

Власенко Ю. О.,

аспірантка кафедри екологічного права

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ORCID: 0009-0000-7978-2110

**ВИЗНАЧЕННЯ І ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАКРІПЛЕННЯ ПРИНЦИПІВ ФОРМУВАННЯ
СМАРАГДОВОЇ МЕРЕЖІ УКРАЇНИ:
АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ**

**DEFINITION AND LEGISLATIVE CONSOLIDATION OF THE PRINCIPLES
FOR THE FORMATION OF THE EMERALD NETWORK OF UKRAINE:
CURRENT ISSUES**

Статтю присвячено науково-теоретичному аналізу формування Смарагдової мережі в Україні в контексті законодавчого закріплення та впровадження принципів створення смарагдових територій. Наголошено, що забезпечення реалізації правових й організаційних основоположних засад формування Смарагдової мережі на міжнародному і національному рівнях сприятиме створенню смарагдових територій для збереження дикої флори й фауни й природних середовищ їх існування. Доведено, що головну аксіологічну сутність і призначення Смарагдової мережі відображає система принципів, до якої входять принципи: 1) комплексності; 2) інтегрованості; 3) врахування біогеографічних умов та різноманіття флори і фауни у відповідному регіоні під час створення територій Смарагдової мережі; 4) наукового забезпечення формування Смарагдової мережі; 5) участі громадськості у процесі формування та функціонування Смарагдової мережі. У статті автором розкрито змістовну сутність кожного принципу, а також доведено доцільність формування в Україні системи принципів Смарагдової мережі виходячи із набуття статусу кандидата в члени ЄС з урахуванням національної ідентичності України та її екологічних, економічних, соціально-культурних умов. Аргументовано доцільність формування стратегічних принципів Смарагдової мережі виходячи із набуттям Україною статусу кандидата на членство в Європейському Союзі і необхідності належної імплементації європейського законодавства з питань формування Смарагдової мережі, врахування екологічних, економічних, соціально-культурних особливостей держави і суспільства. На підставі проведеного дослідження надані пропозиції стосовно закріплення стратегічних принципів формування Смарагдової мережі в Україні в окремій статті проекту Закону України про території Смарагдової мережі, що у свою чергу, забезпечить досягнення національних цілей щодо збереження біологічного та ландшафтного біорізноманіття.

Ключові слова: збереження біорізноманіття; природні середовища існування; території особливого природоохоронного інтересу; природоохоронний статус біогеографічного регіону.

The article is devoted to the scientific and theoretical analysis of the formation of the Emerald network in Ukraine in the context of legislative consolidation and implementation of the principles of creation of emerald territories. It was emphasized that ensuring the implementation of the legal and organizational fundamental principles of the formation of the Emerald Network at the international and national levels will contribute to the creation of emerald territories for the preservation of wild flora and fauna and their natural habitats. It is proven that the main axiological essence and purpose of the Emerald Network is reflected by a system of principles, which includes the principles of: 1) complexity; 2) integration; 3) taking into account the biogeographical conditions and diversity of flora and fauna in the relevant region during the creation of the territories of the Emerald Network; 4) scientific support for the formation of the Emerald Network; 5) public participation in the process of formation and functioning of the Emerald Network. In the article, the author revealed the meaningful essence of each principle, and also proved the expediency of forming a system of principles of the Emerald Network in Ukraine based on the acquisition of the status of a candidate for EU membership, taking into account the national identity of Ukraine and its ecological, economic, social and cultural conditions. The expediency of the formation of the strategic principles of the Emerald Network based on Ukraine's acquisition of the status of a candidate for membership in the European Union and the need for proper implementation of European legislation on the formation of the Emerald Network, taking into account the ecological, economic, socio-cultural features of the state and society, is argued. On the basis of the conducted research, proposals were made regarding the consolidation of the strategic principles of the formation of the Emerald Network in Ukraine in a separate article of the draft Law of Ukraine on the territories of the Emerald Network, which, in turn, will ensure the achievement of national goals for the preservation of biological and landscape biodiversity.

Key words: conservation of biodiversity; natural habitats; territories of special environmental interest; the territory of special environmental interest; nature protection status of the biogeographical region.

Постановка проблеми. Ініціатива створення Смарагдової мережі як нова й прогресивна концепція охорони довкілля стала результатом пошуків найбільш оптимального й ефективного інструменту комплексного збереження видів дикої флори, фауни й природних середовищ їх існування в контексті перманентного погіршення стану природних екосистем, зокрема, унаслідок інтенсифікації антропогенної діяльності, що призводить до зниження природно-ресурсного потенціалу. Негативні наслідки військових дій в Україні суттєво впливають на фактичний кількісно-якісний стан смарагдових територій. Крім того, збройна агресія ««відкоригувала» вектори національної політики, стратегії розвитку нашої держави» [1, с. 95].

Україна як договірною стороною Конвенції про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі від 19 вересня 1979 р. (далі – Бернська конвенція 1979 р.) [2], ратифікованої Законом України від 29 жовтня 1996 р. [3], взяла на себе зобов'язання з розбудови Смарагдової мережі в рамках статті 2 цієї Конвенції, вжиття необхідних заходів для збереження популяцій видів дикої флори і фауни на такому рівні або для приведення їх до такого рівня, який відповідає, зокрема, екологічним, науковим і культурним вимогам.

Вважаємо, що процес формування Смарагдової мережі є узгодженою системою взаємодії всіх суб'єктів як державного сектору, який відіграє ключову роль у законодавчій та виконавчій діяльності, у тому числі здійснення державного управління у сфері формування Смарагдової мережі, так і приватного і громадського міжнародного й національного рівнів. Крім того, створення смарагдових територій характеризується поетапністю (включаючи інвентаризацію типів природних оселищ, підготовку пропозицій для визначення територій Смарагдової мережі, розробку менеджмент-планів управління цими територіями, проведення оцінки впливу на довкілля тощо). Розроблення дієвого і такого, що відповідає міжнародним і європейським правовим стандартам у цій галузі, механізму і чіткої процедури включення території до Смарагдової мережі, визначення правових й організаційних основоположних засад (принципів) її формування, закріплення в чинному екологічному законодавстві забезпечать не тільки ефективність і прозорість, а й реалізацію концепції інтегральної комплексної охорони й збереження природних оселищ видів флори і фауни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науковим підґрунтям цього дослідження стали праці українських вчених, які значну увагу приділили правовому аналізу тенденцій розвитку й перспективам реалізації державної екологічної політики в контексті виконання євроінтеграційних зобов'язань у галузі охорони довкілля, а також зробили наукові висновки стосовно доцільності й нагальності

формування в Україні Смарагдової мережі. Зокрема, серед вчених-правознавців, наукові дослідження яких стали теоретичним фундаментом цієї роботи, слід виокремити: Г. В. Анісімову [1, 4, 5], О. В. Бевз [6], М. Я. Ващишин [7], А. П. Гетьмана [8], О. М. Ковтун [9], В. В. Костицького [10], О. О. Статівку [11], Є. П. Суєтнова [12] В. В. Шеховцова [5, 13] та ін. Вивченню окремих правових аспектів формування Смарагдової мережі присвячені наукові праці М. Я. Ващишин та О. О. Статівки, однак вказані науковці акцентують переважно на особливостях правового режиму національної екологічної мережі, її структурних елементів, а також інтеграції української екомережі у Всеєвропейську екологічну мережу.

Не менше значення мали роботи В. І. Андрейцева, П. О. Гвоздика [14], М. В. Краснової, Л. Л. Чаусової [15], присвячені принципам екологічного права й законодавства.

Враховуючи те, що в еколого-правовій науці відсутнє комплексне правове дослідження основоположних засад формування Смарагдової мережі **метою статті** є аналіз особливостей впливу принципів права ЄС, як основи імплементації європейських еколого-правових норм у національне законодавство України щодо формування Смарагдової мережі, визначення системи принципів створення територій Смарагдової мережі в Україні та їх теоретико-правова концептуалізація, доведення доцільності подальшої інституціоналізації системи принципів формування Смарагдової мережі в національному законодавстві шляхом їх закріплення у Законі «Про території Смарагдової мережі», проєкт якого ще досі знаходиться на стадії внесення на розгляд парламенту.

Виклад основного матеріалу. В основу процедури створення Смарагдової мережі покладена концепція інтегрального й комплексного збереження природних оселищ існування видів дикої флори та фауни, ключові ідеї якої доцільно вважати базовими принципами й основоположними засадами її формування. Безумовно, цей процес не може бути анархічним й безсистемним, він має протікати, як уже йшлося, послідовно, підпорядковуючись вихідним положенням, а орієнтиром при цьому виступатиме збереження і закріплення відповідних цінностей, тобто Смарагдова мережа формується згідно із певними принципами.

Перш ніж перейти до аналізу принципів формування Смарагдової мережі зазначимо, що у правовій доктрині при дослідженні принципів як правової категорії, на думку С. П. Погребняка, зазвичай звертається увага на те, що вони, по-перше, являють собою ідеї, положення, вимоги, які, і це по-друге, не є простими, а визнаються основними, основоположними, засадничими, фундаментальними, вихідними, загальними, керівними, відправними, провідними, чільними [16, с. 24].

Як підкреслює Г. В. Анісімова, вивчаючи теоретичні засади розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини, в еколого-правовій літературі існують два доктринальні підходи до визначення принципів права: 1) заснований на теорії позитивного права, відповідно до якого принципи права – це ідеї, теоретичні, нормативно-керівні положення того чи іншого виду людської діяльності, які конкретизуються у змісті правових норм і об'єктивно зумовлені матеріальними умовами існування суспільства; 2) ґрунтується на концептуальних ідеях природного права, що трансформувалися в сучасну природно-правову доктрину [4, с. 195]. Підтримуючи концепцію юридичної природи принципів екологічного права, презентовану вченою, вважаємо, що з точки зору обраної теми і поставленої мети варто взяти за відправну точку перших підхід, а саме як принципи розуміти ті ідеї і нормативні положення, які або безпосередньо закріплені у міжнародному праві й національному законодавстві, або опосередковано впливають із них.

Додамо, що в контексті адаптації вітчизняних принципів і норм правового регулювання створення смарагдових територій в Україні до аналогічних норм і принципів ЄС слушною видається думка В. І. Андрейцева, який вважає, що процес гармонізації принципів правового регулювання екологічних правовідносин в Україні й ЄС впливає на юридичні обставини внутрішньої гармонізації еколого-правових норм із точки зору наявної правової системи України [17, с. 11].

Як відомо, підписавши у 2014 р. Угоду про асоціацію з ЄС, наша держава зобов'язалася імплементувати у національне законодавство й секторальні державні політики ключові правові цінності, зокрема, адаптувати внутрішнє законодавство до *acquis communautaire* ЄС у сфері охорони навколишнього природного середовища, впровадивши, крім іншого, принципи інтегральної концепції збереження біологічного й ландшафтного різноманіття – мережі Natura 2000 (європейська екологічна мережа), аналогом якої для країн, що не є повноправними членами ЄС, визначено Смарагдову мережу. У зв'язку із цим процес створення Смарагдової мережі в Україні пов'язаний з інституціоналізацією відповідних норм національного законодавства щодо Смарагдових територій, розробкою механізму правового забезпечення їх комплексної охорони й використання, визначенням правових аспектів управління територіями Смарагдової мережі (шрифт наш – Ю. В.), а отже, є підготовкою до майбутнього переходу до європейського законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища [5, с. 325].

Виходячи з наведеного, сьогодні європейізація екологічного законодавства України являє собою процес розроблення дійових правових механізмів й визначення інституційно-організаційних основ

формування Смарагдової мережі, що надзвичайно актуально саме для стадій формування мережі згаданих територій. Попри фактичне впровадження й створення смарагдових територій, їх включення до переліку мережі природоохоронних територій й існування таких територій в нашій державі, стан правового забезпечення залишається незадовільним через брак спеціального закону про території Смарагдової мережі, яким була б передусім закріплена система принципів її формування. З огляду на це створення територій Смарагдової мережі відбувається відповідно до встановлених у документах ЄС процедури і порядку, шляхом паралельного застосування норм європейського і національного законодавства, яке передбачає правовий механізм розбудови національної екологічної мережі як частини Всеєвропейської екологічної мережі.

У контексті сказаного слід звернутися до приписів статті 4 Закону України «Про екологічну мережу України» від 24 червня 2004 р. [18], в якій на законодавчому рівні закріплено перелік принципів формування, збереження й раціонального й невиснажливого використання, що детермінують кінцеву мету й очікуваний результат створення територій національної екомережі (зупинення втрат біорізноманіття, цілісність екосистемних функцій), роль і функції суб'єктів екологічного права у процесі формування екомережі (державна підтримка суб'єктів господарювання, участь громадськості), окреслено шляхи досягнення вищенаведених завдань (системне врахування екологічних, соціальних й економічних інтересів суспільства) та ін.

Підкреслимо, що принципи формування національної екологічної мережі і Смарагдової мережі мають корелятивний зв'язок, що зумовлено завданнями й метою створення кожної з них. Незважаючи на те, що національна екомережа має локальне значення, а Смарагдова, яка включає види й оселища, що потребують міжнародного захисту, – європейське, обидві вони орієнтовані на збереження як видів дикої флори й фауни, так і природних середовищ їх існування. Крім того, функціональний зв'язок вказаних мереж полягає в тому, що території Смарагдової мережі можуть бути складовою національної екомережі (переважно території природно-заповідного фонду – ключові території як структурний елемент екологічної мережі), а отже, принципи формування й функціонування першої обумовлюють принципи формування другої.

Таким чином, при законодавчому закріпленні принципів створення Смарагдової мережі повинні враховуватися також особливості формування й функціонування вже існуючої національної екомережі, територій та об'єктів природно-заповідного фонду як її структурного елемента, зокрема: (а) принцип цілісності екосистемних функцій складових екомережі, (б) принцип забезпечення участі

громадськості у процесі надання пропозицій щодо включення території до складу Смарагдової мережі, а також контролю за дотриманням принципу сталого розвитку, (в) принцип збереження й екологічного збалансованого використання природних ресурсів на території екомережі, (г) принцип компенсації шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища; плати за погіршення якості довкілля, (д) принцип екосистемного підходу розвитку та інші принципи, закріплені у ст. 4 Закону України «Про екологічну мережу» [18].

На міжнародному рівні основоположні засади формування Смарагдової мережі побудовані на врахуванні нормативних приписів Бернської конвенції (1979) як ключового універсального міжнародного договору, Рекомендації № 16 Постійного комітету Бернської конвенції про території особливого природоохоронного інтересу (1989), Резолюції №3 щодо формування пан-європейської екологічної мережі (1996), Резолюції № 5 щодо правил для мережі територій особливого природоохоронного інтересу (Смарагдова мережа) (1998). Крім того, як зазначено вище, Смарагдова мережа є аналогом мережі Natura 2000, яка розбудовується відповідно до Директиви № 2009/147/ЄС про захист диких птахів, Директиви № 92/43/ЄС від 21 травня 1992 р. про збереження природних середовищ існування, дикої флори та фауни, а тому вона має переважно такі самі основи формування, як і мережа Natura 2000.

Принагідно зазначити, що Резолюція № 16, прийнята Постійним комітетом Бернської конвенції 9 червня 1989 р., передбачає визнання території такою, що має особливий природоохоронний інтерес. Зокрема, заходи із збереження вживаються до території, яка відповідає одній або декільком вимогам, як-от: (1) сприяння виживанню видів, що знаходяться під загрозою зникнення, ендемічних видів або будь-яких видів, перелічених у додатках I та II до Бернської конвенції; (2) підтримка значної кількості видів у зоні високого видового різноманіття або важливі популяції одного або кількох видів; містить важливий репрезентативний зразок типів середовищ існування, що знаходяться під загрозою зникнення; (3) містить видатний зразок певного типу середовища існування або мозаїку різних типів середовищ існування; (4) вона є важливим місцем для одного або декількох мігруючих видів; (5) якщо вона в інший спосіб істотно сприяє досягненню цілей Бернської конвенції [19].

З огляду на тему і мету даного дослідження вважаємо за необхідне проаналізувати як принципи формування Смарагдової мережі в Україні, що або безпосередньо закріплені в європейських нормативно-правових актах, або випливають із їх змісту й визначають концептуальні засади створення Смарагдових територій та ідейну сутність цієї мережі, так і

основоположні й керівні постулати, що визначають процедуру її формування.

Квінтесенцію концепції Смарагдової мережі, яка виражає її функціональне призначення, відтворює мету її створення, відображає саму ідею територій особливого природоохоронного значення, які утворюють у сукупності даний об'єкт, становить **принцип комплексності** у підходах до її формування. Передусім вкажемо, що при розробці й реалізації концепції зі створення комплексної (інтегрованої) мережі природоохоронних територій основним посилом, відправною точкою було усвідомлення того, що ефективно збереження біо- й ландшафтного різноманіття забезпечуватиметься шляхом не лише охорони видів дикої флори і фауни, а й природних середовищ їх існування.

Крім того, варто наголосити, що концепція екологічних мереж виникла і сформульована в процесі *дефрагментації середовищ існування видів дикої флори та фауни*. Зокрема, передумовою формування Всеєвропейської екологічної мережі Natura 2000 і Смарагдової мережі як її аналогу на територіях держав, які не є членами ЄС, стало розуміння того, що у фрагментованому (територіально відділеному) середовищі проживання: (а) окремі види фауни не матимуть умов для доступу до середовищ, які необхідні для їх існування; (б) далі мігруючим видам тварин буде обмежена можливість переміщуватися до тих територій, які є біотичними для їх існування; зміни у навколишньому природному середовищі, у тому числі наслідки зміни клімату, спричинятимуть фізичну неможливість пересуватися до місць їх існування; може бути обмежений генетичний обмін між різними місцевими популяціями [20].

Отже, як випливає з наведеного, закладені у Бернській конвенції від 1979 р. (а саме у її статті 4) фундаментальні приписи слугують підґрунтям для формування Смарагдової мережі, комплексної охорони дикої флори та фауни й природних середовищ їх існування і розглядаються як підстави для прийняття Постійним комітетом Бернської конвенції резолюцій та рекомендацій, які слугують договірним сторонам орієнтиром у визначенні засобів і механізмів забезпечення принципу комплексності у підходах до формування Смарагдової мережі. Зокрема, Рекомендацією № 16 від 1989 р. закріплено, що сторони Бернської конвенції визначають території спеціального збереження і вживають необхідних і достатніх заходів із збереження кожного природного середовища (оселища), розташованого в межах цих територій. Крім того, згідно з приписами акта на державу покладається відповідальність за їх збереження [19]. У подальшому Постійним комітетом Бернської конвенції були прийняті переліки таких типів оселищ і передбачені заходи щодо їх збереження (йдеться, наприклад, про Резолюцію № 4 від 1996 р. про перелік оселищ, які потребують спеціальних заходів збереження [23]).

Наступним розглянемо *принцип інтегровано-сті*, який в контексті основоположних засад формування Смарагдової мережі полягає передусім у тому, що її створення як складової Natura 2000, виходячи з мети і завдань останньої, зумовлено необхідністю застосування загальноєвропейського комплексного підходу до збереження дикої флори і фауни, охорони природних середовищ їх існування. Відповідно, концепція формування й функціонування Смарагдової мережі має містити аналогічні передбаченим Natura 2000 принципи, підходи і засоби створення територій особливого природоохоронного значення, створюючи таким чином умови для подальшої інтеграції таких територій, що вже включені до переліку смарагдових, у перелік територій мережі Natura 2000.

Безумовно, що взаємозв'язок цих мереж і координація зусиль держав, неурядових організацій та громадськості, інтеграція територій Смарагдової мережі до Natura 2000 після набуття державою статусу повноправного члена ЄС сприятимуть ефективному збереженню видів дикої флори та фауни, природних середовищ їх існування незалежно від політико-правового статусу держави, розширенню мережі природоохоронюваних територій.

Варто додати, що важливим елементом дотримання й дії принципу інтегрованості під час формування Смарагдової мережі є включення останньої до національного плану відновлення з метою відстеження прогресу у справі збереження біологічного й ландшафтного біорізноманіття. Доцільно наголосити, що Європейським Парламентом 24 червня 2024 року було прийнято Регламент про відновлення природи, норми якого після отримання Україною членства в ЄС мають бути імplementовані в національне законодавство. У даному документі наголошено на тому, що вказівок для визначення доброго стану типів середовищ існування, що охороняються відповідно до Директиви 92/43/ЄЕС, було недостатньо для того, щоб призупинити втрату біорізноманіття і відновити всі екосистеми, а тому існує необхідність у взятті додаткових зобов'язань, які базуються на конкретних показниках [21].

Регламентом ЄС про відновлення передбачено, що держави-члени повинні до 2030 року надавати пріоритет територіям, які перебувають у незадовільному стані і розташовані на ділянках Natura 2000, під час вжиття заходів із відновлення, враховуючи важливу роль цих ділянок для збереження природи і той факт, що згідно з чинним законодавством Союзу вже існує зобов'язання запровадити ефективні системи для забезпечення довгострокової ефективності заходів із відновлення на ділянках Natura 2000. Таким чином, важливим завданням держави є прийняття законодавства щодо створення національних планів відновлення територій, які становлять особливий природоохоронний інтерес, у контексті виконання

своїх євроінтеграційних зобов'язань і формування природоохоронної політики.

У той саме час принцип інтегрованості знаходить закріплення й на національному рівні держав-учасниць Бернської конвенції, що проявляється в передбаченні як складової політики держави питань забудови і розвитку територій, включення цих приписів до державних документів із стратегічного планування розвитку територій та містобудівельної документації, тобто інтеграція у стратегію містобудівельної діяльності. Відповідно до положень Бернської конвенції 1979 р. Україна як її договірна сторона зобов'язується враховувати у своїх політиці планування забудови і розвитку територій і у заходах, спрямованих на боротьбу із забрудненням, необхідності охорони дикої флори й фауни [2].

На підтвердження висловленого наведемо Конвенцію про охорону біологічного різноманіття [24], в якій визначені основні сектори (галузі), що впливають на стан довкілля, а саме: сільське господарство, лісівництво, рибальство, енергетика, промисловість, транспорт, туризм. Відповідно, задля реалізації Всеєвропейської стратегії збереження біологічного та ландшафтного різноманіття (1995) як правового інструменту застосування положень згаданої вище Конвенції слід зосереджуватися на цих секторах, а також на структурній і регіональній політиці щодо водогосподарської діяльності, оборони, сільського і міського планування. Інтеграція галузевих програм та їх кореляція із заходами з охорони довкілля й забезпечення сталого екосистемного, екологізбалансованого природокористування мають принципово важливе значення для збереження й підтримки сприятливого природоохоронного статусу територій. Тим більш, не випадково у Всеєвропейській стратегії біологічного та ландшафтного різноманіття зазначено, що серед перелічених секторів (галузей) особливо сільське господарство й сільський сектор найтісніше взаємодіють й найбільш впливають на стан біологічного та ландшафтного різноманіттям.

Спираючись на наведене, можемо констатувати, що відповідно до міжнародних й європейських правових стандартів у галузі охорони довкілля правовим засобом збереження дикої флори і фауни, а також їх оселищ є створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду, які, у свою чергу, включені до структури національної екологічної мережі. Не ставлячи за мету цього дослідження проведення поглибленого аналізу інтегрального взаємозв'язку і співвідношення правових засад створення територій природно-заповідного фонду і територій Смарагдової мережі, наголосимо, що вжиття державних, регіональних, місцевих заходів, спрямованих на збереження біорізноманіття в межах природно-заповідного законодавства, сприяє виконанню, зокрема, Бернської конвенції, Конвенції про охорону біологічного та ландшафтного різноманіття та інших

міжнародно-правових та європейських нормативних актів.

Однак існує й інший аспект, врахування вимог до створення нових та/або функціонування вже наявних територій Смарагдової мережі і її особливостей як об'єкта правового регулювання і інтеграція при проведенні господарської діяльності, особливо в сенсі виконання певних функцій публічного екологічного управління. Так, статтею 2 Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку» передбачено здійснення оцінки наслідків реалізації приписів документів державного планування, які стосуються сільського й лісового господарства, енергетики, промисловості та інших секторів економіки і виконання яких передбачатиме ведення діяльності, щодо якої передбачена оцінка впливу на довкілля, зважаючи на ймовірні наслідки для територій та об'єктів природно-заповідного фонду й екологічної мережі (території з природоохоронним статусом) [25]. Крім того, згідно зі статтею 3 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» [26] варто брати до уваги наслідки планованої діяльності у сфері сільського господарства (рекультивация й меліорація земель), лісового господарства (зокрема, проведення суцільних рубок, насадження лісу) на територіях природно-заповідного фонду.

На виконання зобов'язання щодо інтеграції мети збереження біорізноманіття до регіональної й місцевої політики наша держава при прийнятті рішень і розробленні програм стратегічного планування регіонального розвитку територій включає до них принципові засади територіальної охорони навколишнього природного середовища й проведення містобудівної діяльності й вимоги до встановлення просторово-територіального устрою України.

Звернемося ще до одного акта – Закону України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2030 року» від 28 лютого 2019 р., в якому наголошено, що нині однією із провідних стратегічних цілей є удосконалення регіональної екологічної політики. У згаданому нормативному акті вказані завдання у сфері забезпечення інтеграції екологічної політики у процес прийняття рішень щодо соціально-економічного розвитку, як-от включення питань щодо цінності біорізноманіття в національні, місцеві, стратегічні, програмні документи й плани розвитку економіки та її галузей, а також інтегрування екологічних вимог під час розроблення і затвердження документів державного планування, галузевого (секторального), регіонального й місцевого розвитку та у процесі прийняття рішень про провадження планованої діяльності об'єктів, які можуть мати значний вплив на довкілля [27].

Варто згадати й Державну стратегію регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затверджену Постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695 [28], яка визнається основним

планувальним документом для реалізації секторальних стратегій розвитку, координації державної політики у різних сферах, а саме збереження навколишнього природного середовища і сталого використання природних ресурсів. Однак ключовим слід визнати те, що в Стратегії природоохоронні території та об'єкти (включаючи території Смарагдової мережі) визначено як тип територій, що потребує особливої уваги з боку держави і застосування спеціальних механізмів й інструментів стимулювання їх розвитку.

Виходячи з вищенаведеного, можемо сміливо стверджувати, що включення питань формування Смарагдової мережі до програм розвитку територій і державної регіональної політики свідчить про кореляцію, а відтак інтеграцію, процедури формування об'єктів Смарагдової мережі із плануванням і розвитком містобудівної діяльності.

Щоправда, як показує аналіз нормативних документів, на рівні конкретних регіонів питання концептуального формування Смарагдової мережі не знаходить відображення у відповідних стратегіях розвитку регіонів, воно, на жаль, здебільшого замовчується. Наведемо приклад. У Стратегії розвитку Волинської області на 2021–2027 роки йдеться про розширення мережі природно-заповідного фонду, об'єднання існуючих природоохоронних територій в єдину природоохоронну мережу з подальшим їх включенням до об'єктів Смарагдової мережі, натомість у аналогічній стратегії розвитку Харківської області про формування Смарагдової мережі не згадується, хоча регіон має території, включені до переліку Смарагдової мережі (зокрема, Циркунівський та Дергачівський ліси, долина річки Уди тощо). Отже, наголошуємо на обов'язковості врахування при розробці документів стратегічного планування на всіх рівнях специфіки створення та функціонування, а також особливостей правового режиму територій Смарагдової мережі.

Принцип врахування біогеографічних умов та різноманіття флори і фауни у відповідному регіоні під час створення територій Смарагдової мережі.

Біогеографічний принцип базується на ідентифікації важливих екологічних зон, з'єднанні функціональних коридорів для міграції видів і передбаченні резерватів, які відтворюють ключові екосистеми, що допоможе забезпечити збереження біорізноманіття та збалансувати використання природних ресурсів з потребами людства.

Дотримання даного принципу означає, що оцінка достатності визначених територій Смарагдової мережі для довгострокового збереження видів і оселищ проводиться в межах біогеографічних регіонів – територій з відносно однорідними екологічними умовами й подібними характеристиками. Зауважимо, що поділ на біогеографічні регіони застосовується при проектуванні як мережі Natura 2000 у країнах-членах

ЄС, так і Смарагдової мережі в інших країнах. Територія України представлена чотирма біогеографічними регіонами: Континентальним (приблизно співпадає з Поліською та Лісостеповою природними зонами), Степовим (співпадає зі Степовою зоною та зоною субтропіків у Гірському Криму), Альпійським (Українські Карпати) та Паннонським, до якого входить рівнинна частина Закарпатської області [29, с. 12–13]. Географічно вони близькі до європейських територій, що включені до Natura 2000, а отже, на них мають діяти європейські режим і стандарти збереження видів і оселищ.

Таким чином території, включені до презентованого переліку, тобто ті, які вважаються такими, що забезпечать сприятливий природоохоронний статус для даного виду або типу середовища існування на біогеографічному рівні, повинні, зокрема, відповідати таким вимогам: 1) представляти місця з усього ареалу поширення кожного виду і середовища існування на національному та біогеографічному рівнях, якщо держава має більше ніж один регіон; 2) відображати екологічні варіації середовища існування та видів в межах біогеографічного регіону. Що стосується видів, то пропозиції місць існування мають включати весь спектр таких середовищ, необхідних для життєвого циклу видів (розмноження, міграції, пошук їжі); 3) адаптуватися до конкретних потреб збереження, зокрема, до тих, що пов'язані з моделями поширення (ендемичність, ступінь ізоляції або фрагментації, історичні тенденції, зміна клімату), а також ступенем антропогенного навантаження, загрози та вразливості видів або типу середовища існування. У випадку, якщо виконані перші три умови, очікується, що пропозиції місць включатимуть значні частки територій існування та популяцій видів у Смарагдовій мережі аніж у національній екологічній мережі [19].

Таким чином, сутність застосування біогеографічного принципу до формування Смарагдової мережі полягає в подоланні фрагментації природних оселищ видів задля забезпечення сприятливого природоохоронного статусу їх збереження, ідентифікації та захисті ключових природних екосистем, які відіграють важливу роль у збереженні різноманітності видів.

Принцип наукового забезпечення формування Смарагдової мережі.

На інтеграцію зусиль як юристів, так і фахівців у галузі екології, біології, географії при розробленні правових основ формування, функціонування і розвитку Смарагдової мережі в Україні неодноразово звертали увагу науковці [6, с. 98].

У той саме час механізм дії досліджуваного принципу на практиці окреслено Критеріями для оцінки національних списків запропонованих територій особливого природоохоронного інтересу на біогеографічному рівні та процедурою перевірки

та затвердження запропонованих об'єктів Смарагдової мережі [22] (переглянуті 6 грудня 2013 р.). Так, у документі закріплено процедуру формування Смарагдової мережі. Оскільки обсяги статті не дозволяють розглянути її детально, зупинимося на першому етапі. Як передбачено згаданими Критеріями, упродовж нього відбувається оцінка країнами-учасницями своїх природних ресурсів і визначення середовищ існування, що підлягають охороні згідно з відповідними резолюціями, а саме № 3 (1996) стосовно створення Всеєвропейської екологічної мережі, № 4 (1996), якою ідентифіковано оселища, що вимагають спеціальних заходів щодо їх збереження, № 5 (1998) щодо Правил для Смарагдової мережі. Після цього до Секретаріату Бернської конвенції країною-учасницею надсилаються дані, отримані на підставі науково обґрунтованих досліджень і висновків, про потенційні середовища, які забезпечитимуть довгострокове виживання видів флори й фауни.

Додамо, що створення Смарагдової мережі, як уже наголошувалося, – динамічний процес, для протікання якого потрібно регулярно оновлювати інформацію, тому ключову роль у ньому відіграє наукова робота, яка включає польові дослідження і збір актуальних даних про розповсюдження видів і оселищ із Резолюцій № 4 та № 6 і відображення цих даних у геоінформаційних системах і на картографічних матеріалах [29, с. 13]. Отже, забезпечення проведення наукових досліджень, зокрема, шляхом залучення експертів і спеціалістів із суміжних галузей знань (наприклад, фахівців у галузі екології, біогеографії) у процесі формування Смарагдової мережі, гарантуватиме ефективність і перспективність системи охорони довкілля, маючи як підґрунтя об'єктивні експертні знання – результати наукових досліджень та їх врахування під час прийняття рішення про доцільність і необхідність створення смарагдової території.

Принцип участі громадськості у процесі формування та функціонування Смарагдової мережі. Він, безумовно, залишається важливим елементом виконання зобов'язань, передбачених Орхуською конвенцією «Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля» від 25.06.1998 [30].

Варто нагадати, що Орхуською конвенцією кожній її учасниці гарантується наступне: можливість застосовувати положення щодо запропонованих видів діяльності, які можуть істотно впливати на навколишнє середовище відповідно до свого національного законодавства. З огляду на це після прийняття Закону про території Смарагдової мережі виникне практична необхідність узгодженні його положень з приписами європейських документів і внесенні відповідних змін до Закону України «Про

оцінку впливу на довкілля», а також інших нормативно-правових актів стратегічного планування, якими також має бути забезпечено активну участь громадськості у прийнятті рішень про провадження видів діяльності, які можуть мати потенційний вплив на території Смарагдової мережі. До речі, певні зрушення в цьому є. Як відомо, протягом останніх десяти років українські науковці брали активну участь у розробці й формуванні Смарагдової мережі в Україні [5, с. 325], що втілює поліфункціональний аспект реалізації принципу участі громадськості у процесі її формування й функціонування. Залучення науковців і громадськості у процесі розробки стратегій формування й управління територіями Смарагдової мережі реалізується шляхом участі наукових експертів у проведенні аналізу й оцінки стану збереження біорізноманіття й природних екосистем, використання наукових досліджень і даних, отриманих вченими для оцінки екологічних потреб й ідентифікації пріоритетних територій для включення до складу Смарагдової мережі.

Зазначимо, що наведений перелік принципів формування територій Смарагдової мережі не є вичерпним, а потребує подальшого розширення та наукового обґрунтування, враховуючи: по-перше, національну ідентичність української держави, багату природну спадщину, особливості природно-ресурсного потенціалу окремих регіонів, необхідність кореляції вже існуючих територій національної екологічної мережі із територіями Смарагдової мережі; по-друге, при розробці стратегічних принципів формування Смарагдової мережі мають братися до уваги концепт публічного екологічного управління й інституційно-функціональна спроможність держави забезпечити ефективну реалізацію цих принципів, врахувати потреби гармонізації екологічних, економічних, соціально-культурних інтересів суспільства й держави; по-третє, тісну взаємопов'язаність формування територій Смарагдової мережі в Україні із повосним відновленням довкілля й забезпеченням його екологічної стійкості.

Висновки. Формування Смарагдової мережі в Україні як країні-кандидатці на вступ до Європейського Союзу, по-перше, розглядається як зобов'язання нашої держави, взяте на себе для прискорення євроінтеграції, по-друге, виступає підготовчим етапом для подальшої розбудови мережі Natura 2000, що формується саме для країн – членів ЄС як мережа природоохоронних територій, й інтеграції до неї наших національних смарагдових територій та об'єктів. Зауважимо, що для того, щоб процес створення Смарагдової мережі був ефективним, необхідні: усталене розуміння, законодавче закріплення як системи принципів (передусім

основоположних, в яких відображено концептуальні основи визначення ділянок, придатних для включення до переліку Смарагдової мережі), так і процедури їх реалізації, аналіз й наукове обґрунтування їх значення для збереження видів дикої флори і фауни.

На підставі проведеного дослідження аксіологічних засад створення територій Смарагдової мережі пропонуємо у проєкті Закону «Про території Смарагдової мережі» окрему статтю присвятити системі принципів, до якої обов'язково мають бути включені: 1) принцип комплексності, який полягає у подоланні дефрагментації природних середовищ існування окремих видів та їх популяцій; 2) принцип інтегрованості, який вимагає врахування створення територій Смарагдової мережі під час реалізації політики забудови міст, розробки генеральних і місцевих схем планування територій України у процесі регулювання містобудівної діяльності; 3) принцип врахування біогеографічних умов та різноманіття флори і фауни у відповідному регіоні під час створення територій Смарагдової мережі; 4) принцип наукового забезпечення формування Смарагдової мережі, який реалізується шляхом інтеграції знань і зусиль науковців, їх координації з іншими фахівцями й уповноваженими органами державної влади й місцевого самоврядування у процесі визначення релевантних територій для включення їх до переліку Смарагдової мережі; 5) принцип участі громадськості у процесі формування та функціонування Смарагдової мережі.

Безумовно, враховуючи національну ідентичність України, її унікальну природну спадщину та інші детермінуючі чинники, а також особливості створення в нашій державі територій Смарагдової мережі, запропонований перелік принципів не є вичерпним і може доповнюватися.

Впевнені, що законодавче закріплення цілісної системи принципів формування територій Смарагдової мережі стане запорукою запровадження європейських стандартів в Україні. Звісно, беручи до уваги нагальність і необхідність цього, вбачається, що час вимагає якнайшвидшого прийняття первинного акта на рівні закону. До того ж проєкт Закону про території Смарагдової мережі внесений до парламенту ще у 2020 р., але станом на майже кінець 2024, на жаль, так і не прийнятий. Принагідно наголосити, що у зазначеному законопроєкті мають знайти відображення, бажано в окремій статті, проаналізовані нами основоположні засади формування Смарагдової мережі в Україні, а також інші принципи, які стануть об'єктом подальших теоретико-правових досліджень.

Список використаних джерел:

1. Анісімова Г. В. Забезпечення безпеки довкілля, життя та здоров'я громадян в умовах воєнного стану: еколого-правові аспекти. *Проблеми законності*. 2022. Вип. 157. С. 93–115.
2. Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі від 19.09.1979. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995_032 (дата звернення 28.10.2024 р.).
3. Про приєднання України до Конвенції 1979 року про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі: Закон України від 29.10.1996 № 36/96-р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 50. Ст. 278.
4. Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини : монографія. Харків: Право, 2019. 672 с.
5. Anisimova H. V., Shekhovtsov V. V., Donets O. V. Mechanism of legal regulation of environmental risks for the preservation of biological diversity in conditions of sustainable development. *Astra Salvensis*. 2022. Vol. X, Iss. 1. P. 311–327.
6. Bevz O. Legal Regulation of the Emerald Network: National and Global Aspects. *Journal of Vasyl Stefanyk Precarpathian National University*. Series of social and human sciences. 2018. Vol. 5, no. 2. С. 91–98.
7. Ващишин М. Я. Правове забезпечення формування Смарагдової мережі в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 3. С. 115–119.
8. Гетьман А. П. Правове забезпечення екологічної політики держави у сфері природокористування. *Сучасні теоретичні та прикладні засади права природокористування в національній еколого-правовій доктрині* : монографія. Харків: Право, 2023. С. 17–79.
9. Ковтун О. М. Правові аспекти охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду України : автореф. ... дис. канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2008. 16 с.
10. Костицький В. В. Принципи екологічного права як методологічні засади кодифікації екологічного законодавства. URL: <http://www.kostytsky.com.ua/upload/doc/ekpr.pdf> (дата звернення: 10.11.2024).
11. Статівка О. О. Правове забезпечення природно-заповідного фонду як складового елемента національної екологічної мережі : монографія. Харків: Право, 2018. 250 с.
12. Суєтнов Є. П. До питання про визнання екосистемного підходу квінтесенціальним принципом екологічного права. *Проблеми законності*. 2020. Вип. 149. С. 92–113.
13. Шеховцов В. В. Система принципів фауністичного законодавства. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 2. С. 77–80.
14. Гвоздик П. О. Загальновизнані міжнародно-правові екологічні принципи як складова національних правових систем. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького*. 2013. № 7. С. 206–211.
15. Чаусова Л.Л. Принципи екологічного права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 1998. 15 с.
16. Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) : монографія. Харків: Право. 2008. 240 с.
17. Андрейцев В. І. Актуальні проблеми конвергенції екологічного законодавства України до законодавства ЄС. *Актуальні проблеми конвергенції екологічного законодавства України до законодавства Європейського Союзу* : матеріали Всеукр. наук.-практ. круглого столу (м. Дніпро, 28 жовт. 2016). Дніпро: НГУ, 2016. С. 5–59.
18. Про екологічну мережу України: Закон України від 24.06.2004 № 1864-IV. *Офіційний вісник України*. 2004. № 29. С. 53. Ст. 1950.
19. Recommendation No. 16 (1989) of the standing committee on areas of special conservation interest, adopted Standing Committee on 9 June 1989. URL: https://search.coe.int/bern-convention/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680746c25#globalcontainer (дата звернення 13.10.2024).
20. Marie Bonnin, Agnes Bruszik, Ben Delbaere, Herve Lethier, Dominique Richard, Sandra Rienties, Glynis van Uden, Andrew Terry. The Pan-European Ecological Network: taking stock. 2007. P. 15 URL: https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/2022-02/010065887.pdf (дата звернення 27.10.2024).
21. Regulation (2024) on nature restoration and amending Regulation (EU) 2022/869, adopted European Parliament and of the Council on 24 June 2024. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1991&qid=1722240349976> (дата звернення 10.10.2024).
22. Revised Criteria for assessing the National Lists of proposed Areas of Special Conservation Interest (ASCIs) at biogeographical level and procedure for examining and approving Emerald candidate sites. Bern Convention. Doc. T-PVS/PA (2013) 13. URL: https://pjp-eu.coe.int/emerald-network/images/pa02e_2014_explanatory_document_relevanttexts_%20emerald.pdf (дата звернення 01.11.2024).
23. Resolution No. 4 (1996) listing endangered natural habitats requiring specific conservation measures, adopted Standing Committee on 6 December 1996. URL: <https://rm.coe.int/1680746afc> (дата звернення 30.10.2024).
24. Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 05.06.1992. *Офіційний вісник України*. 2007. № 22. С. 229. Ст. 932. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_030#Text (дата звернення 24.10.2024).
25. Про стратегічну екологічну оцінку: Закон України № 2354-VIII від 20.03.2018. *Офіційний вісник України*. 2018. № 32. С. 9. Ст. 1110.
26. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України № 2059-VIII від 23.05.2017. *Офіційний вісник України*. 2017. № 50. С. 5. Ст. 1549.
27. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28.02.2019 № 2697-III. *Офіційний вісник України*. 2019. № 28. С. 29. Ст. 980.

28. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695. *Офіційний вісник України*. 2020. № 67. С. 315. Ст. 2155.

29. Василюк О., Борисенко К., Куземко А., Марущак О., Тестов П., Гриник Є. Проектування і збереження територій мережі Емеральд (Смарагдової мережі). Методичні матеріали / під ред. Куземко А. А., Борисенко К. А. Київ: «LAT & K», 2019. 78 с.

30. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля від 25.06.1998. *Офіційний вісник України*. 2010. № 33. С. 12. Ст. 1191. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text (дата звернення 30.10.2024).