

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

УДК 34:504(477)

О. М. Борщевська

кандидат юридичних наук, старший викладач
кафедри цивільного і трудового права
Одеського національного морського університету

О. М. Іванова

старший викладач
кафедри цивільного і трудового права
Одеського національного морського університету

ЗБЛИЖЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ТА КРАЇН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ЩОДО ЗАХИСТУ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ

Статтю присвячено актуальним питанням зближення екологічного законодавства України та країн ЄС, оскільки екологічне законодавство є особливою галуззю законодавства, що регулює векторні напрями захисту навколишнього природного середовища не тільки окремої держави, а й світової спільноти. Наведено доктринальні позиції та проведено аналіз законодавства України та деяких країн ЄС. З'ясовано, що екологічні права людини щодо захисту навколишнього природного середовища повинні мати однакову правову природу, оскільки навколишнє природне середовище є одним загальним осередком існування людини. Сформовано загальні пропозиції з удосконалення теоретичних засад щодо зазначеної проблеми.

Ключові слова: екологічне законодавство, права людини, навколишнє природне середовище, екологічні права громадян, екологічне право.

Постановка проблеми. Права людини і навколишнє природне середовище нині всесвітньо визнані як фундаментальні цінності, наявні інститути держави і права мусили змінитися для того, щоб їх гарантувати [1, с. 5]. Саме тому проблема сутності і змісту екологічних прав громадян є досить актуальною. Перші наукові розробки з цього питання з'явилися у літературі наприкінці 1970-х рр. А в 1990-ті рр. почався новий етап наукового осмислення цього явища.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Так, М.М. Бринчук визначив екологічні права громадян як визнані і закріплені права індивіда, що забезпечують задоволення різноманітних потреб людини під час взаємодій із природою, щодо природокористування і охорони навколишнього середовища [3, с. 131].

Проф. А.К. Голиченков розглядає екологічні права у трьох аспектах: як правовий інсти-

тут екологічних прав і обов'язків, як елемент змісту екологічних правовідносин, як елемент правового статусу суб'єктів екологічних правовідносин [4, с. 148].

М.В. Васильєва включає у сукупність екологічних прав громадян широкі повноваження громадськості (громадян, їх об'єднань, населення), які безпосередньо пов'язані із змістом і реалізацією основного конституційного права на сприятливе навколишнє середовище [5, с. 50].

Мета статті – дослідити підстави та вектори зближення екологічного законодавства України та країн ЄС на підставі об'єднаної цілі визначення екологічних прав громадян щодо захисту навколишнього природного середовища світу.

Виклад основного матеріалу. У вітчизняній еколого-правовій доктрині є різні підходи

до цієї проблеми і визначення екологічних прав громадян. В Україні екологічні права належать до конституційних. Стаття 50 Конституції України закріпила право кожного на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище та на відшкодування завданої відповідної шкоди. Крім того, екологічний характер мають права, закріплені низкою законів України, наприклад, Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», Основами законодавства України про охорону здоров'я, Законом України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення» та ін. У теоретичному аспекті екологічні права громадян визначаються як закріплені в законі і гарантовані правом сукупності юридичних можливостей і способів, які дозволяють задовольняти потреби громадян у галузі охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки [2, с. 42].

Слід зазначити, що екологічні права громадянина є вузьким поняттям, виходячи зі специфіки поняття навколишнього природного середовища як об'єкта екологічного права, який охороняється усією світовою спільнотою, оскільки, виходячи з його фізичних і географічних властивостей, воно є єдиною і взаємоциркулюючою системою усієї Земної кулі.

Український законодавець у статті 24 Цивільного кодексу України визначає фізичну особу як людину, а не тільки як громадянина; це абсолютно правильно, оскільки будь-яка людина може стати суб'єктом цивільного права. Стаття 293 Цивільного кодексу України закріплює право на безпечне навколишнє природне середовище фізичної особи як людини. Виходячи з того, що навколишнє природне середовище охоплює простір усієї планети Земля, неможливо говорити тільки про екологічні права громадян України або екологічні права громадян інших держав. І тому, використовуючи цю об'єктивну обставину, взаємозв'язок цивільного та екологічного права, специфіку екологічного права, вбачаємо за доцільне, досліджуючи питання про екологічні права, говорити про екологічні права саме людини, а не громадянина, а також зіставляти їх у контексті міжнародного і внутрішньодержавного законодавства як загальне і часткове.

Основним (фундаментальним) екологічним правом є право на сприятливе навколишнє середовище. Під час визначення фундаменталь-

ного основного екологічного права на сприятливе навколишнє природне середовище, як правило, розрізняються три форми взаємодії суспільства і навколишнього природного середовища: екологічна, яка визначає її чистоту, збалансованість і видову різноманітність; економічна, яка визначає наявність і раціональне використання ресурсів; естетична. Ці форми взаємодії суспільства і природи є основоположним чинником зближення екологічної політики держав щодо вдосконалення форм співробітництва в галузі охорони та захисту навколишнього природного середовища.

Як у країнах СНД, так і за кордоном немає єдиного визначення якості навколишнього природного середовища, яке забезпечує (гарантує) дотримання екологічних прав громадян. Це створює труднощі для визначення змісту екологічних прав людини. Термінологічний бюлетень ООН «Навколишнє середовище і розвиток» містить такі формулювання: навколишнє середовище, що сприяє здоров'ю та благоустрою людей; здорове, сприятливе для здоров'я довкілля; сприятливе навколишнє середовище; здорове, безпечне довкілля; екологічно збалансоване навколишнє середовище; вільне від забруднень довкілля; стійке довкілля; задовільне довкілля. Безпечне довкілля є родовим поняттям і охоплює такі критерії, як стійкість, збалансованість, якість, задовільні, сприятливі умови життя. Здорове безпечне довкілля характеризується гранично допустимими концентраціями забруднюючих речовин в атмосферному повітрі, водних джерелах, дотриманням гранично допустимих рівнів акустичного, електромагнітного, радіаційного та іншого шкідливого впливу. Крім цього, слід враховувати відповідність встановленим стандартам продуктів харчування.

Тому на сьогодні стало особливо актуальним дослідження на міжнародному рівні окремих питань екологічного права, зокрема зближення екологічного законодавства різних держав для досягнення глобальної мети збереження і відновлення навколишнього природного середовища, оскільки це є невід'ємною частиною дотримання екологічних прав людей усієї планети.

Декларація ООН «Права людини і навколишнє середовище» підкреслює, що екологічні права належать до фундаментальних прав людини поряд із політичними, економічними, соціальними правами, а також пов'язані з ін-

шими правами громадян (право на життя, право на здоров'я). У Заключному акті Наради з безпеки і співробітництва в Європі охорона навколишнього природного середовища визначена як одне з головних завдань економічного і політичного розвитку.

Одним з основних прав кожної людини є право на безпеку, сприятливе навколишнє середовище. Кожна людина має право жити в навколишньому середовищі, сприятливому для її здоров'я та добробуту. Встановлюється також обов'язок кожного охороняти і покращувати навколишнє середовище на благо сьогодення і майбутніх поколінь. Таким чином, розкривається зміст фундаментального екологічного права, визначається коло суб'єктів права на якісне навколишнє середовище, його соціальний аспект (середовище, сприятливе для здоров'я і добробуту) [6, с. 56].

На думку проф. В.В. Петрова, права громадян у сфері екології передбачають три ключових моменти: 1) право на сприятливе для життя навколишнє середовище; 2) право на охорону здоров'я людини від несприятливого впливу навколишнього середовища; 3) право й обов'язок громадянина брати участь в охороні навколишнього середовища [7, с. 12].

Євросоюз визначив екологічні проблеми як пріоритетний напрям своєї політики. У законодавстві країн – членів Європейського Союзу не виокремлюються екологічні права громадян як фундаментальні, однак це закріплюється прямо або побічно в їхніх конституціях.

Так, Конституція Австрії передає до відання федерації прийняття заходів щодо попередження небезпечного впливу на навколишнє середовище, викликаного перевищенням допустимих норм вмісту шкідливих домішок, забезпечення чистоти повітря, утилізації небезпечних відходів (ст. 102). До відання земель належить перевірка на сумісність із навколишнім середовищем проектів, які передбачають значний вплив на навколишнє середовище (ст. 11).

Стаття 20а Конституції Німеччини визначає, що держава, усвідомлюючи відповідальність за майбутні покоління, здійснює охорону природних основ життя у рамках конституційного ладу відповідно до закону.

Конституція Бельгії (ст. 23) регламентує, що кожен має право на життя відповідно до людської гідності, гарантує право на здорове навколишнє середовище.

Стаття 24 Конституції Греції визначає обов'язком держави охорону навколишнього природного і культурного середовища.

Згідно з Конституцією Швейцарії федеральна влада піклується про пейзаж, природні пам'ятки і пам'ятники, охороняє їх, фінансує заходи з охорони природи і ландшафтів. Таким чином, право на чисте і здорове довкілля закріплюється прямо (конституції Бельгії, Іспанії, Португалії, Фінляндії). У Конституції Бельгії право на здорове навколишнє середовище поряд із правом на працю, інформацію, житло, охорону здоров'я становить групу економічних, культурних та соціальних прав, призначенням яких є гарантоване громадянину життя, відповідної людської гідності. Право на чисте здорове навколишнє середовище може бути закріплено побічно через обов'язок держави забезпечувати належну якість середовища проживання людини, як це зроблено в конституціях Греції, Італії, Німеччини. З цього можна зробити висновок про нерозривний зв'язок права на здорове, збалансоване навколишнє середовище з екологічними обов'язками щодо його забезпечення.

Не так давно управління якістю навколишнього середовища визнавалося проблемою виключно державної влади, проблемою прийняття законів і контролю за їх виконанням. Нині все більш значущою визнається роль громадськості, окремих громадян у справі охорони навколишнього природного середовища та здоров'я людини. Громадськість усвідомлює негативні наслідки забруднення навколишнього природного середовища, змушує політиків приймати цей факт до уваги і враховувати у своїй діяльності. У країнах Євросоюзу участь громадськості нерозривно пов'язана з процесами демократизації, закріплена в правових документах, у конституції. Принцип участі громадськості закріплено в декларації РІО. На Третій загальноєвропейській конференції міністрів охорони навколишнього природного середовища (Софія, 1995 р.) були прийняті Керівні принципи щодо забезпечення доступу до екологічної інформації та участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього середовища. На Четвертій конференції міністрів охорони навколишнього природного середовища «Довкілля для Європи», що відбулась у 1998 р., принцип участі громадськості отримав подальший розвиток.

Громадськість впливає на політику у сфері екології за допомогою демонстрацій, мітингів, протесту, випуску газет, листівок тощо, ґрунтуючись на такому фундаментальному праві, як свобода слова. Визнано також право на участь громадян в обговоренні екологічних проблем, проектів законодавчих актів, матеріалів щодо розміщення та діяльності екологічно небезпечних об'єктів, у прийнятті екологічно особливих рішень.

Одним з основних елементів права людей на чисте і здорове навколишнє середовище є право на участь у прийнятті екологічно значущих рішень, право на отримання інформації про стан навколишнього природного середовища та його вплив на здоров'я людини, право на внесення пропозицій до відповідних державних органів. Стаття 6 Організаційної конвенції закріплює участь громадськості у прийнятті рішень щодо видів діяльності, що впливають на стан навколишнього природного середовища. Право на екологічну інформацію передбачає право на інформацію про екологічну безпеку продукції, промислових комплексів, виробничих процесів. Інформація повинна надходити вчасно, в доступній формі, бути достатньою за обсягом. Право на інформацію включає можливість вимагати від уряду і господарюючих суб'єктів підготовки, надання та поширення інформації.

Право фізичної особи на участь у проведенні екологічної експертизи і на участь у процедурі оцінки впливу на навколишнє природне середовище є підвидом права громадян на отримання екологічної інформації та права на участь у прийнятті екологічно значущих рішень.

Часто під час прийняття екологічно значущих рішень виникає конфлікт інтересів між громадянами й органами влади, між органами влади та суб'єктами господарювання. Тому законодавство містить норми, які передбачають, що рішення органів влади може бути переглянуте незалежним суддею. Правом на судовий розгляд суперечок громадяни наділяються у випадках порушення їхніх екологічних прав або інтересів, спричинення шкоди здоров'ю або майну в результаті порушень вимог екологічного законодавства. Суб'єкти екологічного права можуть вимагати як відшкодування шкоди, так і скасування прийнятих рішень і припинення діяльності, що негативно впливає на стан навколишнього природного середовища.

Слід зазначити, що екологічні права можуть бути реалізовані колективно або індивідуально. Для багатьох країн Євросоюзу (особливо тих, які характеризуються великою густотою населення і невеликою територією) характерне державне регулювання використання земель, яке має назву «фізичне планування». На основі такого регулювання розробляються плани використання земельних угідь. Плани відображають господарське використання певних територій протягом тривалих термінів, стосуються усіх видів людської діяльності з природокористування. Саме фізичне планування поклато початок розвитку інституту оцінки впливу антропогенної діяльності на стан навколишнього природного середовища.

Майже всі країни Євросоюзу закріплюють інститут оцінки впливу на навколишнє природне середовище. Громадяни наділені широкими правами на проведення моніторингу навколишнього природного середовища та екологічно значущої діяльності, участь у проведенні екологічної експертизи. Формами участі громадськості є виступи в засобах масової інформації, звернення в державні та господарські органи з письмовими зауваженнями і пропозиціями, робота в складі експертних груп, участь у публічних слуханнях, в обговореннях. Залучення громадян до вирішення екологічних проблем вимагає від державних органів приділяти посилену увагу питанням екологічної освіти. Права людини в країнах Європейського Союзу найбільш повно визначені в Європейській конвенції про захист прав людини й основних свобод (1950 р.). У Конвенції екологічні права спеціально не виокремлені, проте саме положення Конвенції дають можливість їх захисту в Європейському суді з прав людини, який був створений відповідно до положень Конвенції (протокол № 11) у 1997 р. Статті 6, 13 Конвенції відносять право на доступ до правосуддя і судовий контроль до прав, без яких демократія і правова спільнота не можуть бути визнані такими.

Юрисдикція Суду стосується тільки прав людини, закріплених Конвенцією та протоколами до неї. Проблема полягає у тому, що екологічні права прямо не передбачені текстом Конвенції. Відсутня також вказівка на зв'язок основних прав людини зі станом навколишнього природного середовища. Однак такий зв'язок мається на увазі, про що свідчить практика Європейського суду. Суд пішов шляхом

визнання забруднення навколишнього природного середовища порушенням прав людини. У справі Лопес Остра проти Іспанії Суд постановив, що значне забруднення навколишнього природного середовища може впливати на благоустрій громадян, призводити до неможливості користування житлом, негативно впливати на особисте і сімейне життя. Суд неухильно керується у своїй діяльності необхідністю дотримання справедливого балансу, який повинен бути встановлений між інтересами індивіда і суспільства у цілому [8, с. 74]. Гарантією реалізації екологічних прав людини є право на доступ до правосуддя. Судові процедури мають бути своєчасними і не пов'язаними з великими затратами. Громадяни та представники громадськості можуть звернутись до Європейського суду з прав людини, якщо їм було відмовлено в наданні екологічної інформації, надана інформація є неповною, недостовірною, або їхні екологічні права були порушені іншим способом. Представники громадськості, що мають достатню зацікавленість, у разі порушення їхнього права на участь у прийнятті рішень можуть оскаржувати в суді законність прийняття екологічно значущого рішення. Організацією конвенцією передбачено можливість заборони судом діяльності, яка негативно впливає на стан навколишнього природного середовища.

Висновки і пропозиції. Таким чином, діяльність людини впливає на навколишнє природне середовище, сама природа не може себе захистити. Саме через зближення екологічної політики держав можливий найбільш ефективний захист навколишнього природного середовища не тільки в Європі, а й на всій Земній кулі. Це можливо шляхом здійснення різних міждержавних екологічних програм, вироблення ефективних управлінських рішень, спільного контролю рівня забруднень під час встановлення нормативів вмісту шкідливих речовин, проведення просвітницької діяльності серед різних груп населення, зокрема спільних міжнародних семінарів, конференцій, присвячених дослідженню проблем правового регулювання охорони і захисту навколишнього природного середовища.

Екологічна проблематика стосується усіх верств суспільства. Практично неможливо здійснити всеохоплюючий моніторинг, простежити всі об'єкти. Громадяни як суб'єкти екологічного права можуть відслідковувати за-

грозливі ситуації і подавати позови та скарги, які розглядаються як інструменти екологічної політики. Участь громадськості має транскордонний характер, оскільки екологічні проблеми не можуть бути локалізовані державними кордонами. Шкода може бути заподіяна навколишньому середовищу сусідньої країни. Тому діяльність, яка має на меті зближення політики держав для спільного правового регулювання охорони та захисту навколишнього природного середовища в Україні, країнах Євросоюзу і всього світового співтовариства, повинна активізуватись, набувати транскордонного характеру, що ґрунтується на прийнятті та виконанні тих нормативних документів, які в повному обсязі будуть відповідати цілям і завданням у галузі збереження і відновлення довкілля для усіх живих істот на Землі, що гарантуватиме захист екологічних прав громадян цих країн.

Список використаної літератури:

1. Стек С. Екологічні права громадян: як їх захистити за допомогою закону / С. Стек, К. ван дер Звеп, С. Кравченко, М. Большакова. – К. : Інформ. агентство «Ехо-восток», 1997. – 290 с.
2. Екологічне право України. Академічний курс : [підруч.] / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Юрид. думка, 2005. – 848 с.
3. Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды) : [учеб.] / М.М. Бринчук. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2003. – 670 с.
4. Голиченков А.К. Экологические права и обязанности в их новейшем понимании / А.К. Голиченков // Актуальные проблемы теории права и государства и экологическое право. – М., 2000. – Вып. 2. – 280 с.
5. Васильева М.И. Проблемы защиты экологического интереса в экологическом праве / М.И. Васильева // Государство и право. – 1999. – № 8. – С. 50.
6. Третьякова А.А. Понятие экологических прав граждан по законодательству стран – членов Европейского Союза / А.А. Третьякова // Экологическое право. – 2002. – № 1. – С. 56.
7. Петров В.В. Экологическое право и реальность / В.В. Петров // Вестник Московского университета. Серия «Право». – 1990. – № 3. – С. 12.
8. Кравченко С.М. Актуальні проблеми міжнародного права навколишнього середовища : [підруч.] / С.М. Кравченко, А.О. Андрусевич, Дж.Е. Бонайн ; [під заг. ред. С.М. Кравченка]. – Львів : ВЦ ЛНУ ім. І. Франка, 2002. – 388 с.

Борщевская Е. Н., Иванова О. М. Сближение экологического законодательства Украины и стран Европейского Союза относительно защиты экологических прав человека

Статья посвящена актуальным вопросам сближения экологического законодательства Украины и стран ЕС, поскольку экологическое законодательство является особой отраслью законодательства, которое регулирует векторные направления охраны окружающей среды не только отдельной страны, но и мирового сообщества. Приведены доктринальные позиции и проведен анализ законодательства Украины и некоторых стран ЕС. Выяснено, что экологические права человека по защите окружающей среды должны иметь одинаковую правовую природу, поскольку окружающая природная среда является одной общей средой существования человека. Сформулированы общие предложения по совершенствованию теоретических основ по данной проблеме.

Ключевые слова: экологическое законодательство, права человека, окружающая среда, экологические права граждан, экологическое право.

Borshchevska O. M., Ivanova O. M. Approximation of the environmental legislation of Ukraine and the European Union countries regarding the protection of environmental human rights

The article is devoted to topical issues of the approximation of the environmental legislation of Ukraine and the EU countries, since environmental legislation is a special branch of legislation that regulates vector directions of environmental protection not only of a single country, but of the world community. The doctrinal positions are given and the analysis of the legislation of Ukraine and some EU countries is carried out. It was found out that the ecological human rights for the protection of the environment must have the same legal nature because the surrounding natural environment is one common medium of human existence. Generic proposals have been formulated to improve the theoretical foundations for this problem.

Key words: environmental legislation, human rights, environment, environmental rights of citizens, environmental law.