

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

УДК 349.6

DOI <https://doi.org/10.51989/NUL.2025.3.15>

ЗАКОНОДАВСТВО ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН, ПРОБЛЕМИ, НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ

Ковтун Олена Миколаївна,

кандидатка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри кримінального та адміністративного права
Академії адвокатури України



У статті досліджено сучасний стан, проблеми та напрями реформування законодавства щодо забезпечення екологічної безпеки. Авторка наголошує, що проблематика екологічної та кліматичної (як різновиду екологічної) безпеки в умовах мілітарних викликів та загроз набуває надзвичайно важливого значення. Російська збройна агресія проти України завдає жакливого шкоди довкіллю, поглиблює кліматичну кризу, викликаючи значні викиди вуглекислого газу та інших парникових газів в атмосферу. Екологічна безпека є важливою складовою національної безпеки. У статті наголошується, що чинне національне законодавство щодо забезпечення екологічної безпеки не кодифіковане, не систематизоване, розгалужене, складне та суперечливе. Тому в даному випадку мова може йти лише про наукову класифікацію норм, що закріплені різними нормативними актами. Авторкою запропоновано класифікацію законодавства щодо забезпечення екологічної безпеки за певними напрямками людської діяльності (сферами господарювання): у сферах забезпечення кліматичної, продовольчої, біологічної, ядерної, радіаційної, промислової, транспортної, енергетичної, містобудівної безпеки, у військовій галузі, при управлінні відходами, за надзвичайних станів. Окрему групу законів становлять закони щодо забезпечення інституційного механізму екологічної безпеки та щодо юридичної відповідальності за порушення у сфері екологічної безпеки.

Отже, відносини щодо екологічної безпеки регулюються цілою низкою нормативно-правових актів, які потребують систематизації, оптимальним варіантом якої уявляється розробка та прийняття Закону України «Про екологічну безпеку» (або «Про екологічну (природно-техногенну) безпеку», або «Про забезпечення екологічної безпеки»). Наступним етапом систематизації екологічного законодавства, на думку авторки, має бути розробка та прийняття Екологічного кодексу України, який, окрім безпекових, визначить правові засади природоресурсних та природоохоронних відносин.

Ключові слова: законодавство щодо забезпечення екологічної безпеки, право екологічної безпеки, екологічна безпека, національна безпека, класифікація законодавства, систематизація законодавства.

Kovtun Olena. Legislation on ensuring environmental safety in Ukraine: current state, problems, directions of reform

The article examines the current state, problems and directions of reforming legislation on ensuring environmental security. The author emphasizes that the issue of environmental and climate (as a type of environmental) security in the context of military challenges and threats is becoming extremely important. Russia's armed aggression against Ukraine is causing terrible damage to the environment, deepening the climate crisis, causing significant emissions of carbon dioxide and other greenhouse gases into the atmosphere. Environmental security is an important component of national security. The article emphasizes that the current national legislation on

environmental security is not codified, not systematized, branched, complex and controversial. Therefore, in this case, we can only talk about a scientific classification of the rules enshrined in various regulations. The author proposes a classification of legislation on ensuring environmental safety in certain areas of human activity (economic sectors): in the areas of ensuring climate, food, biological, nuclear, radiation, industrial, transport, energy, urban planning safety, in the military sector, in waste management, in states of emergency. A separate group of laws includes laws on ensuring the institutional mechanism of environmental safety and on legal liability for violations in the field of environmental safety.

Thus, relations regarding environmental safety are regulated by a number of regulatory legal acts that require systematization, the optimal option of which is the development and adoption of the Law of Ukraine "On Environmental Safety" (or "On Environmental (Natural and Technogenic) Safety", or "On Ensuring Environmental Safety"). The next stage of systematization of environmental legislation, in the author's opinion, should be the development and adoption of the Environmental Code of Ukraine, which, in addition to safety, will determine the legal foundations of natural resource and environmental protection relations.

Key words: *legislation on ensuring environmental safety, environmental safety law, environmental safety, national security, classification of legislation, systematization of legislation.*

Вступ. Ще в останній третині ХХ ст. провідні вчені світу, що об'єдналися в Римський клуб, виокремили ряд глобальних проблем, що становлять загрозу існуванню людства. А. Печчеї в відомій доповіді Римському клубу та в праці «Людські якості» зазначив, що глобальні проблеми сучасного світу є всеохоплюючими, взаємопов'язаними, загрожують існуванню всього людства. На перше місце він ставив екологічну проблему, причиною виникнення якої стала суперечність «суспільство-природа». Як складова екологічної проблеми була виділена проблема глобальної зміни клімату. Отже, на порядку денному розвитку людства постала проблема екологічної безпеки. Особливої актуальності проблематика правового забезпечення дотримання вимог екологічної безпеки набула у контексті російської збройної агресії проти України, внаслідок якої довікілью заподіяна шкода на суму, що дорівнює майже 4 трлн грн [1].

У звіті Всесвітнього економічного форуму, який щорічно відбувається в Давосі, у 2025 році основними загрозами визначено: 1. Збройні конфлікти на рівні держав. 2. Екстремальні погодні явища. 3. Геоекономічні. 4. Дезінформація та фейкові новини. 5. Соціальна поляризація.

Отже, основними загрозами у 2025 році є 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: екстремальні погодні явища, втрата біорізноманіття, критична зміна зелених систем і дефіцит природних ресурсів [2].

Отже, проблематика екологічної та кліматичної (як різновиду екологічної) безпеки в умовах мілітарних викликів та загроз набуває надзвичайно важливого значення. Російсько-українська війна завдає жакливної шкоди довікілью, поглиблює кліматичну кризу, викликаючи значні викиди вуглекислого газу та інших парникових газів в атмосферу.

Ступінь наукової розробки проблеми. Проблеми права екологічної безпеки, правового регулювання щодо забезпечення екологічної безпеки досліджувалися у працях багатьох вітчизняних науковців: В. І. Андрейцева, Г. В. Анісімової, Г. І. Балюк, Н. В. Барбашової, Л. О. Бондаря, В. Л. Бредіхіної, М. Я. Ващишин, Ю. Л. Власенко, А. П. Гетьмана, А. С. Євстігнєєва, В. М. Єрмоленка, Р. С. Кіріна, Т. О. Коваленко, Т. Г. Ковальчук, М. В. Краснової, Ю. А. Краснової, Н. Р. Малишевої, В. В. Носіка, Є. П. Суєтнова, О. В. Сушик, А. С. Тимошенка, Т. О. Третьяка, М. О. Фролова, Т. А. Шараєвської, Ю. С. Шемшученка, О. А. Шомпол, В. В. Ярчак та інших. В. І. Андрейцев одним із перших на теренах незалежної України здійснив теоретичне дослідження становлення права екологічної безпеки як комплексної галузі права. Науковець також створив

перший в Україні навчальний та науково-практичний посібник «Право екологічної безпеки» [3]. Ґрунтовними науковими працями у сфері правового забезпечення екологічної безпеки є дисертаційні дослідження Ю. Л. Власенко, [4], Ю. А. Краснової [5] та А. С. Євстіґнєєва [6].

Метою статті є дослідження сучасного стану, проблем та напрямів реформування національного законодавства щодо забезпечення екологічної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Національне законодавство щодо забезпечення екологічної безпеки станом на сьогодні не систематизоване і є доволі розгалуженим, складним та суперечливим. Як справедливо зазначає Ю. А. Краснова, норми права екологічної безпеки не лише не кодифіковані, а й не систематизовані. Тому в даному випадку мова може йти лише про наукову класифікацію норм, що закріплені різними нормативними актами [5, с. 144].

Основне місце серед законодавчих актів у сфері забезпечення екологічної безпеки належить Конституції України, в якій закріплено право на екологічну безпеку як одне із основних прав людини (ст. 50), а також передбачено обов'язок держави забезпечувати екологічну безпеку (ст. 16) [7].

Основним системоутворюючим законодавчим актом у царині екологічного законодавства є Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року, що визначає основні принципи засади регулювання всіх без виключення екологічних 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 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 – основними принципами охорони навколишнього природного середовища (ст. 3) [8]. 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 суспільства [8].

Важливе значення для ефективного забезпечення екологічної безпеки мають приписи законодавчих актів стратегічного, програмного характеру, якими окреслюється загальний стан відповідних відносин, визначаються заходи щодо його поліпшення, а також формулюються важливі концептуальні підходи до їх регулювання та визначаються мета правового регулювання та основні завдання для її досягнення. Основне, системоутворююче місце серед таких актів стратегічного, програмного характеру належить Основним засадам (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року (затверджено Законом України від 28 лютого 2019 року № 2697-VIII) [9].

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, зовнішньополітичною, державною, економічною, інформаційною, безпекою критичної інфраструктури, кібербезпекою України та іншими її напрямками (ч. 4 ст. 3) [10].

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 захисту [11]. Згідно п. 56 Стратегії екологічна безпека, зокрема безпека середовища життєдіяльності людини, – один із найвищих пріоритетів. Маємо створити умови для підтримання екологічної рівноваги на території України, модернізації

комунальної інфраструктури, посилити охорону навколишнього природного середовища, упровадити новітні системи поводження з відходами і скоротити промислові викиди, забезпечити ефективне використання природних ресурсів, захищати ліси і водойми, розвивати заповідний фонд, запобігати виникненню негативних наслідків надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру та усувати їх [11].

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) [11]. 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 середовища. Стратегія розроблена з метою підвищення рівня екологічної безпеки, зменшення впливів та наслідків зміни клімату в Україні [12].

Важливим з точки зору забезпечення екологічної безпеки на території України є також Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 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) [13].

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) [14].

Важливе місце у системі законодавства щодо забезпечення екологічної безпеки належить актам міжнародного законодавства, серед яких, з огляду на сучасні 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 р. [15].

Зважаючи на результати наукових досліджень права екологічної безпеки, законодавство щодо забезпечення екологічної безпеки можемо класифікувати за певними напрямками людської діяльності (сферами господарювання):

1) у сфері забезпечення кліматичної безпеки: Закони 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 і їхніми державами-членами, з іншої сторони», «Про ратифікацію Паризької угоди», Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року, «Про основні засади державної кліматичної політики», «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів», «Про енергетичну ефективність», «Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським Союзом про участь України у Програмі ЄС LIFE – Програмі дій з довкілля та клімату», «Про Національний реєстр викидів та перенесення забруднювачів» та інші;

2) у сфері забезпечення продовольчої та біологічної безпеки: Закони України «Про державну систему біобезпеки при

створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів», «Про державне регулювання генетично-інженерної діяльності та державний контроль за розміщенням на ринку генетично модифікованих організмів і продукції», «Про пестициди та агрохімікати», «Про карантин рослин», «Про ветеринарну медицину», «Про захист прав споживачів», «Про питну воду та питне водопостачання», «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них», «Про насіння і садивний матеріал», «Про охорону прав на сорти рослин», «Про безпечність і гігієну кормів», «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин», «Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів», Основи законодавства України про охорону здоров'я, «Про систему громадського здоров'я» тощо;

3) у сфері забезпечення ядерної та радіаційної безпеки: Закони України «Про об'єкти підвищеної небезпеки», «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», «Про видобування та переробку уранових руд», «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії», «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання», «Про поводження з радіоактивними відходами» тощо;

4) у сфері забезпечення безпеки в промисловості (промислової безпеки): Закон України «Про об'єкти підвищеної небезпеки»; «Про поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення», «Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією», «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення» та інші;

5) у сфері забезпечення безпеки на транспорті (транспортної безпеки): Закони України «Про транспорт», «Про автомобільний транспорт», «Про залізничний транспорт», «Про трубопровідний транспорт», Кодекс торговельного мореплавства України, Повітряний кодекс України, «Про дорожній рух», «Про перевезення небезпечних вантажів» тощо;

6) у сфері забезпечення екологічної безпеки в енергетиці (енергетична безпека): Закони України «Про енергетичну ефективність», «Про ринок природного газу», «Про ринок електричної енергії», «Про енергетичну ефективність будівель» та інші;

7) у сфері забезпечення екологічної безпеки у сфері містобудування (містобудівної безпеки): Закони України «Про Генеральну схему планування території України», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про основи містобудування» тощо;

8) у сфері забезпечення екологічної безпеки у військовій галузі: Закони України «Про оборону України», «Про Збройні Сили України», «Про правовий режим воєнного стану», «Про використання земель оборони» та інші;

9) у сфері забезпечення екологічної безпеки при управлінні відходами: Закони України «Про управління відходами», Закон України «Про поводження з радіоактивними відходами», «Про загальнодержавну цільову екологічну програму поводження з радіоактивними відходами», «Про загальнодержавну програму поводження з токсичними відходами», «Про приєднання України до Базельської конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням», «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції» тощо;

10) у сфері забезпечення екологічної безпеки за надзвичайних станів: Закони України «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про зону надзвичайної екологічної ситуації», «Про правовий режим воєнного стану» та інші.

Окрему групу законів 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).

Як вірно зазначає Ю. Л. Власенко, відсутність систематизації є суттєвою перешкодою до створення оптимального законодавства України у сфері забезпечення екологічної безпеки. Тому одним із важливих напрямів оптимізації цього законодавства вчена вважає його систематизацію, тобто приведення законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки до єдиної впорядкованої, структурованої єдності [4, с. 105].

Висновки. Отже, чинна система національного законодавства щодо забезпечення екологічної безпеки є доволі громіздкою, розгалуженою та несистематизованою. Відносини щодо екологічної безпеки регулюються цілою низкою нормативно-правових актів, які потребують систематизації, оптимальним варіантом якої уявляється розробка та прийняття Закону України «Про екологічну безпеку» (або «Про екологічну (природно-техногенну) безпеку», або «Про

забезпечення екологічної безпеки»), про що зазначалося у вітчизняній юридичній науці [3, с. 118–134; 5, с. 466–474]. Орієнтовну структуру Закону України «Про екологічну (природно-техногенну) безпеку» було запропоновано В. І. Андрейцевим [3, с. 118–120], Закону України «Про забезпечення екологічної безпеки» – Ю. А. Красновою [5, с. 466–474]. На слушну думку Ю. Л. Власенко, аналіз проєкту Закону України «Про екологічну (природно-техногенну) безпеку» дозволяє автору стверджувати, що він містить норми, які в повною міру регулюють весь комплекс правовідносин у сфері забезпечення екологічної безпеки та дуже необхідний на часі. Цей закон дасть можливість оптимізувати законодавство України у сфері забезпечення екологічної безпеки як на стадії нормотворення, так і на стадії правореалізації [4, с. 113]. Наступним етапом систематизації екологічного законодавства, на нашу думку, має бути розробка та прийняття Екологічного кодексу України, який, окрім безпекових, визначить правові засади природоресурсних та природоохоронних відносин [4, с. 111–112].

ЛІТЕРАТУРА:

1. Руйнівний вплив: мільярди збитків довкіллю України внаслідок забруднення вибухонебезпечними предметами. URL: <https://www.dei.gov.ua/post/3142> (дата звернення: 17.06.2025).
2. Давос 2025: Кліматичні виклики та нові торгові війни на порядку денному. URL: <https://latifundist.com/spetsproekt/1131-davos-2025-klimatichni-vikliki-ta-novi-torgovijni-na-poryadku-dennomu> (дата звернення: 17.06.2025).
3. Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки : навчальний та науково-практичний посібник. К. : Знання-Прес, 2002. 332 с.
4. Власенко Ю. Л. Оптимізація законодавства України у сфері забезпечення екологічної безпеки : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київський національний університет імені Тараса Шевченка. К., 2009. 236 с.
5. Краснова Ю. А. Право екологічної безпеки в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.06. Національний університет біоресурсів і природокористування України, Інститут економіко-правових досліджень НАН України. К., 2018. 490 с.
6. Євстігнєєв А. С. Проблеми правового забезпечення екологічної безпеки у сфері спеціального природокористування в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. К., 2019. 416 с.
7. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України. 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 17.06.2025).
8. 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> (дата звернення: 17.06.2025).

9. 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=клімат#Textt> (дата звернення: 17.06.2025).

10. Про національну безпеку. Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 17.06.2025).

11. 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> (дата звернення: 17.06.2025).

12. 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-р#Text> (дата звернення: 17.06.2025).

13. 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> (дата звернення: 17.06.2025).

14. 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> (дата звернення: 17.06.2025).

15. 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 (дата звернення: 17.06.2025).