

УДК 631.95:504.06:351:349.6(477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.82>

ПЕДОСФЕРА ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ В УКРАЇНІ

Чудненко В.О.,

кандидат юридичних наук

ORCID: 0009-0006-7824-6125

Чудненко В.О. Педосфера як об'єкт адміністративно-правової охорони в Україні.

У статті досліджено адміністративно-правові засади охорони та відновлення педосфери в Україні в умовах збройної агресії. Обґрунтовано, що ґрунтовий покрив як інтегративний компонент довкілля набуває особливого правового значення в період воєнних руйнувань, оскільки виступає об'єктом не лише екологічного, а й гуманітарного захисту. Здійснено теоретико-правовий аналіз поняття «педосфера» в національному праві, її співвідношення з категоріями «земля», «земельні ресурси» та «ґрунти», а також визначено необхідність нормативного закріплення цього терміна у законодавстві України.

Розкрито зміст адміністративно-правових механізмів забезпечення охорони педосфери: превентивні, контрольні-наглядові, відновні та юрисдикційні інструменти. Визначено, що система правового регулювання у цій сфері поєднує загальні еколого-правові норми із спеціальними положеннями міжнародного гуманітарного права, які забороняють ведення воєнних дій, що спричиняють широке та довготривале ураження природного середовища. Особливу увагу приділено аналізу законодавчих актів воєнного періоду, спрямованих на фіксацію, оцінювання та відшкодування екологічних збитків, заподіяних ґрунтовому покриву.

Висвітлено міжнародно-правові аспекти відповідальності за шкоду педосфері, зокрема через діяльність Міжнародного реєстру збитків, завданих Україні внаслідок агресії Російської Федерації, створеного Радою Європи. Наголошено, що документування та доказування фактів воєнної екологічної шкоди ґрунтам формують підґрунтя для подальших репараційних процедур і встановлення юридичної відповідальності держави-агресора. Окрему увагу приділено кримінально-правовим аспектам екоциду та адміністративній відповідальності за псування і забруднення земель.

Запропоновано напрями вдосконалення правового регулювання охорони педосфери: запровадження у законодавстві легальних дефініцій «педосфера» та «екологічна шкода педосфері»; створення Державної програми «Охорона і відновлення педосфери України»; інтеграція процедур оцінки впливу на довкілля та стратегічної екологічної оцінки у післявоєнну відбудову; модернізація системи адміністративної відповідальності та уніфікація стандартів доказування воєнної екологічної шкоди. Аргументовано, що комплексне оновлення нормативної та інституційної бази сприятиме відновленню екологічної рівноваги, зміцненню природного потенціалу територій і забезпеченню права людини на безпечне довкілля.

Ключові слова: педосфера, ґрунти, адміністративно-правове регулювання, охорона довкілля, екоцид, екологічна шкода, відновлення, державна програма, воєнна агресія, репарації, міжнародне гуманітарне право, відповідальність, рекультивація, екологічна безпека, сталий розвиток.

Chudnenenko V.O. The pedosphere as an object of administrative and legal protection in Ukraine

The article explores the administrative and legal foundations of the protection and restoration of the pedosphere in Ukraine under the conditions of armed aggression. It substantiates that the soil cover, as an integrative component of the environment, acquires special legal significance during wartime destruction since it functions as an object of both ecological and humanitarian protection. Theoretical and legal aspects of the concept of "pedosphere" in national law are examined, along with its correlation with the categories of "land," "land resources," and "soil." The necessity of legislatively defining the term *pedosphere* in Ukrainian law is emphasized to ensure terminological consistency and conceptual unity in environmental and administrative legal regulation.

The study reveals the structure and content of administrative and legal mechanisms ensuring the protection of the pedosphere, including preventive, supervisory, restorative, and jurisdictional instruments. It demonstrates that the system of legal regulation in this field combines general environmental law norms with special provisions of international humanitarian law that prohibit military actions resulting in widespread and long-term environmental destruction. Particular attention is given to the analysis of legislative acts adopted during the wartime period aimed at documenting, assessing, and compensating environmental damage inflicted upon the soil cover.

The article highlights the international legal aspects of liability for harm caused to the pedosphere, in particular through the activities of the *International Register of Damage Caused to Ukraine by the Aggression of the Russian Federation*, established by the Council of Europe. It is emphasized that the documentation and evidentiary processes related to wartime environmental damage to soils constitute the foundation for future reparations procedures and the establishment of international legal responsibility of the aggressor state. The paper also addresses criminal law aspects of *ecocide* and administrative liability for soil pollution and degradation.

The authors propose directions for improving legal regulation in the field of pedosphere protection: introducing into legislation the legal definitions of "pedosphere" and "environmental damage to the pedosphere"; establishing the *State Program "Protection and Restoration of Ukraine's Pedosphere"*; integrating environmental impact assessment and strategic environmental assessment procedures into large-scale post-war reconstruction projects; modernizing the system of administrative liability; and unifying evidentiary standards for wartime environmental damage. It is argued that a comprehensive renewal of the normative and institutional framework will contribute to restoring ecological balance, strengthening the natural potential of territories, and ensuring the human right to a safe and sustainable environment.

Key words: pedosphere, soil, administrative and legal regulation, environmental protection, ecocide, environmental damage, restoration, state program, armed aggression, reparations, international humanitarian law, liability, reclamation, ecological security, sustainable development.

Постановка проблеми. Повномасштабна збройна агресія проти України спричинила глибокі та системні порушення екологічної рівноваги, серед яких особливо небезпечним є деградаційний вплив на педосферу - ґрунтовий покрив, що забезпечує основу життя, продовольчу безпеку та стійкість екосистем. Існуюча система правового регулювання охорони земель і ґрунтів виявилася недостатньо адаптованою до умов воєнних дій та масштабного екологічного ураження. Відсутність у законодавстві чіткої дефініції поняття «педосфера» ускладнює формування цілісного правового механізму її охорони та відновлення. У воєнних і післявоєнних реаліях постає потреба у створенні дієвої адміністративно-правової системи реагування на воєнну екологічну шкоду. Проблема набуває стратегічного значення, оскільки від ефективності її вирішення залежить екологічна безпека держави та виконання міжнародних зобов'язань України у сфері охорони довкілля.

Аналіз наукових джерел. Аналіз наукової літератури свідчить, що правовий статус педосфери як об'єкта екологічних правовідносин досліджено недостатньо. Окремі аспекти проблеми розглядали В.А. Андрійцев, який визначив ґрунти як елемент екосфери та об'єкт правової охорони, і Ю.С. Шемшученко, котрий аналізував структуру екосфери у контексті сталого розвитку. В.І. Костицький досліджував екологічну безпеку та взаємозв'язок земельних ресурсів і довкілля, а М.В. Краснова – правові засади охорони ґрунтів і збалансованого використання природних ресурсів. Г.І. Балюк, В.Л. Мунтян, О.П. Гетьман, Н.Р. Малишева розвивали ідею комплексного підходу до охорони екосфери та правового режиму земель. Питання моніторингу ґрунтів і рекультивації досліджували О.В. Сидоренко, Л.В. Грицаєнко, О.О. Вовк, тоді як І.А. Каракаш аналізував охорону земель у системі правового забезпечення довкілля. Незважаючи на ці напрацювання, комплексного адміністративно-правового аналізу педосфери як окремого об'єкта охорони та відновлення не проведено.

Метою статті є наукове обґрунтування адміністративно-правових засад охорони та відновлення педосфери в умовах воєнних руйнувань і визначення напрямів удосконалення нормативно-правового регулювання у цій сфері. Дослідження спрямоване на формування цілісної доктрини публічно-правового захисту педосфери як складової екологічної безпеки держави.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Повномасштабна збройна агресія призвела до системного ураження природного середовища України. Особливо вразливою виявилася педосфера - ґрунтовий покрив як інтегративний шар взаємодії біосфери, літосфери, гідросфери та атмосфери. У національній правовій системі України педосфера розглядається крізь призму категорій «земля», «земельні ресурси» та «ґрунти» як елементів довкілля, щодо яких законодавством встановлено обов'язки користувачів і повноваження органів державної влади з їх охорони та раціонального використання. Відповідні адміністративно-правові інструменти охоплюють превенцію, нагляд (контроль), застосування відповідальності та примусове відновлення незалежно від стану миру чи війни.

Система правового регулювання у сфері педосфери поєднує загальний еколого-правовий комплекс і спеціальні норми, зумовлені міжнародним гуманітарним правом і актами воєнного періоду, які регламентують порядок фіксації та відшкодування шкоди, завданої державі, територіальним громадам, власникам і користувачам земельних ділянок. Їх узгоджене застосування забезпечує

послідовність і дієвість механізмів охорони та відновлення ґрунтового покриву. Відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» земля, інші природні ресурси й природні комплекси визнаються об'єктами державної охорони, що визначає базові принципи екологічної політики держави [1]. Ці положення кореспондуються із Законом України «Про охорону земель» від 19 червня 2003 року № 962-IV, яким охорона земель визначена як система правових, організаційних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання і збереження ґрунтового покриву, запобігання деградації та відновлення родючості [2]. З огляду на це доцільним є нормативне закріплення в законодавстві дефініції «педосфера» як «ґрунтового покриву території України, що є природним ресурсом і об'єктом державної охорони та відновлення». Це дозволить гармонізувати природничі, адміністративні та правові підходи до охорони ґрунтів і зблизити національну правову систему з європейськими екологічними стандартами, зокрема зі Стратегією Європейського Союзу із захисту ґрунтів 2030 року [3].

Міжнародно-правове регулювання статусу педосфери ґрунтується на положеннях, що забороняють ведення воєнних дій, наслідком яких є широке, довготривале чи серйозне ураження природного середовища. Згідно зі статтями 35 § 3 та 55 Додаткового протоколу I до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, держави зобов'язані утримуватися від застосування засобів і методів ведення війни, які завдають надмірної шкоди довкіллю, та забезпечувати його захист під час збройних конфліктів [4]. Ці приписи безпосередньо стосуються педосфери як складової природного середовища, оскільки ураження ґрунтів вибуховими, хімічними, паливними або токсичними речовинами призводить до тривалих і системних наслідків для екологічної рівноваги, продовольчої безпеки та реалізації права людини на безпечне довкілля.

На національному рівні кримінально-правовий аспект охорони педосфери розкривається у статті 441 Кримінального кодексу України, яка встановлює відповідальність за екоцид – умисні дії, що можуть спричинити екологічну катастрофу, у тому числі масове знищення флори й фауни, отруєння води чи повітря або інші діяння, здатні призвести до руйнування ґрунтового покриву та деградації земель [5].

Отже, правове закріплення педосфери як об'єкта державної охорони має подвійний характер: внутрішньодержавний – як складова системи екологічного законодавства та адміністративно-правового механізму управління природними ресурсами, і міжнародно-правовий – як об'єкт гуманітарного захисту в умовах збройних конфліктів. Така інтеграція природничих, екологічних і правових підходів формує підґрунтя для створення ефективної системи адміністративно-правового забезпечення відновлення педосфери в умовах воєнних руйнувань.

Після 24 лютого 2022 року держава запровадила комплекс нормативних актів, спрямованих на документування, оцінювання та компенсацію шкоди, заподіяної природному середовищу, у тому числі ґрунтам. Зокрема, Постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 року № 326 затвердила Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, який встановлює напрями та критерії оцінювання втрат, включно з екологічними [6]. На його основі Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України наказом від 4 квітня 2022 року № 167 ухвалило Методику визначення розміру шкоди, завданої землі та ґрунтам під час надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії [7], а Міністерство аграрної політики та продовольства України наказом від 18 травня 2022 року № 295 затвердило Методику визначення шкоди та збитків земельному фонду України [8]. Ці акти визначили уніфікований порядок фіксації даних, розрахунку збитків і компетенцію суб'єктів оцінювання, утворивши нормативну основу для державного реагування на ураження педосфери.

Важливу роль у формуванні системи відшкодування екологічної шкоди відіграють міжнародні документи. Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН ES-11/5 від 14 листопада 2022 року визнано необхідність створення міжнародного механізму репарацій і рекомендовано утворити Міжнародний реєстр збитків, завданих Україні внаслідок агресії Російської Федерації [9]. На її виконання Рада Європи у 2023 році створила Register of Damage for Ukraine, у межах якого передбачено категорії «Екологічна шкода» та «Розграбування/привласнення природних ресурсів» [10], що становить інституційний канал фіксації втрат педосфери та формує юридичну основу для майбутніх компенсацій.

Внаслідок бойових дій педосфера України зазнала різноспрямованих руйнувань: механічних, хімічних, радіаційних, термічних, а також мінно-вибухових. Такі прояви утворюють склад адміністративних і кримінально-правових правопорушень, які мають бути належним чином задокументовані для забезпечення національної та міжнародної правової відповідальності. Символічним прикладом є руйнування Каховської гідроелектростанції 6 червня 2023 року, наслідки якого призвели до глибокої трансформації гідрологічного режиму та деградації ґрунтів нижньої течії Дніпра, що визнано у доктрині як екологічний воєнний злочин із тривалими наслідками для ґрунтового покриву [11].

Українське законодавство забезпечує реагування на такі правопорушення засобами адміністративного примусу. Кодекс України про адміністративні правопорушення містить, зокрема, ст. 52 (псування та забруднення земель) і ст 53 (порушення правил використання земель), що дозволяють органам контролю оперативно застосовувати приписи, штрафи та вимоги щодо рекультивації у випадках локальних порушень, зумовлених наслідками бойових дій[12]. Компетенції у сфері охорони педосфери розподілено між центральними органами виконавчої влади: Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України, Міністерством аграрної політики та продовольства України, Державною службою з питань геодезії, картографії та кадастру, Державною екологічною інспекцією та органами місцевого самоврядування. Основні форми їхньої діяльності охоплюють дозвільну, контрольно-наглядову, координуючу, інформаційно-моніторингову та юрисдикційну функції.

Треба зазначити, що питання відшкодування шкоди, завданої педосфері, має комплексний характер і охоплює як внутрішньодержавні механізми компенсації, так і міжнародно-правові інструменти репарацій. На національному рівні така шкода підлягає відшкодуванню у цивільному або господарському судочинстві на користь держави, територіальних громад, власників чи користувачів земельних ділянок залежно від форми власності на земельні ресурси та характеру завданих збитків. Поряд із цим застосовуються адміністративно-примусові заходи, а саме: видача приписів про усунення порушень, накладення штрафів, покладення обов'язку здійснити рекультивацію або інші відновні дії.

Особливого значення набуває деталізація воєнної шкоди, заподіяної педосфері внаслідок збройної агресії, оскільки вона охоплює широкий спектр негативних впливів: механічну деградацію ґрунтів, їх забруднення вибуховими та хімічними речовинами, руйнування меліоративних систем, ерозійні процеси, а також втрату родючості на значних площах. Такі наслідки мають не лише матеріальний, але й стратегічний вимір, адже безпосередньо впливають на продовольчу безпеку, екологічну стабільність і можливості відновлення територій після завершення бойових дій.

У контексті міжнародного права важливим є узгодження внутрішньодержавних розрахунків з даними, що передаються до Міжнародного реєстру збитків, створеного Радою Європи, у якому категорія «Екологічна шкода» охоплює всі випадки деградації й забруднення педосфери. Це формує юридичні передумови для подальшого отримання компенсацій у межах міжнародного механізму репарацій, передбаченого резолюцією Генеральної Асамблеї ООН ES-11/5.

Подальший розвиток правового регулювання у сфері охорони та відновлення педосфери, на наш погляд, потребує цілісних, узгоджених і концептуально виважених рішень, спрямованих на формування ефективного механізму публічно-правового управління ґрунтовими ресурсами в умовах воєнних і післявоєнних викликів. Передусім необхідно нормативно закріпити поняття «педосфера» та «екологічна шкода педосфері» у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» та суміжних актах земельного законодавства, що дозволить гармонізувати наукову термінологію з юридичною та забезпечити системність еколого-правового регулювання.

Ефективним інструментом реалізації державної політики у цій сфері може стати Державна програма «Охорона і відновлення педосфери України», покликана об'єднати методики визначення шкоди, плани гуманітарного розмінування, кадастрові та моніторингові дані, а також створити єдиний канал для подання доказів до Міжнародного реєстру збитків, завданих Україні внаслідок агресії Російської Федерації. Така програма має передбачати чіткі фінансові орієнтири, визначення пріоритетних територій для відновлення та налагодження міжвідомчої взаємодії.

Убачається доцільним також забезпечити інституційну інтеграцію процедур оцінки впливу на довкілля та стратегічної екологічної оцінки у всі масштабні проекти післявоєнного відновлення, насамперед інфраструктурні, енергетичні та промислові. Це сприятиме запобіганню додатковій деградації ґрунтів і дотриманню принципу екологічної обґрунтованості у процесі відбудови держави.

Не менш важливою видається модернізація системи адміністративної відповідальності за порушення правил охорони земель і ґрунтів, зокрема через перегляд санкцій статей 52–53 Кодексу України про адміністративні правопорушення, запровадження обов'язковості рекультивації як адміністративно-господарського обов'язку та розширення компетенції контролюючих органів щодо фіксації воєнних екологічних деліктів.

Вважаємо за необхідне також уніфікувати стандарти доказування в екологічних справах, зокрема встановити єдині вимоги до геоінформаційних матеріалів, протоколів відбору та зберігання зразків, а також до процедури забезпечення «ланцюга збереження доказів». Ці стандарти мають узгоджуватися з вимогами Міжнародного реєстру збитків (Register of Damage for Ukraine) та передбачуваного компенсаційного механізму, що ґрунтується на резолюції Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй ES-11/5 від 14 листопада 2022 року.

Висновок. Комплексне вдосконалення нормативної та інституційної бази охорони педосфери слід розглядати як ключовий напрям державної політики екологічної безпеки та відновлення довкілля у післявоєнний період. Йдеться не лише про усунення наслідків воєнних руйнувань, а про

формування цілісної системи правових і управлінських засобів, що забезпечують сталий розвиток територій та відтворення природного потенціалу ґрунтів.

Вважаємо, що наразі, постала необхідність ухвалення спеціального закону «Про здоров'я та відновлення ґрунтів» зумовлена фрагментарністю чинного регулювання, колізійністю повноважень і відсутністю єдиних обов'язкових стандартів для всіх категорій земель, що особливо критично в умовах післявоєнного відновлення. Окремий закон забезпечить правову визначеність і комплексність політики: встановить імператив державного моніторингу ґрунтів на всій території України, уніфіковані методики відбору/аналізу та граничні показники забруднення, обов'язковість планів управління ґрунтами і поживними речовинами (Soil/Nutrient Management Plans) для визначених землекористувачів і проєктів відбудови, а також процедури ремедіації, рекультивації й відшкодування шкоди. Такий акт усуне прогалини, зменшить дискрецію, забезпечить сумісність даних і прозорість рішень, закріпить розмежування компетенції центральних органів, механізми публічної звітності й доступу до інформації.

Водночас, спеціальний закон є необхідною умовою повної імплементації європейських вимог і принципів (запобігання, «забруднювач платить», належне управління), що підвищить інвестиційну привабливість «ґрунтових» проєктів і доступ до міжнародного фінансування зеленого відновлення. Наявність єдиного правового каркаса (нацреєстр/геопортал, акредитація лабораторій і QA/QC, стандартизовані KPI - SOC, ерозійні втрати, рівні забрудників), чітких підстав і порядку державного нагляду, відповідальності та судового захисту прав забезпечить результат-орієнтоване використання бюджетних коштів, швидше та безпечніше повернення земель у господарський обіг, а також виконання конституційного обов'язку держави щодо гарантування екологічної безпеки й права людини на безпечне довкілля.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 року № 1264-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>.
2. Про охорону земель: закон України від 19 червня 2003 року № 962-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст. 349. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15>.
3. Комюніке Комісії до Європейського Парламенту, Ради, Європейського економічного і соціального комітету та комітету регіонів (Стратегія ЄС про ґрунти до 2030 року), COM(2021) 699 final URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52021DC0699>.
4. Додатковий протокол I до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів: Міжнародний договір, ратифікований Законом України від 08 липня 1989 року № 7700-XI. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1990. № 37. Ст. 526. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text.
5. Кримінальний кодекс України від 05 квітня 2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. Ст. 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.
6. Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації: постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. № 326. Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022-%D0%BF#Text>.
7. Про затвердження Методики визначення розміру шкоди, завданої землі та ґрунтам під час надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії: наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 4 квітня 2022 р. № 167. Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0446-22#Text>.
8. Про затвердження Методики визначення шкоди та збитків земельному фонду України: наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 18 травня 2022 р. № 295. Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0704-22#Text>.
9. United Nations General Assembly. Resolution ES-11/5: Furtherance of remedy and reparation for aggression against Ukraine. 14 November 2022. URL: <https://undocs.org/en/A/RES/ES-11/5>.
10. Council of Europe. Register of Damage Caused by the Aggression of the Russian Federation Against Ukraine (RD4U), 2023. URL: <https://www.coe.int/en/web/register-damage-ukraine>.
11. Підriv Каховської ГЕС: пік потому URL: https://uhe.gov.ua/media_tsentr/novyny/pidryv-kakhovskoyi-hes-rik-potomu.
12. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 р. № 8073-X. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.