

УДК 342.1

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.03.45>

## ЕКОЛОГІЧНЕ ОЦІНЮВАННЯ ЯК КОНСТИТУЦІЙНА ГАРАНТІЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА БЕЗПЕЧНЕ ДОВКІЛЛЯ

Савчин А.М.,

аспірант юридичного факультету  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

### Савчин А.М. Екологічне оцінювання як конституційна гарантія реалізації права на безпечне довкілля.

Вказується, важливою спеціальною конституційною гарантією реалізації права на безпечне довкілля є екологічне оцінювання. З огляду на що в Україні було прийнято спеціальні законодавчі акти, які врегулювали ключові види екологічного оцінювання. Водночас в умовах повномасштабної війни та післявоєнної відбудови важливо удосконалити процедуру екологічного оцінювання аби покращити такі важливі конституційні гарантії реалізації права на безпечне довкілля.

У статті досліджено таку важливу спеціальну конституційну гарантію реалізації права на безпечне довкілля є екологічне оцінювання. Зроблено акцент на необхідності аналізу ролі екологічного оцінювання в умовах повномасштабної війни та післявоєнної відбудови України. Проаналізовано положення спеціального акту – Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку», який визначив основні засади екологічного стратегічного оцінювання, перебачив обов'язкову оцінку можливих наслідків для довкілля, зокрема для людей, їх здоров'я, від виконання державних планових документів у різних сферах діяльності, що можуть мати вплив на довкілля.

Обґрунтовано, що законодавче визначення поняття «стратегічна екологічна оцінка» потребує удосконалення, з огляду на те, яка мета та принципи визначені у ст. 3 Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку», зокрема максимальне сприяння для сталого розвитку через охорону довкілля, інтеграцію екологічних вимог у процес державного планування.

Виокремлено шість етапів проведення стратегічної екологічної оцінки відповідно до статті 9 Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку», і запропоновано доповнити сьомим етапом, який би передбачав «внесення корективів до документу державного планування за результатом моніторингу для зменшення ризиків, ліквідації негативних наслідків впливу на довкілля».

Виявлено відмінності між стратегічною екологічною оцінкою та оцінкою впливу на довкілля.

Представлено результати стратегічної екологічної оцінки «Програми соціально-економічного розвитку Закарпатської області на 2022 рік».

Запропоновано авторський підхід до класифікації екологічної оцінки за трьома критеріями (суб'єктом проведення, територіальним охопленням та правовими наслідками).

**Ключові слова:** екологічна оцінка, стратегічна екологічна оцінка, конституційна гарантія, оцінка впливу на довкілля.

### Savchyn A.M. Ecological assessment as a constitutional guarantee of the realization of the right to a safe environment.

It is indicated that an important special constitutional guarantee of the realization of the right to a safe environment is environmental assessment. Given the fact that special legislative acts were adopted in Ukraine, which regulated the key types of environmental assessment. At the same time, in the conditions of full-scale war and post-war reconstruction, it is important to improve the environmental assessment procedure in order to improve such important constitutional guarantees of the realization of the right to a safe environment.

The article examines such an important special constitutional guarantee of the realization of the right to a safe environment as environmental assessment. Emphasis is placed on the need to analyze the role of environmental assessment in the conditions of full-scale war and post-war reconstruction of Ukraine. The provisions of the special act - the Law of Ukraine «On Strategic Environmental Assessment» were analyzed, which defined the basic principles of environmental strategic assessment, provided for the mandatory assessment of possible consequences for the environment, in particular for people and their health, from the implementation of state planning documents in various spheres of activity, which may have an impact on the environment.

It is substantiated that the legislative definition of the term «strategic environmental assessment» needs improvement, given the purpose and principles defined in Art. 3 of the Law of Ukraine «On Strategic Environmental Assessment», in particular, maximum support for sustainable

development through environmental protection, integration of environmental requirements into the state planning process.

Six stages of carrying out a strategic environmental assessment are distinguished in accordance with Article 9 of the Law of Ukraine «On Strategic Environmental Assessment», and it is proposed to add a seventh stage, which would provide for «making corrections to the state planning document based on the results of monitoring to reduce risks, eliminate the negative consequences of environmental impact».

Differences between strategic environmental assessment and environmental impact assessment have been identified. The results of the strategic environmental assessment of the «Social and Economic Development Program of the Transcarpathian Region for 2022» are presented.

The author's approach to the classification of environmental assessment according to three criteria (subject of implementation, territorial coverage and legal consequences) is proposed.

**Key words:** environmental assessment, strategic environmental assessment, constitutional guarantee, environmental impact assessment.

**Постановка проблеми.** Важливою спеціальною конституційною гарантією реалізації права на безпечне довкілля є екологічне оцінювання. З огляду на що в Україні було прийнято спеціальні законодавчі акти, які врегулювали ключові види екологічного оцінювання. Водночас в умовах повномасштабної війни та післявоєнної відбудови важливо удосконалити процедуру екологічного оцінювання аби покращити такі важливі конституційні гарантії реалізації права на безпечне довкілля.

**Стан опрацювання** цієї проблематики. Проблеми екологічного оцінювання досліджували А.П. Гетьмана, Н.Р. Кобецька, М.В. Краснова, Т.М. Коткова, І.Ф. Карась, А.О. Піціль, С.В. Стоцька, В. Сидор тощо. Водночас значення екологічного оцінювання як конституційної гарантії реалізації права на безпечне довкілля в умовах післявоєнної відбудови України не достатньо досліджено, що потребує детального вивчення.

**Метою статті** є дослідження екологічного оцінювання як конституційної гарантії реалізації права на безпечне довкілля.

**Виклад основного матеріалу.** В Україні було прийнято спеціальний законодавчий акт – ЗУ «Про стратегічну екологічну оцінку», що визначив основні засади екологічного стратегічного оцінювання, перебачив обов'язкову оцінку можливих наслідків для довкілля, зокрема для людей, їх здоров'я, від виконання державних планових документів у різних сферах діяльності, що можуть мати вплив на довкілля

(сільське господарство, лісове та рибне господарство, енергетика, промисловість, транспорт, управління відходами, телекомунікації, туризм, містобудування тощо) або такі види діяльності, що ймовірно матимуть вплив на довкілля [1].

Законодавець запровадив термін «стратегічна екологічна оцінка», під яким розуміються такі «процедури встановлення, опису і оцінювання наслідків, що наступають через виконання державного планового документу для довкілля, зокрема для здоров'я людини, а також виправданої альтернативи, розробки заходів по запобіганню, зменшенню потенційного негативного наслідку, що охоплює виявлення обсягу стратегічної екологічної оцінки, підготовку відповідного звіту, здійснення громадського обговорення, консультацій (при потребі навіть транскордонних консультацій), передбачення у документах державного планування звіту, а також результатів громадського обговорення, а також інформування про нього». Вказане визначення потребує удосконалення, з огляду на те, яка мета та принципи визначені у ст. 3 ЗУ «Про стратегічну екологічну оцінку», зокрема максимальне сприяння для сталого розвитку через охорону довкілля, інтеграцію екологічних вимог у процес державного планування.

Під час проведення екологічної оцінки дотримуються таких ключових засад: законність, об'єктивність, гласність, залученість громадськості, наукового обґрунтування, дотримання балансу інтересів, комплексного підходу, попередження екологічної шкоди, забезпечення довго строковості прогнозування, достовірної і повної інформації, міжнародної співпраці.

Суб'єктами екологічної оцінки можуть бути замовники, центральні органи виконавчої влади, які мають повноваження щодо охорони довкілля, охорони здоров'я, обласні державні адміністрації (у особі відповідних підрозділів), органів виконавчої влади АРК у сфері охорони довкілля та здоров'я; інші органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, громадські інституції, держава, що є країною походження (у юрисдикції якої знаходиться розробка документа), а також зачепленою державою (та, на яку можуть бути поширені транскордонні наслідки, якщо документ буде виконуватися).

Етапи проведення стратегічної екологічної оцінки чітко регламентовані ст. 9 ЗУ «Про стратегічну екологічну оцінку», зокрема виділено такі:

- 1) на першому етапі визначається обсяг стратегічної екологічної оцінки;
- 2) передбачає підготовку звіту про стратегічну екологічну оцінку;
- 3) етап проведення громадських консультацій та обговорення, а у випадках передбачених законом також транскордонних консультацій;

4) врахування показників із звіту, а також результатів обговорення громадськістю;

5) поширення інформації про затвердження документа;

6) проведення моніторингу по виявленню наслідків виконання документа для довкілля.

На нашу думку перелік етапів, передбачений ст. 9 ЗУ «Про стратегічну екологічну оцінку» має бути доповнений 7-м етапом, який би передбачав «внесення корективів до документу державного планування за результатом моніторингу для зменшення ризиків, ліквідації негативних наслідків впливу на довкілля».

У 2022 році були внесені суттєві законодавчі зміни, що передбачали запровадження Єдиного реєстру стратегічної екологічної оцінки, порядок ведення якого визначено окремою постановою уряду [2]. А самі реєстри по екологічному оцінюванні мають обмежений доступ, – «Єдиний реєстр стратегічної екологічної оцінки» [3] та «Єдиний державний реєстр з оцінки впливу на довкілля» [4].

Окрім стратегічної екологічної оцінки окремо виділено оцінку впливів на довкілля, під якою розуміють будь-які наслідки у планованих діях для довкілля, зокрема і щодо життя людини, її здоров'я, а також флори та фауни, ґрунтів, атмосферного повітря, водних ресурсів, клімату та природних об'єктів, а також можливі наслідки для об'єкту культурної спадщини, соціальних і економічних умов життя. Відповідно до ст. 2 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» оцінка відбувається як процедура із законодавчо визначеними такими етапами:

1) на першому етапі передбачена підготовка суб'єктом господарювання звіту, який відображає оцінку впливу на довкілля (звіт має відповідати вимогам статей 5, 6 та 14 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля»);

2) на другому етапі проводиться громадське обговорення (у порядку передбаченому статтями 7, 8 та 14 ЗУ «Про оцінку впливу на довкілля»);

3) третій етап передбачає оцінку додаткової інформації, яку надав суб'єкт господарювання, а також тих даних, які отримані були під час громадських обговорень, оцінювання трансграничних впливів;

4) на четвертому етапі передбачається підготовка уповноваженим органом висновку із мотивованою оцінкою впливу на довкілля, яка має враховувати попередній аналіз;

5) п'ятий етап передбачає відповідне врахування висновку по оцінці впливу на довкілля, що відображається в рішенні щодо впровадження планованої діяльності;

6) проведення консультацій із іншими органами публічної влади, якщо це передбачено законом та у межах наданих їм повноважень по охороні довкілля. Форма консультацій можлива

як письмова, так і електронна, якщо зауважень не отримано у строк, то презюмується, що вони відсутні.

Водночас так само, як у стратегічній екологічній оцінці відсутній етап, який би передбачав моніторинг за врахуванням звіту про проведену оцінку впливу на довкілля, а також подальше врахування у діяльності результатів такого моніторингу. Саме тому, ми пропонуємо ч. 1 статті 2 ЗУ «Про оцінку впливу на довкілля» доповнити п. 7 такого змісту: «7) проведення моніторингу по врахуванню оцінки впливу на довкілля у плановій діяльності та корегування виявлених у процесі моніторингу відхилень, врахування запропонованих рекомендацій».

Проведення оцінки впливу на довкілля повинно відповідати таким вимогам:

1) враховувати всі вимоги законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

2) враховувати стан довкілля, де буде проводитися діяльність;

3) враховувати всі потенційні екологічні ризики, прогнози, перспективи соціально-економічного розвитку для регіону, всі сукупні види впливів (прямих, опосередкованих) на довкілля;

4) врахування потенційних ризиків від діяльності у існуючих та планованих об'єктах;

5) суб'єктами оцінки можуть бути як суб'єкти господарювання, так і публічні органи влад на місцях, що є замовниками, а також уповноважені центральний та територіальні органи влади, громадськість, а у виняткових випадках також держава походження чи зачеплена країна [5].

Отже, стратегічна екологічна оцінка та оцінка впливу на довкілля не є тотожними поняттями.

У Закарпатській області було здійснено стратегічну екологічну оцінку «Програми соціально-економічного розвитку Закарпатської області на 2022 рік», яка відобразила врахування потреби щодо охорони довкілля для цілей сталого розвитку і у тому числі щодо можливого використання природних ресурсів, допустимих забруднень. При оцінці було виявлено, що на початок 2021 року питома вага природно-заповідного фонду в Закарпатській області становила 15,16 % від загальної території, а у 2022 році площа таких територій була збільшена на 4583,30 га. Зокрема, рішеннями сесії Закарпатської обласної ради від 25.02.2021 року № 153 було оголошено 3 праліси пам'ятками природи (площею 294,6 га) у «Великоберезнянському лісомисливському господарстві», рішенням № 154 оголосили 5 пралісових пам'яток природи (площею 1370,8 га) у ДП «Свалявське лісове господарство», № 155 оголошено праліс «Квазіпраліси Анталовецького лісництва» пам'яткою (площею 20,2 га), рішенням № 156 було визнано 4 пралісові пам'ятки (площею 696,0 га) у ДП «Рахівському лісомисливському господарстві»,

рішенням № 157 визнано пам'ятками 7 пралісів (загальною площею 1065,5 га) у «Великобичківському лісомисливському господарстві». Крім того, рішенням сесії Закарпатської обласної ради від 20.05.2021 року № 229 було визнано 5 пралісів пам'ятками (площею 1136,2 га) у «Перечинському лісовому господарстві» [6].

Екологічна стратегічна оцінка включає і аналіз використання природних ресурсів для сталого економічного розвитку із врахуванням вимог по охороні довкілля. Так, до інвестиційного атласу надрокористування було розміщено у 2022 році 10 ділянок надр по видобутку корисних копалин на території області, що відчужувалися на аукціонних торгах (Андриївське родовище андезитів; ділянка надр із підземними питними водами «Свалява джерельна» св. № 8-СВ; ділянка із підземними питними водами «Верке»; ділянка надр із підземними питними водами у с. Вербовець св. № 404; Нанківське родовище глини; ділянка із підземними питними водами Солочинська св. № 1-С; ділянка із підземними питними водами Оленьово св. № 1-О; ділянка Яківська із підземними питними водами св. № 1-Я; ділянка надр м. Мукачево із підземними питними водами св. № 1-М; ділянка Великопададська із піщано-гравійними сумішами).

У контексті аналізу та екологічного оцінювання атмосферного повітря, у 2022 році було надано 57 дозволів на викиди, рішень по зупинці дії дозволу не виносилось. Видані дозволи включали стандартизовані вимоги по забруднюючим речовинам, обов'язковий виробничий контроль та план адміністративних дій у випадку виникнення надзвичайних ситуацій, проведення контрольних заходів по оцінці гранично-допустимих викидів. При оцінці було здійснено аналіз діяльності 53 суб'єктів господарювання.

Щодо оцінки і контролю за відходами, то протягом січня-жовтня 2021 року було зареєстровано 282 декларації про відходи. Було зафіксовано за рік 39 звернень про стихійні сміттєзвалища побутових відходів, загалом у Закарпатській області на обліку 374 звалища ТПВ, з яких тільки 134 є санкціонованими, а 240 стихійними [6].

**Висновки.** Таким чином, можливо екологічну оцінку класифікувати за такими критеріями:

а) суб'єктом проведення: приватну (проводиться суб'єктом господарювання); публічну (проводиться органом державної влади чи місцевого самоврядування); громадську (проводиться інститутами громадянського суспільства);

б) за територіальним охопленням: локальну (охоплює один об'єкт), регіональну (проводиться на двох чи більше об'єктах у різних громадах в рамках одного регіону), національну (проводиться на об'єктах у двох чи більше регі-

онах держави), транскордонну (проводиться на об'єктах, що мають вплив для територій двох та більше сусідніх держав);

в) за правовими наслідками: оцінка впливу на довкілля та стратегічна екологічна оцінка.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про стратегічну екологічну оцінку: Закон України від 20.03.2018 № 2354-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19#Text> (дата звернення: 25 квітня 2024 р.).
2. Про затвердження Порядку ведення Єдиного реєстру стратегічної екологічної оцінки: Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 02.05.2023 № 430. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/430-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення: 25 квітня 2024 р.).
3. Єдиний реєстр стратегічної екологічної оцінки. URL: <https://eco.gov.ua/registers/yedynyi-reiestr-stratehichnoi-ekolohichnoi-otsinky> (дата звернення: 25 квітня 2024 р.).
4. Єдиний державний реєстр з оцінки впливу на довкілля. URL: <https://eia.menr.gov.ua/> (дата звернення: 25 квітня 2024 р.).
5. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23.05.2017 № 2059-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text> (дата звернення: 25 квітня 2024 р.).
6. Звіт про стратегічну екологічну оцінку «Програми соціально-економічного розвитку Закарпатської області на 2022 рік». URL: <https://carpathia.gov.ua/storage/app/sites/21/Economics/211202-0463-d05.pdf> (дата звернення: 25 квітня 2024 р.).
7. Пирога І.С., Белов Д.М., Інституціоналізація прав людини на охорону здоров'я у міжнародно-правовому просторі. *Аналітично-порівняльне правознавство*. № 1. 2023. С. 602–607.
8. Громовчук М.В., Белов Д.М. Гуманізм як філософсько-правова категорія в умовах формування нової парадигми в праві. *Аналітично-порівняльне право*. № 3. 2022. С. 301–310.
9. Лазур Я.В. Забезпечення прав і свобод громадян України у сфері публічного управління: адміністративно-правовий механізм: монографія. К.: Четверта хвиля. 2010. 240 с.
10. Лазур Я.В. Поняття, сутність та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у державному управлінні. *Форум права*. 2009. № 3. С. 392–398.