

УДК 342

DOI <https://doi.org/10.37687/2413-7189.2023.1-2.7>

Попова А. О.,

кандидат юридичних наук,
науковий працівник

Інституту законодавчих передбачень і правової експертизи

ORCID: 0000-0001-5558-0142

ПИТАННЯ ВІДНОВЛЕННЯ ЗАБРУДНЕНИХ У РЕЗУЛЬТАТІ РОСІЙСЬКОЇ ВОЄННОЇ АГРЕСІЇ ЗЕМЕЛЬ У КОНТЕКСТІ ПРАВА НА СПРИЯТЛИВЕ ДОВКІЛЛЯ

THE ISSUE OF RESTORATION OF LANDS CONTAMINATED AS A RESULT OF RUSSIAN MILITARY AGGRESSION IN THE CONTEXT OF THE RIGHT TO A FAVORABLE ENVIRONMENT

У статті досліджуються теоретико-правові та еколого-правові проблеми, пов'язані із забрудненням значних площ земельних ресурсів України у результаті російської воєнної агресії. Ці проблеми ставляться у контексті реалізації права людини на сприятливе навколишнє природне середовище. З метою висвітлення означених питань аналізується законодавство України, норми міжнародного права, а також відповідні праці українських вчених. При цьому авторка виходить із того, що основним завданням охорони земель є забезпечення збереження та відтворення земельних ресурсів, екологічної цінності природних і набутих якостей земель відповідно до Закону України «Про охорону земель» і включає забезпечення досягнення землекористування, захист сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників від необґрунтованого їх вилучення для інших потреб, захист земель від ерозії, селів, підтоплення, заболочування, вторинного засолення, переосушення, ущільнення, забруднення відходами виробництва, хімічними та радіоактивними речовинами та від інших несприятливих природних і техногенних процесів, що можуть спричинити воєнні дії. Оскільки російська воєнна агресія обумовила не тільки забруднення величезних площ земель в Україні, але й створила проблеми реалізації повноважень органів державного контролю у галузі охорони земель у силу ведення бойових дій, ракетних атак на позафронтові території, а також недостатності коштів на проведення таких робіт, авторка приєднується до висловленої у працях окремих вчених, зокрема публікація проф. Василя Костицького, твердження про цілеспрямованість нищення навколишнього природного середовища, у якому проживає Український народ, тобто про екоцид. У статті пропонується з метою фіксації заподіяної у результаті ведення воєнних дій забруднення земель забезпечити комплексне вирішення проблем системними діями органів державної влади і місцевого самоврядування, а також відмічається необхідність долучення до цієї діяльності інститутів громадянського суспільства, власників земельних ділянок, важливість підготовки необхідних матеріалів для реалізації інституту юридичної відповідальності у цій сфері суспільних відносин.

Ключові слова: право на сприятливе навколишнє середовище, забруднення земель, екоцид, юридична відповідальність за забруднення земель.

The article examines theoretical-legal and ecological-legal problems related to the pollution of large areas of Ukraine's land resources as a result of Russian military aggression. These problems are placed in the context of the realization of the human right to a favorable natural environment. In order to clarify these issues, the legislation of Ukraine, the norms of international law, as well as the relevant works of Ukrainian scientists are analyzed. At the same time, the author proceeds from the fact that the main task of land protection is to ensure the preservation and reproduction of land resources, the ecological value of natural and acquired qualities of land in accordance with the Law of Ukraine "On Land Protection" and includes ensuring the achievement of land use, protection of agricultural lands, forest lands and shrubs from their unjustified extraction for other needs, protection of lands from erosion, mudslides, flooding, waterlogging, secondary salinization, overdraining, compaction, pollution by production waste, chemical and radioactive substances and from other unfavorable natural and man-made processes that can cause military actions. Since the Russian military aggression caused not only the pollution of huge areas of land in Ukraine, but also created problems in the implementation of the powers of state control bodies in the field of land protection due to the conduct of hostilities, missile attacks on non-front-line territories, as well as insufficient funds for carrying out such works, the author joins to the one expressed in the works of individual scientists, in particular, the publications of prof. Vasyl Kostytskiy, the statement about the deliberate destruction of the natural environment in which the Ukrainian people live, that is, about ecocide. The article suggests, in order to fix land pollution caused as a result of military actions, to provide a comprehensive solution to the problems by systemic actions of state authorities and local self-government bodies, and also notes the need to involve civil society institutions, land owners in this activity, the importance of preparing the necessary materials for the implementation of the institute legal responsibility in this sphere of public relations.

Key words: the right to a favorable environment, land pollution, ecocide, legal responsibility for land pollution.

Гарантії реалізації права кожного на сприятливе навколишнє середовище повинні розглядатися як завдання, після вирішення якої досягається головна мета – збереження природного середовища, сприятливою і для людини і всього живого. Однак закріплені екологічні положення в законодавстві можуть залишитися деклараціями, якщо їх здійснення, перш за все, не буде результативно гарантовано на практиці. Належність гарантій реалізації права на сприятливе навколишнє середовище проявляється в забезпеченні такої обстановки, положення якої ставали б фактичним діянням кожного людини.

Нормативно-правове забезпечення охорони земель в Україні визначається положеннями Конституції України [1], Земельного кодексу України [2], Законів України «Про охорону земель» [3], «Про охорону навколишнього природного середовища» [4], «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [5], тощо.

Узагальнені вимоги до охорони земель закріплені у главі 26 Земельного кодексу України, яка відображає завдання, зміст і порядок охорони земель, та Законі України «Про охорону земель». Законодавче визначення поняття охорони земель знаходимо у ст.162 Земельного кодексу України: «Охорона земель – це система правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського і лісогосподарського призначення, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісогосподарського призначення, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення» [2].

Аналогічне визначення, за винятком незначних редакційних відмінностей, міститься у Законі України «Про охорону земель» основним завданням охорони земель є забезпечення збереження та відтворення земельних ресурсів, екологічної цінності природних і набутих якостей земель. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про охорону земель» охорона земель включає:

- обґрунтування та забезпечення досягнення раціонального землекористування;
- захист сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників від необґрунтованого їх вилучення для інших потреб;
- захист земель від ерозії, селів, підтоплення, заболочування, вторинного засолення, переосушення, ущільнення, забруднення відходами виробництва, хімічними та радіоактивними речовинами та від інших несприятливих природних і техногенних процесів;
- збереження природних водноболотних угідь;
- попередження погіршення естетичного стану та екологічної ролі антропогенних ландшафтів;

– консервацію деградованих і малопродуктивних сільськогосподарських угідь [3].

На жаль, у своїй більшості правові положення вказаних складових охорони земель не реалізуються. Причини тому різні – корумпованість системи, незацікавленість контролюючих органів, відсутність чіткої правової бази, недостатня методична підготовка, недооцінка значення екологічних та економічних чинників. Окремо можна виділити відсутність документації із землеустрою, якою визначаються обмеження (обтяження) у використанні земель, заходи щодо їх охорони та поліпшення, обов'язкові для власників земельних ділянок та землекористувачів. Російська воєнна агресія обумовила не тільки забруднення величезних площ земель в Україні, але й проблеми реалізації повноважень органів державного контролю у галузі охорони земель у силу ведення бойових дій, ракетних атак на позафронтові території, а також недостатності коштів на проведення таких робіт. Обсяги заподіяної шкоди у результаті забруднення земель російськими військами надали підстави проф. Василю Костицькому стверджувати про цілеспрямоване нищення навколишнього природного середовища, у якому проживає Український народ, тобто про екоцид [8].

Отже, мова йде про забезпечення екологічної безпеки земельних ресурсів країни. У юридичній літературі питання безпеки земельних ресурсів поєднується із забезпеченням реалізації інституту земельно-правової відповідальності [6, с. 36], тому оцінка цих правопорушень і злочинів та юридична відповідальність за заподіяну шкоду є проблемою, яку має вирішувати як держава, так і міжнародне співтовариство з врахуванням того, що небезпечні екологічні наслідки зачіпають проблеми охорони довкілля не тільки в Україні, але у цілому у Причорноморському басейні та щонайменше Східній і Центральній Європі.

Звісно ж, що гарантії реалізуються втілення норм законодавства на практиці. При цьому, зміст гарантій постійно змінюється і залежить від суспільно-політичних, духовних та інших процесів, що відбуваються в країні на сьогоднішньому етапі її історичного розвитку. Зараз особливості гарантій реалізації права на сприятливе навколишнє середовище, одна з ключових проблем української правової системи, включаючи і екологічне право. Це одна із тенденцій наукових досліджень щодо посилення ефективності законодавства. Тут важливо брати до уваги позитивну практику іноземних держав, таких, наприклад, як Федеративна Республіка Німеччина, Японія. При цьому слід зазначити, що механізм гарантування права на сприятливе навколишнє середовище, щоб бути реальним, повинен ґрунтуватися на економічні можливості країни, держава в особі органів державної влади повинні своєчасно і комплексно підходити до вирішення екологічних проблем.

Функції держави передбачають перелік певних зобов'язань в сфері забезпечення прав людини, у тому числі право на сприятливе навколишнє середовище. У виконанні таких зобов'язань беруть участь всі державні органи. Певний спектр завдань припадає як на регіональний (місцевий) рівень (наприклад, супровід і захист), так і в загальне регулювання самої держави (наприклад, захист).

Доводиться констатувати, що до особливостей організаційних гарантій реалізації права на сприятливе навколишнє середовище також відноситься конкретна система, яка спрямована на втілення в життя юридичних правил і охорону зазначеного права. Важливе місце в цій системі займають правоохоронні органи, в тому числі прокуратура, і державні органи в сфері екології.

Так, стаття 15 Закону України від 25.06.1991 року № 1264-ХІІ «Про охорону навколишнього природного середовища» поміж встановлення відповідальності за стан навколишнього природного середовища на своїй території і в межах своєї компетенції до компетенції органів місцевих виконавчих рад відносить також здійснення контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища [4].

Водночас положеннями статті 16 вказаного Закону управління охороною навколишнього природного середовища полягає у здійсненні в цій галузі функцій спостереження, дослідження, стратегічної екологічної оцінки, оцінки впливу на довкілля, контролю, прогнозування, програмування, інформування та іншої виконавчо-розпорядчої діяльності.

Завдання контролю у галузі охорони навколишнього природного середовища полягають у забезпеченні додержання вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища всіма державними органами, підприємствами, установами та організаціями, незалежно від форм власності і підпорядкування, а також громадянами (стаття 34 вказаного Закону).

Отже, здійснення загального контролю законодавець відносить переважно до повноважень органів місцевих виконавчих рад, у тому числі з врахуванням процесу децентралізації. Проте слід зазначити, що немає єдиного підходу до визначення поняття з порушеної тематики. Наприклад, екологічний контроль може здійснюватися виключно через сукупність заходів, які спрямовані запобігти, виявити та припинити недотримання законодавчих норм в природоохоронній галузі, а також забезпечити виконання господарюючими суб'єктами та суб'єктами іншої діяльності законодавства у цій сфері. У ряді праць вченими пропонується закріпити обов'язки власників землі та землекористувачів використовувати дані земельного кадастру, посилити контроль за витратою коштів, що надходять у державні та місцеві бюджети від сплати земельного податку і

орендної плати, поставити за обов'язок власникам і землекористувачам земельних ділянок проводити екологічну експертизу, домагатися посилення відповідальності за розвиток деградаційних процесів на земельній ділянці, вимагати отримання компенсації за заподіяну несприятливим впливом навколишнього середовища збиток, стягнення заподіяної навколишньому середовищу шкоди, у тому числі і у результаті воєнних дій, враховуючи, що державі не просто справитися із таким величезним масивом справ про заподіяну забрудненням земель шкоду.

Варто тут враховувати і можливі проблеми реалізації інституту юридичної відповідальності. У роботах вчених ці проблеми знайшли своє відповідне відображення. Так, теоретичні узагальнення і нове вирішення наукової проблеми законодавчого забезпечення реалізації принципу законності крізь призму юридичних дефектів у механізмі земельно-правового регулювання суспільних відносин у сфері використання та охорони землі в Україні подані в наукових працях Т. О. Коваленко, яка обгрунтувала ознаки та сформулювала визначення поняття «юридичні дефекти правового регулювання земельних відносин», провела їхню класифікація, запропонувала способи запобігання юридичним дефектам [7].

Необхідно погодитися з тим, що до правових інститутів, які відповідальні за здійснення і реалізацію права кожного на сприятливе навколишнє середовище, можна включити існуючі напрямки влади: законодавчу, виконавчу і судову. Однак завдання законодавчих органів влади, безсумнівно, полягає в створенні правового поля, в межах якого інші гілки влади (судова і виконавча) вживають заходів щодо здійснення та виконання законодавчих норм.

У нинішній ситуації постають нові завдання відновлення порушених прав перед судовою владою. Забезпечення єдності правового регулювання суспільних контролю, а також концептуальні підходи, спрямовані на встановлення базових (системоутворюючих) правил організації та здійснення державного нагляду та муніципального контролю, не виключають необхідності збереження при цьому галузевого регулювання контрольної діяльності в сфері земельних відносин, особливості якого повинні визначатися земельним законодавством. У зв'язку з цим пропонується концентрація справ із відшкодування шкоди, заподіяної забрудненням земель у результаті воєнних дій російської армії в рамках одного державного органу як окремого виду його наглядово-контрольної діяльності, в якій з урахуванням загальних вимог повинні бути визначені суб'єкти контролю та підконтрольні об'єкти, їх предмет і форми його здійснення.

Адже ефективність реалізації організаційних гарантій права на сприятливе довкілля та ліквідація наслідків забруднення земель у результаті воєнних дій досягається через закріплені в законодавстві засоби і способи, які покликані забезпечити захист

права і безпосередньо пов'язані з державним управлінням і з діяльністю органів влади, їх посадових осіб. Саме на ці органи та їх посадові особи відповідні адміністративно-правові норми покладають юридичні обов'язки щодо забезпечення реалізації права на сприятливе навколишнє середовище громадян і по створенню необхідних для цього умов.

У зв'язку з цим, процес реалізації права на сприятливе навколишнє середовище за допомогою організаційних гарантій має виразно непростий характер і володіє структурованою формою. Набір інструментів, які допомагають реалізації права, застосування і дію таких інструментів відносяться до особливого механізму втілення універсальних приписів в конкретну форму діяльності суб'єктів.

Так, до системи реалізації відноситься метод здійснення прав, іншими словами, важливим способом правові несуперечливі дії людини, інших зобов'язаних суб'єктів, а також можливості і обставини, які впливають на такий процес. Вивчаючи особливості організаційних гарантій реалізації права на сприятливе навколишнє середовище, важливо, в першу чергу, виявити їх інструментарій права, що виконує здійснення розглянутого права. Іншими словами, його право в тому випадку може стати реалізовано, якщо йому кореспондує обов'язок щодо його забезпечення; при цьому мається на увазі, що для права важливі організаційні гарантії.

Приходимо до висновку, що гарантії реалізації права на сприятливе навколишнє середовище є перш

за все механізм узгоджено діючих конституційних і правових інструментів. Саме за їх допомогою державні органи здійснюють правове керівництво відносно суб'єктів права для визначення прав у сфері охорони навколишнього середовища.

При цьому головними частинами досліджуваного явища є держава і система його органів, до компетенції яких включена охорона прав людини. Механізм способів, умов і правил, якими державні органи користуються при здійсненні діяльності, виступають невіддільними складовими, які спрямовані на результативність і оптимальність захисту прав.

Разом з тим, у вирішенні цих проблем має бути задіяне усе громадянське суспільство. Кожен інститут громадянського суспільства є одночасно і ініціатором як сторони правозахисних відносин (наприклад, потерпілими) і зразком єдності держави і суверенної форми публічної влади, оскільки саме людина (громадянин) має високу можливість, яка дозволяє надавати вплив на державні органи. Одночасно відмітимо, що лідери громадянського суспільства, їх правова діяльність, усвідомленість і культура стали важливою необхідністю результативності організаційних гарантій реалізації права на сприятливе навколишнє середовище. При цьому ефективність такого механізму знаходиться в прямій залежності по відношенню до змістовної структури і оптимального напрямку результативних зобов'язань як на горизонтальному, так і на вертикальному напрямку влади.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: станом на 1 верес. 2016 р.: відповідає офіц. тексту. Харків : Право, 2016. 82 с.
4. Земельний кодекс України: Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3. Ст. 27.
3. Про охорону земель: Закон України від 19.06.2003 р. № 962-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст. 349.
4. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546.
5. Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України від 19.06.2003 р. № 963-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст. 350.
6. Вівчаренко О. А. *Правова охорона земель в Україні* : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2010. 333 с.
7. Коваленко Т. О. Дефекти правового регулювання банкрутства суб'єктів аграрного підприємництва. <http://dspace.onua.edu.ua/>
8. Костицький В. В. Протидія екоциду як складова міжнародно-правового екологічного імперативу та ухвалення екологічної конституції землі. *Екологічне право*. 2022. № 1–2. С. 34–40.