



**ЕКОЛОГІЯ
ПРАВО ЛЮДИНА**

Верховенство права для захисту довкілля

Аналіз нормативно-правових актів щодо забезпечення екологічної безпеки під час здійснення протимінної діяльності в Україні.

Повноваження Міністерства оборони у
складі Національного органу з питань протимінної діяльності



Аналіз нормативно-правових актів щодо забезпечення екологічної безпеки під час здійснення протимінної діяльності в Україні. Повноваження Міністерства оборони у складі Національного органу з питань протимінної діяльності

За час повномасштабної збройної агресії РФ проти України стала досить гострою проблема забезпечення екологічної безпеки під час здійснення розмінувань територій, очищення територій від військової техніки, зброї та вибухонебезпечних предметів.

За даними ДСНС України станом на квітень 2024 року, близько 156 тисяч квадратних кілометрів території України наразі є потенційно небезпечними через можливе замінування внаслідок збройної агресії РФ, що становить приблизно 26 % загальної площі України.¹

Окрім територій, які досі залишаються замінованими, значна кількість територій забруднені залишками військової техніки, зброї, вибухонебезпечними предметами та речовинами, які залишились в результаті проведення активних бойових дій. Такі території є небезпечними не лише для життя та здоров'я людей, а й несуть шкоду для довкілля, шкодять екосистемам.

На сьогодні в Україні близько 10 % земель сільськогосподарського призначення, зі складом угідь рілля залишаються забруднені вибухонебезпечними речовинами.² Така ситуація є негативною та потребує термінового вирішення, оскільки чим довше такі території залишаються забрудненими, тим посилюється їхній негативний вплив, та довше знадобиться часу на їхнє очищення, що включатиме виділення шкідливих та небезпечних речовин із ґрунту.

На сьогодні з метою збирання, обліку, обробки, зберігання, накопичення, захисту відомостей про усі території, забруднені вибухонебезпечними предметами, в Україні створено **«Реєстр територій, забруднених чи ймовірно забруднених вибухонебезпечними предметами» (надалі – Реєстр)**, який розпочне функціонувати після введення його в експлуатацію Державною службою з надзвичайних ситуацій. Рішення про створення такого Реєстру, прийнято Кабінетом Міністрів України, про що прийнято Постанову від 7 червня 2024 року № 740, яка затвердила Порядок ведення, адміністрування, користування відомостями реєстру територій, забруднених/імовірно забруднених вибухонебезпечними предметам (далі – Порядок № 740).

Необхідність створення відповідного Реєстру закріплена у п. 24 Розділу X Перехідних положень Земельного кодексу України. Як визначено абзацом 2 п. 24 Розділу X Перехідних положень Земельного кодексу України, до Реєстру можуть вноситись такі відомості про:

¹

<https://ukranews.com/ua/news/996803-zaminovanoyu-zalyshayetsya-chvert-terytoriyi-ukraviny-shho-bilshe-za-deyaki-derzhavy-dsns>

² https://lb.ua/economics/2024/06/18/619507_144_tis_kvkm_zemel_potrebuyut.html

- землі (у тому числі земельні ділянки), забруднені вибухонебезпечними предметами;
- землі, непридатні для використання у зв'язку з потенційною загрозою їхнього забруднення вибухонебезпечними предметами;
- документи, що стали підставою для внесення зазначених відомостей;
- розташовані на цих землях водні об'єкти, об'єкти нерухомого майна (будівлі, споруди), інші відомості, визначені порядком ведення цього реєстру.

З моменту введення Державною службою з надзвичайних ситуацій в експлуатацію цього Реєстру з'явиться можливість відстежувати динаміку скорочення чи збільшення площі забруднених територій та стан проведення робіт з розмінування практично в реальному часі та ефективно планувати подальшу роботу з майбутнього розмінування.

Порядком № 740 окреслено зміст терміну **«територія, що зазнала впливу ведення бойових дій»**, якою є тимчасово окупована територія; територія, на якій ведуться (велися) бойові дії, включаючи території можливих бойових дій; територія, що межує з державним кордоном держави-агресора або держави, яка сприяє збройній агресії Російської Федерації проти України; територія, що піддавалася обстрілам та на якій були присутні військові формування держави-агресора.

При цьому, цим же Порядком визначено поняття терміну **«забруднена територія»**, якою є територія, де було підтверджено наявність забруднення вибухонебезпечними предметами на підставі прямих доказів наявності вибухонебезпечних предметів відповідно до ДСТУ 8820-3:2024 **«Протимінна діяльність»**. Процеси управління. Частина 3. Система управління інформацією”.

В Україні, визначення правових та організаційних засад здійснення протимінної діяльності та особливості державного регулювання у відповідній сфері регулюються Законом України «Про протимінну діяльність в Україні» від 06.12.2018 № 2642-VIII (надалі – Закон № 2642-VIII).

Відповідно до Закону № 2642-VIII **протимінною діяльністю** є заходи, що проводяться з метою забезпечення національної безпеки та спрямовані на зменшення соціального, економічного та екологічного впливу вибухонебезпечних предметів на життя та діяльність населення.

До основних цілей протимінної діяльності в Україні природоохоронного спрямування можна віднести такі: збереження і забезпечення відтворення унікальних екосистем у межах територій, забруднених вибухонебезпечними предметами, без залучення додаткових інвестицій, а також зменшення ризиків, які можуть виникати внаслідок підриву вибухонебезпечних предметів, до безпечного для життя і здоров'я населення рівня, що дасть змогу використовувати природні ресурси очищених від вибухонебезпечних предметів територій у господарських цілях (стаття 3 Закону № 2642-VIII).

Поряд з цим, **пріоритетність захисту прав, законних інтересів, життя і здоров'я людини, довкілля, ресурсів держави, є основними засадами протимінної діяльності в Україні.**

Мінімізація негативного впливу на довкілля та господарську діяльність вибухонебезпечних предметів, їхнє знешкодження, видалення, знищення та утилізації належить до національних інтересів України у сфері протимінної діяльності, які є пріоритетними у державній політиці України у сфері протимінної діяльності.

Отже, у сфері протимінної діяльності мінімізація негативного впливу на довкілля від знешкодження, видалення, знищення та утилізації вибухонебезпечних предметів є пріоритетними та повинні здійснюватися належним чином.

До основних складових протимінної діяльності в Україні, визначених Законом № 2642-VIII, належать такі напрямки діяльності:

- 1) інформування про небезпеки від вибухонебезпечних предметів та навчання з попередження ризикам, пов'язаним із вибухонебезпечними предметами;
- 2) розмінування (гуманітарне розмінування);
- 3) надання допомоги постраждалим особам та здійснення заходів щодо їхньої реабілітації;
- 4) знищення надлишкових боєприпасів, боєприпасів непридатних для подальшого використання та зберігання, а також боєприпасів, що підлягають знищенню відповідно до міжнародних зобов'язань;
- 5) агітаційно-просвітницька робота щодо незастосування протипіхотних мін.

При цьому, розмінуванням (гуманітарним розмінуванням) є комплекс заходів, які проводяться операторами протимінної діяльності з метою ліквідації небезпек, пов'язаних із вибухонебезпечними предметами, включаючи нетехнічне та технічне обстеження територій, складення карт, виявлення, знешкодження та (або) знищення вибухонебезпечних предметів, маркування, підготовку документації після розмінування, надання громадам інформації щодо протимінної діяльності та передачу очищеної території.

До вибухонебезпечних предметів належать:

- вибухові матеріали промислового призначення та саморобного виготовлення;
- боєприпаси, що містять вибухові речовини;
- біологічні та хімічні речовини: бомби і боєголовки; керовані і балістичні ракети;
- артилерійські, мінометні, ракетні боєприпаси і боєприпаси до стрілецької зброї;
- міни, торпеди і глибинні бомби; піротехнічні вироби військового та спеціального призначення; касетні бомби і касети;
- електричні вибухові пристрої;
- саморобні вибухові пристрої та інші предмети, що є вибухонебезпечними за своєю природою.

Якщо на території, на якій проводились бойові дії, залишились вибухонебезпечні предмети, згідно з вищезазначеного переліку, така територія визнається територією, що зазнала впливу ведення бойових дій та яка потребує очищення, шляхом знищення небезпечних предметів та їх утилізації.

Стаття 6 Закону № 2642-VIII, окреслює перелік об'єктів протимінної діяльності якими визнаються:

- 1) вибухонебезпечні предмети, що підпадають під дію цього Закону;
- 2) обладнання та процеси, що використовуються у сфері протимінної діяльності;
- 3) імовірно забруднені та забруднені вибухонебезпечними предметами території, акваторії та об'єкти інфраструктури.

Головним суб'єктом протимінної діяльності в Україні є Національний орган з питань протимінної діяльності, до складу якого входять представники профільних Міністерств, голова ДСНС, представник СБУ та Генеральний директор АТ «Українська оборонна промисловість» (надалі – Національний орган). Головою Національного органу є Міністр оборони.

Національний орган утворено на підставі Постанови КМУ від 10 листопада 2021 року № 1207, якою також було затверджено Положення про Національний орган з питань протимінної діяльності, яким керується Національний орган у своїй діяльності.

На сьогодні, до складу Національного органу з питань протимінної діяльності в природоохоронній галузі від Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів входить, входить перший заступник Міністра. Важливо, що представник від Міндовкілля увійшов до складу Національного органу лише з 29.12.2023, з моменту прийняття розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.12.2023 № 1225-р.

Основними завданнями Національного органу з питань протимінної діяльності, що закріплені у п. 3 Положення про Національний орган з питань протимінної діяльності є такі:

- 1) вжиття разом із центром соціально-гуманітарного реагування, центром гуманітарного розмінування, центром протимінної діяльності, центральними органами виконавчої влади заходів до формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері протимінної діяльності і виконання міжнародних зобов'язань України у зазначеній сфері;
- 2) здійснення координації протимінної діяльності міністерствами, іншими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та операторами протимінної діяльності;
- 3) організація розроблення та впровадження національних стандартів з протимінної діяльності відповідно до міжнародних стандартів протимінної діяльності, правил та процедур щодо управління операціями у сфері протимінної діяльності;

4) надання рекомендацій щодо залучення відповідними суб'єктами протимінної діяльності операторів протимінної діяльності;

5) здійснення координації розроблення та впровадження стратегії, національної програми/державної цільової програми протимінної діяльності та відповідного плану заходів протимінної діяльності.

Варто відзначити, що Національний орган для забезпечення виконання покладених на нього завдань і функцій має право: залучати до участі у своїй роботі представників міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, організацій, установ, міжнародних організацій, засобів масової інформації (за погодженням з їхніми керівниками), а також експертів, консультантів та представників громадськості (за згодою). Співпраця Національного органу із громадськістю є важливою та необхідною в сучасних умовах.

Міноборони, як головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику з питань національної безпеки у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період, з метою організації своєї діяльності: забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, виконання вимог нормативно-правових актів з питань протимінної діяльності, цивільного захисту та екологічної безпеки. Зазначене завдання Міноборони закріплене підпунктом 8 пункту 5 Положення про Міністерство оборони України, затвердженого Постановою КМУ від 26.11.2014 № 671.

На Міноборони покладено завдання забезпечувати виконання вимог нормативно-правових актів з питань протимінної діяльності, цивільного захисту та екологічної безпеки уже під час повномасштабного вторгнення держави агресора та на виконання вимог положення статті 58 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», яка встановлює вимоги екологічної безпеки щодо військових, оборонних об'єктів та військової діяльності.

Як встановлено ст. 58 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», яка не зазначала змін після 24.02.2022, вимоги екологічної безпеки, встановлені для розміщення, проєктування, будівництва, реконструкції, введення в дію та експлуатації об'єктів щодо обмеження негативного впливу на навколишнє природне середовище хімічних, фізичних і біологічних факторів, а також інші вимоги, передбачені цим Законом та іншим законодавством України, повною мірою поширюються на військові та оборонні об'єкти, а також об'єкти органів Національної поліції та державної безпеки.

Вимоги екологічної безпеки повинні дотримуватись також при дислокації військових частин, проведенні військових навчань, маневрів, переміщенні військ і військової техніки, крім випадків особливих ситуацій, що оголошуються відповідно до законодавства України, що визначено ч. 2 ст. 58 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

Окрім Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» в системі Міноборони заходи з екологічної безпеки організуються відповідно до Положення про організацію екологічної безпеки в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України, затвердженого Наказом Міністерства оборони України 10.08.2015 року № 396, Положення про Головне управління протимінної діяльності, цивільного захисту та екологічної безпеки, Затверджене Наказом від 16.08.2023 № 484/нм та Положення про управління екологічної безпеки Головного управління протимінної діяльності, цивільного захисту та екологічної безпеки, затверджене Наказом від 25.2.2023 № 56, більш детально які буде розглянуто в іншому аналітичному документі.

Під час повномасштабної агресії РФ проти України, було прийнято Порядок взаємодії Міністерства оборони України з Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України з питань фіксування фактів заподіяння шкоди та визначення збитків, нанесених навколишньому природному середовищу, на об'єктах системи Міністерства оборони України внаслідок збройної агресії російської федерації, затвердженого спільним Наказом Міноборони та Міндовкілля від 01.12.2022 № 407/509.

Даний Порядок підлягає застосуванню у своїй діяльності посадовими особами Міноборони, Міндовкілля та Держекоінспекції.

Розділ IV Вказаного порядку, закріплює межі **розподілу повноважень між Міноборони, Міндовкілля та Держекоінспекцією**, який виглядає таким чином:

1. Міноборони:

- здійснює інформування Міндовкілля щодо проявів збройної агресії російської Федерації, що завдали екологічної шкоди та збитків навколишньому природному середовищу на об'єктах системи Міноборони;
- створює спільну робочу групу;
- організовує процес допуску на об'єкти системи Міноборони представників Міндовкілля та територіальних органів Держекоінспекції;
- забезпечує переміщення спільної робочої групи до об'єкта, який обстежується.

2. Міндовкілля:

- координує роботу Держекоінспекції (за територіальним принципом) у складі спільної робочої групи.

3. Держекоінспекція:

- бере участь в огляді (обстеженні) територій, земельних ділянок, будівель, споруд та інших об'єктів системи Міноборони із застосуванням, за потреби, вимірювальних приладів та іншого обладнання, а також відбору проб та проведення інструментально-лабораторних вимірювань;
- здійснює розрахунок збитків, завданих природним ресурсам.

Відповідний Порядок визначає особливості фіксування фактів заподіяння шкоди та визначення збитків, нанесених довкіллю в результаті збройної агресії саме на об'єктах системи Міністерства оборони України. При цьому, правовий режим земель

оборони, визначається Законом України «Про використання земель оборони» та ст. 77 Земельного кодексу України.

У відповідності до ч. 1 ст. 77 Земельного кодексу України та ст. 1 Закону України «Про використання земель оборони», землями оборони визнаються землі, надані для розміщення і постійної діяльності військових частин, установ, військово-навчальних закладів, підприємств та організацій Збройних Сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до законодавства України.»

Згідно з частини 3. ст. 77 Земельного кодексу України, навколо військових та інших оборонних об'єктів у разі необхідності створюються захисні, охоронні та інші зони з особливими умовами користування. У межах прикордонної смуги з метою забезпечення національної безпеки і оборони, дотримання режиму державного кордону військовим частинам Державної прикордонної служби України для будівництва, облаштування та утримання інженерно-технічних і фортифікаційних споруд, огорож, прикордонних знаків, прикордонних просік, комунікацій надаються в постійне користування земельні ділянки шириною 30-50 метрів уздовж лінії державного кордону на суші, по берегу української частини прикордонної річки, озера або іншої водойми, а вздовж лінії державного кордону України з Російською Федерацією і Республікою Білорусь - шириною до 2 кілометрів (частину 3 ст. 77 доповнено абзацом 2 під час повномасштабного вторгнення).

Таким чином, заміновані території та території, забруднені вибухонебезпечними предметами, військовою технікою, зброєю, на яких проводились бойові дії з метою забезпечення національної оборони та територіальної цілісності держави, можуть належати до військових та оборонних об'єктів, на які поширюються вимоги екологічної безпеки.

Отже, протимінна діяльність не обмежується лише розмінуванням території, а включає в себе комплекс заходів з виявлення, знешкодження та знищення вибухонебезпечних предметів, карт, а також знищення надлишкових боєприпасів, боєприпасів непридатних для подальшого використання та зберігання.

Під час збройної агресії РФ проти України були внесені зміни до Закону України «Про протимінну діяльність в Україні», на підставі яких розширено перелік завдань центру протимінної діяльності та повноважень центру гуманітарного розмінування, до яких включено: електронну інформаційну взаємодію з Державним земельним кадастром щодо надання відомостей про земельні ділянки, забруднені вибухонебезпечними предметами/очищені від вибухонебезпечних предметів. Такі зміни стосуються накопичення та акумулювання інформації про усі території, забруднені вибухонебезпечними предметами.

На нашу думку, повномасштабна агресія в усіх її негативних проявах, з використанням найрізноманітнішої зброї, військової техніки, снарядів, боєприпасів, ракет, які містять небезпечні та шкідливі вибухові речовини, показала, на скільки негативним може бути вплив на довкілля, оскільки вибухонебезпечні предмети несуть шкоду для ґрунтів та води. Відтак місця, які зазнали негативного впливу, потрібно

одразу очищати, знезаражувати і утилізувати залишки шкідливих речовин, що допоможе мінімізувати негативний вплив на довкілля

За вказаних обставин, у Законі України «Протимінну діяльність в Україні» недостатньо врегульовані заходи з утилізації вибухонебезпечних предметів та вилучення із забруднених ділянок, водних об'єктів шкідливих речовин (їхнє знезараження), тому в цьому напрямку Закон № 2642-VIII потребує доопрацювання.

Перелік проаналізованих нормативно-правових актів

1. Земельний кодекс України.
2. Закон України «Про протимінну діяльність в Україні» від 06.12.2018 № 2642-VIII.
3. Постанова КМУ від 7 червня 2024 року № 740, про затвердження Порядку ведення, адміністрування, користування відомостями реєстру територій, забруднених/імовірно забруднених вибухонебезпечними предметам.
4. Постанова КМУ від 10 листопада 2021 року № 1207, про затвердження Положення про Національний орган з питань протимінної діяльності.
5. Положення про Міністерство оборони України, затвердженого Постановою КМУ від 26.11.2014 № 671.
6. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища».
7. Закон України «Про використання земель оборони».
8. Порядок взаємодії Міністерства оборони України з Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України з *питань фіксування фактів заподіяння шкоди та визначення збитків, нанесених навколишньому природному середовищу, на об'єктах системи Міністерства оборони України внаслідок збройної агресії російської федерації*, затвердженого спільним Наказом Міноборони та Міндовкілля від 01.12.2022 № 407/509.
9. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.12.2023 № 1225-р.



Матеріал підготовлено за фінансової підтримки чеської організації People in Need у рамках ініціативи SOS Ukraine