

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

УДК 349.6:342.951:351.82

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2022.1.10>

У. В. Антонюк

кандидатка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри цивільного та господарського права і процесу
Івано-Франківського юридичного інституту
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВІЙСЬКОВОЇ АГРЕСІЇ У 2022 РОЦІ

У даній статті, на підставі норм чинного природоохоронного законодавства України, здійснено науковий аналіз правових основ забезпечення охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки та раціонального природокористування в умовах військової агресії в Україні в лютому 2022 року. Констатовано, що військова агресія в Україні завдала і продовжує завдавати особливо значної шкоди навколишньому середовищу та природнім ресурсам. Тому прийняття спеціального законодавства в Україні щодо діяльності у сфері довкілля та щодо цивільного захисту на період дії воєнного стану і у відбудовний період було вимушеним, необхідним і логічним кроком. Визначено, що позитивною тенденцією спеціального законодавства є те, що воно регламентує діяльність у сфері довкілля не лише у період воєнного стану, але і у відбудовний період. Що ж стосується діяльності у сфері охорони довкілля у цей складний час, то у законодавстві акцентується увага лише на 2 аспектах: процедурі оцінки впливу на довкілля та охороні тваринного світу. Проаналізовано особливості здійснення процедури оцінки впливу на довкілля при проведенні відновлювальних робіт з ліквідації наслідків збройної агресії та бойових дій на час воєнного стану та у відбудовний період після закінчення воєнних дій. Запропоновано не скасовувати повністю, а спростити процедуру оцінки впливу на довкілля для даного виду діяльності. Подано характеристику обмежень у воєнний час у сфері охорони тваринного світу, зокрема, щодо виконання робіт та заходів, які є джерелом підвищеного шуму, скасування всіх видів рубок та меліоративного вилову біоресурсів. З'ясовано, що поза увагою законодавця, залишилось ще ряд важливих питань зі сфери охорони навколишнього природного середовища та раціонального природокористування, зокрема: щодо здійснення функції екологічного управління, щодо охорони і збереження лісів та територій природно-заповідного фонду, охорони надр, земель, ґрунтів, атмосферного повітря, вод, поводження з відходами тощо. Проаналізовано порядок здійснення функції державного екологічного контролю в умовах воєнного стану.

Ключові слова: довкілля, охорона природи, природокористування, оцінка впливу на довкілля, екологічні права, екологічний контроль, воєнний стан.

Постановка проблеми. Повномасштабне вторгнення російських військ на територію незалежної України, яке розпочалось на світанку 24 лютого 2022 року, призвело і продовжує призводити не лише до жахливих та незворотних наслідків і шкоди для її територіальної цілісності

і недоторканості, життя і здоров'я та життєдіяльності мирного цивільного населення, економіки держави, її виробничої та соціальної інфраструктури, але і завдає значної та невідновної шкоди навколишньому природному середовищу та його природних ресурсам і об'єктам. Так, за перший

місяць війни в Україні активісти Центру екологічних ініціатив «Екодія» нарахували більше сотні злочинів проти довкілля, які вчинили російські війська, зокрема: вони руйнують нафтобази, бомблять підприємства і заводи, випалюють ліси, розстрілюють атомні енергоблоки тощо, які згідно із Женевською конвенцією є частиною воєнних злочинів [1]. Станом на початок травня 2022 року, за даними Оперативного штабу на базі Державної екологічної інспекції України, по всій Україні сформовано єдиний реєстр збитків, де вже зафіксовано 218 подій щодо порушень у сфері охорони довкілля, і лише за 11 випадками експерти розрахували орієнтовну суму збитків на понад 5 млрд гривень [2]. Таким чином, у сучасних умовах надзвичайно важливо створити дієвий та ефективний правовий механізм, який би з одного боку, створював умови для захисту і збереження довкілля від усіх можливих загроз і викликів війни, а з іншого, – сприяв і забезпечував відновлення навколишнього природного середовища у відбудовний період.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання щодо охорони довкілля в цілому, завжди було і продовжує залишатись об'єктом пильної та гострої уваги наукових дискусій представників найвідоміших українських наукових шкіл екологічного права, зокрема: В.І. Андрейцева, Г.І. Балюк, А.Г. Бобкової, А.П. Гетьмана, І.І. Каракаша, Н.Р. Кобецької, В.В. Костицького, М.В. Краснової, Н.Р. Малишевої, Ю.С. Шемшученка, М.В. Шульги, Т.Є. Харитонові тощо. Водночас, відсутні комплексні дослідження щодо правової охорони довкілля в умовах війни в Україні. При цьому, окрему увагу слід звернути на наукові розробки, звернення та пропозиції щодо нагальних кроків для захисту довкілля в Україні з перших днів військового вторгнення у 2022 році представників Міжнародної благодійної організації «Екологія – Право – Людина».

Мета даного дослідження – проаналізувати норми чинного природоохоронного законодавства України на предмет закріплення правового механізму забезпечення охорони довкілля, екологічної безпеки та раціонального природокористування в Україні в умовах військової агресії у 2022 році.

Виклад основного матеріалу. Правове регулювання відносин щодо охорони довкілля в цілому, за всю історію незалежності України, починаючи від Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року [3], здійснюється цілою низкою нормативно-правових актів різної юридичної сили та галузевої приналежності. Водночас, що стосується охорони довкілля безпосередньо в умовах війни, то відповідний закон України було прийнято, як виклик і швидке реагування на існуючу ситуацію, 15 березня 2022 року № 2132-IX «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» [4]. Безумовно, що прийняття даного закону є важливим кроком та нагальною вимогою сьогодення. До позитивних моментів зазначеного закону слід віднести, на наше переконання, і те, що він регламентує діяльність у сфері довкілля не лише у період воєнного стану, але і у відбудовний період. Як зазначається на офіційному сайті Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, зміни, які запроваджуються даним законом, спрямовані на забезпечення 3 надзвичайно важливих складових:

- забезпечення обороноздатності держави під час воєнного стану;
- пришвидшення відновлення інфраструктури і економіки України у відбудовний період;
- повернення до нормальної життєдіяльності громадян після закінчення війни [5].

В цілому, систему заходів щодо діяльності у сфері довкілля та щодо цивільного захисту на період дії воєнного стану і у відбудовний період, на наш погляд, можна поділити на 2 основні блоки:

- загальні заходи, які пов'язані із забезпеченням цивільного захисту на період воєнного стану та у відбудовний період;
- спеціальні заходи, які спрямовані на безпосередню регламентацію діяльності щодо природокористування та охорони довкілля.

До першої групи заходів належать наступні:

- проведення цільової мобілізації для ліквідації наслідків ведення воєнних дій та надзвичайних ситуацій;
- ліквідація наслідків воєнних дій у населених пунктах та на територіях, що зазнали впливу засобів ураження;
- вжиття заходів для відновлення об'єктів критичної інфраструктури сфери життєзабезпечення населення;
- визначення населених пунктів та районів, що потребують проведення гуманітарного розмінування, маркування небезпечних ділянок, проведення очищення (розмінування) територій;
- залучення до ліквідації наслідків ведення воєнних дій та надзвичайних ситуацій міжнародної допомоги;
- затвердження щорічного плану основних заходів цивільного захисту України, включаючи заходи у відбудовний період після закінчення воєнних дій;
- визначення обсягу та строків здійснення відновлювальних робіт з ліквідації наслідків воєнних дій під час дії воєнного стану [4].

Що ж стосується безпосередньо діяльності у сфері охорони довкілля, то у рамках зазначеного вище закону, регламентуються такі блоки питань екологічного спрямування:

- процедура оцінки впливу на довкілля;
- охорона тваринного світу, зокрема: охорона середовища існування, умов розмноження, шляхів міграції тварин.

При цьому, слід відмітити, що проект Закону України від 13 березня 2022 року № 7144 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності у сфері довкілля та щодо цивільного захисту на період дії воєнного стану» [6] передбачав регулювання діяльності ще й у сфері гірничих відносин. Зокрема, йшлося про зупинення дії статей 9–10 Кодексу України про надра [7], які регулюють компетенцію Верховної Ради АРК, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, Ради міністрів АРК, сільських, селищних, міських і районних рад і рад об'єднаних територіальних громад у сфері регулювання гірничих відносин. Але ці зміни не увійшли до прийнятого закону від 15 березня 2022 року [4].

Сутність змін у сфері процедури оцінки впливу на довкілля в умовах воєнного стану в Україні полягають у тому, що оцінці впливу на довкілля не підлягає планована діяльність, спрямована виключно на забезпечення оборони держави, ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій, наслідків антитерористичної операції на території проведення антитерористичної операції на період її проведення, відповідно до критеріїв, затверджених Кабінетом Міністрів України, відновлювальні роботи з ліквідації наслідків збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану та у відбудовний період після закінчення воєнних дій. Тобто, скасували проведення оцінки впливу на довкілля при здійсненні відновлювальних робіт з ліквідації наслідків збройної агресії та бойових дій. Ця норма діятиме під час воєнного стану та у відбудовний період після закінчення воєнних дій. З приводу даного нововведення ведуться дискусії у правничих наукових колах. Зокрема, представники Міжнародної благодійної організації «Екологія-Право-Людина» висловили своє суттєве занепокоєння такою зміною Представництву ЄС в Україні і вважають неприйнятним виключення зі сфери дії Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» [8] відновлювальних робіт щодо ліквідації наслідків збройної агресії та бойових дій під час воєнного стану та у відбудовний період після закінчення війни [9]. В цілому, ми також підтримуємо такий підхід активістів-екологів, і як альтернативний варіант, вважаємо за доцільне спрощення процедури оцінки впливу на довкілля при проведенні відновлювальних робіт щодо ліквідації наслідків збройної агресії та бойових дій під час воєнного стану та у відбудовний період після закінчення війни.

Також на період дії воєнного стану на території України до дня його припинення або скасування зупинено дію частини п'ятої статті 39 Закону України «Про тваринний світ» [10]. Зокрема, забороняється:

- проведення робіт та заходів, які є джерелом підвищеного шуму та неспокою (у тому числі пальба, проведення вибухових робіт, феєрверків, концертів, фестивалів, використання моторних мало-

мірних суден (крім їх використання під час здійснення контролю у сфері охорони, використання і відтворення рослинного і тваринного світу та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій);

– здійснення всіх видів рубок головного користування та всіх видів рубок формування і оздоровлення лісів на всіх лісових ділянках, що належать до відтворювальних ділянок відповідно до упорядкування мисливських угідь, високогірних лісів, приполонинних лісів, лісів у ярах, балках і річкових долинах, лісових ділянок на схилах ярів, балок, обривів, осипів і зсувів, берегозахисних ділянок, лісових ділянок навколо витоків річок, уздовж межі з безлісною місцевістю, лісів у мокрих та сирих типах лісорослинних умов, у межах територій природно-заповідного фонду;

– меліоративний вилов біоресурсів, здійснення науково-дослідного, науково-конструкторського, науково-промислового лову із залученням технічної бази промислових рибальських підприємств, проведення ралі та інших змагань на транспортних засобах [10].

Отже, виключно на період воєнного стану скасували деякі обмеження щодо виконання робіт у, так званих, «сезон тиші». Зокрема, це роботи та заходи, які є джерелом підвищеного шуму, а також всі види рубок та меліоративний вилов біоресурсів [4].

Водночас, поза увагою законодавця у рамках Закону 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» [4], окрім врегулювання процедури оцінки впливу на довкілля та охорони тваринного світу в умовах війни, залишилось ще ряд важливих питань, зокрема: щодо здійснення функції екологічного управління, щодо охорони і збереження лісів та територій природно-заповідного фонду, охорони надр, земель, ґрунтів, атмосферного повітря, вод, поводження з відходами тощо.

При цьому, що стосується здійснення функції екологічного управління в умовах війни, окрему увагу слід звернути на функцію державного екологічного нагляду (контролю), яка в умовах вій-

ськової агресії має надзвичайно важливе значення. З одного боку, йдеться про виявлення і засвідчення фактів військових злочинів країни-агресора проти довкілля, а з іншого – фіксація фактів порушення вимог чинного екологічного законодавства України недобросовісними правопорушниками на територіях, які не перебувають безпосередньо у зоні бойових дій. Так, 13 березня 2022 року було прийнято постанову Кабінету Міністрів України № 303 «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану» [11], якою припинено проведення планових та позапланових заходів державного нагляду (контролю) на період воєнного стану в Україні. Даний підзаконний нормативно-правовий акт на період воєнного стану в Україні ввів мораторій і скасував усі види планових і позапланових перевірок, які реалізовувались у порядку здійснення заходів державного нагляду (контролю) у всіх сферах суспільної діяльності, в тому числі, і у сфері охорони довкілля, раціонального природокористування та забезпечення екологічної безпеки.

Крім того, згідно п. 2 зазначеної вище постанови передбачено випадки проведення позапланових перевірок в окремих сферах в умовах воєнного стану. Так, позапланові перевірки можуть проводитися в таких сферах та випадках:

а) з метою запобігання неконтрольованому зростанню цін на товари, які мають істотну соціальну значущість (лише на підставі рішення центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у відповідній сфері);

б) за наявності загрози, що має значний негативний вплив на права, законні інтереси, життя та здоров'я людини;

в) за наявності загрози, що має значний негативний вплив на захист навколишнього природного середовища [11].

З наведеного вище, можна зробити висновок, що позапланові перевірки, пов'язані із захистом навколишнього природного середовища від знищення, пlynдрування, забруднення чи засмічення в умовах війни, а також щодо забезпечення екологічної безпеки, не потребують рішення профільного міністерства

з питань захисту довкілля, тобто, Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, і здійснюються Державною екологічною інспекцією України та її територіальними органами на місцях. На наше переконання, це є цілком правильним та логічним кроком. Оскільки, в умовах війни, довкілля та природні ресурси України зазнали і продовжують зазнавати нищівних військових ударів, тому сьогодні дуже важливо зберегти ті природні території та об'єкти, які ще не зазнали шкоди від війни. Тим більше, що діяльність Державної екологічної інспекції України засвідчує ряд правопорушень у галузі охорони довкілля. Так, лише за тиждень роботи територіальними та міжрегіональними територіальними органами Державної екологічної інспекції України було проведено 45 перевірок та складено 106 протоколів про адміністративні правопорушення; загальна сума накладених штрафних санкцій склала понад 154 тисячі гривень, крім того, за порушення вимог природоохоронного законодавства державні інспектори розрахували суму збитків, завданих довкіллю, що становить понад 800 тисяч гривень; у результаті, до Державного бюджету порушники вже сплатили 35 тисяч гривень адміністративних стягнень та 63 тисячі гривень збитків за знищення українського довкілля [12]. Тому запровадження мораторію на здійснення функцій державного екологічного контролю лише ускладнить ситуацію з екологічними правопорушеннями і створить сприятливе середовище для їх вчинення. Як стверджують представники Міжнародної благодійної організації «Екологія-Право-Людина», блокування роботи Державної екологічної інспекції України щодо здійснення державного екологічного контролю не тільки не принесе користі для довкілля, але і позбавить державний бюджет надходжень від штрафів та збитків, завданих довкіллю, а також дасть сигнал бракон'єрам та іншим порушникам природоохоронного законодавства про безкарність їхніх злочинів та адмінпроступків, і, як наслідок, довкілля України буде потерпати не тільки від армії агресора, але і від недобросовісних порушників природоохоронного законодавства [12].

Висновки і пропозиції. Таким чином, складні реалії сьогодення в Україні в умовах російської агресії загрожують та завдають невідвратної шкоди не лише безпеці людей та людській життєдіяльності, а й природним ресурсам та довкіллю в цілому. Тому, прийняття Закону 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» було вимушеним і нагальним кроком. До позитивних моментів зазначеного закону слід віднести, на наше переконання, першочергово те, що він регламентує діяльність у сфері довкілля не лише у період воєнного стану, але і у відбудовний період. Що ж стосується діяльності у сфері охорони довкілля у цей складний час, то у законі акцентується увага лише на 2 аспектах: процедурі оцінки впливу на довкілля та охороні тваринного світу. Тобто, скасували повністю проведення оцінки впливу на довкілля при здійсненні відновлювальних робіт з ліквідації наслідків збройної агресії та бойових дій на час воєнного стану та у відбудовний період після закінчення воєнних дій, що, на наш погляд, було перебільшенням. Оскільки, варто було не скасовувати повністю, а принаймні, спростити процедуру оцінки впливу на довкілля для даного виду діяльності, і, таким чином, передбачити хоч якісь «запобіжники» тощо. Також, виключно на період воєнного стану скасували і деякі обмеження щодо виконання робіт у, так званий, «сезон тиші». Зокрема, це роботи та заходи, які є джерелом підвищеного шуму, а також всі види рубок та меліоративний вилов біоресурсів. Водночас, поза увагою законодавця, залишилось ще ряд важливих питань, зокрема: щодо здійснення функції екологічного управління, щодо охорони і збереження лісів та територій природно-заповідного фонду, охорони надр, земель, ґрунтів, атмосферного повітря, вод, поводження з відходами тощо. Але, незважаючи на ці перестороги і зауваження, існуюча правова регламентація діяльності у сфері охорони довкілля в часі військової агресії, вкотре засвідчує важливість та цінність збереження, відновлення стану довкілля і його природних ресурсів для сучасних та майбутніх поколінь.

Список використаної літератури:

1. Як війна впливає на довкілля і як можна допомогти його відновлювати. URL: <https://suspilne.media/231917-ak-vijna-vplivae-na-dovkilla-i-ak-mozna-dopomogti-jogo-vidnovlupati-rozpovidae-ekologina/> (дата звернення: 19.05.2022 року).
2. В Україні зафіксували 218 випадків порушень у сфері охорони довкілля через війну. URL: <https://carpathia.gov.ua/news/v-ukrayini-zafiksuvali-218-vipadkiv-porushen-u-sferi-ohoroni-dovkillya-cherez-vijnu> (дата звернення: 19.05.2022 року).
3. Про охорону навколишнього природного середовища: закон України від 25 червня 1991 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (дата звернення: 19.05.2022 року).
4. 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 березня 2022 року № 2132-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2132-20#Text> (дата звернення: 19.05.2022 року).
5. Верховна Рада спростила деякі адмінпроцедури та вимоги у сфері захисту довкілля під час дії воєнного стану та післявоєнний період. URL: <https://mepr.gov.ua/news/39036.html> (дата звернення: 19.05.2022 року).
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності у сфері довкілля та щодо цивільного захисту на період дії воєнного стану: проект Закону України від 13 березня 2022 року № 7144 URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JI07091A?an=3> (дата звернення: 19.05.2022 року).
7. Кодекс України про надра від 27 липня 1994 року № 132/94-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 19.05.2022 року).
8. Про оцінку впливу на довкілля: закон України від 23 травня 2017 року № 2059-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text> (дата звернення: 19.05.2022 року).
9. Позиція делегації ЄС щодо тенденцій у сфері ОВД. URL: <http://epl.org.ua/announces/pozytsiya-delegatsiyi-yes-shhodo-tendentsij-u-sferi-ovd/> (дата звернення: 19.05.2022 року).
10. Про тваринний світ: закон України від 13 грудня 2001 року № 2894-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2894-14#Text> (дата звернення: 19.05.2022 року).
11. Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану: постановою Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 року № 303. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/pro-pripinennya-zahodiv-derzhavnogo-naglyadu-kontrolyu-i-derzhavnogo-rinkovogo-naglyadu-v-umovah-voennogo-stanu-303> (дата звернення: 19.05.2022 року).
12. Державний контроль за станом довкілля під час війни. URL: <http://epl.org.ua/announces/derzhavnyj-kontrol-za-stanom-dovkillya-pid-chas-vijny/> (дата звернення: 19.05.2022 року).

Antonyuk U. Legal aspects of environmental protection in Ukraine in the conditions of military aggression in 2022

In this article, based on the current environmental legislation of Ukraine, a scientific analysis of the legal framework for environmental protection, environmental safety in the context of military aggression. It was stated that military aggression in Ukraine has caused and continues to cause particularly significant damage to the environment resources. Therefore, the adoption of special legislation in Ukraine on environmental activities and civil protection during the martial law and in the reconstruction period was a necessary, necessary and logical step. It is determined that the positive trend of special legislation is that it regulates activities in the field of environment not only during martial law, but also during the reconstruction period. As for the activities in the field of environmental protection at this difficult time, the legislation focuses on only 2 aspects: the procedure for environmental impact assessment and wildlife protection. The peculiarities of the implementation of the environmental impact assessment procedure during the restoration work to eliminate the consequences of armed aggression and hostilities during martial law and in the reconstruction period after the end of hostilities are analyzed. It is proposed not to abolish completely, but to simplify the procedure of environmental impact assessment for this type of activity. Restrictions during the war in the field of wildlife protection are

analyzed, in particular, regarding the implementation of works and measures that are a source of increased noise, the abolition of all types of logging and reclamation of bioresources. It was found that the legislator did not pay attention to a number of important issues in the field of environmental protection and environmental management, in particular: the implementation of the function of environmental management, protection and preservation of forests and nature reserves, protection of subsoil, land and soil, air, water, waste management, etc. The order of realization of the function of the state ecological control in the conditions of martial law is analyzed.

Key words: *environment, nature protection, nature management, environmental impact assessment, environmental rights, environmental control, martial law.*