім того, суб'єктом права власності на всі перераховані в статті 13 Конституції об'єкти визнано Український народ. Належність права власності на природні ресурси Українському народові текстуально перенесено до Цивільного кодексу України. Така ж норма міститься у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища». Однак за межами спеціальних статей цих актів правовий статус Українського народу — власника природних ресурсів не знайшов розвитку ні в цивільному, ні в довкілєвому законодавстві, в результаті відповідна конституційна норма залишається суто декларативною. Це означає, що питання потребує свого доктринального осмислення в процесі систематизації довкілєвого законодавства і розроблення механізму реалізації конституційної норми в чинному законодавстві. Відповідний механізм має бути комплексно напрацьований: в доктринальній, інституційній, процедурній, фінансово-економічній складових. У цій частині допомогу можуть надати механізми, які вже запроваджені в інших країнах. Так, близькою до української є формула Конституції Болівії 2009 р., де в ст. 349 закріплений народний суверенітет над природними ресурсами: Природні ресурси є власністю і прямим, неподільним і необмеженим домініумом болівійського народу, а їх управління в колективних інтересах належить державі. Держава визнає, поважає та надає індивідуальні та колективні права власності на землю, а також права на володіння та користування природними ресурсами⁸¹³.

При цьому в поточному законодавстві розроблений детальний механізм впровадження цієї норми (законодавчі норми, зокрема,

⁸¹² Н. Р. Малишева. Термінологія екологічного права в контексті конституційної реформи. Правова держава. Щорічник наукових праць. Вип. 26. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2015. 712 с. С. 286–287.

⁸¹³ Bolivia (Plurinational State of) 2009. Constitute. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Bolivia_2009



регламентують операційні обов'язки як держави, так і народу як бенефіціара відповідного права власності), фінансування, розбудова потенціалу, координація, впровадження, тощо).

В деяких країнах, зокрема у США та Індії, права громадян як власників природних ресурсів забезпечуються шляхом надання певним ресурсам режиму публічної довіри (*Public Trust Doctrine*), а громадянам — статусу співвласників таких ресурсів. Так, в США доктрина публічної довіри — це правовий принцип, який встановлює, що певні природні (а також культурні) ресурси зберігаються для громадського користування. Природні ресурси, що перебувають у довірчому управлінні, можуть включати судноплавні води, дику природу або землю. Громадськість вважається власником цих ресурсів, а уряд захищає та підтримує їх статус публічного володіння. Ця доктрина найчастіше застосовується у контексті водних об'єктів. У Сполучених Штатах більшість озер і річок утримуються відповідно до доктрини публічної довіри, як правило, для питних потреб та рекреаційних цілей. Доктрина публічної довіри також запобігає поширенню приватної власності на океан. Заінтересована громадськість може звертатися до суду на захист відповідного права⁸¹⁴.

В різних державах запроваджуються різні правові механізми конституційного закріплення права народу на природні ресурси країни. Це, зокрема, принцип «природоресурсної або довкіллевої демократії»⁸¹⁵. Згідно з цим принципом рішення щодо землі та природних ресурсів повинні адекватно та справедливо враховувати інтереси всіх громадян. Природоресурсна (довкіллева) демократія встановлює певні стандарти для прийняття рішень: наприклад, обов'язкове винесення на референдум чи громадське обговорення стратегічних рішень щодо природних ресурсів (використання надр, будівництво великих ГЕС чи АЕС тощо). В Гайані відповідно до Закону про фонд природних ресурсів 2019 року і проведення широкого обговорення з різними заінтересованими сторонами, включно з приватним сектором і громадянським суспільством, в 2020 році було створено Фонд

814



⁸¹⁴ Public Trust Doctrine. Legal Information Institute. Cornell Law School. URL: https://www.law.cornell.edu/wex/public_trust_doctrine#

815



⁸¹⁵ Environmental democracy & access rights. Center for International Environmental Law. URL: <https://www.ciel.org/issue/environmental-democracy-access-rights/#:~:text=Environmental%20democracy%20is%20based%20on,how%20decisions%20should%20be%20made>

природних ресурсів (NRF) для управління багатством природних ресурсів з метою забезпечення нинішніх і майбутніх інтересів населення та сталого розвитку країни⁸¹⁶. NRF є окремою установою, якою акумулюються рентні та податкові надходження від використання природних ресурсів, встановлюється механізм «народної дивідентної ренти», частина доходів якої у вигляді щорічних виплат надається громадянам (за аналогією з Норвезьким нафтовим фондом⁸¹⁷). В конституційному законодавстві деяких держав сьогодні знаходять пряме закріплення *права природи* як головного бенефіціара правового захисту. Так, згідно з Конституцією Еквадору 2008 р.⁸¹⁸ (статті 71–74), зокрема, природа має право на існування, відновлення природних циклів, а будь-хто з громадян має право на захист цих прав. Цікавим є досвід Філіппін, яким в якості бенефіціара природо-ресурсних прав офіційно визначені майбутні покоління, яким процесуально легітимізується цей титул шляхом можливості судового захисту інтересів майбутніх поколінь⁸¹⁹. Деякі держави проводять концепт «народ — власник» через локалізовані режими публічних трастів, що створюються не на національному, а на регіональних чи інших рівнях (зокрема, на рівні річкового басейну).

Всі наведені, а також інші множинні розрізнені механізми закріплення прав народу як власника природних ресурсів вимагають ретельного вивчення в Україні для надання дієвості донині декларативній нормі статті 13 Конституції України, на що важливо звернути увагу в процесі систематизації довкілlegового законодавства.

Екологічну функцію Української держави як одну з основних закріплено статтею 16 Конституції України. Ця конституційна норма окреслює межі екологічної функції, яку бере на себе держава. В ній виділяються чотири основні складники: 1) забезпечення екологічної безпеки; 2) підтримання екологічної рівноваги; 3) подолання

⁸¹⁶ Natural Resource Fund. Guyana. International Forum of Sovereign Wealth Funds. URL: <https://ifswf.org/members/natural-resource-fund>

⁸¹⁷ The Norwegian Oil Fund. URL: <https://www.oslo.kommune.no/english/welcome-to-oslo/norwegian-society/the-norwegian-oil-fund/>

⁸¹⁸ Constitución del Ecuador. URL: <https://play.google.com/store/apps/details?id=com.acamue.constitucindecuador&hl=uk&pli=1>

⁸¹⁹ The Constitution of the Republic of the Philippines. <https://www.officialgazette.gov.ph/constitutions/1987-constitution/>



наслідків Чорнобильської катастрофи; 4) збереження генофонду Українського народу.

Перші два напрямки, за якими конституційно структурується екологічна функція держави, тісно пов'язані між собою. При цьому забезпечення екологічної безпеки слід тлумачити в широкому сенсі, не обмежуючи його лише додержанням нормативів екологічної безпеки, а й враховуючи інші фактори забезпечення належного стану захищеності життя й здоров'я людини, надійність цієї захищеності, зокрема й у частині довгострокового забезпечення потреб у природних ресурсах. Ці обставини мають орієнтувати в подальшому розвитку критеріїв екологічної безпеки в Україні.

Вважаємо, що підтримання екологічної рівноваги органічно входить до концепції забезпечення екологічної безпеки як видове поняття по відношенню до родового. І навряд чи доцільно й правомірно зберігати у Основному законі за державою обов'язок підтримувати екологічну рівновагу, до того ж з огляду й на те, що механізми досягнення цієї цілі, її обґрунтованість та реальність є проблематичними, насамперед виходячи із засад теорії систем, синергетики та природничих наук.

Формулюючи обов'язок держави в довкіллевій сфері, Конституція окремо виділила подолання наслідків Чорнобильської катастрофи — катастрофи планетарного масштабу. Це є цілком закономірним результатом домінантного сприйняття суспільством цієї проблеми як головної для держави в довкіллевій сфері по перебігу 10 років після аварії на Чорнобильській АЕС. Не випадково навіть назва профільного комітету Верховної Ради аж до 2019 р. (IX скликання Верховної Ради України) залишалася в редакції, що підкреслює виняткову важливість саме цього напрямку діяльності: Комітет з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи. Однак, зважаючи на те, що регулюючий вплив Конституції спрямований на довготривалу перспективу, навряд чи доцільно зберігати відповідну формулу в Основному Законі держави⁸²⁰.

Значною мірою з подоланням наслідків Чорнобильської катастрофи тісно пов'язане і завдання щодо збереження генофонду Українського народу. Слід при цьому зазначити, що відповідна формула є новацією в конституційному будівництві. До прийняття Конституції



⁸²⁰ The Constitution of the Republic of the Philippines. <https://www.officialgazette.gov.ph/constitutions/1987-constitution/>. С. 289–290.

1996 р. збереження генофонду в правовому регулюванні пов'язувалося з тваринним і рослинним світом та включало заходи з їх селекції, створення банків генетичних матеріалів, їх колекцій, вирішення питань кріоконсервації для довгострокового збереження генофонду, виявлення генетичних особливостей певних порід (видів), вирішення проблем їх відтворення тощо. Враховуючи багатогранність цієї проблеми, деякі аспекти політико-правового характеру, вважаємо навряд чи доцільним збереження цієї конституційної формули в подальшому.

Розвиваючи конституційні засади довкілlegового законодавства, варто було б закріпити на рівні Конституції України вимоги щодо забезпечення розвитку держави на засадах сталого розвитку, що передбачає гармонійне поєднання екологічних, економічних, соціальних та інших інтересів суспільства, посилення ролі екологічних імперативів, відповідальності держави та кожного за їх додержання. Природа, має бути визначена як одне з найбільш цінних соціальних благ, що підлягає особливій охороні.

Потребує певного уточнення і вимога ст. 50 Конституції щодо вільного доступу до інформації про стан довкілля, неприпустимості засекречування такої інформації. Саме поняття «інформація про стан довкілля» в міжнародно-правовому розумінні є вужчим, ніж екологічна інформація у тому сенсі, який визначається чинним довкілlegовим законодавством. Зауважимо, що виходячи саме з екологічних інтересів, зокрема для збереження рідкісних видів рослинного і тваринного світу тощо, відповідна інформація не в усіх випадках може бути вільно доступною, на чому, зокрема, наголошено в Орхуській Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в прийнятті рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля.

В цілому норми Конституції України мають бути повною мірою враховані у ході проведення систематизації довкілlegового законодавства, подальшого його розвитку. Не виключається, що за результатами цієї роботи, з огляду на вітчизняну практику та міжнародний досвід, може виникнути потреба закріплення на конституційному рівні, окрім вже згаданих, деяких інших додаткових норм довкілlegового спрямування.

При цьому пропозиції щодо можливих змін до Конституції України мають глибоко опрацьовуватись провідними фахівцями конституційного та довкілlegового права і, набувши статусу конституційних норм, повинні суттєво вплинути на зміст подальшої систематизації довкілlegового законодавства України.

Необхідність підвищення ефективності довкілlegо законодавства України, поліпшення умов правозастосовної діяльності

У багатьох регіонах України склалася досить напружена екологічна ситуація. Залишаючи за межами аналізу основну причину такого становища, пов'язану з масштабними природоруйнуючими військовими діями на території країни, зазначимо, що певною мірою недостатня ефективність чинного законодавства, відставання його розвитку від сучасних умов та потреб походять від хиб правозастосовної діяльності.

Забезпечення вирішення проблеми правозастосування на основі проведення всебічного аналізу як матеріальних, так і процесуальних норм права має бути одним з найважливіших напрямів систематизаційних робіт у відповідній сфері. При цьому, насамперед слід звернути увагу на аналіз судової практики, практики реалізації функцій державного управління та регулювання у сфері природокористування, охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки, на уточнення формальних ознак порушення вимог довкілlegо законодавства, складу злочинів та інших правопорушень, забезпечення розвитку системи моніторингу довкілля, державної статистичної звітності у довкіллевій сфері, економічної оцінки природних ресурсів, ефективності природоохоронної діяльності, характеру спричинених збитків в результаті порушення відповідного законодавства та порядку їх стягнення. Ці питання вимагають і розроблення особливих механізмів під кутом зору злочинних дій рашистів на території України.

Забезпечення в процесі систематизації довкілlegо законодавства реалізації принципів сталого розвитку, їх поєднання з особливостями «надзвичайної правотворчості» в умовах війни та повоєнної «зеленої відбудови»

Сучасне довкіллеве законодавство України сформоване, спираючись значною мірою на принцип пріоритетності вимог екологічної безпеки над іншими суспільними інтересами (ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»). Забезпечення реалізації цього принципу мало забезпечуватись переважно адміністративними методами.

Однак багаторічний вітчизняний та міжнародний досвід реалізації такого підходу, екологічна ситуація у багатьох регіонах нашої країни засвідчили недостатню ефективність такого підходу, несприйняття його більшою частиною суспільства, яке за сучасних умов надає пріоритет у своїх найближчих цілях економічним, соціальним, а ніяк не довкіллевим інтересам. На цю ситуацію ще більш

обтяжливо вплинув воєнний стан в Україні, коли законодавець має брати до уваги комплекс чинників, нерідко конфліктуючих, з тимчасовим перенесенням пріоритетів регулювання з довгострокового забезпечення сталого розвитку на злободенні безпекові аспекти виживання. При цьому важливо зазначити, що *у роки війни надзвичайна правотворчість, в якій присутній довкіллевий елемент, далеко не завжди об'єктивно може бути екологічно орієнтованою.*

За цих обставин, удосконалення та підвищення ефективності довкілlegового законодавства слід пов'язувати, з одного боку, з укріпленням довгострокових принципів сталого розвитку, які спираються на визнання необхідності збалансованого, системного поєднання екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільного розвитку, а з іншого — вплетення в довкіллеву правотворчість «надзвичайного» компоненту, що є необхідним в умовах війни та подолання її екологічних наслідків.

Сучасні глобалізаційні процеси в контексті їх впливу на розвиток довкілlegового законодавства та його систематизацію

Все більш важливим чинником подальшого удосконалення довкілlegового законодавства України, що має бути враховано у процесі його систематизації, є глобалізаційні процеси, зокрема в економічному житті, соціальному та гуманітарному розвитку, в інформаційній сфері. Роль факторів глобалізації саме в довкіллевій сфері посилюється з огляду на об'єктивно глобальний або транскордонний характер значної, найбільш суттєвої для людства, частини екологічних процесів та явищ.

Глобалізація є джерелом викликів для сучасного розвитку законодавства України. Вона відкриває нові горизонти взаємозалежностей, змінює структуру міжнародної торгівлі, породжує транснаціональні екологічні ефекти (наприклад «вуглецевий слід імпорту»). В міру того, як Україна стає частиною глобальних ланцюгів постачання, експортує продукцію, вироблену з використанням природних ресурсів, вона несе відповідальність за сталий характер такого виробництва, відповідність міжнародним стандартам (наприклад, поводження з отрутохімікатами, пестицидами в сільському та лісовому господарстві, поводження з відходами), передбачає введення інститутів екологічної сертифікації продукції, імплементацію принципу *extended producer responsibility* (розширеної відповідальності виробника) та ін. За відсутності адекватної відповіді глобалізація може створити серйозні ризики. Екстраполюючись на довкіллеву сферу, глобалізація вимагає проактивної правової

політики, що дозволила б Україні вийти на належний рівень участі в глобальних процесах.

Ці обставини мають всебічно, з урахуванням національних інтересів, суверенного права на природні ресурси, а також інтересів світової спільноти, тенденцій розвитку світової економіки належно враховуватись і у процесі систематизації довкіллевого законодавства України.

Необхідність впорядкування та уніфікації сучасної термінології довкіллевого законодавства України

Одним із завдань, які мають бути вирішені в процесі систематизації довкіллевого законодавства, є уніфікація термінології, що застосовується у відповідній сфері регулювання.

Так, суттєвою новацією Конституції України стало введення в правовий обіг поняття «охорона довкілля» (статті 50, 85, 119), яке після прийняття Основного закону стало застосовуватись поряд з усталеним на той момент поняттям «охорони навколишнього природного середовища». Звичайно, запровадження у цій сфері нового поняття, причому стосовно базових, основоположних відносин, викликало хвилю тлумачень (в основному на доктринальному рівні) його змісту та зв'язку з «охороною природи», «охороною навколишнього природного середовища» та іншими.

Крім того, вперше в конституційно-правовій практиці було вжито поняття «екологічної безпеки», яке теж потребувало додаткового концептуального опрацювання, особливо з точки зору критеріальної основи такої безпеки і кола суб'єктів, безпеку яких слід забезпечувати, в тому числі засобами конституційного регулювання.

Стосовно визначення базового конституційного терміну «охорона довкілля» доктринальні судження суттєво розійшлися з правотворчою практикою. Всі наукові дослідження змісту цього поняття зводились до визнання його родового характеру по відношенню до терміну «охорони навколишнього природного середовища», аргументуючи це тим, що, крім останнього, ним охоплюється й виробниче, житлове середовище, середовище не лише природного, а й техногенного характеру.

Водночас аналіз контексту застосування даного поняття в Конституції України і подальшого розвитку в чинному законодавстві переконує нас в тому, що і в Основному законі держави, і в актах поточного законодавства, прийнятих після Конституції України, термін «охорона довкілля» застосовується здебільшого як синонім «охорони навколишнього природного середовища». Так, назва базового законодавчого акту, яким регулюються відносини у відповідній

сфері, залишилась без змін — Закон про охорону навколишнього природного середовища. Ця ж термінологія є домінуючою в більшості інших профільних законів, зокрема, в Лісовому кодексі України (в редакції Закону від 08.02.2006 р. з наступними змінами), Кодексі України про надра (від 27.07.1994 р. з наступними змінами).

Водночас є акти, які слідом за Конституцією сприйняли термін «довкілля», однак в його синонімічному з «навколишнім природним середовищем» значенні. Так, Розділ VIII Особливої частини Кримінального кодексу України від 05.04.2001 р. названо «Кримінальні правопорушення проти довкілля». Термін «довкілля» вживається також в Цивільному кодексі України (від 16.01.2003 р. з наступними змінами) та багатьох інших, т.з. «непрофільних» для довкілєвої сфери законів.

При цьому значна частина поресурсних законодавчих актів, наприклад, Земельний кодекс України (від 25.10.2001 р. з наступними змінами), Водний кодекс України (від 06.06.1995 р. з наступними змінами) та інші паралельно в різних контекстах вживають обидва терміни як синоніми.

Вважаємо, що паралельне синонімічне застосування двох різних термінів, якими визначається певне правове явище, є неприпустимим. Ця правова невизначеність має бути ліквідована в процесі систематизації довкілєвого законодавства, насамперед при розробленні проекту Довкілєвого кодексу України.

Простішою є ситуація з поняттям «охорони природи», яке сьогодні практично однастайно і одноманітно вживається виключно відносно системи заходів щодо збереження в максимально незайманому стані окремих природних об'єктів і комплексів, територій особливої державної охорони. Виключенням є глава 7 Кодексу України про адміністративні правопорушення, назва якої «Адміністративні правопорушення у сфері **охорони природи**, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини» залишилась у такому формулюванні з моменту прийняття Кодексу в 1981 р., хоча в диспозиціях статей використовуються всі 3 базові терміни «природа», «навколишнє природне середовище», «довкілля».

Широке застосування в чинному довкілєвому законодавстві України знайшло і вжите в Конституції поняття «екологічної безпеки». Правове визначення цього поняття знаходимо в ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», в якій під екологічною безпекою пропонується розуміти «такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення

небезпеки для здоров'я людей». Вважаємо, що це поняття, яке сприйняте подальшою вітчизняною правотворчою та правозастосовною практикою, реально характеризується дещо звуженим форматом, оскільки спирається на антропогенну концепцію об'єктів, відносно яких має забезпечуватись екологічна безпека, тобто в основу всіх заходів довкіллевого убезпечення ставиться людина, її здоров'я, умови життєдіяльності, тоді як інші елементи довкілля залишаються поза межами такого убезпечення і виступають лише як засоби створення умов екологічної безпеки людини.

Найбільш ілюстративно демонструють цю тезу правові критерії екологічної безпеки, якими є екологічні нормативи — кількісні показники безпечної якості довкілля та окремих його компонентів, що до цього часу базуються на гранично допустимих для безпеки людського організму концентраціях забруднюючих хімічних речовин в компонентах довкілля і гранично допустимих рівнях шкідливого впливу фізичних чи біологічних чинників на людський організм. Так, екологічний норматив якості води, передбачений ст. 37 ВКУ, містить науково обґрунтовані значення безпечних для людини концентрацій забруднюючих речовин та показники якості води; нормативи якості атмосферного повітря відображають гранично допустимий максимальний вміст забруднюючих речовин в атмосферному повітрі, при якому відсутній негативний вплив на здоров'я людини, тощо.

Необхідно в цій частині в правовому порядку «рознести» конституційне поняття «безпечного для життя і здоров'я довкілля», що орієнтовано виключно на людину (ст. 50 Конституції), та «екологічну безпеку» (ст. 16 Конституції) як значно більш широке поняття, що охоплює стан захищеності також інших елементів навколишнього природного середовища, насамперед біологічних ресурсів (тваринний та рослинний світ).

Є й чимало інших понять, що потребують уніфікованого термінологічного визначення в процесі систематизації довкіллевого законодавства.

Реалізація євроінтеграційного курсу України, адаптація вітчизняного довкіллевого законодавства до довкіллевого права ЄС, гармонійне входження України до європейського та світового правового простору

Євроінтеграція стала визначальним цивілізаційним вибором України, що закономірно трансформувалася у стратегічну державну політику, закріплену на конституційному рівні. Вибір шляху членства в Європейському Союзі обумовив необхідність адаптації

національного законодавства до *acquis EC*, а в довкіллевій сфері — переорієнтацію на європейську модель *environmental law* як комплексної системи превентивної, інтегрованої та сталорозвиткової правової політики. У цьому контексті систематизація довкілlegового законодавства України набуває нового змісту: вона повинна відбуватися відповідно до європейських правових стандартів, методології та принципів екологізації державного управління.

Одним із ключових імперативів європейського вектору розвитку стало наближення законодавства України до *acquis EC* відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (2014 р.). Додаток XXX до цієї Угоди визначив перелік директив і регламентів, імплементація яких вимагає комплексної модернізації українського довкілlegового законодавства, зокрема у сферах оцінки впливу на довкілля (ОВД), стратегічної екологічної оцінки (CEO), охорони атмосферного повітря, управління відходами, водної політики, промислового забруднення, хімічної безпеки та зміни клімату. Відповідно, адаптація до права ЄС стала не лише техніко-юридичним процесом рецепції норм, а й глибинною трансформацією правової доктрини, управлінських підходів та інституційної архітектури системи охорони довкілля.

Модифікація законодавства у сфері довкілля має забезпечувати поступове запровадження комплексного, інтегрованого та секторально узгодженого підходу, властивого праву ЄС. Це відповідає принципам, закріпленим у Договорі про функціонування ЄС, зокрема попередження шкоди, перестороги, усунення забруднення в джерелі, «забруднювач платить», принципу сталого розвитку та інтеграції екологічних вимог у всі політики Євросоюзу. Імплементація цих принципів до українського права зумовлює переорієнтацію законодавства з реактивної моделі охорони навколишнього природного середовища на **превентивну, інтегровану та системно-управлінську** модель довкілlegового регулювання.

Особливе значення у процесі євроінтеграції має **інституційна адаптація**, яка включає модернізацію органів державної влади, створення нових механізмів міжвідомчої координації, екологізації секторальних політик (енергетичної, аграрної, транспортної, промислової), а також розвиток незалежних систем моніторингу, контролю та правозастосування. Важливими кроками у цьому напрямі стали створення системи CEO та ОВД, реформа екологічного контролю, перехід до європейської моделі екологічного управління та аудиту (EMAS), гармонізація природоресурсного та кліматичного законодавства з

нормами ЄС, впровадження національної системи торгівлі викидами ПГ відповідно до Європейської схеми торгівлі викидами (EU ETS).

З огляду на євроінтеграційну перспективу, систематизація довкілlegо законодавства має відповідати не лише внутрішнім потребам правової визначеності та ефективності, а й завданню забезпечення повної сумісності національної правової системи з європейським *environmental acquis*. Це означає необхідність приведення структури, термінології, механізмів правового регулювання, відповідальності та процедур у відповідність до європейських стандартів. Такий підхід вимагає переходу від галузевої систематизації до інтегрованої багатовимірної моделі, яка враховує міждисциплінарний характер довкілlegо права, його зв'язок із конституційним, адміністративним, господарським, міжнародним правом та правом ЄС.

Систематизація довкілlegо законодавства України з врахуванням його адаптації до права ЄС сприяє кодифікації та оновленню законодавства у сфері управління відходами, охорони вод і повітря, промислових викидів, захисту біорізноманіття, кліматичної політики. Актуальним є питання підготовки та прийняття Довкілlegо кодексу України, здатного об'єднати ключові положення довкілlegо законодавства за європейською логікою, що забезпечило б системність, комплексність та прозорість регулювання.

Невід'ємною складовою євроінтеграційного процесу є включення України у глобальний правовий простір. Вступ до ЄС не обмежується імплементацією *acquis*, а передбачає активне залучення держави до формування міжнародної довкілlegої політики, участь у міжнародних ініціативах щодо захисту клімату, біорізноманіття, океанів, зменшення забруднення довкілля. Україна є стороною багатьох міжнародних довкіллевих договорів системи ООН, Ради Європи та інших міжнародних організацій, що створює основу для синхронізації національної довкілlegої політики з глобальними правовими трендами. Водночас перспективне членство в ЄС означає посилення ролі України в міжнародних переговорних процесах, формування регіональної європейської політики у сфері довкілля та участь у європейських екологічних програмах.

Таким чином, євроінтеграційний курс України є не лише зовнішньополітичним пріоритетом, а й детермінуючим чинником систематизації довкілlegо законодавства.

Вплив чинника євроінтеграції суттєво змінює вектори систематизації довкілlegо законодавства України. Якщо раніше система-

тизація орієнтувалася переважно на внутрішню потребу впорядкування норм, то нині вона має відповідати двом взаємопов'язаним вимірам: внутрішньому — забезпечення якості, цілісності й ефективності правового регулювання; і зовнішньому — сумісності та інтегрованості з правовим середовищем ЄС. За таких умов систематизація стає інструментом не лише правової техніки, а й ціннісно-цивілізаційного вибору, що визначає місце України в європейській спільноті та глобальному правовому порядку.

IV.1.5. Зарубіжний досвід систематизації довкілlegового законодавства

Розвиток національного законодавства держав-членів ЄС у сфері охорони довкілля значною мірою залежить від настанов, що містяться в первинному праві ЄС.

Пошук шляхів вдосконалення довкілlegового законодавства є предметом дослідження багатьох європейських вчених. Як зазначає австрійський професор М. Фауер, в багатьох європейських країнах довкілlegове законодавство спочатку походило з різних частин секторального природоресурсного законодавства, наприклад водного, земельного, про атмосферне повітря. Це призводило до розбіжностей, оскільки природоохоронні положення законодавства могли суттєво різнитися, так само як і процедури ліцензування чи встановлення стандартів.

Така ситуація негативно впливала на процес прийняття рішень в сфері охорони навколишнього середовища, зокрема застосування відокремлених та секторальних частин довкілlegового законодавства призводило до відсутності координації між різними уповноваженими органами, в результаті чого їх рішення були не узгоджені між собою.

З часом секторальне довкілlegове законодавство стало таким громіздким і складним, що громадянам було важко усвідомити зміст своїх екологічних обов'язків. Ці фактори викликали необхідність гармонізації довкілlegового законодавства в багатьох європейських країнах, що було реалізовано шляхом прийняття більш або менш всеохоплюючих правових актів з охорони довкілля⁸²¹.

⁸²¹ Prof. Dr. Michael G. Faure, METRO Institute, Maastricht University. The Harmonization, Codification and Integration of Environmental Law: A Search for Definitions / European Environmental Law Review. June 2000. P. 174.

В європейському праві кодифікація також визнається найбільш повною формою систематизації, хоча в саме поняття «кодифікація» подекуди вкладається дещо інший зміст, що буде продемонстровано через зміст кодифікаційних довкіллевих актів окремих європейських держав. На думку професора Рехбіндера, кодифікація має свої переваги, оскільки це не лише технічний юридичний процес, а перш за все вираження політичної волі забезпечити кращу охорону навколишнього середовища. Кодифікація через її раціоналізаторський ефект вдосконалює, або принаймні може вдосконалити добровільне виконання, публічний доступ до довкіллевого законодавства, екологічну обізнаність та державний контроль за виконанням⁸²².

Професор Клоепфер (ФРН) також підтримує ідею розвитку довкіллевого законодавства шляхом кодифікації. Він визначає такі цілі кодифікації як довкіллевий прогрес, гармонізація та пояснення, вдосконалення правозастосування, більша узгодженість положень довкіллевого законодавства.

На його думку, кодифікація також може подолати традиційний дисфункціональний секторальний підхід шляхом прийняття трансекторальної концепції довкіллевого регулювання. Більшість довкіллевих законів, які ухвалювались європейськими країнами у попередні періоди, зазвичай не застосовувались до навколишнього середовища в цілому. До сфери їх правового регулювання як правило входили окремі природоресурсні сектори, специфічні види забруднення певними речовинами. Зокрема, адекватно не регулювалося переміщення забруднення з одного сектору в інший, а також загальні наслідки забруднення для всього природного середовища.

Розвиток довкіллевого законодавства шляхом кодифікації, використовуючи більш сильні схоластичні елементи, може вдосконалити керівний управлінський потенціал довкіллевого законодавства. Незважаючи на те, що повністю відмовитися від секторального регулювання видається неможливим, слід за допомогою кодифікації, як вважали в європейських країнах, принаймні подолати традиційну фрагментацію довкіллевого законодавства та погодити трансекторальний та секторальний підхід до довкіллевого регулювання⁸²³.

⁸²² Reh binder. Points of Reference for a Codification of National Environmental Law. The Codification of Environmental Law. Proceeding of the International Conference in Ghent, February 21 and 22, 1995. Kluwer Law International. 1996. P. 157–166.

⁸²³ M. Koepfer. On the Codification of German Environmental Law. The Codification of Environmental Law. Proceeding of the International Conference in Ghent, February 21 and 22,

Пошук шляхів вдосконалення довкілєвого законодавства є предметом дослідження та наукових дискусій багатьох європейських вчених. Результатом таких наукових дискусій стало прийняття в низці європейських країн довкілєвих кодексів.

Так, **Довкілєвий кодекс Швеції**⁸²⁴ було ухвалено ще в 1998 році; він набув чинності 1 січня 1999 року. Цей Кодекс замінив собою 15 правових актів, основні положення яких були консолідовані у кодексі. Рішення про прийняття Довкілєвого кодексу було обумовлено тим, що попереднє законодавство було визнано неефективним у вирішенні довкілєвих проблем, які виникли при забезпеченні сталого розвитку. Кодекс містить 33 розділи, що складаються з майже 500 статей. Однак до ДК Швеції включені лише базові правові норми, механізми реалізації яких регламентовані в постановах, прийнятих урядом. При розробці Довкілєвого Кодексу Швеції були поставлені такі завдання, як модернізація та оновлення довкілєвого законодавства, його систематизація, врахування судової практики та посилення ролі центрального (не місцевого) законодавства⁸²⁵. Метою Довкілєвого кодексу Швеції визначено сприяння сталому розвитку, який має забезпечити здорове та неущкожене навколишнє середовище для сучасного та наступних поколінь. З цією метою кодексом встановлюється, що людське життя та навколишнє середовище захищаються від шкоди та втрат, які можуть бути спричинені забрудненням, або в результаті інших дій.

Охороні підлягають біорізноманіття, важливе природне та пов'язане з ним культурне довкілля. Використання землі, води та фізичного оточення має забезпечувати довготривале належне управління з екологічної, соціальної, культурної та економічної точок зору. Повторне використання та переробка матеріалів, сировини та енергетичних ресурсів заохочується з метою встановлення та підтримки природних циклів.

Довкілєвий кодекс Франції⁸²⁶ було прийнято в 2000 р. Цьому передував більш ніж 10-річний процес масштабних системати-



824



825



826

1995. Kluwer Law International. 1996. P. 87–100.

⁸²⁴ The Swedish Environmental Code. URL: <https://www.government.se/contentassets/be5e4d4ebdb4499f8d6365720ae68724/the-swedish-environmental-code-ds-200061/>

⁸²⁵ The Swedish Environmental CodeDs 2000:61. Government Offices of Sweden. URL: <https://www.government.se/legal-documents/2000/08/ds-200061/>

⁸²⁶ Code de l'environnement. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006074220/

заційних дій, який насамперед звівся до консолідації, причому не лише на законодавчому рівні, а й на рівні підзаконного регулювання. Адже на момент початку систематизаційних робіт в 1990 р. у довкіллевій сфері Франції діяло 140 законів та 817 підзаконних актів. Всі вони в ході систематизації були опрацьовані і переглянуті під кутом зору можливого включення до сфери регулювання ДК. Найбільшою перевагою саме цього Кодексу вважаємо те, що в ньому представлені не лише законодавчі норми, а й щодо кожної з них — ті регулюючі положення підзаконного характеру, що забезпечують порядок, процедури їх застосування. Як результат — жодна з норм ДК Франції не «повисає в повітрі», всі вони забезпечені в своєму виконанні організаційно-правовими, інституційними та фінансовими механізмами, що поєднані системою техніко-юридичних зв'язків з матеріальними нормами, дію яких вони забезпечують. Кодекс складається з Загальної та Особливої частин, поділених на секції, глави, відділи та підвідділи. Всього у Кодексі 975 законодавчих статей, що позначені літерою «L», кожна з яких супроводжується комплексом підзаконного регулювання, вміщеним в сам текст опублікованого Кодексу, з номером, що починається з літери «R», далі номер статті закону, який акт регламентації супроводжує, а потім через дефіс — номер підзаконного акту, його назва і зміст. Загальна частина (перша книга) регламентує принципи, цілі, питання відповідальності за довкіллеві правопорушення. Правове регулювання за нормами цього кодексу базується на таких принципах як запобіжний, превентивний, забруднювач платить, реабілітаційних дій, принцип партисипативності (громадської участі).

Особлива частина (книги друга — шоста) регламентує відносини у сфері охорони природи (природних зон, заповідників, охоронюваного ландшафту, біорізноманіття), лісів, вод, повітря, небезпечних речовин та відходів. Книга 6 при цьому повністю присвячена заморським територіям Франції.

Статтею L. 110-1 цього Кодексу визначається, що природні території, ресурси та місця поширення (ареали), а також ландшафти, якість повітря, види тварин та рослин, біологічне різноманіття та баланс, якому вони сприяють, є частиною загального надбання нації. Захист, збільшення, відновлення, реабілітація та управління всім вищезгаданим має здійснюватися в загальних інтересах та сприяти меті досягнення сталого розвитку.

Наголошуємо, що *Довкіллевий кодекс Франції є класичним актом консолідації законодавства, хоч і має назву кодексу*. З усіх

опрацьованих нами зарубіжних актів систематизаційного характеру цей Кодекс є найбільш масштабним, детально регламентованим актом, який охоплює практично всі сфери і рівні регулювання довкілєвих, а також пов'язаних з ними відносин.

В квітні 2006 року **Довкілєвий кодекс**, офіційно іменований як Законодавчий декрет № 152 від 3 квітня 2006 року⁸²⁷, було прийнято в **Італії**. Він є основним законодавчим актом Італії в галузі охорони довкілля, заснованим на принципах ЄС, таких як сталий розвиток, запобігання нанесенню шкоди навколишньому середовищу, «забруднювач платить»; мінімальний контроль, встановлений законодавством, має забезпечити захист довкілля; свобода доступу до екологічної інформації та участь громадськості в екологічних процедурах. Кодекс встановлює правила для таких ключових сфер, як поводження з відходами, охорона водних ресурсів, викиди в атмосферу та оцінка впливу на навколишнє середовище. Метою цього кодексу було визнано підвищення якості людського життя шляхом охорони та покращення екологічних умов, а також дбайливого та раціонального використання природних ресурсів.

ДК Італії регулює відносини щодо оцінки впливу на довкілля, інтеграційного попереджувального контролю за забрудненням, захисту води та ґрунтів, охорони атмосферного повітря та зменшення викидів, управління відходами та рекультивації забруднених територій, претензій щодо екологічної шкоди.

Останньою важливою поправкою до ДК Італії є Законодавчий декрет № 116/2020, який запровадив обов'язкове екологічне маркування упаковки в Італії.

Масштабні кодифікаційні роботи в довкілєвій сфері вже більше 10 років ведуться в **ФРН**.

Певний досвід кодифікації довкілєвого законодавства накопичений і в деяких пострадянських державах. Після семирічної законотворчої роботи, 9 січня 2007 р. прийнято перший **Екологічний кодекс Республіки Казахстан**, який 2 січня 2021 р. замінений на нині чинний ЕК РК⁸²⁸.

⁸²⁷ Legislative Decree No. 152/2006 approving the Code on the Environment. URL: <https://ampeid.org/documents/italy/legislative-decree-no-152-2006-approving-the-code-on-the-environment/>

⁸²⁸ Экологический кодекс Республики Казахстан. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2100000400>



15 січня 2008 р. було ухвалено **Екологічний кодекс Республіки Киргизстан**⁸²⁹.

Розроблено і у вересні 2015 р. винесено на загальнонародне обговорення **проект Екологічного кодексу Республіки Беларусь**⁸³⁰. Цей Кодекс об'єднав регулюванням вісім колишніх законів довкіллевого спрямування, а також охопив нові предмети і сфери правового регулювання, здебільшого кліматорегулюючого характеру.

Аналіз та оцінка наявних на сьогодні зарубіжних кодифікаційних актів довкіллевого законодавства є цікавими перш за все з точки зору підтвердження тези про загальну тенденцію до систематизації довкіллевого законодавства, до якої в тому чи іншому вигляді вдаються різні держави. З іншого боку, відповідний аналіз свідчить про розмаїття підходів до систематизації відповідного законодавства, єдиною спільною ознакою яких є прагнення до заміни розрізнених нормативно-правових актів укрупненими, в першу чергу, з метою спрощення правореалізації. Незважаючи на те, що в більшості держав нові укрупнені акти законодавства формально називаються довідковими кодексами, їх структура, зміст, комплексність охоплення природоохоронних, природоресурсних та суто екологічних відносин є різними, так само, як різним є їх можливий вплив на загальну правову систему тієї чи іншої держави.

Жоден з шляхів систематизації довкіллевого законодавства в інших державах, таким чином, не може повною мірою слугувати взірцем для правової системи України, яка має власну структуру, власні правові традиції та цільові настанови. Водночас вивчення зарубіжного досвіду безумовно є корисним, зокрема, з точки зору використання окремих його елементів в процесі систематизаційних дій в нашій державі.

IV. 1.6. Очікувана структура довкіллевого законодавства України та етапність проведення його систематизації

Наступний після Конституції України щабель джерел довкіллевого права, сформованих в результаті систематизації, має посісти **Довкіллевий кодекс України (надалі — ДКУ)**.



829

⁸²⁹ Экологический кодекс Кыргызской Республики. URL: <http://ecopartner.org/wp-content/uploads/2017/05/ekokodekskr.pdf>



830

⁸³⁰ Беларусь выносит на обсуждение проект Экологического кодекса. Национальное информационное агентство Экология. URL: <https://nia.eco/2025/09/12/108008/>

Саме такий акт повинен відіграти роль системоутворюючого, об'єднати на загальних принципах норми численних правових актів довкілlegового спрямування, здійснити впорядкування не окремих правових норм, а всієї системи довкілlegового регулювання.

Для цього важливо чітко визначитись щодо сфери регулювання довкілlegового законодавства та сформувавши систему його джерел. Регламентація ДКУ має в першу чергу охопити довкілlegові відносини, що є інтегрованими, і стосуються усіх природних ресурсів — земель, надр, вод, атмосферного повітря, лісів, тваринного та рослинного світу, ландшафтів тощо. Насамперед — стосовно прав на природні ресурси та їх реалізації, економіко-правових та інших механізмів регулювання у довкілlegовій сфері, в цілому системи державного регулювання у цій сфері.

Звичайно, правове регулювання використання та охорони різних природних ресурсів має свою специфіку. Таке диференційоване регулювання сьогодні є об'єктом окремих поресурсних кодексів та законів. І це вбачається правильним рішенням на даний час і на осяжну перспективу, за умови що спільні для всіх природних ресурсів відносини мають стати об'єктом регулювання ДКУ.

Це не означає, що диференційовані поресурсні відносини повинні бути «винесені за дужки» процесу систематизації довкілlegового законодавства. Норми природоресурсних законів і кодексів мають бути проаналізовані та за необхідності переглянуті на єдиних засадах, що будуть закріплені ДКУ.

Вихідною методологічною основою співвідношення ДКУ та природоресурсних кодифікаційних актів має стати підхід до довкілlegового права як до комплексної інтегрованої галузі в системі права України, де джерела земельного, водного, гірничого, лісового, фауністичного, флористичного та іншого природоресурсного права формують підгалузі довкілlegового законодавства.

Вважаємо, що на другому етапі процесу систематизації довкілlegового законодавства варто буде переглянути й поресурсне регулювання. Завданням такого перегляду має стати, по-перше, «приведення його до спільного знаменника» у регулюванні відносин, загальні засади для яких вже мають бути сформовані ДКУ. Це стосується як базової термінології довкілlegового законодавства, так і сутнісних засад охорони та використання природних ресурсів.

По-друге, із природоресурсних кодифікаційних актів слід буде вилучити застарілі норми, дублюючі положення та колізії як всередині

ресурсних підгалузей, так і на рівні галузевих довкіллемо-правових взаємодій, заповнити прогалини в правовому регулюванні. Певною мірою відповідні прогалини можуть бути усунуті шляхом підвищення до законодавчого рівня окремих регулюючих положень підзаконних нормативно-правових актів.

По-третє, слід здійснити заходи консолідуючого характеру: в кожній із природоресурсних підгалузей на даний час паралельно із відповідними кодексами діє значна кількість профільних законів. Так, найбільш розгалуженим є правове регулювання земельних відносин, де поряд із Земельним кодексом України, діють десятки інших законодавчих актів, що тією чи іншою мірою здійснюють регулювання земельних відносин. Всі ці акти слід об'єднати «під одним дахом» **Земельного кодексу** шляхом консолідації, при цьому значно спростивши механізми правореалізації.

Аналогічна ситуація спостерігається в правовому регулюванні відносин щодо надр, де в законодавство останніх років було внесено велику кількість точкових змін, які часом суперечать одна одній, а також загальним засадам законодавства про надра, які були напрацьовані в попередні періоди. Тому в цій сфері також існують підстави для проведення нового етапу кодифікації законодавства, розроблення нової редакції **Кодексу України про надра** з метою суттєвого поліпшення ефективності правового регулювання у цій особливо важливій сфері.

Новий етап систематизаційних дій очікує й регулювання лісових, флористичних та фауністичних відносин.

Сьогодні вже ні для кого не є секретом, що суттєво відстає від потреб практики, що стрімко розвивається, регулювання водних відносин. Вже було кілька невдалих спроб переглянути **Водний кодекс України**, чинна редакція якого була прийнята ще в 1995 р., в процесі першої хвилі кодифікації природоресурсного законодавства України. Вважаємо, що нагальним на другому етапі систематизації довкіллемоного законодавства має стати й впорядкування водного законодавства України шляхом розроблення нової редакції Водного кодексу України.

Історично, ще з радянських часів, склалося так, що базове природоресурсне регулювання формувалося в основному у формі кодексів. Лише фауністичне, флористичне та атмосфероохоронне законодавство мали на своїй вершині закони як головні джерела підгалузей. Вважаємо, що на другому етапі процесу систематизації має бути

здійснена суттєва консолідація правових норм, що регулюють відносини у цих сферах з перспективою в подальшому розроблення **Кодексу України про тваринний світ, Кодексу України про рослинний світ та Кодексу України про атмосферне повітря**.

В останньому з означених документів важливо повернутися до поєднання в процесі регулювання суто охоронних відносин з регламентацією відносин щодо використання атмосферного повітря, що надасть даному нормативно-правовому акту ознак комплексності, яких йому наразі бракує, однак з неодмінним врахуванням особливого транскордонного характеру цього компоненту природи та природного ресурсу. Крім того, законодавство про атмосферне повітря потребує перегляду на предмет можливості підвищення юридичної сили значної кількості його матеріальних норм, які на сьогодні знайшли закріплення в підзаконних нормативно-правових актах.

Систематизація довкілєвого законодавства повинна синхронізуватися з аналогічною спрямованістю законотворчих дій у деяких інших галузях законодавства, що мають органічні зв'язки з довкілєвою сферою.

Це, зокрема, стосується **ядерного законодавства**. Воно регулює ядерні відносини, що склалися в Україні. Правова ситуація, що склалася в державі у цій сфері, характеризується значною розпорошеністю важливих положень ядерного права в сотнях нормативно-правових актів різної юридичної сили, різної сфери застосування, що спричинено значною кількістю суб'єктів нормотворчості. В результаті масив відповідних правових документів нині не становить єдиної, належно узгодженої системи. Актам, які створювались під егідою різних міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, часто бракує комплексності в регулюванні, вони не позбавлені дублюючих і суперечливих положень, що створює колізії в процесі правозастосування.

Деякі регулятивні положення, що містяться в підзаконних актах, потребують підвищення їхньої юридичної сили до законодавчого рівня. Є й такі положення ядерного законодавства, що мають тимчасовий характер, а отже, мають бути скасовані як такі, що втратили своє регулююче значення.

Особливі вимоги ставить перед ядерним законодавством України і курс на європейську інтеграцію, однією із найважливіших умов якої є адаптація ядерного законодавства України до законодавства Європейського Союзу.

Україна є учасницею усіх основних міжнародних договорів з питань розвитку атомної енергетики, гарантування ядерної та радіаційної безпеки. Крім того, під егідою ООН та її спеціалізованих установ, насамперед МАГАТЕ, напрацьовано значну кількість резолюцій, які хоча й не є актами обов'язкової сили, формально маючи для держав та інших суб'єктів міжнародного права рекомендаційний характер, однак дають чіткі орієнтири щодо розвитку національних правових систем у певній сфері. На жаль, відповідні міжнародні документи не завжди належно враховуються у правовій системі України при регламентації ядерних відносин.

Вважаємо, що за цих обставин **назрілим є питання розроблення та ухвалення Ядерного кодексу України**. Не торкаючись усіх аспектів опрацювання проекту цього кодексу, зауважимо, що він має кореспондувати довікіллевому законодавству, зокрема, майбутньому Довкіллевому кодексу в питаннях гарантування екологічної безпеки при розміщенні, проектуванні, реконструкції та експлуатації ядерних об'єктів, залученні громадськості до ухвалення рішень, що стосуються розвитку ядерної енергетики, здійснення державного контролю за додержанням вимог охорони довкілля, екологічної безпеки у процесі експлуатації АЕС, перевезенні, складуванні та утилізації ядерних відходів та відпрацьованого ядерного палива, інформування громадськості про стан ядерної та радіаційної безпеки тощо.

Синхронно з довікіллевою сферою слід також продовжувати систематизаційні дії в царині **містобудівного законодавства**. Останнє також уже пройшло чималий шлях накопичення нормативно-правового матеріалу, який наразі потребує систематизації. Обнайдійливі перспективи в цьому контексті пов'язуються з розробленням Містобудівного кодексу України. Наразі здійснюється вже не перша спроба підготовки проекту такого кодексу. Вперше відповідний проект було підготовлено та навіть прийнято за основу Верховною Радою ще 30.06.2010 р. (постанова № 2376-VI). Однак до остаточного ухвалення справа не дійшла. До ідеї розроблення Містобудівного кодексу повернулись лише в 2023 р., і законотворчий процес у відповідному напрямку триває вже більше 2 років. Важливо, щоб у відповідному документі було забезпечене належне врахування довікіллевих вимог в містобудівній діяльності, зокрема, при плануванні територій, розвитку населених пунктів, спорудженні окремих об'єктів містобудування.

Пов'язаною з систематизаційними процесами в довкіллевій сфері, на наш погляд, повинна стати й кодифікація **енергетичного законодавства**.

Це законодавство в Україні на сьогодні також являє собою розгалужену систему, значна частина норм якої прямо чи опосередковано взаємодіє з довкіллевим законодавством у регулюванні різних аспектів розвитку енергетики, зокрема, щодо використання природних енергоресурсів, розміщення енергетичних об'єктів, будівництва ліній електропередач, їх експлуатації й охорони, енергозбереження, використання альтернативних джерел енергії тощо. Розроблення **Енергетичного кодексу України** є перспективним законотворчим кроком, який також має бути узгодженим із відповідними процесами в довкіллевій сфері.

Таким чином, систематизація довкілlegового законодавства повинна відбуватися в декілька етапів, які можуть здійснюватися значною мірою паралельно, і в різних формах. При цьому переважна увага на нинішньому етапі розвитку має надаватися кодифікації, що має здійснюватися з елементами консолідації.

За напрямками, спрямованістю та сферою законотворчих робіт у галузі охорони навколишнього середовища пропонуємо розрізняти кодифікацію:

а) *загальногалузеву*, яка має здійснюватися на першому етапі та полягати в розробленні та прийнятті Довкілlegового кодексу України;

б) *підгалузеву*, здійснення якої має відбуватися на другому етапі систематизації довкілlegового законодавства і в результаті якої мають бути істотно оновлені чинні природоресурсні кодекси — земельний, лісовий, водний, про надра та в подальшій перспективі ухвалені кодекси про атмосферне повітря, про тваринний та рослинний світ та інші замість законів, формат яких не дає змоги належно уніфікувати і об'єднати численні правові норми певної підгалузі довкілlegового законодавства;

в) *спеціальну*, що може відбуватися паралельно з другим етапом систематизації довкілlegового законодавства або після нього, тобто кодифікацію окремих галузей формально «недовкілlegового» законодавства, норми яких несуть істотне довкіллеве навантаження (йдеться про розроблення ядерного, енергетичного, містобудівного кодексів, які мають узгодити і таким чином поєднати з довкіллевим законодавством численні спеціалізовані правові приписи, що певним

чином впливають на вирішення завдань гарантування екологічної безпеки в Україні;

г) *міжгалузеву (комплексну)*, результатами якої має стати прийняття законодавчих актів, що об'єднують норми різних галузей, підгалузей та інститутів законодавства України і в яких суттєвою є частка екологізованих норм.

Крім сказаного, важливою складовою регулювання довкіллевих відносин в Україні є **екологізація інших галузей вітчизняного законодавства**.

Специфіка еколого-правових норм полягає в тому, що вони часто діють не безпосередньо, а через регулювання конкретної господарської чи іншої діяльності. Від того, наскільки органічно вплетені екологічні імперативи в тканину інших галузей законодавства, значною мірою залежить дієвість всієї системи довкіллевого регулювання.

Слід при цьому усвідомлювати, що йдеться про норми, які не належать до галузі довкіллевого законодавства, а значить і не входять до сфери його систематизації, але ці норми повинні бути враховані, простежені як такі, що забезпечують ефективність відповідних систематизаційних дій у сфері довкіллевого законодавства.

Важливо, щоб відповідні норми не просто дублювали приписи довкіллевого законодавства, будучи механічно перенесеними до інших галузей, а відображали б специфіку тієї чи іншої галузі регулювання: цивільне, фінансове, адміністративне, трудове чи інші.

Глава IV.2. Цифровізація для забезпечення модернізації системи управління в довкіллевій сфері

IV.2.1. Чинники, що визначають потребу цифровізації довкіллевого управління, та її переваги

Традиційні механізми управління у сфері охорони довкілля в Україні характеризуються низкою суттєвих недоліків, що істотно обмежують їхню результативність. Насамперед йдеться про **повільність і громіздкість процедур, які ґрунтуються на паперовому документообігу**, бюрократичних погодженнях і складних ієрархічних процесах ухвалення рішень. Такий підхід унеможливорює оперативне реагування на динамічні екологічні виклики — від забруднення повітря чи води до виникнення надзвичайних ситуацій техногенного або воєнного характеру.

Ще одним хронічним недоліком традиційної моделі довкіллевого управління є **низька ефективність у забезпеченні контролю та виконання рішень**. Відсутність прозорих систем обліку й моніторингу створює значні прогалини між декларованими цілями і фактичними результатами, ускладнює збирання достовірних даних та їхню аналітичну обробку. Автоматизація процесів та використання цифрових платформ дозволяє суттєво скоротити час на обробку інформації, виконання контрольних функцій та ухвалення рішень. Це особливо важливо для реагування на екологічні інциденти та надзвичайні ситуації природного та техногенного походження, які потребують негайних дій.

Не менш небезпечним чинником сьогоденної організації системи управління в довкіллевій сфері залишаються **корупційні ризики**. Закритість процесів, обмежений доступ до екологічної інформації, суб'єктивність у видачі дозволів чи погоджень створюють передумови для зловживань і порушень принципу верховенства права. Це не лише підриває довіру громадян до державних інституцій, а й гальмує інвестиційну привабливість екологічно орієнтованих проєктів. Перехід до електронних процедур у сфері надання дозволів

та ліцензування мінімізує особисті контакти між чиновниками й суб'єктами господарювання, усуваючи ґрунт для корупційних практик.

Таким чином, традиційна система управління в довкіллевій сфері вичерпала свій потенціал і не відповідає сучасним потребам. Її трансформація на засадах цифровізації є ключовим завданням, що через вдосконалення управлінських процесів покликане підвищити ефективність правотворчості й правозастосування у довкіллевій сфері.

Здійснення цифровізації має забезпечити прозорість та підвищити довіру суспільства до державної довкіллевої політики. Доступ громадян до екологічної інформації, можливість контролювати діяльність державних органів та брати участь у процесах ухвалення рішень (через онлайн-консультації, електронні петиції, інтерактивні платформи тощо) — ключові умови демократичного розвитку довкіллевої політики України, що сприятимуть зростанню довіри громадськості, бізнесу та міжнародних партнерів до вітчизняних державних інституцій.

Не менш важливим є те, що широке залучення цифрових технологій дозволить зменшити витрати на адміністрування, пришвидшити документообіг, інтегрувати екологічні дані в єдині відкриті реєстри, інтерактивні карти та бази, до яких має бути забезпечений онлайн-доступ. Усе це зменшить простір для маніпуляцій та зловживань, підвищить загальну результативність довкіллевого управління, знизить навантаження на державний апарат, і, як наслідок, — **сприятиме економії ресурсів.**

Здійснюючи трансформаційні правотворчі дії щодо цифровізації, слід не лише дотримуватись стандартних вимог, що застосовуються у відповідній сфері, а й враховувати низку додаткових чинників, важливих для умов сьогоденної України, серед яких особливе значення мають:

1) воєнні виклики, насамперед вирішення завдань оперативного обліку екологічних втрат, документування шкоди довкіллю та формування доказової бази для майбутніх міжнародних позовів. Ці завдання неможливо виконати без цифрових інструментів збору та обробки даних у режимі реального часу;

2) євроінтеграційні зобов'язання України. У рамках імплементації *acquis* ЄС Україна має забезпечити відкритість екологічної інформації, створення інтегрованих систем моніторингу та звітності, розбудову електронних сервісів для бізнесу та громадськості. Вимога

до цифровізації є прямим наслідком гармонізації законодавства з *acquis* ЄС.

Таким чином, цифровізація у довіклевій сфері має стати не просто технічною модернізацією, а **системною потребою**, що впливає з воєнних реалій, європейських стандартів та очікувань громадянського суспільства. Цифровізація має стати **суттєвим фактором зміни парадигми управління довіллям**, зорієнтованим на відкритість, довіру та взаємодію з суспільством.

IV.2.2. Поточний стан цифровізації в довіклевій сфері та її інституційно-правове забезпечення

Найбільш суттєвим досягненням впровадження сучасних інформаційних технологій в довіклеву сферу є створення і запуск в другій половині 2021 р. нової онлайн-системи з інформацією про стан довілля для громадськості та цифровими послугами для бізнесу — **Єдиної екологічної платформи «ЕкоСистема»**. Відповідно до Положення про неї⁸³¹ (надалі — Положення) ЕкоСистема — це загальнодержавна екологічна автоматизована інформаційно-аналітична система забезпечення доступу до екологічної інформації та її мережа, що забезпечує створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорону, захист інформації, а також електронну взаємодію між фізичними та юридичними особами, фізичними особами — підприємцями, суб'єктами надання адміністративних послуг, суб'єктами надання публічних (електронних публічних) послуг, центрами надання адміністративних послуг з метою отримання адміністративних та інших публічних (електронних публічних) послуг у сфері охорони навколишнього природного середовища (п/п 2 п. 2 Положення). Ця державна онлайн-платформа об'єднує 38 екологічних реєстрів і надає 25 адміністративних послуг у довіклевій сфері⁸³².

⁸³¹ Положення про Єдину екологічну платформу «ЕкоСистема», затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2021 р. № 1065. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1065-2021-p#Text>

⁸³² Національна платформа «ЕкоСистема» повністю відновила роботу. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/natsionalna-platforma-ekosystema-povnistiu-vidnovyla-robotu>



Станом на середину 2024 р. на відповідній цифровій платформі було зареєстровано понад 107 тис. фізичних та юридичних осіб — представників українського бізнесу. Серед найпопулярніших послуг платформи було оформлено:

- Лісорубний квиток — 64 000 документів;
- Декларація про відходи (у режимі *peopleless*) — 60 267;
- Сертифікат про походження лісоматеріалів та виготовлених з них пиломатеріалів — 36 000;
- Стратегічна екологічна оцінка документів державного планування — 2 388 документів;
- Договір про надання послуг з проведення громадського обговорення в процесі здійснення оцінки впливу на довкілля (*peopleless*) — 1 147;
- Державний облік об'єктів, які справляють або можуть справити шкідливий вплив на здоров'я людей і стан атмосферного повітря, видів та обсягів забруднюючих речовин, що викидаються в атмосферне повітря (*peopleless*) — 929;
- Державна реєстрація установки в Єдиному реєстрі з моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів — 509;
- Державна реєстрація об'єкта в Національному реєстрі викидів та перенесення забруднювачів — 412.

Станом на серпень 2024 р. через ЕкоСистему підприємства подали запит на понад 170 тисяч дозвільних документів⁸³³. Лише за один рік це близько 7,5 млн аркушів, які не довелося друкувати, або збережено 880 дерев, які не пішли на папір⁸³⁴. Звісно, не лише ощадливе використання лісових ресурсів — мета цифровізації відповідної сфери. Кожен дозвільний документ видається для того, щоб обмежити негативний вплив діяльності підприємств на природу та відповідно на людину. Перевівши всі процеси в цифру, держава систематизує дані, може аналізувати запаси природних ресурсів та їх витрати, а також визначати рівень промислового забруднення повітря, води, ґрунту. Важливо, що серед користувачів платформи наразі не лише українці. Актуальну інформацію переглядають також мешканці

833



834



⁸³³ На ЕкоСистемі підприємці вже онлайн оформили понад 170 тисяч дозвільних документів. Урядовий портал від 05 серпня 2024. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/na-ekosystemi-pidpriyemtsi-vzhe-onlain-oformlyly-ponad-170-tysyach-dozvilnykh-dokumentiv>

⁸³⁴ Ukrainian companies implementing green projects. Kyiv Global Government Technology Centre. URL: https://www.kyivgovtechcentre.org/green_digital

Німеччини, Індонезії, Польщі, США, Нідерландів, Франції, Британії, Угорщини, Китаю та ін.

Дані про природні ресурси та підприємства агрегуються в процесі надання онлайн-послуг. Система автоматично «збирає» їх в екологічні реєстри. Наразі у відкритому доступі на ЕкоСистемі існує 30 реєстрів. Водночас заявленою метою колишнього профільного міністерства було 176 оприлюднених баз даних⁸³⁵.

• Одним з найбільш важливих та успішних довкіллевих реєстрів в загальній Еко Системі є **реєстр ЕкоЗагроза** (*EcoThreat*), запущений після повномасштабного вторгнення рф в Україну, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України № 1394 від 16.12.2022. ЕкоЗагроза — це сервіс фіксації фактів заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу внаслідок надзвичайних ситуацій, подій, збройної агресії рф. ЕкоЗагроза як функціональний модуль Єдиної екологічної платформи ЕкоСистема організаційно та функціонально складається з вебсайту та мобільного додатка ЕкоЗагрози, електронних кабінетів, бази даних, геоінформаційного порталу, аналітичної платформи та забезпечує подання електронних звернень щодо виявлених фактів заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу внаслідок надзвичайних ситуацій, подій, збройної агресії рф (п. 2 п/п 2¹ Положення). Тут розміщуються сповіщення в режимі реального часу, з географічною прив'язкою до місцевості про повітряні тривоги, хімічну та радіаційну небезпеку та міні; інформація про забруднення води, повітря, ґрунту та виявлені небезпечні відходи або стихійні сміттєзвалища; інструкції на випадок екологічних надзвичайних ситуацій. Після обробки інформації в системі формуються відповідні розділи дашбордів для інформування населення про стан довкілля, офіційні застереження та вказівки від профільного міністерства та показники ліквідації наслідків загроз в режимі реального часу. Система також передбачає визначення відповідального органу виконавчої влади за усунення наслідків екологічних загроз та відслідковування процесу у режимі реального часу (з додаванням фото відновленої території або ліквідованої загрози)⁸³⁶.

⁸³⁵ Цифровий захист довкілля: як діджиталізація рятує природу, скільки заощаджує бізнес та для чого нові сервіси громадськості. Урядовий портал від 05.01.2024. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/tsyfrovyyi-zakhyst-dovkillia-ia-didzhytalizatsiia-riatuie-pryrodu-skilky-zaoshchadzhuie-biznes-ta-dlia-choho-novi-servisy-hromadskosti>

⁸³⁶ ЕкоЗагроза. Про проект. URL: <https://ecozagroza.gov.ua/about>



Ще однією з найважливіших підсистем в ЕкоСистемі є **цифрова система моніторингу довкілля**, що об'єднує дані з усього спектра органів і відомств, куди інформація автоматично надходить і систематизується. Ця інформація є доступною кожному 24/7.

Наразі в Україні триває реформа системи державного моніторингу довкілля за європейськими стандартами та критеріями. Механізм організації та функціонування цієї системи та її підсистем визначається Порядком функціонування державної системи моніторингу довкілля та її підсистем, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 13 червня 2024 № 684⁸³⁷. Передбачається відхід від виключної констатації стану довкілля, фактів перевищення тих чи інших показників його забруднення і перехід до побудови комплексної системи постійного моніторингу кожного компоненту довкілля. Зокрема, в новій державній системі **передбачено 8 підсистем моніторингу** — атмосферного повітря, вод, земель і ґрунтів, лісів, біологічного та ландшафтного різноманіття, геологічного середовища, у сфері управління відходами, геологічного середовища, фізичних факторів (температура, шум, вібрація, іонізуюче та неіонізуюче випромінювання). Моніторинг здійснюватиметься на **4-х рівнях** — національному, регіональному, місцевому та об'єктовому. При цьому на місцях планується створення регіональних центрів моніторингу довкілля.

Передбачається, що українська система відповідатиме міжнародним стандартам екологічного управління, в тому числі вимогам і директивам Угоди про асоціацію з ЄС, а **в подальшому національна система моніторингу довкілля буде інтегрована до загальноєвропейської**. Це значно розширить можливості міжнародної співпраці України у відповідній сфері⁸³⁸.

В «цифровізаційних» планах Міндовкілля до моменту його реформування перебували також завдання:

- розширення спектра послуг, які надаватимуться у режимі **peopleless**, нові послуги для бізнесу в режимі **OverYou**;

837



⁸³⁷ Деякі питання функціонування державної системи моніторингу довкілля та її підсистем : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.06.2024 р. № 684. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/684-2024-p#Text>

838



⁸³⁸ Нова державна система моніторингу довкілля збиратиме та узагальнюватиме екологічні дані з усієї України. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів. Офіційний сайт. URL: <https://mepr.gov.ua/nova-derzhavna-systema-monitoryngu-dovkillya-zbyratyme-ta-uzagalnyuvatyme-ekologichni-dani-z-usiyeyi-ukrayiny/>

- впровадження штучного інтелекту для аналізу екологічних даних та ВІ системи для чиновників різних рівнів;
- подальшого відкриття інформації з реєстрів в режимі OverAll.

Передбачалось, що в довгостроковій перспективі ЕкоСистема повністю замінить чиновників на всіх рівнях реалізації державної довкіллевої політики, де управлінські дії пов'язані з видачею дозвільної документації, а також стане допоміжним засобом аналізу, прогнозу та прийняття управлінських рішень для ефективного захисту довкілля. Хочеться сподіватись, що модернізаційні дії з реорганізації системи управління довкіллевою сферою, здійснені в 2025 р. і які ми не підтримуємо, не стануть згубними для позитивних кроків в сфері цифровізації системи довкіллевого управління в Україні, що були заплановані і системно здійснювались у попередній п'ятирічний період.

Важливим напрямом управлінської діяльності в довкіллевій сфері, де цифровізація може справити швидкий позитивний вплив, є сфера здійснення державного обліку об'єктів та речовин, що шкідливо впливають на стан довкілля. Сьогодні відповідно до ст. 24 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» та низки інших нормативно-правових актів, прийнятих у розвиток положень цієї норми, в Україні в тій чи іншій формі здійснюється як первинний, так і державний облік шкідливих хімічних, біологічних речовин та мікроорганізмів; фізичних факторів впливу на стан довкілля (шуму, вібрації, іонізуючого випромінювання та ін.), а також об'єктів підвищеної екологічної небезпеки. В організації та функціонуванні відповідної системи обліку є великі резерви удосконалення, використати які має допомогти цифровізація. Йдеться насамперед про організацію ідентифікації об'єктів екологічної небезпеки, екологічну паспортизацію, декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки, інвентаризацію викидів небезпечних речовин та ін. В аналізованій сфері наразі функціонує значна кількість спеціальних державних реєстрів. Це, зокрема, Державний реєстр пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні⁸³⁹, Державний реєстр ветеринарних препаратів, кормових добавок, преміксів та

⁸³⁹ Порядок ведення Державного реєстру пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 2023 р. № 758. URL: <https://eco.gov.ua/registers/perelik-pesticidiv-i-agrohimikativ-dozvolenih-dlya-vikoristannya>



готових кормів⁸⁴⁰, Державний реєстр небезпечних факторів⁸⁴¹; Державний реєстр джерел іонізуючого випромінювання та індивідуальних доз опромінення⁸⁴²; Реєстр радіообладнання та випромінювальних пристроїв⁸⁴³; Державний реєстр генетично модифікованих організмів⁸⁴⁴. Нарешті Законом України від 20 вересня 2022 року було створено і визначено організаційні засади функціонування Національного реєстру викидів та перенесення забруднювачів⁸⁴⁵. Передбачено також створення Реєстру територій, забруднених/імовірно забруднених вибухонебезпечними предметами, (початок його функціонування пов'язується з введенням його в експлуатацію Державною службою з надзвичайних ситуацій)⁸⁴⁶. Всі ці реєстри складають правову основу для виявлення та фіксації об'єктів підвищеної екологічної небезпеки та потенційно шкідливих об'єктів, що безпосередньо впливає на прийняття управлінських рішень щодо державного контролю за такими об'єктами. Деякі з перерахованих реєстрів уже включені в ЕкоСистему, або доступні в державному мобільному застосунку «Дія».



⁸⁴⁰ Реєстр ветеринарних препаратів, кормових добавок, преміксів та готових кормів. URL: <https://data.gov.ua/dataset/8f3e00b2-16e8-4b30-af7d-b9212837b0a6>



⁸⁴¹ Порядок державної реєстрації небезпечних факторів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 21 травня 2025 р. № 588. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2025-п#Text>



⁸⁴² Порядок створення єдиної державної системи контролю та обліку індивідуальних доз опромінення, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 18 листопада 2020 р. № 1141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1141-2020-п#n63>



⁸⁴³ Положення про реєстр радіообладнання та випромінювальних пристроїв, затверджене Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку 29.06.2022 № 87, зареєстровано в Мінюсті 15 липня 2022 р. за № 788/38124. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0788-22#Text>



⁸⁴⁴ Порядок державної реєстрації (перереєстрації) генетично модифікованих організмів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 21 травня 2025 р. № 584. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/584-2025-п#n17>



⁸⁴⁵ Про Національний реєстр викидів та перенесення забруднювачів : Закон України від 20 вересня 2022 р. № 2614-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2614-20#Text>



⁸⁴⁶ Деякі питання щодо створення, забезпечення функціонування та ведення реєстру територій, забруднених/імовірно забруднених вибухонебезпечними предметами : постанова Кабінету Міністрів України від 7 червня 2024 р. № 740. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/740-2024-п#Text>

У сучасний період для обліку кількісних, якісних та інших характеристик природних ресурсів, обсягу, характеру та режиму їх використання ведуться **державні кадастри природних ресурсів** (ст. 23 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»). Йдеться насамперед про Державний земельний кадастр України⁸⁴⁷. Крім того, відповідно до національного законодавства в Україні ведуться Державний водний кадастр⁸⁴⁸, Державний лісовий кадастр⁸⁴⁹, Державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду⁸⁵⁰, Державний кадастр природних лікувальних ресурсів⁸⁵¹, Кадастр рослинного світу⁸⁵², Державний кадастр родо-вищ, запасів і проявів корисних копалин⁸⁵³, Національний кадастр антропогенних викидів та абсорбції парникових газів⁸⁵⁴, Державний містобудівний кадастр⁸⁵⁵, регіональні кадастри природних ресурсів⁸⁵⁶ та низка інших. Наразі кадастрові дані відображаються як

⁸⁴⁷ Про державний земельний кадастр : Закон України від 7 липня 2011 року № 3613-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17#Text> ; Порядок ведення Державного земельного кадастру: постанова Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2012 р. № 1051. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1051-2012-п#Text>

⁸⁴⁸ Порядок ведення державного водного кадастру, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 8 квітня 1996 р. № 413 (з наступними змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/413-96-п#Text>

⁸⁴⁹ Порядок ведення державного лісового кадастру та обліку лісів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20 червня 2007 р. № 848. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-2007-п#Text>

⁸⁵⁰ Державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду. URL: https://data.gov.ua/dataset/mepr_05

⁸⁵¹ Порядок створення і ведення Державного кадастру природних лікувальних ресурсів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 26 липня 2001 р. № 872 (втратила чинність на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 17.09.2014 № 468).

⁸⁵² Порядок ведення державного обліку і кадастру рослинного світу, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 22 лютого 2006 р. № 195. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/195-2006-п#Text>

⁸⁵³ Порядок державного обліку родовищ, запасів і проявів корисних копалин, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 31 січня 1995 р. № 75 (з наступними змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/75-95-п#Text>

⁸⁵⁴ Порядок функціонування національної системи оцінки антропогенних викидів та абсорбції парникових газів, які не регулюються Монреальським протоколом про речовини, що руйнують озоновий шар, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2006 р. № 554. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-2006-п#Text>

⁸⁵⁵ Порядок реалізації експериментального проекту щодо запровадження Містобудівного кадастру на державному рівні, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2024 р. № 909. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/909-2024-п#Text>

⁸⁵⁶ Положення про регіональні кадастри природних ресурсів, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2001 р. № 1781 (з наступними змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1781-2001-п#Text>



на картографічних матеріалах, так і в текстових документах. Єдина методологія інформаційного забезпечення кадастрових даних в Україні поки відсутня, що негативно впливає на достовірність інформації про правовий, природний і господарський стан земель та інших природних ресурсів, на систематизацію відповідних даних. Водночас роботи у напрямку їх уніфікації вже розпочаті. Перший крок для поліпшення ситуації, в тому числі шляхом використання можливостей цифровізації, зроблено з прийняттям Закону України «Про національну інфраструктуру геопросторових даних»⁸⁵⁷. Під національною інфраструктурою геопросторових даних Закон розуміє взаємопов'язану сукупність організаційної структури, технічних і програмних засобів, базових та тематичних наборів геопросторових даних, метаданих, сервісів, технічних регламентів, стандартів, технічних специфікацій, необхідних для виробництва, оновлення, оброблення, зберігання, оприлюднення, використання геопросторових даних та метаданих, іншої діяльності з такими даними. На підставі цього Закону було, зокрема, доповнено ст. 23 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» частиною третьою, яка пов'язує кадастри природних ресурсів з геопросторовими даними, оприлюднення та інша діяльність з якими та доступ до яких мають здійснюватись у мережі Інтернет. Важливий вплив на поєднання кадастрових даних в єдину інформаційну систему пов'язаний з прийняттям постанови Кабінету Міністрів України від 3.06.2013 р., суттєво оновленої 12.02.2020 р. «Порядок інформаційної взаємодії між Державним земельним кадастром, іншими кадастрами та інформаційними системами»⁸⁵⁸. Відповідною постановою декларований курс на уніфікацію інформаційних систем, тобто формування єдиного методологічного підходу до створення, функціонування геоінформаційних систем, зберігання геопросторових даних, визначення ступеня їх точності, забезпечення можливості автоматизованого обміну даними між геоінформаційними системами в режимі реального часу, усунення розбіжностей та забезпечення достовірності геоінформаційних систем. Встановлено, зокрема, що взаємодія між

⁸⁵⁷ Про національну інфраструктуру геопросторових даних : Закон України від 13 квітня 2020 року № 554-IX.

⁸⁵⁸ Порядок інформаційної взаємодії між Державним земельним кадастром, іншими кадастрами та інформаційними системами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/483-2013-п#Text>



Державним земельним кадастром, іншими кадастрами та інформаційними системами здійснюється шляхом надання картографічної основи та іншої інформації Державного земельного кадастру для інших кадастрів та інформаційних систем, а також шляхом надання до Державного земельного кадастру матеріалів інших кадастрів та інформаційних систем. Встановлено, що такий обмін здійснюється на електронних носіях.

Таким чином, в Україні вже проведена і продовжується значна робота щодо впровадження цифровізації в сферу управління природними ресурсами, охорони довкілля та забезпечення раціонального використання природних ресурсів. Водночас наразі відсутня єдина система державного обліку в сфері природокористування та охорони довкілля. І тут резерви цифровізації безумовно є значними, адже в основі цифровізації має бути системний підхід⁸⁵⁹. Стимул і регулюючі рамки відповідних процесів мають бути створені законодавством.

IV.2.3. Шляхи розвитку законодавства України щодо цифровізації довкіллевого управління

Які ж ключові правотворчі орієнтири вбачаються нами для формування нової моделі цифрового управління довкіллевою сферою?

Насамперед, на законодавчому рівні слід закріпити **принцип «digital by default»**, який означає, що всі нові адміністративно-управлінські, в т.ч. контрольно-наглядові процедури у сфері природокористування та охорони довкілля мають передбачати цифрову реалізацію за замовчуванням «digital by default». Це відповідатиме принципам загальнонаціональної цифрової трансформації, визначеної в численних стратегіях уряду й міжнародних рекомендаціях, зокрема, *Better Regulation Delivery Office (BRDO)* у контексті «twin transition»: *Green Deal + digital*⁸⁶⁰.

⁸⁵⁹ Малишева Наталія, Вінник Оксана. Екологія, економіка, цифровізація: правові проблеми взаємодії. Вісник Національної академії правових наук України. Т. 29, № 2, 2022.

⁸⁶⁰ BRDO (2023). Green Deal and digital transformation of Ukraine — using IT potential in the post-war recovery. URL: <https://brdo.com.ua/en/news/green-deal-and-digital-transformation-of-ukraine-using-it-potential-in-the-post-war-recovery>



Важливим для законодавчого регулювання вбачається **нормативне закріплення інститутів електронного урядування та інформаційних систем**. Законодавство має стимулювати розвиток інтегрованих цифрових платформ: насамперед єдиної автоматизованої системи ЕкоСистема, екологічних реєстрів, електронних дозволів і сервісів, все, що наразі складається на підставі актів підзаконного регулювання.

Ще одним важливим чинником довкіллевої правотворчості в сфері цифрової трансформації є те, що вітчизняна нормативна база має бути **гармонізована з *acquis* ЄС**. Ідеться, зокрема, про системну імплементацію Директиви 2003/4/ЄС про доступ громадськості до екологічної інформації⁸⁶¹. Ключовою частиною євроінтеграційних зусиль України, особливо на стадії повоєнної модернізації, має також стати сумісність з європейським курсом *Green Deal + Digital*, тобто законодавче забезпечення зв'язку розвитку «зеленого» та цифрового векторів у довкіллевій правотворчості⁸⁶². Важливою для забезпечення сумісності вітчизняних норм з принципами ЄС щодо інтероперабельності еко-даних є приведення у відповідність довкіллевого законодавства України з Директивою 2007/2/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 14 березня 2007 року про створення інфраструктури просторової інформації в Європейському Співтоваристві (INSPIRE)⁸⁶³. Метою цієї Директиви є забезпечення доступу, обміну та використання просторової інформації про довкілля, що має полегшити розробку та впровадження довкіллевої політики, сприяти публічному доступу до даних та допоможе в політичних рішеннях, що не обмежені кордонами країн-членів ЄС.

Законодавство України має також стимулювати рух до єдиного цифрового ринку ЄС, зокрема в частині інтеграції системи

⁸⁶¹ Directive 2003/4/EC of the European Parliament and of the Council of 28 January 2003 on public access to environmental information and repealing Council Directive 90/313/EEC. *Official Journal of the European Union*, L 41, 26–32.

⁸⁶² Green Deal and digital transformation of Ukraine — using IT potential in post-war recovery. Better Regulation Delivery Office, 2022. URL: <https://brdo.com.ua/en/news/green-deal-and-digital-transformation-of-ukraine-using-it-potential-in-the-post-war-recovery>

⁸⁶³ Directive 2007/2/EC of the European Parliament and of the Council of 14 March 2007 establishing an Infrastructure for Spatial Information in the European Community (INSPIRE). *Official Journal of the European Union*, L 108/1,



моніторингу довкілля України в європейську структуру, формування вітчизняної системи моніторингу відповідно до підходів ЄС⁸⁶⁴.

Доцільним вважаємо й законодавче гарантування **«цифрових прав» у довкіллевій сфері**: права на онлайн-доступ до екологічних даних, права на електронну участь у консультаціях та ухваленні рішень. Це безпосередньо відповідає положенням Орхуської конвенції та сучасним світовим практикам електронної демократії.

Впровадження таких підходів дозволить перейти від технологічних новацій, які вже сьогодні широко впроваджуються в практику, до справжньої цифрової трансформації правотворчості в інтересах екологічної безпеки, прозорості, ефективності та довіри до державних інституцій.

Тепер спробуємо досягнути наявне формально-юридичне забезпечення цифровізації довкіллевої сфери в Україні.

Певну правову базу для здійснення відповідної трансформації створюють окремі правові норми, які містяться в Законах України: «Про оцінку впливу на довкілля» (2017), «Про стратегічну екологічну оцінку» (2018), «Про управління відходами» (2022), «Про Національний реєстр викидів і перенесення забруднювачів» (2023), «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів» (2019, зміни 2025),. Не можна в цьому ряду оминати увагою й Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України № 835 від 21 жовтня 2015 р.⁸⁶⁵, яке закріпило обов'язок оприлюднення наборів даних у формі відкритих даних.

В цілому ж, як було показано, правове регулювання відповідної сфери здійснюється на підзаконному рівні. Недоліком відповідного регулювання є розпорошеність цих норм, їх фрагментарність та відсутність єдиної «парасольки», під якою було б зафіксовано базові принципи цифровізації довкіллевого управління. Відсутня законодавча регламентація національної довкіллевої інформаційної системи як складової Національної інфраструктури геопросторових

⁸⁶⁴ Україна просувається до цифрової інтеграції в ЄС із новими стандартами програмного забезпечення. EU4Digital. 31.03.2025. URL: <https://eufordigital.eu/uk/ukraine-advances-towards-eu-digital-integration-with-new-software-standards>

⁸⁶⁵ Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних : постанова Кабінету Міністрів України від 21.10. 2015 № 835. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-п#n12>



даних (НІГД). Таку «парасольку», на наш погляд, має створити Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», до якого вважаємо за необхідне включити нову статтю, наприклад статтю 25² «Цифровізація державного управління в довкіллевій сфері» такого змісту:

«Державна політика у довкіллевій сфері» реалізується із застосуванням цифрових технологій управління, відкритих даних та електронних інформаційних систем.

Кабінет Міністрів України забезпечує створення та функціонування **Єдиної довкіллевої інформаційної системи ЕкоСистема**, що включає державні реєстри та інформаційні ресурси щодо природокористування, охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування забезпечують інтероперабельність своїх інформаційних систем у довкіллевій сфері з Єдиною довкіллевою інформаційною системою ЕкоСистема.

Доступ громадськості до інформації, що міститься у Єдиній довкіллевій інформаційній системі ЕкоСистема, гарантується відповідно до міжнародних зобов'язань України, законодавства про доступ до публічної інформації та з урахуванням вимог безпеки».

Внесення відповідної статті до рамкового довкіллевого закону України вважаємо невідкладним (першочерговим) завданням. В перспективі ж ми бачимо правове регулювання відповідної сфери, здійснене в рамках пропонованого нами Довкіллевого кодексу України (ДК України), який повинен системно закріпити принципи й інституційні механізми цифровізації довкіллевого управління. До ДК України вбачається за доцільне включення окремого розділу «Цифрове довкіллеве управління». Наведемо приблизну схему такого розділу:

Розділ. Цифрове довкіллеве управління

Глава 1. Визначення основних понять («єдина довкіллева інформаційна система», «цифровий екологічний сервіс», «інтероперабельність», «екологічні дані у форматі відкритих даних», інші).

Глава 2. Загальні засади цифровізації у сфері довкілля: принципи (відкритість, доступність, захищеність, інтероперабельність, відповідність INSPIRE), мета, завдання.

Глава 3. Єдина довкіллева інформаційна система ЕкоСистема (структура, адміністрування, взаємодія з НІГД).

Глава 4. Державні довкіллеві реєстри (ОВД, CEO, реєстр викидів та переміщення забруднювачів PRTR, система моніторингу, звітності та верифікації MRV, відходи, вода, ліси, біорізноманіття, інші).

Глава 5. Цифрові послуги у сфері довкілля (електронні дозволи, електронний контроль, інспекційні модулі).

Глава 6. Доступ до довкіллевої інформації та громадська участь в умовах цифровізації (онлайн-консультації, відкриті дані, інтеграція з «Дією»).

Глава 7. Захист інформації. Кібербезпека та захист довкіллевих даних.

Глава 8 (*місце цієї глави може бути підвищене*). Компетенція органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в сфері цифровізації довкіллевого управління

Відповідні зміни до профільного довкіллевого законодавства нами пропонуються з врахуванням наявної регламентації базових засад цифровізації в Україні, що охоплюють всі сфери економічного, політичного, соціального та екологічного життя суспільства і держави, здійсненої в Законах України цифрового змісту, а саме: «Про національну програму інформатизації» (2022), «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах» (1994), «Про державну підтримку розвитку індустрії програмної продукції» (2012), «Про електронні комунікації» (2020), «Про електронні документи та електронний документообіг» (2003), «Про інформацію» (2022), «Про доступ до публічної інформації» (2011), «Про хмарні послуги» (2022), «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги» (2017), «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» (2017), «Про цифровий контент і цифрові послуги» (2023), «Про публічні консультації» (2024) та деяких інших.

При цьому ми підтримуємо пропозицію, що висловлювалася в науковій літературі щодо доцільності об'єднання правового регулювання загальних засад цифрової трансформації в Україні шляхом розроблення та прийняття Цифрового кодексу України⁸⁶⁶.

Таким чином, зазначимо, що законодавство України вже містить окремі цифрові інструменти у сфері довкілля, проте це

⁸⁶⁶ Омельченко А. В. Стан та перспективи розвитку законодавства України у сфері цифрової економіки та цифрового суспільства. Київський часопис права. 2021. № 2. С. 66–71 ; Гедіков В. Загальний аналіз нормативно-правових актів у сфері цифровізації в Україні. Юридичний вісник. 2024/3. С. 54–61.

законодавство **фрагментоване й несистемне, здебільшого сформоване на підзаконному рівні**. В базовому довкіллевому регулюванні відсутня єдина концепція цифрового екологічного управління, а існуючі інформаційні системи часто не сумісні між собою та взаємно не інтегровані. Є ще резерви узгодження вітчизняного регулювання в цій сфері з вимогами європейського права.

IV.2.4. Ризики цифровізації в довкіллевій сфері

Попри всі переваги цифровізації в довкіллевій сфері та нагальність її розвитку з врахуванням європейської інтеграції, вирішення проблем сьогодення і забезпечення прозорості адміністративних процедур, не слід сподіватись, що відповідний процес в Україні відбуватиметься лінійно і безпроблемно. Варто пам'ятати про ті виклики та ризики, які неодмінно постануть в процесі цифровізації в довкіллевій сфері. Однією з ключових проблемних аспектів у відповідній царині, що вимагають усвідомлення та правового реагування, є **технічні та фінансові бар'єри** Реалізація цифрових ініціатив та їх перехід у правотворчу площину потребуватиме значних ресурсів на апаратне забезпечення, нормотворчу діяльність, впровадження та адаптацію відповідних трансформацій, подальшу підтримку систем. Відомо, що в умовах війни існують жорсткі ресурсні обмеження, що накладаються на пріоритети державного фінансування. У цьому зв'язку Організація економічного співробітництва та розвитку (OECD) у своєму Звіті щодо процесів цифровізації в сучасній Україні, зокрема, зазначає, що карантинні та воєнні потрясіння порушили інфраструктуру, а пріоритети фінансування змістилися, висновковуючи, що це вимагає підтримки міжнародних партнерів для інвестицій у цифрову інфраструктуру України⁸⁶⁷.

Функціонування складної довкіллевої IT-інфраструктури вимагає фахівців, компетентних не лише у сфері екології, а й спеціалістів, що обізнані в IT та ГІС-сферах. Однак вже сьогодні в цьому плані відчувається **кадровий дефіцит і низький рівень цифрової грамотності потенційних користувачів**, що може справити суттєвий вплив на перебіг цифровізації в довкіллевій сфері. Реальні



перепони впровадженню інформаційних технологій можуть бути створені **слабкою цифровою грамотністю користувачів**. У Звіті OECD «Ukraine 2025», зокрема, вказується, що значна кількість вакансій державних службовців не заповнена, бракує фахівців, а також недостатнім є навчання користувачів державними цифровими платформами. Констатується, що це матиме особливе значення в умовах війни, коли **виїзд відповідних фахівців до певних регіонів є суттєво ускладненим**⁸⁶⁸.

Однією з проблем, яка вимагає ретельної уваги в процесі цифровізації, є забезпечення **кібербезпеки екологічної та іншої довкіллевої інформації**. Адже довкіллеві реєстри стають потенційними мішенями кібератак. Поширення шкоди при цьому може бути як економічним, так і інформаційним. Приклади промислових систем вже показали, що кіберзагрози можуть не лише спотворити дані, але й завдати реальної шкоди інфраструктурі. При цьому аналітики наголошують на нагальній необхідності захисту критичної інфраструктури в умовах гібридної війни⁸⁶⁹.

Здійснюючи правовий супровід цифровізації в сфері довкіллевого управління, не слід нехтувати такою обставиною, як **нерівномірний доступ до інтернету, цифрових ресурсів та сервісів у регіонах**. Особливо недостатні можливості доступу стосуються сільських зон, місць перебування внутрішньо переміщених осіб та територій, що постраждали під час бойових дій. У аналітиці щодо цифрової трансформації, підготовленій на замовлення UNDP, підкреслюється, що попри прогрес, досягнутий в Україні у відповідній царині, значна частина населення не має доступу до інтернету або цифрових навичок, що створює бар'єри їх включення у систему⁸⁷⁰.

Крім того, в експертному середовищі⁸⁷¹ акцентується увага на тому, що самі інформаційні технології, що впроваджуються в довкіл-

⁸⁶⁸ OECD Economic Surveys: Ukraine May 2025. 129 p. OECD Publishing, Paris. DOI: <https://doi.org/10.1787/940cee85-en>

⁸⁶⁹ Tawfiq M. Aljohani. Cyberattacks on Energy Infrastructures: Modern War Weapons. URL: <https://arxiv.org/pdf/2208.14225>

⁸⁷⁰ Volodymyr Brusilovskyy, Manal Fouani. Embedding inclusiveness into digital transformation in Ukraine. URL: <https://www.undp.org/ukraine/blog/embedding-inclusiveness-digital-transformation-ukraine>

⁸⁷¹ Катерина Маркевич. Вуглецевий слід цифровізації. Разумков центр. 26 липня 2021. URL: <https://razumkov.org.ua/statti/vugletsevyi-slid-tsyfrovizatsii>



леву (і не тільки) сферу, можуть генерувати певний обсяг викидів у довкілля, оскільки енергоємність цифрової галузі щороку зростає приблизно на 4 %, так само як і частка цифрових технологій у світових викидах CO₂, тобто **цифровізація** через значне збільшення енергоспоживання як у виробництві, так і у використанні цифрових пристроїв **може стати прискорювачем негативних змін клімату**. Відтак забезпечення проведення цифровізації з дотриманням принципів сталого розвитку має стати одним із політичних пріоритетів, супроводжуваним виробленням інструментів контролю та оцінки цифрових технологій з точки зору екологічних наслідків їх впровадження⁸⁷².

Є ще одна проблема, яку ми не можемо оминути як таку, що серед іншого може суттєво вплинути на характер і темпи цифровізації довкіллевої сфери. Йдеться про науково не обґрунтовані стихійні зміни складу і структури центральних органів виконавчої влади, на які покладено формування та реалізація державної довкіллевої політики. Показовим негативним прикладом відповідної трансформації є ліквідація Кабінетом Міністрів України в липні 2025 р. Міндовкілля, а також Мінагрополітики⁸⁷³. Натомість було створене одне нове «мегаміністерство» — Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства. Офіційно підстави таких організаційно-інституційних перетворень декларовані не були. Однак, за різними експертними оцінками, йшлося про рамки загальної «оптимізації системи управління державними ресурсами, скорочення дублювання функцій та посилення координації державної політики в економічній, аграрній та екологічній сферах». Це рішення ухвалювалось як таке, що відповідає курсу на створення більш компактного та ефективного уряду, який здатний швидше ухвалювати рішення та узгоджувати державну політику між різними галузями⁸⁷⁴. Однак стосовно саме цього сегменту «оптимізації» існують ризики, які суттєво

⁸⁷² *Наталія Малишева, Оксана Вінник. Екологія, економіка, цифровізація: правові проблеми взаємодії. Вісник Національної академії правових наук України. Том 29, № 2 2022. С. 247–248.*

⁸⁷³ Деякі питання Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства : постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2025 р. № 903. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2025-п#Text>

⁸⁷⁴ Створено Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства: чим воно займатиметься. URL: <https://7eminar.ua/news/10503-stvoreno-ministerstvo-ekonomiki-dovkillya-ta-sil'skogo-gospodarstva-cim-vono-zaimatimetsya>



перевершують ті ілюзорні переваги, з якими пов'язувалась відповідна реорганізація. Залишаючи осторонь загальні питання її оцінки, зосередимось лише на можливому впливі ліквідації самостійного міністерства екологічного профілю на процес цифровізації довкіллевого управління. Вважаємо, що це неодмінно призведе (і вже призводить) до зниження фокусу на цифрову довкіллевую політику, адже об'єднання довкілля з економікою та агросектором неодмінно пов'язано з конфліктом інтересів і може знизити пріоритетність цифрових довкіллевих інструментів в самому центрі прийняття управлінських рішень⁸⁷⁵. Потужний виступ 100 громадських організацій екологічного профілю, позиція яких викладена в Заяві, розміщеній на сайті Міжнародної благодійної організації «Екологія–Право–Людина», звертає увагу на те, що об'єднання «непоєднаних» функцій під одним дахом — це перспектива розгляду природних ресурсів крізь призму виключно економічної чи аграрної доцільності. У таких умовах природоохоронні питання ризикують поступатись пріоритетам прибутку та виробництва, а природні ресурси починають розглядатися як інструмент для досягнення економічних цілей, що суперечить самій суті охорони довкіллям. В умовах безпрецедентної шкоди, що завдається війною довкіллю України, неприпустимим є не посилення, а зменшення екологічної інституційної спроможності. В Заяві аргументовано доведено, що в більшості країн ЄС довкіллеві питання — в повноваженні окремих міністерств, а там, де вони поєднані, функції складових є однопорядковими, взаємодоповнюючими, але ні в якому разі не конфліктуючими⁸⁷⁶.

Експерти попереджають, що злиття може загострити низку проблем і суттєво пригальмувати євроінтеграційні процеси⁸⁷⁷.

Таким чином, потенційними наслідками для екологічної цифровізації в процесі ліквідації в Україні незалежного міністерства,

⁸⁷⁵ Economy vs. environment: experts analyze risks in the new Government Action Program. URL: <https://ecopolitic.com.ua/en/news/economy-vs-environment-experts-analyze-risks-in-the-new-government-action-program/>

⁸⁷⁶ Заява щодо неприпустимості ліквідації окремого міністерства захисту довкілля і природних ресурсів України. Екологія. Право. Людина. Верховенство права для захисту довкілля. URL: <https://epl.org.ua/announces/zayava-shhodo-neprypustymosti-likvidatsiyi-okremogo-ministerstva-zahystu-dovkilliya-i-prirodnyh-resursiv-ukrayiny>

⁸⁷⁷ Криворучкіна Олена. Об'єднання міністерств економіки, довкілля та аграрної політики: аналіз реформ та європейський досвід. URL: <https://ndu.kr.ua/597-obednannya-ministerstv-ekonomiki-dovkilliya-ta-agrarnoji-politiki-analiz-reformi-ta-evropejskij-dosvid>



що опікується довкіллевими питаннями, є зниження пріоритетності цифрових екологічних систем, коли екологія може потрапити «в тінь» економічних/аграрних цілей. Реорганізація призведе до інституційної нестабільності: затримки чи скасування вирішення питань, які були в процесі впровадження, кадрових та експертних ризиків. Реальним стає ризик уповільнення цифровізації в імплементації європейських вимог. Підрив управлінської довкіллевої/екологічної незалежності несе в собі ризик ослаблення функцій контролю, а слідом — зниження довіри міжнародних та зарубіжних донорів, які були зорієнтовані на допомогу в реалізації саме цієї сфери управління.

Звісно, що у зв'язку з викладеним, нашим першим пріоритетом вбачається скасування недалекоглядного рішення щодо інституційної реорганізації. Однак, якщо цього не станеться, слід вжити заходів для збереження цифрового прогресу в довкіллевій сфері. Для цього в новоствореному міністерстві слід **створити спеціальний підрозділ або департамент цифрового довкілля** з чіткою установкою на забезпечення концентрації фахівців і збереження експертного ядра. При цьому слід законодавчо закріпити **зобов'язання нового органу координувати з Мінцифрою** для забезпечення інтероперабельності, функціонування реєстрів, відкритих даних і виконання *acquis* ЄС. Дуже важливо **гарантувати збереження відповідних фахівців**: зафіксувати право на збереження кадрів при трансформації, можливість їх переведення до нової структури без втрат статусу. Для збереження пріоритету екологічної цифровізації у новій міністерській структурі слід широко активізувати підтримку громадськості, міжнародних організацій і донорів.

Таким чином, **об'єднання міністерств несе реальні ризики для цифровізації довкілля**: від втрати фокусу до інституційної нестабільності. Проте чіткі законодавчі й управлінські кроки можуть пом'якшити це та зберегти прогрес, якого досягнуто в попередні періоди.

Завершуючи цю частину нашого дослідження, зазначимо, що попри значний потенціал і суттєві переваги, які можна очікувати від цифровізації в довкіллевій сфері, слід мати на увазі, що це процес, який вимагає продуманого законодавчого забезпечення. Слід нормативно закріпити шляхи подолання інвестиційних бар'єрів, кадрових викликів, непродуманих організаційно-інституційних перетворень, кібербезпеки та цифрової нерівності, що є критично важливим для сталого розвитку довкіллевого управління в Україні.

Глава IV.3. Взаємодія довкіллевого законодавства України з правом ЄС

Довкіллеве законодавство України постійно розвивається та трансформується, зважаючи на виклики, які постають перед суспільством, державою й міжнародною спільнотою. Загалом його формування відбувалося та продовжується під впливом історичних, політичних, економічних і соціальних змін. Звісно, що ті чи інші процеси не відбуваються безслідно для правової системи в цілому, але саме довкіллеві питання в їх наслідок потребують першочергових реакцій і змістовних перетворень. Це, серед іншого, пояснюється тим, що проблеми охорони, використання та відтворення природних об'єктів і їх ресурсів, реалізації та захисту екологічних прав, забезпечення екологічної безпеки виходять за рамки приватноправового регулювання й не можуть вирішуватися державою відокремлено без врахування підходів вироблених на міжнародному рівні.

Відтак, враховуючи специфіку суспільних відносин, які є предметом довкіллевого права, їх комплексний і мультидисциплінарний характер (включають взаємодію права, екології, економіки тощо), транскордонне значення довкіллевих загроз і необхідність взаємного співробітництва держав, відповідне національне законодавство вимагає узгодження з прийнятими та визнаними міжнародними механізмами.

З часу проголошення незалежності Україна є активною учасницею міжнародного екологічного руху та стороною низки міжнародних документів на двосторонньому, регіональному й глобальному рівнях. Це відіграло ключову роль для становлення довкіллевого законодавства України, орієнтованого на охорону природи та захист людини, спрямованого на забезпечення балансу між економічними, екологічними й соціальними інтересами, відкритого до діалогу та співпраці. В результаті чого, шляхом внесення змін до низки чинних і розробки нових нормативно-правових актів, мали місце визнання принципів міжнародного довкіллевого права, розвиток інститутів національного довкіллевого права, закріплення системи екологічних прав, імплементація гарантій екологічної безпеки та багато іншого.

Підписання Угоди про асоціацію⁸⁷⁸ знаменує сучасний етап для довкіллевого законодавства України. Його можна охарактеризувати

⁸⁷⁸ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 21.03.2014 р. Дата оновлення: 30.11.2023. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011



як час новітніх трансформацій змісту, а подекуди й докорінних змін суті норм довкіллевих актів, цілісного реформування довкіллевого сектору, впровадження європейських довкіллевих стандартів в Україні.

Безумовно, що це період серйозних викликів, палких дискусій і перевірки готовності держави та суспільства слідувати обраному європейському вектору. На додачу до цього Україна зіткнулася з безпрецедентною російською агресією спочатку в вигляді спроб розколу країни шляхом збройного сепаратизму, а пізніше — повномасштабного вторгнення. Однак ми не відмовилися від європейського курсу, а в певній мірі євроінтеграційні процеси навіть посилились. Проте виконання окремих зобов'язань, передбачених Угодою про асоціацію, все таки сповільнилося. Фактично зараз Україна знаходиться в унікально складній ситуації за якої завдання по вступі до ЄС виконуються в умовах воєнного стану.

Тому маємо за мету, з урахуванням сьогоdnішнього порядку денного нашої держави, дослідити сучасний стан та перспективи розвитку довкіллевого права ЄС, способи гармонізації принципів довкіллевого законодавства України з європейськими підходами охорони довкілля, напрями трансформації довкіллевого законодавства України в контексті євроінтеграційних процесів.

IV.3.1. Довкіллеве право ЄС: сучасний стан і перспективи розвитку

Поняття та місце довкіллевого права ЄС у системі європейського права

Правовою основою створення Європейського Союзу є Договір про Європейський Союз (Маастрихтський договір, 1992)⁸⁷⁹. Але передумови для його формування та засади функціонування в теперішньому сприйнятті (як спільноти держав-членів, які розташовані в Європі) мають значні історичні витоки. Так, материнськими правовими конструкціями для нього стали Європейське співтовариство



⁸⁷⁹ Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями від 07.02.1992 р., 25.03.1957 р. Дата оновлення: 30.03.2010. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text

вугілля та сталі (Паризький договір, 1951)⁸⁸⁰, Європейське економічне співтовариство та Європейське співтовариство з атомної енергії (Римські договори, 1957)^{881,882}. Вони були утворені після Другої світової війни з метою забезпечення миру в майбутньому, сприяння економічному розвитку, розробки гарантій безпеки тощо, але практично їх діяльність зводилася до об'єднання ресурсів задля запуску спільного європейського ринку на підходах уніфікованої політики. Фактично ці три європейські співтовариства були окремими міжнародними організаціями, але користувалися єдиними інституціями. Також саме вони стали першим з трьох стовпів (другий — спільна зовнішня та безпекова політика, третій — співпраця в внутрішніх справах і правосудді), визначеними в Маастрихтському договорі як підвалини для створення сучасного Європейського Союзу.

Принагідно зазначимо, що в спеціальній літературі немає однозначного підходу до розуміння та співвідношення понять «європейське право» й «право ЄС». Поняття «право Європейського Союзу» почало використовуватися після створення в 1992 р. Європейського Союзу на основі трьох Європейських товариств. Поняття «право Європейських товариств» і «право Європейських співтовариств» з'явилися раніше, вони пов'язані з більш як 45-річним функціонуванням європейських інтеграційних організацій. Термін «європейське право» з'явився ще раніше і сьогодні використовується в двох значеннях. В сучасному розумінні це синоніми терміна «право Європейського Союзу»⁸⁸³. Термін «європейське право» у своєму початковому розумінні позначав конгломерат чинних на території європейського континенту норм, включаючи загальні принципи права, норми

⁸⁸⁰ Treaty establishing the European Coal and Steel Community (ECSC) (Treaty of Paris). URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/treaty-establishing-the-european-coal-and-steel-community-ecsc-treaty.html>

⁸⁸¹ Treaty establishing the European Economic Community (EEC) (Treaty of Rome). URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/treaty-of-rome-eeec.html>

⁸⁸² Treaty on the European Atomic Energy Community (Euratom) (Treaty of Rome). URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/treaty-on-the-european-atomic-energy-community-euratom.html>

⁸⁸³ Оніщенко Н. М. Правова система Європейського Союзу в контексті концепцій та вимірів науки порівняльного правознавства. Європейське право та порівняльне правознавство : Збірник статей / За ред. Ю. С. Шемшученка, І. С. Гриценка, О. В. Кресіна; упор. О. В. Кресін, О. Д. Рожко. Київ-Шамборі : Логос, 2010. С. 90–91. URL: https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/SBORNIKI_2020/55626835.pdf



національних правових систем європейських країн, а також норми європейського міжнародного права.⁸⁸⁴ Під терміном «європейське право» слід розуміти сукупність правових норм, що регулюють взаємовідносини, які встановлюються у рамках Європейських Співтовариств та Європейського Союзу. Іноді для позначення цього поняття використовують термін «право Європейського Союзу» чи «право Європейського Співтовариства», хоча за юридичним змістом ці поняття слід розрізняти⁸⁸⁵. І хоча науковці обґрунтовують різноманітні погляди, але сходяться на думці про унікальність правової системи ЄС^{886, 887}.

Ми погоджуємося з багатогранністю тлумачення означених категорій і різновимірністю їх правової природи. Однак, не вдаючись в детальний аналіз, тільки акцентуємо, що в межах даного дослідження розглядаємо європейське право та право ЄС як самостійну, особливу систему права, яка історично усталилася в результаті формування європейських інтеграційних об'єднань, представляє собою сукупність правових норм, покликаних до регулювання суспільних відносин щодо функціонування та діяльності цих об'єднань, підлягають імплементації в національні правові системи держав-членів, є обов'язковими для них і учасників євроінтеграційних процесів, а також для фізичних і юридичних осіб, що перебувають під їх юрисдикцією.



⁸⁸⁴ Корнієнко М. В. Співвідношення права ЄС та Європейського права. *Право і суспільство*. 2012. № 3. С. 20. URL: http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2012/3_2012/04.pdf



⁸⁸⁵ Микієвич М. М., Андрусевич Н. І., Будякова Т. О. Європейське право навколишнього середовища: навчальний посібник. Львів : БФ «Екоправо-Львів», 2004. С. 8. URL: https://epl.org.ua/wp-content/uploads/2015/05/EUROPEAN_UNION_ENVIRONMENTAL_LAW_02.pdf



⁸⁸⁶ Битяк Ю. П., Яковук І. В. Європейський правовий простір і правова система ЄС: співвідношення категорій. *Правова доктрина — основа формування правової системи держави*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої 20-річчю НАПРН України та обговоренню п'ятитомної монографії «Правова доктрина України» (Харків, 20–21 листопада 2013 р.). Харків: Національна академія правових наук України, 2013. С. 194–197. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/7171/1/Bityk_Ykovyuk_194.pdf



⁸⁸⁷ Суханова Д. Особливості правової системи Європейського Союзу та її співвідношення з міжнародними та національними правовими системами. *Юридичний вісник*. 2024. № 1. С. 211–217. URL: http://yurvisnyk.in.ua/v1_2024/24.pdf ; DOI: <https://doi.org/10.32782/yuv.v1.2024.22>

Правову систему Європейського Союзу можна визначити, як сформовану в результаті інтеграційного процесу сукупність взаємодіючих між собою правових явищ, що забезпечують регулювання суспільних відносин, що виходять за межі національної компетенції держав-членів⁸⁸⁸.

Європейське право, як система, не є настільки всеохоплюючою, як національне право. Сфера компетенції самих Європейських Співтовариств та Європейського Союзу встановлює певні межі функціонування такої системи. Разом з тим, європейське право має ряд галузей, що співпадають із галузями національного права, а також використовує принципи і механізми, властиві міжнародному праву, коли регулюються відносини в межах другої і третьої опор. Враховуючи високий рівень динаміки європейського права, у його межах можна виділити ряд галузей, які активно розвиваються: інституційне право, економічне і торгівельне право, митне право, податкове право, інвестиційне право, соціальне право, право навколишнього середовища та ін. У рамках системи європейського права склалась стійка, цілісна сукупність норм у сфері охорони навколишнього середовища — «європейське право навколишнього середовища». Під європейським правом навколишнього середовища слід розуміти сукупність норм і принципів європейського права, що регулюють відносини між його суб'єктами з питань, які стосуються навколишнього середовища⁸⁸⁹.

Доцільно вказати, що в українських джерелах відповідна галузь європейського права, окрім формулювання «європейське право навколишнього середовища» також іменується як «право навколишнього середовища ЄС», «європейське право охорони довкілля» тощо. Натомість в англomовному варіанті маємо сталу конструкцію «EU environmental law», тобто «довкілєве право ЄС».

Довкілєве право ЄС — це самостійна галузь європейського права, представлена сукупністю правових норм, які регулюють суспільні відносини в частині охорони, використання та відтворення природних об'єктів і їх ресурсів, реалізації та захисту екологічних прав, забезпечення екологічної безпеки, вирішення інших довкілєвих викликів задля забезпечення балансу між економічними, екологічними й соціальними інтересами.

⁸⁸⁸ Битяк Ю. П., Яковюк І. В. Вказана праця. С. 197.

⁸⁸⁹ Микієвич М. М., Андрусевич Н. І., Будякова Т. О. Вказана праця. С. 8–9.

Джерела права Європейського Союзу — це зовнішні форми вираження його правових норм. Форми права Європейського Союзу створюють цілісну систему джерел з належною для такої системи ієрархією актів. Система джерел права Європейського Союзу має свою специфіку та включає три великих розділи: джерела первинного права; джерела вторинного права; джерела прецедентного права⁸⁹⁰.

Крім цього, варто зважати, що ЄС є потужним учасником міжнародної діяльності та підписантом численних документів, які призначені для вирішення глобальних (зовнішньо-багатосторонніх), регіональних (внутрішньо-європейських) і субрегіональних (зовнішньо-двосторонніх, внутрішніх міждержавних) проблем, у тому числі з питань довкілля. Так само ЄС співпрацює з сусідніми державами, організаціями стратегічного партнерства, потенційними державами-кандидатами для розробки єдиної екологічної політики й досягнення спільних екологічних цілей. Відтак ЄС ратифікував положення цих документів чи імплементував їх у свої дії.

Усі джерела європейського права пов'язані ієрархічною системою, в якій вищою юридичною силою наділені джерела первинного права. На основі первинного права органи Європейського Союзу приймають норми вторинного права. Відносно самостійними групами є норми прецедентного права та міжнародні договори⁸⁹¹.

Якщо вести мову про місце довкіллевого права ЄС у системі європейського права, то це доречно з'ясувати шляхом визначення питомої ваги довкіллевих норм у законодавстві ЄС, зокрема серед джерел первинного (установчі договори) та вторинного (директиви, регламенти, рішення, рекомендації й висновки) права ЄС.

Отож у згадуваних Паризькому та Римських договорах, враховуючи передумови для об'єднання в тодішні співтовариства й мету їх діяльності, завдання охорони довкілля не те що не входили до числа пріоритетних, але й не піднімалися в принципі.

Від початку створення і до 1972 року Європейські Співтовариства не мали жодної компетенції у сфері навколишнього середовища. Проводились лише окремі заходи в цій сфері, існували окремі норми, що регулювали такі питання⁸⁹². Загалом же започаткуван-

⁸⁹⁰ Оніщенко Н. М. Вказана праця. С. 97.

⁸⁹¹ Микієвич М. М., Андрусевич Н. І., Будякова Т. О. Вказана праця. С. 52.

⁸⁹² Там само. С. 10.

ням екологічного законодавства ЄС вважається рішення Паризького саміту на вищому рівні, що відбувся у жовтні 1972 року, невдовзі після Стокгольмської конференції ООН з проблем оточуючого людину середовища. На цьому саміті глави держав та урядів Європейського економічного співтовариства заявили, що надалі «особлива увага приділятиметься нематеріальним цінностям і захисту навколишнього середовища, щоби прогрес дійсно міг бути поставлений на службу людству» та підкреслили «важливість екологічної політики Співтовариства»⁸⁹³. Держави-члени ЄЕС приймають Декларацію щодо програми дій із навколишнього середовища, а на початку 1973 року була прийнята Перша програма дій із навколишнього середовища (на 1973–1976 рр.). Її можна вважати першим офіційним документом, у якому були сформульовані основні принципи європейської політики у сфері охорони навколишнього середовища. З цього моменту всі пріоритетні дії Співтовариства у сфері охорони довкілля визначаються так званими програмами дій, які, хоча і не мають обов'язкової юридичної сили, є важливим інструментом регулювання питань, що стосуються охорони довкілля⁸⁹⁴. У подальшому Європейським парламентом та Радою Євросоюзу було прийнято ще сім аналогічних програм з визначення середньострокових цілей європейської екологічної політики на декілька років⁸⁹⁵.

Кожна програма дій відображала довкіллеві цілі європейської спільноти, виходячи з викликів, які поставали перед нею в силу поточних змін і потенційних загроз у виробничому, енергетичному, управлінському та інших секторах.

Наприклад, перші дві програми дій з навколишнього середовища закріпили такі принципи екологічної політики: запобігання забрудненню, а не боротьба з наслідками негативного впливу; врахування впливу на навколишнє середовище на ранніх стадіях прийняття рішень; зменшення використання природних ресурсів і природи,

⁸⁹³ Дослідницька служба Верховної Ради України. Концепція адаптації природоохоронного законодавства України до екологічного надбання Європейського Союзу («The EU Environmental Acquis»). С. 7. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32271.pdf>

⁸⁹⁴ Микієвич М. М., Андрусевич Н. І., Будякова Т. О. Вказана праця. С. 11.

⁸⁹⁵ Дослідницька служба Верховної Ради України. Концепція адаптації природоохоронного законодавства України до екологічного надбання Європейського Союзу («The EU Environmental Acquis»). С. 8. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32271.pdf>



що може суттєво вплинути на екологічний баланс; покращення наукових і технічних знань, з метою вживання ефективних заходів для збереження й поліпшення навколишнього середовища; «забруднювач платить»; уникнення транскордонного впливу; врахування в екологічній політиці Співтовариством і державами-членами інтересів країн, що розвиваються; визначення довготермінової концепції європейської екологічної політики; розвиток екологічної освіти; координація національних програм у сфері навколишнього середовища Співтовариством та ін.⁸⁹⁶. А при виконанні сьомої Програми у грудні 2019 року Європейською Комісією було представлено Європейський зелений курс, головною метою якого є перетворення Євросоюзу до 2050 року на перший у світі кліматично нейтральний континент з ефективною, сталою та конкурентоспроможною економікою, гарантуючи справедливий та інклюзивний характер зеленого переходу для усіх країн-членів Спільноти⁸⁹⁷.

Програми дій також формували вектори розвитку вторинного довкіллевого законодавства ЄС. До прикладу, протягом п'ятирічного періоду виконання третьої Програми, Європейським парламентом та Радою було прийнято понад 60 правових актів з екологічних питань⁸⁹⁸. А серед прийнятих у роки дії четвертої Програми актів можна відмітити: директиви щодо гармонізації національного довкіллевого законодавства держав-членів; директиву 90/313/ЄЕС від 7 червня 1990 року про свободу доступу до інформації про навколишнє середовище; низку директив щодо охорони довкілля від забруднення; дві директиви 90/219/ЄЕС та 90/220/ЄЕС від 23 квітня 1990 року про обмежене використання та про навмисний випуск у навколишнє середовище генетично модифікованих мікроорганізмів⁸⁹⁹.

Таким чином, проходив активний розвиток вторинного законодавства Європейських Співтовариств у сфері навколишнього середовища, незважаючи на відсутність відповідних положень щодо охорони довкілля в первинному законодавстві, тобто в установчих

⁸⁹⁶ Микієвич М. М., Андрусевич Н. І., Будякова Т. О. Вказана праця. С. 11–12.

⁸⁹⁷ Дослідницька служба Верховної Ради України. Концепція адаптації природоохоронного законодавства України до екологічного надбання Європейського Союзу («The EU Environmental Acquis»). С. 14.

⁸⁹⁸ Там само. С. 9.

⁸⁹⁹ Там само. С. 11–12.

договорах Європейських Співтовариств. Тим не менше, Суд Європейських Співтовариств ще у 1985 р. в одній із своїх справ називає охорону навколишнього середовища одним із завдань Співтовариства та виправдовує обмеження, пов'язані з розміщенням відходів, необхідністю охорони довкілля⁹⁰⁰.

Поштовхом для введення довкіллевих проблем у норми установчих договорів слугував Єдиний європейський акт (1986)⁹⁰¹, яким Договір про Європейське економічне співтовариство було доповнено розділом «Довкілля». Цей документ не просто встановив, що завдання захисту довкілля є складовою частиною інших напрямів політики Співтовариства, але й закріпив такі принципи діяльності щодо нього як: превентивних дій; відшкодування шкоди навколишньому середовищу, головним чином шляхом усунення його джерел; оплати збитку тими, хто його заподіяв.

Договір про заснування Європейського Союзу 1992 року поставив нову ціль перед державами-членами — досягнення збалансованого та сталого розвитку. Було визначено ще одну ціль політики Співтовариства в сфері захисту навколишнього середовища — забезпечення на міжнародному рівні заходів, пов'язаних з вирішенням екологічних проблем у регіональному і міжнародному масштабах. Важливе значення для розвитку політики у сфері охорони довкілля мав і Амстердамський договір 1997 року, який ввів принцип захисту навколишнього середовища як принцип діяльності Європейського Співтовариства⁹⁰². В 2007 році Лісабонський договір зробив зміну клімату та сталий розвиток пріоритетними. Він також надав ЄС правосуб'єктність для укладання міжнародних угод⁹⁰³.

Сьогодні ключові довкіллеві норми первинного законодавства ЄС містяться в розділі XX Договору про функціонування Європейського Союзу (в основному ст. ст. 11, 191–193, побіжно ст. ст. 114, 171, 194) та підтверджують довкілльову орієнтацію всіх політик і дій ЄС у

⁹⁰⁰ Микієвич М. М., Андрусевич Н. І., Будякова Т. О. Вказана праця. С. 13.

⁹⁰¹ Єдиний європейський акт від 17.02.1986 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_028#Text

⁹⁰² Микієвич М. М., Андрусевич Н. І., Будякова Т. О. Вказана праця. С. 14–15.

⁹⁰³ Environment policy: general principles and basic framework. URL: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/71/environment-policy-general-principles-and-basic-framework>



ст. ст. 3, 21 Договору про Європейський Союз⁹⁰⁴, ст. 37 Хартії основоположних прав Європейського Союзу (2007)⁹⁰⁵.

Проте зрозуміло, що фактично ці правові норми мають декларативний характер і деталізуються вже в актах вторинного законодавства ЄС. Останнє представлене об'ємною та розгалуженою системою директив, регламентів, рішень, рекомендацій і висновків щодо довкілля. При цьому лівова частка в ній припадає саме на директиви й регламенти. Традиційно серед них виділяють нормативно-правові акти загального характеру (горизонтальне довкіллове право ЄС) і поресурсове (галузеве довкіллове право ЄС).

Перша група включає документи, які поширюються на всі довкіллові напрямки та охоплюють підходи, що мають універсальне застосування в довкіллевих питаннях. Наприклад, Директива 2001/42/ЄС про оцінку впливу окремих планів і програм на навколишнє середовище, Директива 2003/4/ЄС про доступ громадськості до інформації про навколишнє природне середовище та про скасування Директиви Ради 90/313/ЄЕС, Директива 2004/35/ЄС про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків завданої навколишньому середовищу шкоди, Директива 2011/92/ЄУ про оцінювання впливу деяких публічних і приватних проектів на довкілля (кодифікація), Регламент (ЄС) № 1367/2006 про застосування положень Орхуської конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища, до установ і органів Співтовариства, Регламент (ЄС) № 1221/2009 про добровільну участь організацій у схемі екологічного менеджменту та аудиту Співтовариства (EMAS), що скасовує Регламент (ЄС) № 761/2001 і Рішення Комісії 2001/681/ЄС та 2006/193/ЄС, Рішення Ради 2005/370/ЄС про укладення від імені Європейського Співтовариства Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища й інші.

904



⁹⁰⁴ Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями від 07.02.1992 р., 25.03.1957 р. Дата оновлення : 30.03.2010. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text

905



⁹⁰⁵ Charter of Fundamental Rights of the European Union of 12.12.2007. Date of publication: 07.06.2016. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:12016P/TXT>

До другої групи належать акти ЄС, які застосовуються при регулюванні конкретних довкіллевих проблем галузевого характеру, до прикладу: збереження біологічного різноманіття, захист лісів, охорона вод, якість атмосферного повітря, управління відходами, зміни клімату тощо. За різними даними в законодавстві ЄС їх налічується від 200 до понад 300 найменувань.

Принагідно наголосимо, що довкілля є не просто окремим вектором політики ЄС чи обов'язковим елементом для врахування при розбудові потенціалу ЄС. Зараз сміливо можна констатувати, що довкіллеве право ЄС виступає рушієм розвитку й орієнтиром руху права ЄС загалом. Саме довкіллеві питання й необхідність раціональних відповідей на них, потреба в виробленні спільної дорожньої карти для дій закладаються в основу сучасної стратегії ЄС і визначають перспективні напрямки як для внутрішнього поступу держав-членів, так і зовнішньої прогресу ЄС у економічній, екологічній і соціальній сферах. Яскравим доказом чого слугує нова ініціатива ЄС — Європейський зелений курс.

IV.3.2. Європейський зелений курс і нові виклики довкіллевого права ЄС

Як ми уже зазначали, Європейський зелений курс (далі — ЄЗК) був представлений у грудні 2019 року при виконанні сьомої Програми дій з охорони навколишнього середовища до 2020 року «Жити добре в рамках обмеженості ресурсів нашої планети»⁹⁰⁶. Його проголошення зумовило суспільний інтерес і політичні дискусії. Стало очевидним, що обраний шлях є амбітним, але стратегічним і потребуватиме не тільки адміністративних рішень, а й регулятивних, ринкових, процедурних інструментів, різносторонньої співпраці, інвестиційних ресурсів, інформаційної кампанії. Водночас окресленим потенційні зміни матимуть кроссекторальний вплив на всі галузі економіки: промисловість, будівництво, сільське господарство, торгівлю, управління та інші й вимагатимуть потужних наукових досліджень та технологічних інновацій. Також вони без перебіль-

⁹⁰⁶ On a General Union Environment Action Programme to 2020 'Living well, within the limits of our planet' : Decision of the European Parliament and of the Council of 20.11.2013. No 1386/2013/EU. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2013/1386/oj/eng>



шень формуватимуть подальші довкіллієві тенденції для всієї світової спільноти й одночасно суттєво видозмінюватимуть звичний людству спосіб організації життя.

Це нова стратегія зростання, метою якої є перетворення ЄС на справедливе та процвітаюче суспільство з сучасною, ресурсоефективною й конкурентоспроможною економікою, де до 2050 року не буде чистих викидів парникових газів, а економічне зростання буде відокремлене від використання ресурсів. Він також має на меті захист, збереження та примноження природного капіталу ЄС, а також захист здоров'я й благополуччя громадян від ризиків і впливу, пов'язаних з навколишнім середовищем. Водночас цей перехід має бути справедливим і інклюзивним. Він має ставити людей на перше місце та звертати увагу на регіони, галузі промисловості й працівників, які зіткнуться з найбільшими викликами⁹⁰⁷.

Ключовими напрямками ЄЗК є чиста енергія, кліматична дія, будівництво та реновація, стійка промисловість, стійка мобільність, зменшення забруднення довкілля, біорозмаїття, стійка аграрна політика (Стратегія «Від лану до столу»). Тобто ЄЗК стосується не стільки кліматичної політики, скільки зеленої концепції модернізації економіки та економічного зростання для забезпечення життя людини у гармонії з планетою та її ресурсами⁹⁰⁸.

Аналіз Повідомлення Європейської комісії дозволяє виділити такі ключові елементи ЄЗК як: підвищення кліматичних амбіцій ЄС на 2030 і 2050 роки; постачання чистої, доступної та безпечної енергії; мобілізація промисловості для чистої й циркулярної економіки; будівництво та реконструкція енерго- й ресурсоефективним способом; прагнення до нульового забруднення для довкілля без токсичних речовин; збереження та відновлення екосистем і біорізноманіття; «від ферми до виделки»: справедлива, здорова й екологічно чиста продовольча система; прискорення переходу до сталої та розумної мобільності. При цьому трансформація економіки ЄС для сталого

907



⁹⁰⁷ The European Green Deal: Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions of 11.12.2019. COM/2019/640 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0640>

908



⁹⁰⁸ Європейський Зелений Курс. URL: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/galuzeve-spivrobitnictvo/klimat-yevropejska-zelena-ugoda>

майбутнього базується на належному фінансуванні й справедливо-му переході (нікого не залишити позаду).

Окрім основних напрямків, Зелений Курс містить додаткові складові: Інвестиційний план сталого розвитку Європи, Закон про клімат, механізм справедливого переходу, Європейський кліматичний пакт⁹⁰⁹.

Досягнення кліматичної нейтральності потребуватиме заходів з боку всіх галузей економіки ЄС, зокрема, інвестицій в екологічно чисті технології, підтримки інновацій, виробництва більш чистих, доступних і сталих видів приватного та громадського транспорту, декарбонізації енергетичного сектору, переобладнання будівель за рахунок більш енергоефективних технологій, розширення співпраці з міжнародними партнерами для вдосконалення глобальних екологічних стандартів⁹¹⁰.

Отож ЄЗК є стимулом для: розвитку відновлювальної енергетики, суттєвого зменшення видобутку та використання викопного палива; переходу до стандартів циркулярної економіки, модернізації її галузей (промисловості) та декарбонізації (зменшення викидів і негативного впливу на довкілля); розвитку ІТ-сектору; розвитку сталого, органічного сільського господарства (насамперед без пестицидів і агрохімікатів); реалізації ефективної природоохоронної державної політики, роботи в напрямку збереження біорізноманіття; подальшої інтеграції і регіональної співпраці з країнами ЄС⁹¹¹.

Задля практичного втілення поставленої мети ЄС розробив низку нових стратегій, що відповідають цілям ЄЗК, включаючи Стратегію біорізноманіття на період до 2030 року⁹¹², Стратегію біоекономіки, Стратегію щодо хімічних речовин, Лісову стратегію, Стратегію щодо пластику, Стратегію захисту ґрунтів на період до 2030 року, Стратегію текстильної промисловості, Стратегію водної стійкості, а також

⁹⁰⁹ Європейський Зелений Курс. URL: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/galuzeve-spivrobitnictvo/klimat-yevropejska-zelena-ugoda>

⁹¹⁰ Рада зовнішньої політики «Українська призма». Європейський Зелений Курс зовнішньополітичний та безпековий вимір участі України. С. 5–6. URL: <https://prismua.org/wp-content/uploads/2022/01/Green-Deal.pdf>

⁹¹¹ Навіщо Україні Європейський Зелений Курс. URL: <https://epl.org.ua/human-posts/navishho-ukrayini-yevropejskyj-zelenyj-kurs/>

⁹¹² Danyliuk L. R. Legal Protection of Biological Diversity in the EU. *Law and Society*. 2022. Volume 5. P. 3. URL: <https://journals.pnu.edu.ua/index.php/lsp/article/view/6485>



План дій з циркулярної економіки, План дій щодо нульового забруднення й Програму дій з навколишнього середовища до 2030 року⁹¹³.

Тобто пакет включає ініціативи, що стосуються клімату, навколишнього середовища, енергетики, транспорту, промисловості, сільського господарства та сталого фінансування, що тісно взаємопов'язані між собою⁹¹⁴.

Відтак доречно конкретизувати актуальні завдання, виконання яких передбачено для реалізації вимог ЄЗК і які є новітніми викликами для права ЄС. Зважаючи на значення для європейського довкіллевого законодавства програм дій з навколишнього середовища, доцільно звернутися до поточної — восьмої Програми дій з охорони навколишнього середовища до 2030 року⁹¹⁵ й охарактеризувати її положення.

Так, Програма має шість взаємопов'язаних тематичних пріоритетних цілей на період до 31 грудня 2030 року: 1) досягнення скорочення викидів парникових газів до 2030 року та кліматичної нейтральності до 2050 року; 2) підвищення адаптивної здатності, зміцнення стійкості та зменшення вразливості до зміни клімату; 3) просування до моделі регенеративного зростання, відокремлення економічного розвитку від використання природних ресурсів і деградації навколишнього середовища, прискорення переходу до циркулярної економіки; 4) прагнення до нульового забруднення, зокрема для повітря, води та ґрунту, охорона здоров'я й благополуччя європейців; 5) захист, збереження та відновлення біорізноманіття, зміцнення природного капіталу; 6) зменшення екологічного та кліматичного тиску, пов'язаного з виробництвом і споживанням (особливо в сферах енергетики, промисловості, будівництва, інфраструктури, мобільності, туризму, міжнародної торгівлі й продовольчої системи)⁹¹⁶.



⁹¹³ European Green Deal. The EU's roadmap for a sustainable economy, striving to make Europe climate neutral in 2050. URL: <https://ecoaction.org.ua/ievropejskyj-zelenyj-kurs>



⁹¹⁴ Кицюк І. В., Науменко Н. С., Присяжнюк В. В. Європейський зелений курс: можливість та наслідки для Українського бізнесу. *Економіка та суспільство*. 2023. № 56. С. 2. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/3048/2969> ; DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-56-87>



⁹¹⁵ On a General Union Environment Action Programme to 2030: Decision of the European Parliament and of the Council of 06.04.2022. (EU) 2022/591. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022D0591>



⁹¹⁶ Environment action programme to 2030. URL: https://environment.ec.europa.eu/strategy/environment-action-programme-2030_en

Серед інших завдань, які містяться в перелічених вище стратегіях і планах, можна виділити:

1) біорізноманіття: створення ширшої мережі охоронних територій на суші та на морі; запуск плану ЄС з відновлення природи; впровадження заходів для забезпечення необхідних трансформаційних змін (розблокування фінансування, розробка посиленої системи управління) та для вирішення глобальної проблеми біорізноманіття⁹¹⁷;

2) біоекономіка: забезпечення довгострокової конкурентоспроможності біоекономіки ЄС і інвестиційної безпеки; збільшення ресурсоефективного та циклічного використання біологічних ресурсів; забезпечення конкурентоспроможного й сталого постачання біомаси; позиціонування ЄС на швидкозростаючому міжнародному ринку біоматеріалів, біовиробництва, біохімічних речовин, а також агропродовольчої та біотехнологічної галузей⁹¹⁸;

3) хімічні речовини: заборона найшкідливіших хімічних речовин у споживчих товарах — дозвіл їх використання лише там, де це необхідно; врахування «коктейльного ефекту» хімічних речовин під час оцінки ризиків, пов'язаних з ними; поступове припинення використання пер- та поліфторалкільних речовин (PFAS) у ЄС, окрім випадків, коли їх використання є необхідним тощо⁹¹⁹;

4) ліси: сприяння сталому розвитку лісової біоекономіки для виробництва довговічної деревної продукції; забезпечення сталого використання деревних ресурсів для біоенергетики; сприяння недержавній лісовій біоекономіці, включаючи екотуризм; розвиток навичок і розширення можливостей людей для сталої лісової біоекономіки; захист останніх первинних і старовікових лісів; забезпечення відновлення лісів і посилення сталого управління лісами для адаптації до зміни клімату та стійкості лісів; відновлення й заліснення біорізноманіття лісів; забезпечення фінансових стимулів для покращення кількості та якості лісів⁹²⁰;

⁹¹⁷ Biodiversity strategy for 2030. URL: https://environment.ec.europa.eu/strategy/biodiversity-strategy-2030_en#implementation

⁹¹⁸ Bioeconomy Strategy. URL: https://environment.ec.europa.eu/strategy/bioeconomy-strategy_en

⁹¹⁹ Chemicals strategy. URL: https://environment.ec.europa.eu/strategy/chemicals-strategy_en

⁹²⁰ EU Forest Strategy for 2030. URL: https://environment.ec.europa.eu/strategy/forest-strategy_en



5) пластик: запровадження переробки прибуткової для бізнесу; обмеження пластикових відходів; заохочення інновацій і інвестицій; стимулювання глобальних змін⁹²¹;

6) ґрунти: розробка спеціальної законодавчої пропозиції щодо здоров'я ґрунтів до 2025 року; сприяння сталому управлінню ґрунтами як стандартній практиці; відновлення керованих і осушених торфовищ; оцінка необхідності юридично обов'язкового «ґрунтового паспорту»; розробка спільної методології оцінки опустелювання та деградації земель; розширення досліджень, збору даних і моніторингових зусиль шляхом залучення суспільства й мобілізації фінансових ресурсів⁹²²;

7) текстильна промисловість: встановлення вимог до дизайну текстильних виробів, щоб вони служили довше, їх було легше ремонтувати та переробляти, а також вимог щодо мінімального вмісту перероблених матеріалів; представлення чіткішої інформації й запровадження цифрового паспорту продукту; зменшення надвиробництва та надспоживання, перешкоджання знищенню непроданих або повернутих текстильних виробів; регулювання проблеми ненавмисного викиду мікропластику з синтетичного текстилю; запровадження правил розширеної відповідальності виробників текстильних виробів тощо⁹²³;

8) води: відновлення та захист кругообігу води; побудова водно-розумної економіки; забезпечення доступу до чистої й недорогої води для всіх⁹²⁴;

9) циркулярна економіка: зробити екологічно чисті продукти нормою; розширення можливостей споживачів; зосередження на секторах, які використовують найбільше ресурсів і де потенціал для циркулярної економіки високий; забезпечення менше відходів; зробити циркулярність вигідною для людей, регіонів і міст; очолення глобальних зусиль щодо циркулярної економіки⁹²⁵;



921



922



923



924



925

⁹²¹ Plastics strategy. URL: https://environment.ec.europa.eu/strategy/plastics-strategy_en#actions

⁹²² Soil Strategy for 2030. URL: https://environment.ec.europa.eu/topics/soil-health/soil-strategy-2030_en

⁹²³ EU strategy for sustainable and circular textiles. URL: https://environment.ec.europa.eu/strategy/textiles-strategy_en

⁹²⁴ Water resilience strategy. URL: https://commission.europa.eu/topics/environment/water-resilience-strategy_en

⁹²⁵ Circular Economy Action Plan. URL: https://environment.ec.europa.eu/strategy/circular-economy-action-plan_en

10) нульове забруднення: покращення якості повітря для зменшення кількості передчасних смертей, спричинених забрудненням повітря, на 55%; покращення якості води шляхом зменшення кількості відходів, пластикового сміття в морі (на 50%) і мікропластику, що потрапляє в навколишнє середовище (на 30%); покращення якості ґрунту шляхом зменшення втрат поживних речовин і використання хімічних пестицидів на 50%; скорочення на 25% екосистем ЄС, де забруднення повітря загрожує біорізноманіттю; зменшення на 30% частки людей, які хронічно страждають від транспортного шуму; значне зменшення утворення відходів і на 50% залишкових побутових відходів⁹²⁶.

Як бачимо, окреслені планові дії, які зафіксовані в нових стратегічних і програмних документах ЄС, з одного боку виступають самостійними напрямками європейської політики, а з іншого є логічно пов'язаними між собою, взаємозалежними та спрямованими на досягнення спільної мети в рамках ЄЗК. Вони далеко виходять за межі виключно правових категорій, оскільки потребують й економічних, технічних і інших знань та розуміння внутрішніх процесів. Водночас вони не є суто декларативними адже потребують реальних кроків для практичного втілення. Це в свою чергу вимагає оформлення належної юридичної основи та здійснення в регламентованому законному полі. Тому ЄС потрійно працює над розробкою та вдосконаленням правових механізмів, які запускають виконання вимог ЄЗК.

Наприклад, у 2021 році, в рамках ЄЗК, Єврокомісія запропонувала додатковий пакет законодавчих ініціатив — пакет «Fit for 55», що закріпив більш широкий спектр цілей з питань клімату й енергетики для країн-членів ЄС.⁹²⁷ У ньому вміщено 5 абсолютно нових пропозицій, що спрямовані на подолання кожної окремої проблеми пов'язаної з глобальними кліматичними змінами. Зокрема, це такі ініціативи: 1) *FuelEU Maritime* — спрямована на стимулювання використання відновлюваного та низьковуглецевого палива у морському транспорті; 2) *CBAM (Carbon Border Adjustment Mechanism; укр. — механізм коригування викидів вуглецю на кордоні)* — спрямована на запобігання переміщення виробництва до інших держав за межі Союзу з метою компенсування скорочення викидів вуглецю у самому ЄС; 3) *ReFuelEU*

⁹²⁶ Zero Pollution Action Plan. URL: https://environment.ec.europa.eu/strategy/zero-pollution-action-plan_en

⁹²⁷ Зелене відновлення України: керівні принципи та інструменти для тих, хто ухвалює рішення. С. 67. URL: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-04/undp-ua-green-recovery-ukr.pdf>



Aviation — має на меті досягти збільшення частки екологічного чистого авіаційного палива (передусім синтетичного) шляхом підвищення як попиту, так і пропозиції, задля зменшення шкідливих авіаційних викидів; 4) Кліматичний соціальний фонд — спрямований на забезпечення підтримки вразливих суб'єктів від цінового впливу системи торгівлі викидами; планується створення фонду протягом 2026–2032 року, з можливістю запровадження витрат з початку 2026 року відповідно; виступатиме частиною бюджету ЄС; 5) Лісова стратегія ЄС — спрямована на забезпечення захисту та відновлення лісів ЄС шляхом висадки нових дерев, захист біорізноманіття у лісах, раціонального використання лісових ресурсів, захисту незайманих лісів, що складають близько трьох відсотків території Союзу⁹²⁸.

У відповідь на воєнну агресію росії проти України і, як наслідок, енергетичну кризу, Єврокомісія доповнила своє кліматичне регулювання планом *RePowerEU*, який ставить за мету повністю позбутись залежності ЄС від російського газу до 2027 року та базується на трьох основних елементах: енергозбереженні, відновлюваних джерелах енергії й диверсифікації постачання природного газу⁹²⁹. Зрештою, у березні 2023 року Єврокомісія презентувала пропозицію довгоочікуваних реформ ринку електроенергії, що покликані зменшити залежність країн-членів ЄС від природного газу, створити більше стимулів для розвитку відновлюваних джерел енергії та допомогти промисловості декарбонізуватись⁹³⁰.

IV.3.3. Гармонізація принципів довкіллевого законодавства України з європейськими підходами до охорони довкілля

В теорії держави й права основні засади правового регулювання суспільних відносин визначають через поняття «принципи».



928

⁹²⁸ Шерстюк С. В., Шерстюк К. Д. Європейський зелений курс: можливості та виклики для України в реалізації кліматичної політики ЄС. *Юридичний електронний науковий журнал*. 2024. № 9. С. 187. URL: http://lsej.org.ua/9_2024/43.pdf ; DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-9/41>



929

⁹²⁹ Зелене відновлення України: керівні принципи та інструменти для тих, хто ухвалює рішення. С. 68. URL: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-04/undp-ua-green-recovery-ukr.pdf>

⁹³⁰ Там само. С.69.

Фактично принципи це фундамент, на якому будується вся правова система, який формує напрями регламентації всіх правових відносин і який слугує вказівником розвитку суспільства та держави.

В наукових дослідженнях зустрічається ряд дискусій щодо правової природи, взаємозв'язку та співвідношення принципів права й норм права, принципів права та принципів правового регулювання, принципів права й принципів правової політики тощо. Однак саме принципи права є першоосною та конструкцією на яких базуються усі інші елементи права й які визначають напрями правого регулювання суспільних відносин і вектори правової політики. Тобто в даному контексті доцільно вести мову про генезу вказаних понять як про первинне та похідне⁹³¹.

Водночас нам відомі різні критерії класифікації принципів права, серед яких одним із найпоширеніших є сфера їх дії. Відтак виділяють загальні (є універсальними для всіх галузей права), галузеві (притаманні для конкретної галузі права) та міжгалузеві принципи (використовуються в декількох галузях права).

Ведучи мову про принципи права Європейського Союзу, варто зазначити, що їх трактують як керівні засади, що концентровано виражають важливі сутнісні риси і цінності, властиві правовій системі Європейського Союзу, визначають конкретний зміст і загальну концептуальну спрямованість правового регулювання суспільних відносин у рамках інтеграційного об'єднання — Європейського Союзу, відрізняються різноманіттям за їх походженням (матеріальними джерелами), за джерелами їхнього закріплення (формальними джерелами), за змістовним планом і за їхнім функціональним значенням⁹³². Принципи права ЄС є ядром права ЄС, відправними началами, незаперечними вимогами, що ставляться перед суб'єктами застосування й які виражають найважливіші закономірності і підвалини даного типу відносин та відрізняються універсальністю, вищою імперативністю, загальною значимістю та стабільністю⁹³³. Правові

⁹³¹ Danyliuk L. R. The Legal Foundations of Environmental Protection in the European Union. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. № 04, частина 2. С. 24. URL: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2025/08/5-1.pdf> ; DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.04.2.3>

⁹³² Колесніченко В. В. Принципи права Європейського Союзу: загальнотеоретичне дослідження : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2010. С. 10. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/ad5a89a4-946c-4295-9ad2-280902dadf28/content>

⁹³³ Корнієнко М. В. Співвідношення права ЄС та Європейського права. *Право і суспільство*. 2012. № 3. С. 21. URL: http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2012/3_2012/04.pdf



принципи ЄС — це основні засади даної правової системи, які визначають зміст правотворення, правозастосування та правоохоронної діяльності Союзу в цілому та його держав-членів⁹³⁴.

Більше того в спеціальних доктринальних працях поруч із принципами права ЄС окрема увага присвячується правовій природі та особливостям поняття «цінності ЄС», співвідношенню категорій «принципи права ЄС» і «цінності ЄС»⁹³⁵.

Зокрема В. В. Колесніченко робить висновок, що цінності Європейського Союзу — це загальні принципи права ЄС найбільш високого порядку (так би мовити «мегапринципи»), що відбивають основні засади, які утворюють правове надбання сучасної європейської цивілізації, дотримання яких гарантовано на високому — наднаціональному — рівні. Їх можна назвати і принципами-цінностями, оскільки багато які з них (свобода, демократія, правова держава, повага прав людини й основних свобод) раніше були закріплені у ст. 6 Договору про Європейський Союз 1992 р., де було названо «принципами». Крім того, в інших статтях Договору про Європейський Союз у редакції Лісабонського договору (наприклад, ст. 21) зазначені цінності також називаються «принципами». У тій же статті, де закріплено цінності Союзу, вони визнаються загальними для всіх держав-членів, тобто входять до категорії загальних принципів права; вони є основними засадами, що утворюють правове надбання сучасної європейської цивілізації⁹³⁶.

Серед ознак принципів права виділяють: вони є концентрованим виразом сутнісних рис та цінностей, що притаманні певній системі права; мають найбільш загальний характер; визначають змістовний характер системи права та її системних підрозділів, а також напрямки їх подальшого розвитку; мають пріоритет над нормами права; порівняно з правовими нормами, відрізняються більшою стійкістю (іншими словами, вони залишаються незмінними протягом тривалого часу); виступають як загальне мірило поведінки, не вказуючи права та обов'язки; зазвичай фіксуються в зовнішніх формах (джерелах) права; можуть застосовуватися і як неписані; важливою формою їхнього виявлення виступає судова практика⁹³⁷.

⁹³⁴ Оніщенко Н. М. Вказана праця. С. 94.

⁹³⁵ Danyliuk L. R. Вказана праця. С. 25.

⁹³⁶ Колесніченко В. В. Вказана праця. С. 10.

⁹³⁷ Грушицький А. Принципи права та їх застосування у практиці Верховного Суду (цивільна юрисдикція). С. 7. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2024_prezent/Prezent_Prinsip_19_04_24.pdf



Щодо ролі принципів права, то в правовій системі ЄС вона характеризується так: по-перше, принципи права є каркасом, несучою конструкцією правової системи; по-друге, принципи права є орієнтиром у формуванні і розвитку права, вони є керівними ідеями для законодавця, визначаючи шляхи удосконалювання правових норм; по-третє, вони суттєво впливають на формування правосвідомості людей, оскільки люди у своєму повсякденному житті керуються, як правило, не конкретними правовими нормами, а скоріше правовими принципами; по-четверте, вони можуть бути безпосередньою основою для прийняття індивідуальних юридичних рішень по конкретних справах; по-п'яте, у випадках прогалин у законодавстві принципи права можуть використовуватися як юридична підстава при розгляді спорів про право, при цьому вони виступають як джерело права; по-шосте, принципи права сприяють правильному тлумаченню правових норм⁹³⁸.

Відтак система принципів права Європейського Союзу — це сукупність тісно взаємозалежних та ієрархічно побудованих між собою керівних засад, що визначають загальну концептуальну спрямованість і конкретний зміст правового регулювання суспільних відносин у рамках інтеграційного утворення — Європейського Союзу⁹³⁹.

Отож принципи довкілєвого права ЄС — це основоположні підходи, закріплені в законодавстві ЄС, на яких формуються подальші напрями правового регулювання суспільних відносин у сфері охорони, використання та відтворення природних об'єктів і їх ресурсів, реалізації та захисту екологічних прав у ЄС, забезпечення екологічної безпеки.

Більше того, екологічне право ЄС зараз охоплює загальні принципи та правила, викладені в Договорі про заснування ЄС (і Договорі про Євратом) з поправками, а також у сотнях директив, регламентів і рішень, що стосуються екологічних питань, прийнятих з 1967 року, та зобов'язання, що виникають для ЄС згідно з численними міжнародними угодами про охорону навколишнього середовища, стороною яких вона є⁹⁴⁰.

⁹³⁸ Колесніченко В. В. Вказана праця. С. 11.

⁹³⁹ Там само. С. 17.

⁹⁴⁰ *Sands Ph. Principles of international environmental law: Textbook. 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. P. 749.*

Принагідно зазначимо, що до спеціальних принципів міжнародного права навколишнього середовища, які остаточно сформувалися і є загальновизнаними, відносяться: право людей на життя у сприятливому навколишньому середовищі та відповідальність за охорону і покращення навколишнього середовища для блага теперішнього і майбутніх поколінь; суверенне право держав розробляти свої природні ресурси, і їх обов'язок у рамках національної юрисдикції не заподіювати шкоди навколишньому середовищу інших держав; міжнародна відповідальність за заподіяння такої шкоди; міжнародне співробітництво держав у сфері охорони довкілля на основі рівноправ'я; попередження забруднення морів та заподіяння шкоди навколишньому середовищу,⁹⁴¹ а також: стабільний розвиток, що передбачає екологізацію економічного і соціального розвитку; екологічна безпека держав на засадах взаємного співробітництва; перестороги в екологічній діяльності; скоординований підхід до планування й управління в галузі охорони навколишнього середовища; ефективна і динамічна роль міжнародних організацій у галузі охорони і поліпшення навколишнього середовища; наукова обґрунтованість екологічних заходів; контроль за додержанням узгоджених між державами екологічних вимог; доступ громадськості до екологічної інформації й розв'язання екологічних проблем; поширення екологічної інформації та відповідних знань серед населення; відшкодування шкоди, завданої довкіллю, зокрема на засадах «забруднювач платить»; мирне врегулювання екологічних спорів між суб'єктами міжнародного права навколишнього середовища⁹⁴².

Зрозуміло та логічно, що принципи права ЄС піддаються класифікації за різноманітними критеріями та підходами, серед яких найчастіше зустрічаються сфера дії (загальні й спеціальні), акти закріплення (установчі договори, вторинне законодавство, судова практика, міжнародні документи), внутрішня структуризація (вертикальні та горизонтальні) тощо.

Загальні засади класифікації принципів права, їх вертикальних і горизонтальних зв'язків, нові підходи до класифікації принципів

⁹⁴¹ Кравченко С. М., Андрусевич А. О., Бонайн Дж. Актуальні проблеми міжнародного права навколишнього середовища. Підручник / під заг. ред. проф. С. М. Кравченко. Львів : Вид. центр ЛНУ, 2002. С. 27–28.

⁹⁴² Екологічне право України. Академічний курс : підручник / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : «Видавництво «Юридична думка», 2005. 755.

довкілєвого права аналізувались в главі 2 розділу 1 цієї монографії. В цій частині зупинимось на ролі принципів у впорядкування правових засад охорони довкілля в ЄС і представленні їх комплексної системи. Почнемо з аналізу взаємозв'язку цінностей ЄС і його довкілєвого права.

Цінності ЄС і охорона довкілля

Єдина й взаємозалежна комплексна система принципів права Європейського Союзу сформувалася відповідно до Лісабонського договору. Він являє собою звичайні поправки по текстах двох взаємозалежних основних установчих документів — Договору про створення Європейського союзу й Договору про створення Європейського Співтовариства. Однак ним передбачено зміни в системі й змісті принципів права Європейського Союзу⁹⁴³.

Фактично Лісабонським договором вводиться поняття «цінностей Союзу», безпосередній зв'язок із принципами якого неважко помітити. Так, ст. 2 Договору про Європейський Союз у новій редакції говорить: «Союз заснований на цінностях поваги людського достоїнства, свободи, демократії, рівності, правової держави й дотримання прав людини, включаючи права осіб, що належать до меншостей. Ці цінності є загальними для держав-членів у рамках суспільства, що характеризується плюралізмом, недискримінацією, терпимістю, справедливістю, солідарністю й рівністю жінок і чоловіків». Як показує системне тлумачення норм Договору про Європейський Союз у редакції Лісабонського договору, про зазначені цінності правильно говорити як про цінності-принципи адже на них базується вся сучасна європейська цивілізація. Ці цінності-принципи відрізняються від інших принципів права ЄС також рівнем і суворістю захисту у випадку порушення. Гарантом їхнього дотримання всіма державами-членами виступає сам Союз. Санкція для держав-порушників передбачена самим установчим договором⁹⁴⁴.

Лісабонський договір також більш детально закріплює цінності, інтереси й принципи, що визначають відносини Європейського Союзу з іншим світом. Так, відповідно до п'ятого параграфу ст. 3

⁹⁴³ Колесніченко В. В. Принципи права Європейського Союзу у світлі Лісабонського договору. Актуальні проблеми політики: збірник наукових праць. 2009. Випуск 36. С. 187. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/e9a7e1e1-0bcb-47b1-b3fc-ac86991300bd/content>

⁹⁴⁴ Колесніченко В. В. Вказана праця. С. 183.



Договору про Європейський Союз такими виступають: мир, безпека, стійкий розвиток планети, солідарність і взаємоповага народів, вільна й справедлива торгівля, викорінювання бідності й захист прав людини, у тому числі прав дитини, принципи міжнародного права, особливо принципи Уставу ООН⁹⁴⁵.

Підтримуючи таке обґрунтування В. В. Колесніченка й запропонований підхід до розуміння цінностей-принципів, варто додатково наголосити на їх значенні, яке виходить за рамки усталених чи формальних норм. Адже з одного боку ми ведемо мову про ті засади, які мають бути присутні в демократичному утворенні за замовчуванням і безсумнівно й сприймаємо їх як щось належне і невід'ємне. З іншого, як раз у забезпеченні функціонування правовідносин охорони, використання та відтворення природних об'єктів і їх ресурсів, реалізації та захисту екологічних прав у ЄС, гарантуванні екологічної безпеки демонструється роль таких «надпринципів» як рівність, верховенство права й повага до прав людини, правосуддя, безпека, сталий розвиток планети, вільна справедлива торгівля, викорінювання бідності та захист прав людини.

Загальні принципи права ЄС і охорона довкілля

В європейському праві головним джерелом принципів спочатку виступало прецедентне право. При формулюванні принципів права Союзу Суд Європейських Співтовариств спирається на спільні конституційні традиції держав-членів і загальновизнані принципи міжнародного права. Ряд принципів загального і спеціального характеру закріплений в установчих договорах Європейського Співтовариства та Європейського Союзу. Інші принципи, що належать до категорії загальних, закріплюються, переважно, у рішеннях Суду Європейських Співтовариств⁹⁴⁶.

Серед норм установчих документів ЄС виділяють як такі, що присвячені питанням охорони довкілля статтю 3 (3) Договору про Європейський Союз, статті 114 (3), 191 Договору про функціонування Європейського Союзу, статтю 37 Хартії основоположних прав Європейського Союзу⁹⁴⁷.

⁹⁴⁵ Колесніченко В. В. Вказана праця. С. 183.

⁹⁴⁶ Микієвич М. М., Андрусевич Н. І., Будякова Т. О. Вказана праця. С. 79.

⁹⁴⁷ de Sadeleer N. The principle of a high level of environmental protection in EU law: policy principle or general principle of law? *Miljörättsliga Perspektiv Och Tankeväндor: Vänbok Till,*

Відповідно до ст. 3 (3) Договору про Європейський Союз, Союз засновує внутрішній ринок. Союз функціонує заради сталого розвитку Європи, що ґрунтується на збалансованому економічному зростанні та ціновій стабільності, конкурентоспроможній соціальній ринковій економіці, спрямованій на цілковиту зайнятість та соціальний прогрес, та високому рівні захисту і дедалі кращому стані довкілля. Союз сприяє науково-технічному прогресові.

В положеннях ст. 114 (3) Договору про функціонування Європейського Союзу визначено, що у своїх пропозиціях щодо здоров'я, безпеки, охорони довкілля та захисту прав споживачів, передбачених частиною 1, Комісія бере за основу високий рівень захисту з урахуванням, зокрема, будь-яких нових досягнень, що ґрунтуються на наукових фактах. У межах своїх відповідних повноважень Європейський Парламент та Рада також прагнуть досягти цієї мети.

Згідно зі ст. 191 Договору про функціонування Європейського Союзу, Політика Союзу щодо довкілля сприяє досягненню таких цілей: збереження, захист та покращення якості довкілля; захист здоров'я людей; виважене та раціональне використання природних ресурсів; заходи зі сприяння на міжнародному рівні для вирішення регіональних та всесвітніх проблем довкілля та, зокрема, боротьба зі зміною клімату. Політика Союзу щодо довкілля націлена на високий рівень захисту, враховуючи відмінності ситуацій в різних регіонах Союзу. Політика Союзу ґрунтується на принципі перестороги та на принципах необхідності вживання запобіжних заходів, необхідності виправлення екологічної шкоди, насамперед у її виток, та на принципі «забруднювач має платити».

Стаття 37 Хартії основоположних прав Європейського Союзу проголошує, що високий рівень захисту довкілля та поліпшення його якості повинні бути невід'ємною складовою політик Союзу та повинні забезпечуватися згідно з принципом сталого розвитку.

Крім цього, вимоги щодо охорони довкілля повинні бути невід'ємною частиною визначення та реалізації політик та дій Союзу, зокрема з огляду на сприяння сталому розвитку (ст. 11 Договору про функціонування Європейського Союзу).

Очевидно, що інтеграція довкілєвих питань, яку це правило вимагає для ЄС, можливо, є необхідним внеском у досягнення узгодженості



політики сталого розвитку, або стійкості, як її зараз часто називають.⁹⁴⁸ Принцип інтеграції став частиною Стратегії сталого розвитку ЄС, яка забезпечує довгострокове бачення, що передбачає поєднання динамічної економіки з соціальною згуртованістю й високими екологічними стандартами. Це вимагає нового акценту на координації та інтеграції політики. В рамках реалізації Стратегії сталого розвитку ЄС Комісія запровадила систему розширеної оцінки впливу для всіх основних політичних пропозицій. Крім того, принцип інтеграції став частиною Політики згуртованості, яка як основна інвестиційна політика ЄС має особливу відповідальність за врахування довкіллевих питань в своїх програмах і проектах⁹⁴⁹. Тобто рамки політики ЄС забезпечуються у концепції сталого розвитку. Сталий розвиток зазначається у Договорі в якості всеосяжної довгострокової мети ЄС⁹⁵⁰.

Однак, як ми бачимо, частина проаналізованих статей і закріплених у них ідеологічних напрямів екологічної політики ЄС переходять в межі спеціальних принципів довкіллевого права ЄС.

Повертаючись до загальних засад охорони довкілля в ЄС, слід додати, що до них в окремих публікаціях відносять такі як: верховенства права ЄС, ефективності, прямого впливу, інтеграції⁹⁵¹. У європейському праві навколишнього середовища також використовуються процесуальні принципи європейського права: принцип пропорційності та принцип субсидіарності^{952, 953}. Окремі з них були встановлені судовою практикою Суду ЄС у правовому порядку Європейського Союзу та знаходять відображення в установчих договорах ЄС^{954, 955}.

⁹⁴⁸ Sjafell B. The Environmental Integration Principle : A Necessary Step Towards Policy Coherence for Sustainability (preprint). *The EU and the Proliferation of Integration Principles under the Lisbon Treaty* : Francesca Ippolito, Maria Eugenia Bartolino and Massimo Condinanzi. Routledge, 2019. P. 1. URL: <https://ssrn.com/abstract=3294910>

⁹⁴⁹ Vojtech Vomacka. Principles of European Environmental Law. URL: https://www.era-comm.eu/Introduction_EU_Environmental_Law/EN/stand_alone/module_2/index.html

⁹⁵⁰ Екологічна політика та право України на шляху до європейської інтеграції: посібник / за ред. О. І. Бондаря. 2015. С. 14.

⁹⁵¹ Там само.

⁹⁵² Там само.

⁹⁵³ Микієвич М. М., Андрусевич Н. І., Будякова Т. О. Вказана праця. С. 79.

⁹⁵⁴ The Court of Justice in the legal order of the European Union. URL: https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7024/en/#jurisprudences

⁹⁵⁵ Екологічна політика та право України на шляху до європейської інтеграції : посібник / за ред. О. І. Бондаря. 2015. С. 14.

Так, межі повноважень Союзу визначаються принципом надання повноважень. Союз здійснює свої повноваження згідно з принципами субсидіарності та пропорційності. Відповідно до принципу надання повноважень Союз діє в межах повноважень, наданих йому державами-членами згідно з Договорами заради досягнення визначених в них цілей. Повноваження, яких не надано Союзові згідно з Договорами, залишаються за державами-членами. Відповідно до принципу субсидіарності у сферах, що не належать до його виключної компетенції, Союз діє лише якщо та у такому обсязі, в якому держави-члени не можуть належним чином досягти цілей запропонованого заходу на центральному, регіональному або місцевому рівнях, а натомість це краще здійснити на рівні Союзу з огляду на масштаби або результати запропонованих заходів. Установи Союзу застосовують принцип субсидіарності, як встановлено Протоколом про застосування принципів субсидіарності та пропорційності. Національні парламенти забезпечують дотримання принципу субсидіарності згідно з процедурою, визначеною в цьому Протоколі. Відповідно до принципу пропорційності заходи Союзу за змістом та формою не виходять за межі того, що є необхідним для досягнення цілей Договорів. Установи Союзу застосовують принцип пропорційності, як встановлено Протоколом про застосування принципів субсидіарності та пропорційності. (ст. 5 Договору про Європейський Союз).

Для кращого розуміння цих принципів і їх змісту, пропонуємо розглянути приклади їх застосування. В Справі C-491/01 *British American Tobacco (Investments) та Imperial Tobacco*, пункти 181–183, Суд ЄС дійшов висновку, що усунення відмінностей щодо виробництва, представлення та продажу тютюнових виробів, забезпечуючи водночас високий рівень захисту здоров'я, відповідає принципу субсидіарності. В Справі C-358/14 *Poland v Parliament and Council*, Суд ЄС підтвердив, що ЄС мав право заборонити продаж ментолових сигарет на європейському внутрішньому ринку. На думку Суду, заборону не можна вважати явно невідповідною для досягнення мети сприяння безперебійному функціонуванню внутрішнього ринку тютюнових і супутніх виробів, взявши за основу високий рівень захисту здоров'я людини, особливо молоді. Будь-які менш обмежувальні заходи не видаються однаково придатними для досягнення поставлених цілей⁹⁵⁶.

⁹⁵⁶ Vojtech Vornacka. Principles of European Environmental Law. URL: https://www.era-comm.eu/Introduction_EU_Environmental_Law/EN/stand_alone/module_2/index.html



На думку Ю. В. Шабардіної, принципи «пропорційності» та «розумного регулювання» можна вважати взаємодоповнюючими. Пропорційність, згідно зі ст. 5 Договору про заснування Європейського співтовариства, означає неможливість накладання органами влади на громадян зобов'язань, які перевищують установлені межі необхідності, що впливають з публічного інтересу. «Розумне регулювання» означає досягнення результатів найменш обтяжливим шляхом⁹⁵⁷.

На основі проведеного аналізу положень установчих договорів ЄС, розглянутих наукових досліджень та публікацій, прикладів судової практики, вважаємо за доцільне виділити такі загальні засади правової охорони довкілля в ЄС як: принцип верховенства права ЄС, принцип прямої дії права ЄС, принцип співробітництва, принцип інтеграції екологічних питань в політику та дії ЄС, принцип субсидіарності, принцип пропорційності.

Принципи правової охорони довкілля в ЄС

Керуючись розглянутими джерелами, можемо виділити наступні спеціальні принципи довкіллевого права ЄС: принципи перестороги та попередження, принцип виправлення шкоди в джерелі її виникнення, принцип сталого розвитку, принцип забруднювач платить.

Принципи перестороги та попередження є дуже подібними за звучанням, але мають різне змістове наповнення, підстави й практику застосування. Зокрема принцип перестороги може використовуватися якщо екологічні ризики від певної діяльності не є повністю доведеними та науково підтвердженими. Тобто існує тільки обґрунтована ймовірність чи підозра настання шкоди для довкілля.

Там, де існує невизначеність щодо ризику шкоди для довкілля, принцип запобіжних заходів дозволяє або вимагає вжиття захисних заходів, не чекаючи, поки шкода матеріалізується. Існує низка факторів, спільних для кожного визначення принципу запобіжних заходів — існування небезпеки та наукова невизначеність. Як наслідок, принцип запобіжних заходів завжди стосується потенційної шкоди та слугує інструментом для поєднання невизначеної наукової інформації й політичної відповідальності. До прикладу, в Справі C-254/19 *Friends of the Irish Environment*, Суд ЄС постановив, що



оцінка наслідків проекту має проводитися, якщо не можна виключити, враховуючи найкращі наукові знання в цій галузі, що план або проект може вплинути на цілі охорони природи ділянки. Попередня оцінка цього проекту, проведена до надання початкової згоди на проект, не може виключити цей ризик, якщо вона не містить повних, точних і остаточних висновків, здатних усунути всі розумні наукові сумніви щодо впливу робіт, і за умови, що немає змін у відповідних екологічних і наукових даних, немає змін у проекті та немає інших планів чи проектів⁹⁵⁸.

Натомість принцип попередження застосовується для передбачення та запобігання шкоди довкіллю до того, як вона настане. Фактично йде мова про вжиття превентивних заходів щодо діяльності небезпечності якої для довкілля є доказаною.

На відміну від принципу перестороги, він застосовується в законодавстві й політиці, коли ризик шкоди для навколишнього середовища є очевидним. Однак принципи перестороги та попередження тісно пов'язані один з одним, наприклад, у випадку хімічних речовин, що руйнують озоновий шар. У 1970-х роках на міжнародному рівні існував загальний консенсус (але не було доказів) щодо того, що хлорфторвуглеці можуть руйнувати озоновий шар. Тому їх використання було обережним (запобіжний захід). До кінця 1980-х років з'явилися наукові докази того, що виснаження стратосферного озонового шару збільшує вплив ультрафіолетового випромінювання, посилюючи ризик раку шкіри та катаракти в людей і тварин. Це спонукало до превентивного підходу, який вимагав поступової відмови від хлорфторвуглеців. До укладення Монреальського протоколу в 1987 році існувала невизначеність щодо того, на який принцип спиратися, але до моменту набрання чинності Протоколу в 1989 році існував науковий консенсус щодо ризику шкоди.⁹⁵⁹

Принцип виправлення шкоди в джерелі її виникнення має на меті максимально присікти негативні для довкілля наслідки в місці їх утворення. Тобто мова йде не просто про усунення екологічної шкоди в майбутньому, а про мінімізацію її поширення.

Так, у Справі C-2/90 *Commission v Belgium*, Суд ЄС постановив, що принцип пріоритетного усунення шкоди навколишньому

⁹⁵⁸ *Vojtech Vomacka*. Principles of European Environmental Law. URL: https://www.era-comm.eu/Introduction_EU_Environmental_Law/EN/stand_alone/module_2/index.html

⁹⁵⁹ Там само.



середовищу в джерелі означає, що кожен регіон, муніципалітет чи інший місцевий орган влади повинен вживати відповідних заходів для забезпечення збору, обробки та утилізації власних відходів; відповідно, вони повинні бути утилізовані якомога ближче до місця їх утворення, щоб максимально обмежити транспортування відходів⁹⁶⁰.

У ширшому сенсі цей принцип слугує головним керівництвом для політики, на відміну від підходу «наприкінці труби». До прикладу, заохочення розробки екологічно чистих технологій і продуктів для зменшення забруднення на найраннішій стадії. Замість загальної екологічної ситуації, принцип наголошує на близькості до джерела, щоб ефективно боротися з накопиченням негативних зовнішніх ефектів. У Справі C-364/03 *Commission v Greece*, Суд ЄС постановив, що зобов'язання держав-членів вживати заходів, необхідних для скорочення викидів діоксиду сірки та азоту, не залежить від загальної екологічної ситуації регіону в якому розташоване відповідне промислове підприємство, оскільки безперечно, що ці речовини мають шкідливий вплив на здоров'я людини, біологічні ресурси й екосистеми⁹⁶¹.

Отож суть даного принципу полягає в тому, що він використовується для: запобігання забруднення в джерелі, а не усунення наслідків його функціонування; спрямування регулювання забруднення довкілля від джерела, а не в широкому довкіллі; керівництва політики, а не застосовується як абсолютне правило.

Аналізуючи принцип сталого розвитку варто зазначити, що доволі часто його відносять до загальних принципів політики ЄС. Це й справді прослідковується в наведених нами статтях установчих договорів. Більше того він відомий нам як міжнародний принцип, що поєднує екологічну, соціальну та економічну складові й імплементований у дії міжнародної спільноти, а відтак і є орієнтиром європейського розвитку. Однак потрібно пам'ятати, що історично принцип сталого розвитку бере свої витоки та начала саме як еколого-правова дефініція спрямована на впровадження концепції «задовольняти потреби сьогодення, не ставлячи під загрозу здатність майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби».



⁹⁶⁰ *Vojtech Vornacka*. Principles of European Environmental Law. URL: https://www.era-comm.eu/Introduction_EU_Environmental_Law/EN/stand_alone/module_2/index.html

⁹⁶¹ Там само.

У вторинному законодавстві сталий розвиток слугує рамковим принципом, що лежить в основі цілей охорони довкілля, або в спеціальному законодавстві, або інтегрований у інші політики. Наприклад, згідно з пунктом 5 преамбули Директиви про птахів, збереження видів диких птахів, що природно зустрічаються на європейській території держав-членів, є необхідним для досягнення цілей Європейського Союзу щодо покращення умов життя та сталого розвитку. Як наслідок, серед іншого, полювання на птахів обмежується певними видами, має бути сумісним з підтримкою популяції цих видів на задовільному рівні й має враховувати інші задовільні рішення (див. Справу C-161/19 *Commission v Austria*)⁹⁶².

Принцип «забруднювач платить» вважається одним із найефективніших у контексті накладення на забруднювачів фінансового навантаження за їхні дії. Однак потрібно зауважити, що цей принцип має багатовекторний характер і не зводиться виключно до заходів оподаткування та юридичної відповідальності. Фактично механізм його дії спрямований на: фінансові вкладення в виробничі процеси для запобігання забруднення, використання найефективніших доступних технологій, здійснення інших превентивних заходів; сплата екологічного податку й рентних платежів за спеціальне природокористування; відшкодування екологічних збитків, завданих діями чи бездіяльністю забруднювача; витрати на забезпечення довготривалого використання товарів і раціонального поводження з ними після втрати їх споживчих властивостей (постгарантійне використання, переробка, утилізація тощо).

Принцип «забруднювач платить» вимагає від забруднювачів нести екологічні та соціальні витрати на свої дії. До визнання й застосування принципу повітряні та водні ресурси використовувалися як «поглиначі» забруднення, а шкоду, завдану здоров'ю людей і майну, оплачувало суспільство, а не забруднювач. Непропорційні соціальні й приватні витрати на забруднення «перекладалися» з забруднювача на ширше суспільство. Принцип забруднювач платить має на меті подолати ці недоліки, вимагаючи від забруднювачів інтерналізувати витрати на потенційне забруднення в виробничому процесі (вбудовані витрати) замість того, щоб дозволити суспільству нести витрати в подальшому. Принцип «забруднювач платить»

⁹⁶² *Vojtech Vomacka*. Principles of European Environmental Law. URL: https://www.era-comm.eu/Introduction_EU_Environmental_Law/EN/stand_alone/module_2/index.html



використовувався як економічний інструмент для управління різними видами забруднення навколишнього середовища шляхом впровадження в законодавство. Він застосовується не як абсолютне правило, а радше як метод визначення ефективності фінансового тягара в цілому⁹⁶³.

Варто також додати, що всі спеціальні принципи довкіллевого права ЄС впровадженні в інструментах вторинного законодавства ЄС, зокрема директив і регламентів.

Отже, вважаємо, що найоптимальніше внутрішню побудову системи правових засад охорони довкілля в ЄС відображає наступна структура принципів: 1) цінності-принципи або надпринципи: рівність, верховенство права та повага до прав людини, правосуддя, безпека, сталий розвиток планети, вільна справедлива торгівля, викорінення бідності та захист прав людини; 2) загальні принципи права ЄС: принцип верховенства права ЄС, принцип прямої дії права ЄС, принцип співпраці, принцип інтеграції екологічних питань в політику та дії ЄС, принцип субсидіарності, принцип пропорційності; 3) спеціальні принципи довкіллевого права ЄС: принципи перестороги та попередження, принцип виправлення шкоди в джерелі її виникнення, принцип сталого розвитку, принцип «забруднювач платить»⁹⁶⁴.

Імплементация принципів довкіллевого права ЄС у довкіллеве законодавство України

З моменту підписання Угоди про асоціацію та на виконання Україною зобов'язань, взятих на себе в її рамках, і похідних від неї документів, вітчизняне довкіллеве законодавство зазнало значних перетворень. Безумовно, що сучасні національні форматування в галузі довкілля, з огляду на різного роду обставини, не завжди були вчасними, цілісними й звершеними, а іноді взагалі не сприймалися бізнесовими колами чи їх лобістами. Водночас, у контексті євроінтеграції України, даний напрям є одним з найбільш наповнених реформаційними кроками та реальними змінами. Результатом і доказом чого є відмова від низки пострадянських довкіллевих інститутів, запровадження натомість європейських довкіллевих практик шляхом прийняття нових нормативно-правових актів Україною з метою



⁹⁶³ *Vojtech Vornacka*. Principles of European Environmental Law. URL: https://www.era-comm.eu/Introduction_EU_Environmental_Law/EN/stand_alone/module_2/index.html

⁹⁶⁴ *Danyliuk L. R.* Вказана праця. С. 31.

досягнення домовленостей з ЄС. Звісно, що фундаментом і першим кроком на цьому шляху слугує гармонізація принципів українського довкілєвого законодавства з європейськими підходами охорони довкілля. Тому доречно з'ясувати поточний стан імплементації спеціальних принципів довкілєвого права ЄС у довкілєвому законодавстві України.

Тим паче, що Закон України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року»⁹⁶⁵ застосування принципів перестороги, превентивності (запобігання), пріоритетності усунення джерел шкоди довкіллю, «забруднювач платить» відносить до основних засад державної екологічної політики.

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»⁹⁶⁶, основними принципами охорони навколишнього природного середовища є: пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість додержання екологічних нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності; гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей; запобіжний характер заходів щодо охорони навколишнього природного середовища; екологізація матеріального виробництва на основі комплексності рішень у питаннях охорони навколишнього природного середовища, використання та відтворення відновлюваних природних ресурсів, широкого впровадження новітніх технологій; збереження просторової та видової різноманітності і цілісності природних об'єктів і комплексів; науково обгрунтоване узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, природничих і технічних наук та прогнозування стану навколишнього природного середовища; обов'язковість оцінки впливу на довкілля; гласність і демократизм при прийнятті рішень, реалізація яких впливає на стан навколишнього природного середовища, формування у населення екологічного світогляду; науково обгрунтоване нормування впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне

⁹⁶⁵ Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19>

⁹⁶⁶ Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>



середовище; безоплатність загального та платність спеціального використання природних ресурсів для господарської діяльності; компенсація шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища; вирішення питань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів з урахуванням ступеня антропогенної зміненості територій, сукупної дії факторів, що негативно впливають на екологічну обстановку; поєднання заходів стимулювання і відповідальності у справі охорони навколишнього природного середовища; вирішення проблем охорони навколишнього природного середовища на основі широкого міждержавного співробітництва; встановлення екологічного податку, рентної плати за спеціальне використання води, рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів, рентної плати за користування надрами відповідно до Податкового кодексу України; врахування результатів стратегічної екологічної оцінки.

Визначені ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» принципи беруться за основу для виокремлення системи принципів екологічного права України. Водночас, в навчальній та, тим більше, науковій літературі вони представляються в ширшому розумінні⁹⁶⁷.

Побіжний огляд перелічених принципів вказує, що вони вдало корелюються як між собою, так і з спеціальними принципами довкіллевого права ЄС (принципи перестороги та попередження, принцип виправлення шкоди в джерелі її виникнення, принцип сталого розвитку, принцип забруднювач платить).

Принципи перестороги та попередження. В. Д. Сидор, вивчаючи перспективи відповідальності господарюючих суб'єктів за заподіяну навколишньому середовищу шкоду в Європейському Союзі та Україні, стверджує про існування в чинному законодавстві превентивних заходів, направлених на її запобігання. Науковиця зазначає, що концепція сталого розвитку дала поштовх для втілення в життя ще двох важливих принципів, які дозволяють попередити заподіяння господарюючими суб'єктами екологічної шкоди — принцип перестороги та принцип оцінки впливу. Подібні принципи можна



967

⁹⁶⁷ Кобецька Н. Р. Система принципів права охорони довкілля в українській та польській правових доктринах. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2023. № 76, частина 2. С. 11. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2023/05/3.pdf> ; DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.76.2.1>

зустріти й у вітчизняному довкілєвому законодавстві (наприклад, статті 3 та 51 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»)⁹⁶⁸.

І справді, принципи перестороги та попередження знаходять своє відображення в довкілєвому законодавстві України. Хоча не завжди ми маємо змогу змістовно розмежувати їх і розглядати як самостійні один від одного. Адже загалом вони проявляються в дотичних запобіжно-превентивних заходах, які реалізуються в межах процедур інформування про стан довкілля, екологічного нормування й стандартизації, екологічного контролю, оцінки впливу на довкілля та багатьох інших.

Крім Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», принципи перестороги та попередження містяться в окремих положеннях Законів України «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про охорону атмосферного повітря», «Про стандартизацію», «Про технічні регламенти та оцінку відповідності», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення», «Про оцінку впливу на довкілля», «Про стратегічну екологічну оцінку», «Про управління відходами» й інших законів, поресурсових кодексів, підзаконних нормативно-правових актів, прийнятих для деталізації механізмів здійснення відповідних процедур.

Принцип виправлення шкоди в джерелі її виникнення. Знову ж таки Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачає ряд обов'язкових вимог щодо усунення виявлених порушень вимог законодавства, запобігання аваріям і ліквідації шкідливих для довкілля наслідків. Так само в більшості кодексів і законів встановлена необхідність здійснювати природо-користувачами заходи охорони та відновлення природних об'єктів з метою їх збереження. Проте, як ми вже з'ясували, принцип виправлення шкоди в джерелі її виникнення має застосовуватися ще раніше аби не допустити масштабування негативних для довкілля наслідків і зменшити їх потенційну загрозу в місці та на момент утворення.

⁹⁶⁸ Сидор В. Д. Перспективна відповідальність господарюючих суб'єктів за заподіяну навколишньому середовищу шкоду в Європейському Союзі та Україні. С. 77–79. URL: <https://core.ac.uk/reader/132414280>



Тому даний принцип яскраво проявляється через функції екологічного прогнозування, екологічного програмування, моніторингу довкілля тощо. Відтак також вбачаємо його в нормах перелічених вище законодавчих актів, Положення про державну систему моніторингу довкілля⁹⁶⁹ (чинне станом на зараз), Порядку функціонування державної системи моніторингу довкілля та її підсистем⁹⁷⁰ (який замінить попереднє Положення) й інших.

Принцип сталого розвитку. Ним без перебільшень сьогодні прописане все довкілльве законодавство України та довкілльві інститути. Забезпечення його впровадження гарантується через облік в галузі природокористування й охорони довкілля, ведення державних кадастрів природних ресурсів, розподіл і перерозподіл природних ресурсів, ліцензування та видачу дозволів у галузі природокористування, лімітування в галузі використання й охорони довкілля тощо.

Крім цього, проблеми, пов'язані з побудовою ефективного правового механізму імплементації концепції сталого розвитку в українську правотворчу та правозастосовчу практику, активно й всебічно висвітлюються в еколого-правовій науці.⁹⁷¹

Принцип «забруднювач платить». В сучасному трактуванні принцип «забруднювач платить» означає, що, по-перше, винуватець забруднення має взяти на себе усі витрати з охорони довкілля, і, по-друге, він має право відшкодовувати свої природоохоронні витрати через ціни на свою продукцію й послуги⁹⁷². Часто до еле-



969

⁹⁶⁹ Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля: постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.1998 р. № 391. Дата оновлення: 26.09.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/391-98-%D0%BF#Text>



970

⁹⁷⁰ Деякі питання функціонування державної системи моніторингу довкілля та її підсистем: постанова Кабінету Міністрів України від 13.06.2024 р. № 684. Дата оновлення: 11.04.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/684-2024-%D0%BF#Text>



971

⁹⁷¹ Realization of Sustainable Development Principle in Environmental Legal Relations: Legislation and Law Enforcement Practice in Ukraine: monograph / Editors N. Kobetska, Z. Yaremak, L. Danyliuk. Ivano-Frankivsk: Vasyl Stefanyk Precarpathian National University, 2022. 226 p. URL: https://www.researchgate.net/publication/392654635_Realization_of_Sustainable_Development_Principle_in_Environmental_Legal_Relations_Legislation_and_Law_Enforcement_Practice_in_Ukraine_Editors_N_Kobetska_Z_Yaremak_L_Danyliuk_Ivano-Frankivsk_Vasyl_Stef



972

⁹⁷² Широкий М. О., Бредіхіна В. Л. Щодо змісту міжнародного екологічного принципу «забруднювач платить». *Журнал східноєвропейського права*. 2018. № 51. С. 298. URL: https://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2018/05/shyrokyi_bredikhina_51.pdf ; DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.76.2.1>.

ментів механізму принципу «забруднювач платить» відносять тільки екологічний податок і юридичну відповідальність. Однак ми уже обґрунтовували багатовекторність змісту даного принципу.

Серед пріоритетних напрямків розвитку економічних інструментів управління визначають вдосконалення системи екологічних податків і платежів, програмно-цільового методу фінансування, пільгового банківського кредитування, стимулювання екологічного підприємництва. Науковці пропонують деякі варіанти щодо успішного впровадження принципу «забруднювач платить»: формування й актуалізація правового забезпечення, зокрема в частині відповідальності за порушення природоохоронних вимог; оптимізацію системи нормування емісії забруднювальних речовин; підвищення ефективності, моніторингу, оцінки впливу на довкілля; упровадження систем екологічної сертифікації, екологічного менеджменту, аудиту (стандарти серії ISO 14000), посилення екологічного контролю; підвищення ставок екологічного податку за забруднення навколишнього природного середовища, на основі фактичних (інструментально підтверджених) даних, що буде стимулювати підприємства до впровадження природоохоронних заходів⁹⁷³.

IV.3.4. Трансформація довкілєвого законодавства України в контексті євроінтеграційних процесів. Адаптація довкілєвого законодавства України до *acquis* ЄС

Розглядаючи основні терміни права Європейського Союзу, не можна не торкнутися терміна «*acquis*». Він у перекладі означає «досягнення» та використовується для позначення саме правових досягнень Товариств та Союзу. Найчастіше «*acquis*» використовується в трьох наступних словосполученнях. «*Acquis communautaire*» — дослівно «досягнення Товариств», означає весь комплекс норм права Європейських товариств, включаючи прецедентне право. В цілому він є синонімом термінів «право Європейських товариств» та «комунітарне право». «*Acquis de l'Union*» — «досягнення Союзу»; цей термін був введений в 2001 р. та включає весь комплекс норм, які

⁹⁷³ Широкий М. О., Бредіхіна В. Л. Вказана праця. С. 298.

склалися в процесі діяльності Європейського Союзу. По суті, він є синонімом терміна «право Європейського Союзу» та сучасного значення поняття «європейське право». «*Schengen acquis*» — «шенгенські досягнення», синонім терміна «шенгенське право», включає сукупність норм, прийнятих у розвиток «шенгенського процесу», що регулюють умови в'їзду та пересування фізичних осіб по території держав-учасниць у цілому, включаючи умови та порядок отримання єдиної візи, а також питання спільної боротьби зі злочинністю, в тому числі створення та функціонування для цієї мети єдиної інформаційної системи. «*Schengen acquis*» є складовою «права Європейського Союзу» відповідно до положень Протоколу про включення Шенгенських досягнень в рамки Європейського Союзу, прикладеного до Амстердамського договору 1997 р.⁹⁷⁴

Тобто *acquis communautaire* є глибшими поняттям як історично, так і, певною мірою, концептуально. Адже, зважаючи на передумови та процес становлення Європейського Союзу, розуміємо, що й «*acquis de l'Union*», і «*schengen acquis*» не виникли самі по собі та діють на основі доробку європейських співтовариств.

Поняття «*acquis communautaire*» було вперше офіційно закріплене в тексті Договору про ЄС, підписаному в Маастрихті у 1992 р. У статтях 2(4) і 3(1) Договору про ЄС *acquis communautaire* проголошується як одна з цілей і основ функціонування ЄС і як опора всієї інституційної системи ЄС. У статті 43(1)(е) Договору про ЄС гарантується, що «просунуте співробітництво» між країнами-членами не повинне торкнутися *acquis communautaire* та інших заходів, які вжито в рамках установчих договорів. *Acquis communautaire* є досить динамічним утворенням, що знаходиться в процесі постійного розвитку в напрямі розширення та поглиблення регулятивних конструкцій⁹⁷⁵.

Acquis communautaire, *Community acquis*, *Union acquis* або просто *acquis* у перекладі з французької означає «надбання співдружності». За визначенням Європейської Комісії «*acquis ЄС*» — це сукупність загальних прав та обов'язків, які становлять сукупність права Європейського Союзу і включені до правових систем держав-членів Євросоюзу. Вперше цей термін у ЄС було вжито у Шенгенській угоді 1985 року

974



⁹⁷⁴ Оніщенко Н. М. Вказана праця. С. 91. URL: https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/SBORNIKI_2020/55626835.pdf

975



⁹⁷⁵ «Acquis communautaire»: європейська правнича термінологія. URL: <https://law.chnu.edu.ua/acquis-communautaire-yevropeiska-pravnycha-terminolohiia/>

для опису законів, які були прийняті відповідно до цієї Угоди, а вперше це визначення було вжито по відношенню до сукупності права ЄС в Амстердамському договорі 1997 року⁹⁷⁶.

Розмежування *acquis* ЄС і *acquis communautaire* проводиться з урахуванням наступного. *Acquis* ЄС — це юридичний термін для позначення поняття право ЄС. *Acquis communautaire* — це франкомовний термін, що означає сукупність актів Європейського Співтовариства, які включають цілі, основні правила, політику й, зокрема, первинне та вторинне право, прецедентне право, яке, як правило, вживалося до 2009 року. Після 1 грудня 2009 р. йдеться лише про *acquis* ЄС, а не про *acquis communautaire*. Водночас правові акти, прийняті до 1 грудня 2009 р., залишаються чинними, доки вони не будуть скасовані або змінені. Акти, прийняті до 1 листопада 1993 р., мають позначення «ЄЕС» (Європейське економічне співтовариство); у період з 1 листопада 1993 р. до 1 грудня 2009 р. — позначення «ЄС» (Європейське співтовариство), а після 1 грудня 2009 р. — позначення «ЄС» (Європейський Союз).⁹⁷⁷ Хоча фактично в численних дослідженнях поняття «*acquis* ЄС» і «*acquis communautaire*» й надалі використовуються як рівнозначні та взаємозамінні.

Обсяг *acquis* оцінюють приблизно в 97 тисяч сторінок Офіційного вісника Європейських Співтовариств (Official Journal) або близько 20 тисяч актів⁹⁷⁸. *Acquis* ЄС складається з сукупності прав і обов'язків, визначених в актах, прийнятих відповідними інституціями ЄС, які умовно можна поділити на: первинне законодавство ЄС (установчі договори); вторинне законодавство ЄС — будь-який акт, прийнятий інституціями ЄС у рамках виконання своїх повноважень (законодавчі акти (регламенти, директиви, рішення) та незаконодавчі акти (рекомендації, висновки, імплементаційні та делеговані акти тощо); міжнародні договори, укладені ЄС; принципи права тощо⁹⁷⁹.

⁹⁷⁶ Дір І. Ю. Основні характеристики «Acquis communautaire» Європейського Союзу. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2023. № 78, частина 2. С. 349. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/35ed964e-2529-4110-9900-29724ec820ec/content> ; DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.78.2.56>

⁹⁷⁷ Дослідницька служба Верховної Ради України. Путівник з адаптації законодавства України до права ЄС (теоретичні та практичні аспекти). С. 31. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32597.pdf>

⁹⁷⁸ «Acquis communautaire»: європейська правнича термінологія. URL: <https://law.chnu.edu.ua/acquis-communautaire-yevropeiska-pravnycha-terminolohiia/>

⁹⁷⁹ Там само. С. 30.



Варто підкреслити, що у період реалізації п'ятої Програми політики і дій Європейського Співтовариства з охорони навколишнього середовища та сталого розвитку (1993–2000), а саме у 1998 році було сформовано і набуло чинності зведення законодавчих актів з питань охорони довкілля і використання природних ресурсів — так зване Довкіллеве *acquis* ЄС, до якого на той час увійшло близько 200 документів, обов'язкових для усіх держав-членів Євросоюзу. Застосуванню європейського Довкіллевого *acquis* значна увага приділялася у шостій Програмі⁹⁸⁰.

Протягом двох останніх десятиліть Довкіллеве *acquis* Євросоюзу суттєво поповнилося новими актами. У даний час воно являє собою зібрання близько 270 різного роду правових актів щодо охорони довкілля та використання природних ресурсів — директив, регламентів, рішень, декларацій, резолюцій, міжнародних договорів, обов'язкових для виконання усіма державами-членами Співтовариства. Наведена кількість не врахує чинні документи ЄС, що лише вносять зміни до основних і базових актів Євросоюзу, а також прецедентні вердикти Суду ЄС. Варто зауважити, що зміст Довкіллевого *acquis* не є стабільним, він постійно змінюється, удосконалюється — приймаються нові акти, якими вносяться певні зміни та доповнення до деяких чинних документів, або ті взагалі скасовуються, періодично переглядаються застарілі норми і правила, ставляться нові цілі і завдання, спрямовані на досягнення більшої чіткості та ефективності у забезпеченні охорони довкілля⁹⁸¹.

Укладення у 2014 році Угоди про асоціацію з ЄС зумовило для нашої держави потребу погодження національного законодавства з *acquis* ЄС. Про це згадується у низці норм щодо різних сфер, охоплених Угодою, однак водночас Угода не визначає поняття і зміст *acquis*. Причиною цього є брак нормативного закріплення дефініції *acquis* у європейському законодавстві: відсилання до *acquis* спостерігається у багатьох офіційних актах ЄС, водночас жоден з них не пропонує тлумачення цього поняття⁹⁸².



⁹⁸⁰ Дослідницька служба Верховної Ради України. Концепція адаптації природоохоронного законодавства України до екологічного надбання Європейського Союзу («The EU Environmental Acquis»). С. 12–14. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32271.pdf>

⁹⁸¹ Там само. С. 16.



⁹⁸² Штефан А. Концепція *acquis* Європейського Союзу. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: «Юридичні науки». 2025. Випуск 12, № 45. С. 314. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2025/mar/38502/45marketsh Stefananna.pdf>; DOI: <http://doi.org/10.23939/law2025.45.314>

Вперше в нормах національного законодавства поняття «*Acquis Communautaire*» було вжито у 2000 році у Програмі інтеграції України до Європейського Союзу. Згідно з положеннями Програми, «шляхи та темпи реалізації окремих пріоритетів та Програми в цілому будуть визначатись прогресом у проведенні економічних реформ, що є головною умовою успішної адаптації Україною в достатніх обсягах правових та нормативних стандартів ЄС — *Acquis communautaire*»⁹⁸³.

Відповідно до Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу⁹⁸⁴, *acquis communautaire (acquis)* — це правова система Європейського Союзу, яка включає акти законодавства Європейського Союзу (але не обмежується ними), прийняті в рамках Європейського співтовариства, Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і Співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ.

Аналіз англomовного тексту Угоди про асоціацію⁹⁸⁵ та його офіційного перекладу, а також похідних законодавчих актів, прийнятих Україною для виконання взятих на себе зобов'язань, свідчить про найпоширеніше використання в них правової конструкції «EU *acquis*»/«*acquis* ЄС» у розумінні права Європейського Союзу.

Шлях України до надання їй статусу кандидата на членство в ЄС тривав понад 20 років і лише 23 червня 2022 року був наданий. У 2025 році Міністерство юстиції України розпочало процес розробки Національної програми адаптації законодавства України до права Європейського Союзу, що є ключовим інструментом управління реформами та моніторингу готовності України до членства в ЄС⁹⁸⁶.

⁹⁸³ Дамаскін М. П. *Acquis Communautaire* в праві Європейського Союзу та його значення для національного законодавства України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2025. № 73. С. 101. URL: <https://vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc73/21.pdf>; DOI: <https://doi.org/10.32782/2307-1745.2025.73.19>

⁹⁸⁴ Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18.03.2004 р. № 1629-IV. Дата оновлення: 04.11.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text>

⁹⁸⁵ Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part of 21.03.2014. Update date: 30.11.2023. URL: http://publications.europa.eu/resource/cellar/508a06a1-e883-11ee-8e14-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1

⁹⁸⁶ Яремак З. В., Данилюк Л. Р. Правові механізми адаптації законодавства України у сфері ядерної безпеки до *acquis* ЄС. *Науково-практичний журнал «Екологічне право»*. 2025. Випуск 1. С. 78. URL: <http://www.ecolaw.idpnan.kyiv.ua/archive/2025/1/12.pdf>; DOI: <https://doi.org/10.37687/2413-7189.2025.1.10>



Євроінтеграція України є ключовим зовнішнім стимулом для модернізації довкіллевого законодавства України, приведення його у відповідність до *acquis communautaire*. Європейський підхід в довкіллевому праві, зокрема, передбачає: інтеграцію екологічної політики в усі сектори суспільного розвитку (промисловість, сільське господарство, транспорт, енергетика, інші); пріоритет превентивних механізмів перед каральними; участь громадськості як необхідний елемент процесу ухвалення екологічно важливих рішень.⁹⁸⁷

Якщо в Угоді про асоціацію між Україною та Європейським Союзом мова йшла лише про «поступове наближення законодавства України до права та політик ЄС у сфері охорони навколишнього природного середовища», зокрема приведення його у відповідність до положень 29 директив та регламентів, то нині, з набуттям нашою країною статусу кандидата на вступ до Євросоюзу, має відбутися досить стрімкий процес безумовної адаптації національного екологічного законодавства до положень актів Екологічного *acquis* ЄС. Окрім внесення змін до чинних законів, або й докорінного їх перегляду з метою приведення у відповідність до європейських вимог, Україні знадобиться розробити та прийняти низку нових законів щодо ще неохоплених вітчизняним законодавством сфер екологічної діяльності, які вже регулюються певними актами Довкіллевого *acquis* ЄС⁹⁸⁸. При цьому запорукою успішної апроксимації практичних довкіллевих рішень України до стандартів ЄС є не тільки оновлення нормативної бази, але й створення умов для її реалізації.

Як відомо, для визначення готовності держави до вступу в ЄС використовуються так звані Копенгагенські критерії (політичні, економічні, правові показники), а також враховуються індивідуальні умови та оцінюються Маастрихтські критерії (індикатори економічної стабільності).

У Висновку Єврокомісії від червня 2022 року щодо заявки України на членство в Європейському Союзі поряд із констатацією того,



987

⁹⁸⁷ Малишева Н. Р. Еволюція феномену реалізації довкіллевого законодавства під впливом сучасних викликів і загроз. *Альманах права*. 2025. Випуск 16. С. 65. URL: <https://almanahprava.org/assets/images/issues/16/issue16.pdf> ; DOI: <https://doi.org/10.33663/2524-017X-2025-16-61-68>



988

⁹⁸⁸ Дослідницька служба Верховної Ради України. Концепція адаптації природоохоронного законодавства України до екологічного надбання Європейського Союзу («The EU Environmental Acquis»). С. 17–18. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32271.pdf>

що країна поступово наблизилася до суттєвих елементів *acquis* ЄС у багатьох сферах, вказується на «необхідність значних зусиль для забезпечення узгодження законодавства з кліматичним та довкілєвим *acquis* ЄС, а також для забезпечення адекватних адміністративних, фінансових та організаційних спроможностей для його впровадження й забезпечення виконання»⁹⁸⁹. Звіт ЄК за листопад 2023 року демонструє, що Україна має «добрий прогрес» за звітний рік і «певний рівень підготовки» (нижче середнього) в розділі Довкілля та зміна клімату.⁹⁹⁰ В Звіті про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2024 рік у частині «Навколишнє середовище та цивільний захист» Україна вказує на досягнення 83% загального прогресу, в тому числі 3% за звітний період⁹⁹¹.

Варто підкреслити, що впровадження майже кожної директиви ЄС передбачає не лише прийняття національного законодавства, а і визначення органу, спеціально уповноваженого за її втілення⁹⁹². Це вкотре підтверджує недоречність й потенційні загрози нещодавньої ліквідації Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України.

Секторальне реформування довкілєвого законодавства України

Серед очікуваних результатів імплементації в українське законодавство Довкілєвого *acquis* Європейського Союзу:

– удосконалення проведення моніторингу стану навколишнього природного середовища, стратегічної екологічної оцінки та оцінки впливу на довкілля; посилення екологічного контролю, відповідальності за шкоду, завдану навколишньому середовищу; розширення доступу громадськості до екологічної інформації, участі у процесі прийняття рішень та до правосуддя з питань охорони природи;

⁹⁸⁹ Дослідницька служба Верховної Ради України. Концепція адаптації природоохоронного законодавства України до екологічного надбання Європейського Союзу («The EU Environmental Acquis»). С. 17–18. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32271.pdf>

⁹⁹⁰ Інститут економічних досліджень та політичних консультацій. Шлях до ЄС: Копенгагенські критерії. С. 4. URL: <https://surl.li/bzazsh>

⁹⁹¹ Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2024 рік. С. 5; С. 97. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/zvit-pro-vikonannia-ugodi-pro-asociaciiu-za-2024-rik.pdf>

⁹⁹² Інститут економічних досліджень та політичних консультацій. Шлях до ЄС: Копенгагенські критерії. С. 4. URL: <https://surl.li/zdxmx>



- поліпшення стану атмосферного повітря, зниження рівня його забруднення, впливу на нього хімічних сполук, фізичних та біологічних факторів;
- запровадження системи безпечного збирання, перевезення, зберігання, перероблення та утилізації побутових і промислових відходів;
- задоволення потреб населення, економіки й навколишнього середовища достатньою кількістю води високої якості;
- поліпшення охорони рослинного та тваринного світу, збереження біологічного розмаїття та забезпечення розвитку природно-заповідного фонду;
- впровадження новітніх технологічних заходів задля мінімізації викидів забруднюючих речовин промисловими установками, декарбонізація виробництва, переважний розвиток відновлюваної енергетики;
- забезпечення безпечного для здоров'я людини та навколишнього середовища використання хімічних, переважно штучних, речовин у процесах виробництва та споживання продукції;
- зменшення шкідливого для здоров'я людей і тварин шумового забруднення;
- зміцнення захисту населення та довкілля від небезпеки, пов'язаної з іонізуючим випромінюванням, посилення превентивних заходів щодо запобігання аварійним ситуаціям при використанні радіоактивних матеріалів;
- підвищення дієвості заходів щодо запобігання зміні клімату, захисту озонового шару Землі, скорочення викидів парникових газів в атмосферу, впорядкування торгівлі квотами на ці викиди;
- удосконалення захисту населення та навколишнього середовища від надзвичайних ситуацій природного й техногенного характеру, посилення готовності до ліквідації їхніх наслідків;
- досягнення європейських стандартів державного управління у сфері охорони довкілля;
- імплементація в національне законодавство та забезпечення виконання Україною міжнародних конвенцій і угод з питань охорони довкілля та природокористування, стороною яких є Європейський Союз.⁹⁹³



⁹⁹³ Дослідницька служба Верховної Ради України. Концепція адаптації природоохоронного законодавства України до екологічного надбання Європейського Союзу («The EU Environmental Acquis»). С. 25–26. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32271.pdf>

Направду кожен з окреслених напрямків є актуальним і важливим в умовах повоєнного відновлення та євроінтеграції України. Тому виокремити кілька пріоритетних доволі складно.

Нагадаємо, що рамкові домовленості та вектори співпраці України та ЄС по навколишньому середовищу закріплені в Главі 6 Розділу V Угоди про асоціацію (ст. ст. 360–366), а предметно довкілля присвячені статті 360–363. Проте зобов'язання з боку України деталізуються в Додатку XXX до Угоди, який встановлює сфери та терміни поступового наближення українського довкілля з законодавства до європейського.

Згідно з Додатком XXX до Угоди про асоціацію,⁹⁹⁴ можна виділити наступні акценти по співробітництву Сторін і першочергові завдання для України в частині: управління довкіллям і інтеграція екологічної політики в інші галузеві політики; якість атмосферного повітря; управління відходами та ресурсами; якість води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище; охорона природи; промислове забруднення та техногенні загрози; зміна клімату та захист озонового шару; генетично модифіковані організми.

Задля забезпечення досягнення нагальних цілей у межах діалогу з ЄС Україною був розроблений і затверджений План заходів з імплементації Угоди про асоціацію на 2014–2017 роки⁹⁹⁵, а згодом План заходів з її виконання⁹⁹⁶ та Порядок проведення планування, моніторингу та оцінки результативності її виконання⁹⁹⁷.

⁹⁹⁴ Додаток XXX до Глави 6 «Навколишнє природне середовище» Розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/ugoda-pro-asociaciju/30_Annex.pdf

⁹⁹⁵ Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.09.2014 р. № 847-р. Втрата чинності: 17.03.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/847-2014-%D1%80#Text>

⁹⁹⁶ Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: постанова Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 р. № 1106. Дата оновлення: 18.09.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1106-2017-%D0%BF#Text>

⁹⁹⁷ Питання проведення планування, моніторингу та оцінки результативності виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони: постанова Кабінету Міністрів України від 31.05.2017 р. № 447. Дата оновлення: 25.02.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/447-2017-%D0%BF#Text>

994



995



996



997



Як вже зазначалося, на сьогодні Україна досягла 83% прогресу в реалізації зобов'язань Угоди про асоціацію щодо навколишнього середовища та цивільного захисту.

Однак для розв'язання усіх, поставлених перед Україною завдань знадобиться не тільки значний період часу, але й політична воля керівництва країни, рішучі кроки з боку державних і місцевих органів влади, зацікавленість представників бізнесу, усвідомлення проблем громадянами⁹⁹⁸.

Також війна суттєво змінила реалії, і євроінтеграція набула нового змісту. Воєнний стан став з одного боку прискорювачем, а з іншого — бар'єром виконання євроінтеграційних зобов'язань у довкіллевій сфері. Перед Україною постало складне завдання: виробити гібридні моделі впровадження правових актів ЄС, які б враховували сучасні виклики та загрози. Це своєю чергою викликає до життя необхідність так званої «надзвичайної правотворчості», тобто розроблення актів законодавства, впровадження яких пов'язане з вимогами воєнного стану, а також внесення змін до діючих правових актів довкіллевого законодавства, які розроблялись для умов мирного часу, але потребують перегляду з метою пристосування до чинників сьогодення. В цьому зв'язку пропонується звернути увагу на наявність механізму, що вже використовувався Євросоюзом для врахування умов коригування строків виконання вимог адаптації законодавства деякими державами-претендентами. Йдеться про механізм перехідних заходів з імплементації *acquis* ЄС у сфері довкілля та зміни клімату. Наскільки відомо, ці заходи були успішно використані державами, які вже приєдналися до ЄС. Процедура їх впровадження передбачає подання та можливе задоволення запитів на відтермінування приведення у відповідність з вимогами права ЄС деяких норм довкіллевого законодавства України⁹⁹⁹.

Аналіз положень Закону України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року»



⁹⁹⁸ Danyliuk Lesia R., Kobetska Nadiia R., Yaremak Zoryana V. The Problems of Municipal Waste Management in the Context of European Integration. *Environmental Policy and Law*. Volume 48. Number 6. P. 435. URL: <https://content.iospress.com/journals/environmental-policy-and-law/48/6?start=10> ; DOI: <https://doi.org/10.3233/EPL-180112>



⁹⁹⁹ Малишева Н. Р. Еволюція феномену реалізації довкіллевого законодавства під впливом сучасних викликів і загроз. *Альманах права*. 2025. Випуск 16. С. 65. URL: <https://almanahprava.org/assets/issues/16/issue16.pdf> ; DOI: <https://doi.org/10.33663/2524-017X-2025-16-61-68>

дозволяє виділити такі ключові напрями довкілєвих трансформацій як: якість атмосферного повітря, зміна клімату, охорона вод, охорона земель та ґрунтів, охорона лісів, надра, надзвичайні ситуації, зона відчуження та зона безумовного (обов'язкового) відселення, екологічні проблеми Донбасу, управління відходами, біологічна безпека, біологічне та ландшафтне біоріноманіття, забезпечення екологічно збалансованого природокористування, регіональна екологічна політика.

Попереднє профільне міністерство (Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України)¹⁰⁰⁰ виокремлювало активність проведення поточних реформ за галузями: посилення екологічної (хімічної) безпеки; ефективне управління відходами; інтегрована кліматична політика; комплексний моніторинг довкілля; запобігання промислового забруднення; інтегроване управління водними ресурсами; стале ведення лісового господарства; управління природоохоронними територіями; стале надрокористування.

Вступ України в переговорний процес щодо євроінтеграції означає, що довкілєві реформи не можуть бути відкладені навіть в умовах війни, оскільки вони інтегровані в загальну архітектуру вступу. Втім, війна не може не впливати на темпи й пріоритетність виконання вимог. Водночас не можна нехтувати тим фактом, що більшість правових актів ЄС не містить механізмів, які прямо враховують вплив збройних конфліктів на екологічну сферу. Євроінтеграція, таким чином, залишається стратегічним орієнтиром для розвитку та реалізації довкілєвого права України. Водночас вона вимагає не лише формальної імплементації європейських норм, а й певного переосмислення: з одного боку — інтеграції цінностей сталого розвитку, прозорості та екологічної справедливості на всіх рівнях регулювання та публічного управління, а з іншого — врахування викликів і загроз, що стоять перед нашою державою¹⁰⁰¹.

З 16 по 20 червня 2025 року в Брюсселі проходила п'ятиденна двостороння сесія між Україною та Європейською Комісією в межах скринінгу відповідності українського законодавства праву

¹⁰⁰⁰ Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. Реформи. URL: <https://mepr.gov.ua/diyalnist/reformy/>

¹⁰⁰¹ Малишева Н. Р. Еволюція феномену реалізації довкілєвого законодавства під впливом сучасних викликів і загроз. *Альманах права*. 2025. Випуск 16. С. 65–66. URL: <https://almanahprava.org/assets/images/issues/16/issue16.pdf> ; DOI: <https://doi.org/10.33663/2524-017X-2025-16-61-68>



Європейського Союзу. Цей етап переговорного процесу стосувався одного з найоб'ємніших і найскладніших розділів — розділу 27 «Навколишнє середовище, клімат та цивільний захист». Скринінг — це процес оцінки відповідності національного законодавства нормам права ЄС. Він є необхідним етапом переговорів про вступ України до Європейського Союзу. Загалом переговорний процес охоплює 35 розділів. Розділ 27 «Навколишнє середовище, клімат та цивільний захист» є одним із наймасштабніших за кількістю актів права ЄС і складністю міжгалузевої адаптації та має кроссекторальний характер, що вимагає залучення широкого кола фахівців. Європейські експерти відзначили високий рівень підготовки української делегації до переговорного процесу. Вони наголосили на готовності продовжувати тісну співпрацю в межах розділу 27 та й надалі підтримувати Україну на її євроінтеграційному шляху^{1002, 1003}.

Передумовою вдалої апроксимації українського законодавства до європейських стандартів, імплементації кращих практик ЄС в Україні, в тому числі в сфері довкілля, та успішна євроінтеграція залежить, зокрема, й від належної та ефективної правотворчої діяльності.

Відтак з метою впорядкування правотворчої діяльності в Україні, посилення взаємодії між учасниками правотворчої діяльності у процесі підготовки нормативно-правових актів, а також контролю за їх реалізацією, забезпечення участі громадянського суспільства у правотворчій діяльності та якості законодавства України, прийнято Закон України «Про правотворчу діяльність»¹⁰⁰⁴.

Закон закріплює низку правових механізмів для орієнтації суб'єктів правотворчої діяльності та заінтересованих осіб на *acquis* ЄС при плануванні, розробці, прийнятті й реалізації законодавства. Наприклад:

1) оцінка відповідності запропонованого правового регулювання праву Європейського Союзу (*acquis* ЄС) при підготовці концепції проекту нормативно-правового акта (п. 6 ч. 4 ст. 27 Закону);

¹⁰⁰² Україна розпочала двосторонню зустріч з ЄС у сфері довкілля, клімату та цивільного захисту у межах офіційного скринінгу національного законодавства. URL: <https://surl.li/jztkdz>

¹⁰⁰³ Україна на крок ближче до ЄС : Завершено офіційний скринінг за переговорним розділом 27 «Навколишнє середовище, клімат та цивільний захист». URL: <https://mepr.gov.ua/ukrayina-na-krok-blyzhche-do-yes-zaversheno-ofitsijnyj-skrining-za-peregovornym-rozdilom-27-navkolishnye-seredovyshhe-klimat-ta-tsyvilnyj-zahyst/>

¹⁰⁰⁴ Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 р. № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text>

2) здійснення оцінки відповідності проекту нормативно-правового акта зобов'язанням України в сфері європейської інтеграції та праву Європейського Союзу (*acquis* ЄС) при його розробленні (п. 3 ч. 3 ст. 29 Закону);

3) наведення посилання на відповідні акти права Європейського Союзу (*acquis* ЄС) у преамбулі нормативно-правового акта, спрямованого на виконання зобов'язань України в сфері європейської інтеграції, адаптацію законодавства України до положень права Європейського Союзу (*acquis* ЄС) (ч. 1 ст. 38 Закону);

4) внесення інформації про відповідність проекту нормативно-правового акта (постатейна таблиця відповідності) зобов'язанням України в сфері європейської інтеграції та праву Європейського Союзу (*acquis* ЄС), якщо він спрямований на виконання відповідних зобов'язань України, при його поданні (ч. 4 ст. 43 Закону);

5) проведення обов'язкової експертизи проекту нормативно-правового акта на його відповідність зобов'язанням України в сфері європейської інтеграції та праву Європейського Союзу (*acquis* ЄС) (ч. 1 ст. 44 Закону);

6) проведення юридичної (правової) експертизи підзаконного нормативно-правового акта на предмет його відповідності зобов'язанням України в сфері європейської інтеграції та праву Європейського Союзу (*acquis* ЄС) при його державній реєстрації (п. 2 ч. 1 ст. 53 Закону).

Не менш важливими є загальні правові механізми, які поширюються на все законодавство й мають на меті розробку ефективних інструментів регулювання суспільних відносин і їх злагоджене функціонування. Зокрема, здійснення оцінки впливу проекту нормативно-правового акта (ст. 30 Закону), можливості включення до нормативно-правового акта перехідних положень (ст. 39 Закону), проведення правового моніторингу нормативно-правового акта (ст. ст. 67–71 Закону) та інші.

Зважаючи на нещодавні зміни, які відбулися в системі органів державного управління довкіллям України, а саме ліквідацію Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України та покладення його функцій на Міністерство економіки, довкілля та сільсько-го господарства України, питання ефективного впровадження довкіллевих реформ не втрачають своєї актуальності, а навпаки тільки загострюються.

Серед довкіллевих проблем, які потребують нагального вирішення в Україні виділяють:

- безпрецедентна шкода довкіллю, завдана російською агресією: відсутнє повноцінне нормативне регулювання поводження з відходами війни, загострення проблем втрати біорізноманіття, слабкі механізми документування та оцінки екологічних збитків;

- нездійснені горизонтальні реформи: моніторинг, доступ до екологічної інформації, контроль, відповідальність;

- тиск на горизонтальні інструменти (ОВД та CEO): спостерігаються стійкі спроби звужити сферу їхнього застосування;

- знищення біорізноманіття: досі не імplementовано у національне законодавство основні положення Пташиної (Директива 2009/147/ЄС) та Оселищної (Директива 92/43/ЄС) директив ЄС, відсутній спеціальний закон про Смарагдову мережу, яка мала би стати національним аналогом мережі Natura2000;

- досі фрагментарна, непослідовна та недостатньо узгоджена із законодавством ЄС кліматична політика України;

- необхідність продовжувати роботу над підзаконними актами у сфері якості та впровадження моніторингу атмосферного повітря;

- управління відходами: законодавче врегулювання обігу одноразового пластику, поводження з особливими відходами, запуск депозитної системи для упаковки, технічні регламенти щодо полігонів та об'єктів оброблення відходів;

- переважання економічного підходу та недостатня інтеграція в екологічну, кліматичну та євроінтеграційну політику держави при здійсненні лісового управління;

- неефективне управління водними ресурсами: водні об'єкти перебувають під тиском забруднення, надмірного водокористування та зміни клімату, розрив між цілями водної політики, законодавством ЄС та практикою¹⁰⁰⁵.

Отже, наразі зберігається необхідність розробки та реалізації спеціального довкіллевого законодавства України, яке продовжить започатковані секторальні реформи в галузі довкілля, враховуватиме виклики й загрози воєнного часу, орієнтуватиметься на стале повоєнне відновлення та сприятиме своєчасному приєднанню до ЄС.



¹⁰⁰⁵ Екологія–Право–Людина. Візія екологічної політики України: аналітичний документ. С. 4–8. URL: <https://epl.org.ua/wp-content/uploads/2025/07/Viziya-ekologichnoi-polityky-Ukrai-ny.pdf>

ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ

Становлення довкілєвого законодавства України стало одним із найбільш показових прикладів еволюції національної правової системи у пострадянський період. Від моменту прийняття базового Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (1991 р.) пройдено шлях від формування «з нуля» нового нормативного масиву до розгалуженої системи, що має конституційне підґрунтя, кодифіковані природоресурсні підгалузі і поточне регулювання, орієнтоване на реалізацію екологічних прав людини та забезпечення національної безпеки. Проте масштабна і багаторівнева структура сучасного довкілєвого законодавства виявила низку системних вад: внутрішні суперечності, нормативну перевантаженість, дублювання повноважень, відсутність ефективних процедурних механізмів реалізації матеріальних норм. Ці проблеми, помножені на складність управлінських процесів і несталість інституційної бази, спричинили кризу довкілєвого правозастосування, що позначилася на ефективності державної довкілєвої політики та рівні гарантування екологічних прав громадян.

У цьому контексті важливим теоретичним кроком, вважаємо, має стати доктринальна пропозиція термінологічного переходу від «екологічного» до «довкілєвого» права. Вона ґрунтується на розумінні права як соціального інструмента регулювання складних відносин у системі «людина — природа — суспільство» та на потребі синхронізувати національну термінологію з міжнародною та європейською правовою практикою. Концепт довкілєвого права не лише долає обмеження біоцентричного підходу, властивого традиційному «екологічному» праву, а й відкриває простір для інтеграції антропогенно трансформованих середовищ, урбаністичних, аграрних, енергетичних, воєнно-екологічних і навіть космічних аспектів до предмету правового регулювання. Перехід до терміну «довкілєве право» є не просто номінальним оновленням, а ознакою зміни парадигми правового мислення: від охорони природи як об'єкта до забезпечення якості довкілля як багатовимірного середовища життєдіяльності людини і суспільства.

Визначальним для сучасного етапу розвитку довкілєвої правотворчості є синтез різнорівневих принципів — загальноправових, галузевих, природничо-наукових і правотворчих. Їх поєднання утворює систему принципів довкілєвої правотворчості, яка має

виступати концептуальним каркасом галузі. Саме через ці принципи право набуває властивостей інтеграції, стабільності, збалансованості й наукової обґрунтованості. В умовах воєнного стану постає загроза девальвації окремих із них, насамперед системності, науковості, відкритості та ресурсної забезпеченості. Це вимагає законодавчого закріплення своєрідних «червоних ліній» довкіллевого права, які не можуть бути перетнуті навіть у кризових обставинах, передусім принципу сталого розвитку, міжпоколінної справедливості, пріоритету права людини на безпечне довкілля та невідворотності відповідальності за його порушення.

Повномасштабна агресія російської федерації проти України зумовила докорінні трансформації у сфері правотворення. Війна стала не лише фактором деструкції, але й каталізатором переосмислення місця довкілля у системі національної безпеки. Саме в умовах війни постала потреба у формуванні нового напрямку — довкіллевої правотворчості надзвичайного типу, здатної реагувати на ситуації воєнних екологічних злочинів, масових руйнувань природних екосистем, забруднення та деградації земель, вод, повітря та ін. Водночас виявилася необхідність інтеграції екологічних стандартів у воєнне право, створення правових механізмів фіксації, оцінки та компенсації екологічних збитків. Ідея кваліфікації злочинів проти довкілля як проявів «рашизму» має не лише політичне, а й правове значення — вона окреслює контури нової категорії міжнародного злочину, тісно пов'язаної з концептом екоциду. Таким чином, довкіллева правотворчість України постає як інноваційна лабораторія міжнародно-правових рішень у сфері захисту довкілля під час війни.

Дослідження екологічної безпеки як комплексної категорії національного законодавства показує, що вона потребує нової архітекτονіки. Сучасне законодавство у цій сфері надмірно розгалужене і водночас фрагментоване. Його упорядкування має відбуватися за функціональним принципом — за сферами людської діяльності, які породжують специфічні види ризиків (кліматичну, біологічну, ядерну, хімічну, промислову, військову та іншу безпеку). Особливе місце у майбутньому довкіллевому законодавстві посідатиме регулювання «відходів війни» — нового об'єкта правового впливу, який охоплює широкий спектр небезпечних матеріалів, уламків, техногенних відходів, що становлять довгострокову загрозу для здоров'я людей і довкілля. Розроблення і прийняття відповідного спеціального законодавства, а також оновлення нормативної бази у сфері радіаційної,

біологічної та продовольчої безпеки мають стати одним із пріоритетів державної політики у сфері охорони довкілля.

Розвиток довкіллевого законодавства України, особливо у контексті євроінтеграції, вимагає відновлення системності та інституційного балансу. Війна показала критичну вразливість природоохоронної мережі та відсутність дієвих механізмів управління охоронюваними територіями. У цій ситуації необхідним є створення окремого центрального органу виконавчої влади або агентства з питань збереження біорізноманіття, управління природоохоронними територіями та розвитку екологічної мережі. У післявоєнний період такі інституції мають стати основою реалізації стратегії «зеленого відновлення», яка забезпечить гармонійне поєднання економічної модернізації та екологічної реконструкції.

У XXI столітті довкіллове право виходить за межі планетарного простору, поширюючись на сферу космічної діяльності. Розвиток правового виміру космічного довкілля означає не лише новий рівень екологічної відповідальності, але й перехід до глобального управління спільними природними ресурсами поза Землею. Україна як держава з розвинутим космічним потенціалом має унікальну можливість інтегрувати екологічні стандарти у космічне законодавство, розробити правові моделі використання супутникових технологій для моніторингу довкілля, фіксації екологічних злочинів і доказування у міжнародних судових процесах. Перспективним напрямом є створення умов для державно-приватного партнерства у сфері супутникового моніторингу та дистанційного зондування Землі.

Подальша модернізація довкіллевого законодавства має здійснюватися на основі його систематизації. Цей процес повинен охоплювати гармонізацію термінології, усунення дублювань і суперечностей, розроблення єдиного кодифікованого акту — Довкіллевого кодексу України, що стане логічним завершенням етапу інституціоналізації галузі. Водночас систематизація не зводиться до технічного впорядкування; вона має визначити методологічну основу для нової парадигми правового регулювання: інтегрованого, міждисциплінарного, заснованого на принципах сталого розвитку, цифрової відкритості, участі громадськості та верховенства права.

Суттєвим чинником майбутнього розвитку виступає цифровізація довкіллевого управління. Вона має перетворитися на інструмент підвищення ефективності моніторингу, прозорості екологічних

процедур, забезпечення доступу до даних і посилення громадського контролю. Використання штучного інтелекту у прогнозуванні природних катастроф, цифрових платформ для обліку екологічної шкоди, реєстрів викидів і відходів є не лише технологічним, а й правовим викликом, що потребує відповідного законодавчого супроводу. Розвиток цифрової інфраструктури в довкіллевій сфері має здійснюватися під контролем держави, але із залученням приватного сектору та міжнародних партнерів.

Вектор європейської інтеграції визначає системну гармонізацію національного довкіллевого законодавства з правом Європейського Союзу. Йдеться не лише про формальне наближення норм до *acquis* ЄС, але про внутрішнє засвоєння європейських цінностей — пріоритету сталого розвитку, циркулярної економіки, кліматичної нейтральності, права громадян на участь у прийнятті екологічно важливих рішень. Адаптація національного законодавства до «зеленого курсу» ЄС має стати не епізодичним завданням, а постійним процесом, що охоплює законодавчу, виконавчу й судову владу. У цьому контексті доцільним є створення спеціальної координаційної структури — Ради з гармонізації довкіллевого законодавства України з правом ЄС, яка б забезпечувала взаємозв'язок політики, права та практики.

Таким чином, довкіллеве законодавство України перебуває на етапі глибокої структурної трансформації. Його оновлення є не лише технічним завданням, а процесом переосмислення правової парадигми взаємодії людини і природи. В умовах війни, глобальних кліматичних змін, цифрової революції та європейської інтеграції формується новий тип правового мислення, у центрі якого — довкілля як стратегічний ресурс національної безпеки, основа життєдіяльності та міжпоколінної справедливості. Подальші кроки мають бути спрямовані на:

- **розроблення та ухвалення Довкіллевого кодексу України**, який забезпечить системність, узгодженість і стабільність правового регулювання відносин щодо охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки та раціонального природокористування;
- **створення нормативної бази для фіксації, оцінки та відшкодування екологічної шкоди**, завданої війною, з урахуванням міжнародних стандартів;
- **інституалізацію «зеленого відновлення»** як обов'язкового напрямку повоєнної реконструкції;

- **удосконалення інституційного механізму охорони біорізноманіття** та управління природоохоронними територіями;
- **розвиток цифрових платформ довкілєвого управління**, у тому числі на основі супутникових технологій;
- **активне просування ініціатив України в міжнародно-правовому співробітництві**, зокрема спрямованих на визнання екоциду п'ятим міжнародним злочином;
- **зміцнення наукового супроводу правотворчості** і підготовку нової генерації фахівців довкілєвого права.

Розбудова сучасного довкілєвого законодавства в Україні — це шлях до відновлення не лише екологічної рівноваги, а й зміцнення держави як правової, демократичної та екологічно відповідальної. Вона має засвідчити здатність української правової системи інтегрувати цінності життя, свободи, гідності й природи в єдину гармонійну модель розвитку, адекватну викликам XXI століття.

Наукове видання

МАЛИШЕВА Наталія Рафаелівна
КРАСІЛІЧ Наталія Дмитрівна
КОВТУН Олена Миколаївна
ЯРЕМАК Зоряна Василівна

ОЛЕЩЕНКО В'ячеслав Іванович
СЕМЕНЯКА Василь Васильович
ГУРОВА Анна Михайлівна

ДОВКІЛЛЄВЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ В УМОВАХ БАГАТОВИМІРНИХ ВИКЛИКІВ І ЗАГРОЗ

Монографія

Відповідальний редактор академік НАПрН України Н. Р. Малишева

Відповідальна за випуск О. Б. Доценко
Комп'ютерна верстка А. С. Жарий
Дизайн обкладинки А. О. Висоцька
Редактор А. С. Тимошевська
Коректор Г. В. Сергійчик

Підписано до друку 25.12.2025.
Формат 60 × 90/16.
Папір офсетний. Цифровий друк.
Умовн. друк. арк. 29,25.
Обл.-вид. арк. 26,79.
Тираж 300 прим.
Зам. № 22/1225.

Видавець та виготовлювач: ТОВ «Юрінком Інтер»
(Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої
справи до Державного реєстру видавців,
виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої
продукції — серія ДК № 7551 від 16.12.2021)

04209, Україна, Київ-209,
вул. Героїв Дніпра, 316,
e-mail: edit@yurincom.kiev.ua
тел.: (095) 491-34-91



ЮРІНКОМ ІНТЕР

Монографія є комплексним дослідженням трансформації українського довкіллевого законодавства у період глибоких соціальних, політичних, воєнних та технологічних змін. У праці сформульовано теоретико-методологічні засади переходу від традиційної екологічної термінології до сучасної довкіллевої парадигми, обґрунтовано роль принципів права як концептуального орієнтиру для оновлення законодавства та проаналізовано вплив багатofакторних загроз, включно з явищем рашизму як особливої форми еколого-правового виклику.

Особливу увагу приділено оцінці стану довкіллевого законодавства України: розвитку інституту еколого-правового статусу людини, регулюванню природоохоронних відносин, а також законодавчим механізмам забезпечення екологічної безпеки. Окремий розділ присвячений довкіллево-правовим вимірам космічної діяльності, зокрема екологічній безпеці космічної діяльності, використанню супутникових технологій для охорони довкілля, гармонізації національного космічного права з правом ЄС. Завершальний блок дослідження зосереджений на майбутньому довкіллевого законодавства України, його систематизації, цифровізації, адаптації до *acquis* ЄС та інтеграції в європейський правовий простір. Монографія пропонує науково обґрунтоване бачення модернізації правотворчості в умовах війни й відбудови та сприяє формуванню нової нормативної філософії довкіллевого права, здатної відповісти на сучасні та перспективні виклики.

Монографія підготовлена за результатами виконання науково-дослідної теми «Концептуальні засади правотворчої діяльності в Україні: ресурсозабезпечення, новації та ризики» (номер держ. реєстр. 0125U002053).



www.yuricom.com
sales@yuricom.com

