

УДК 349.6

DOI <https://doi.org/10.37687/2413-7189.2020.4.8>

Шукало І.В.,

аспірантка кафедри трудового, екологічного та аграрного права
Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника
ORCID: 0000-0003-1586-0516

ЗАХИСТ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН ПІД ЧАС ПОРУШЕННЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ САНІТАРНО-ЗАХИСНИХ ЗОН

PROTECTION OF ENVIRONMENTAL RIGHTS OF CITIZENS IN VIOLATION OF THE LEGAL REGIME OF SANITARY PROTECTION ZONES

У статті аналізується поняття захисту екологічних прав громадян, підтверджується факт нормативного закріплення права на звернення до суду за захистом порушених екологічних прав в Україні. Встановлено, що здійснення екологічних прав залежить від ефективності самого захисту.

Суттєвою проблемою є те, що, попри стабільний розвиток екологічного законодавства в Україні, в тому числі щодо реалізації права на безпечне для життя та здоров'я довкілля, стан його дотримання залишається незадовільним. Тому досліджено проблеми механізму реалізації та захисту екологічних прав.

Основну увагу приділено сучасним тенденціям судового розгляду справ, що пов'язані з порушенням правового режиму санітарно-захисних зон. Доведено ефективність судової форми захисту при розгляді досліджуваної категорії справ. Встановлено, що порушення права на безпечне для життя та здоров'я довкілля безпосередньо взаємопов'язане з порушенням правового режиму санітарно-захисних зон. Адже від функціонування санітарно-захисних зон залежить ефективність захисту населення. Судовий розгляд цієї категорії справ носить переважно епізодичний характер і пов'язані з порушенням правового режиму санітарно-захисних зон або порушенням встановлення меж санітарно-захисних зон. Велика кількість судових спорів виникає через те, що в межах дійсних санітарно-захисних зон здійснюється повна або часткова забудова житлових будинків.

Важливим орієнтиром, й у багатьох випадках – прикладом, для здійснення правосуддя в Україні є практика Європейського суду з прав людини, яка застосовується національними судами і сприяє вирішенню завдання із захисту порушених екологічних прав громадян України. Наведені приклади рішень українських судів та ЄСПЛ свідчать про позитивні тенденції в українській та міжнародній судовій практиці, яка буде й надалі розвиватися та сприяти зменшенню системних порушень екологічних прав людини.

Ключові слова: захист екологічних прав громадян, право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, судова форма захисту під час порушення правового режиму санітарно-захисних зон.

The article analyzes the concept of protection of citizens' environmental rights, confirms the fact of normative consolidation of the right to go to court with a lawsuit for protection of the violated environmental rights in Ukraine. It has been established that exercising environmental rights depends on the effectiveness of protection itself.

A significant problem is that despite the sustainable development of environmental legislation in Ukraine, including the implementation of the right to a safe environment for life and health, the state of its compliance remains unsatisfactory. Therefore, the problems of the mechanism of realization and protection of environmental rights have been investigated.

The main focus is on the current trends of judicial proceedings related to violation of the legal regime of sanitary protection zones. The effectiveness of the judicial form of protection in considering cases of the category under investigation has been proved. It has been established that violation of the right to a safe environment for life and health is directly related to violation of the legal regime of sanitary protection zones. Since, the effectiveness of protection of the population depends on the functioning of sanitary protection zones. Judicial proceedings in this category of cases are mostly episodic and related to violation of the legal regime of sanitary protection zones or violation of the establishment of sanitary protection zones boundaries. A great number of lawsuits arise due to the fact that within the existing sanitary protection zones, full or partial residential development is carried out.

An important indication, and in many cases an example, for the effectuation of justice in Ukraine is the case law of the European Court of Human Rights, which is applied by national courts and contributes to solving the problem of protection of the violated environmental rights of Ukrainian citizens. These examples of judgements of Ukrainian courts and the European Court of Human Rights show positive trends in Ukrainian and international judicial practice, which will continue to develop and help reduce systemic violations of environmental human rights.

Key words: protection of environmental rights of citizens; the right to a safe environment for life and health; judicial form of protection in violation of the legal regime of sanitary protection zones.

Постановка проблеми. Сьогодні захист прав громадян є неодмінною ознакою сучасної правової держави, а забезпечення ефективного механізму їх реалізації виступає своєрідним індикатором сталості й зрілості такої держави, наявності громадянського суспільства. Людство усвідомило взаємозв'язок між реалізацією прав людини та станом довкілля тільки після виникнення екологічних проблем.

Наявність кризової екологічної ситуації притаманна всім країнам, і Україна, відповідно, не є виключенням. Характерним при цьому є розуміння того, що сучасна міжнародно-правова екологічна доктрина безпосередньо пов'язана з формуванням «екологізованої» моделі господарювання, в якій повинні гармонійно знаходити відображення економічні, соціальні, екологічні, безпосередньо безпекові інтереси кожного громадянина та суспільства в цілому. Це є об'єктивним явищем, оскільки виникнення нових видів економічної діяльності та підвищення її інтенсивності не може не утворювати високі екологічні ризики та загрози, що сприяє розвитку тенденцій обов'язкового відшкодування шкоди та збитків у сфері природокористування та екології, а також тенденції «об'єктивізації відповідальності» за правопорушення в міжнародному публічному праві [1, с. 164].

Виклад основного матеріалу. Право на безпечне для життя та здоров'я довкілля є фундаментальним правом людини та громадянина, а екологічні права в цілому – найвищою соціальною цінністю. Екологічні права становлять нову групу прав, які вперше були зафіксовані в Україні Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» у 1991 р. [2, с. 38]. Також уперше в новій Конституції України основні із цих прав набули конституційного характеру [2, с. 40]. Так, згідно зі ст. 50 Конституції України кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди [3].

Як зазначає Н.Р. Кобецька, належна реалізація екологічних прав неможлива без досконалих механізмів, які б передбачали детальні процедури їх здійснення, встановлювали обов'язки із забезпечення наданих можливостей, закріплювали процедури захисту у випадках порушень [2, с. 38].

Тому здійснення екологічних прав залежить від ефективності захисту. «Будь-яке суб'єктивне право за своєю суспільною сутністю не може бути захищеним. Право, що не захищається, втрачає свою сутність» [4, с. 34].

Із зазначеного стає очевидним той факт, що за відсутності дієвого механізму захисту суб'єктивних екологічних прав та інтересів громадян такі права позбавляються перспективи їх реалізації, перетворюючись на декларацію, що викликає потребу розкриття терміна «захист» у сфері екологічних прав та інтересів громадян [5, с. 82].

Захист екологічних прав громадян – це сукупність юридичних заходів, спрямованих на припинення порушення цих прав, а також усунення перешкод у їх реалізації, відновлення порушених прав [6, с. 101].

К.В. Медведєв визначає захист екологічних прав та інтересів громадян як правозастосовчу юрисдикційну діяльність суду та інших компетентних органів державної влади, що здійснюється в охоронному екологічному правовідношенні та спрямована на попередження, припинення, відновлення порушеного екологічного права чи інтересу та компенсацію шкоди, заподіяної порушенням норм екологічного законодавства [7, с. 82].

При цьому варто зазначити, що способи і форми захисту слід розглядати як явища не тотожні. Ю.С. Шемшученко наголошує на тому, що до засобів, за допомогою яких особа може вимагати здійснення захисту своїх екологічних прав, науковець відносить подання позову, скарги та заяви; серед способів захисту екологічних прав автор виділяє визнання порушеного права судом, розгляд екологічних спорів органами місцевого самоврядування, опротестування прокуратурою акта органу державної влади, що порушує екологічні права та ін. Також особа, право якої порушено, вправі звернутись за їх захистом до правоохоронних органів, органів адміністративної чи судової юрисдикції, що зобов'язані в межах своїх повноважень розглянути такі звернення, а також застосувати відповідні способи захисту прав, що порушуються [8, с. 61].

Однак, незважаючи на надзвичайно широке коло правових заходів забезпечення здійснення екологічних прав, визначених державою, за даними про стан навколишнього природного середовища, наведеними в Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», рівень забруднення довкілля в Україні залишається надзвичайно високим, що унеможливує належним чином захистити найголовніше екологічне право – право на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище [9, с. 55].

Для реалізації повинно бути докладено великих зусиль, у тому числі з боку судової гілки влади. Судова влада повинна забезпечити ефективне судочинство в справах щодо захисту довкілля та екологічних прав [1, с. 11].

Про захист прав громадян у сфері екології йдеться в ст. 11 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», де закріплене загальне правило, відповідно до якого держава гарантує своїм громадянам реалізацію екологічних прав, наданих їм законодавством. Зокрема, місцеві ради, органи державної влади в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів зобов'язані подавати всебічну допомогу громадянам у здійсненні природоохоронної

діяльності, враховувати їх пропозиції щодо поліпшення стану навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів, залучати громадян до участі у вирішенні питань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів. Порушені права громадян повинні бути поновлені, а їх захист здійснюється в судовому порядку [10].

К.В. Медведєв визначає право на судовий захист екологічних прав громадян як юридичну можливість, яка реалізується в охоронному екологічному правовідношенні і полягає у здатності носія такого права вимагати в юрисдикційному судовому порядку застосування до особи, яка порушила суб'єктивне екологічне право або охоронюваний законом екологічний інтерес управомоченої особи, заходів державного примусу [11, с. 5].

У своїй роботі В.Л. Бредіхіна зазначає, що правовий захист настає тоді, коли ці права вже є порушеними, і для їх відновлення потрібне застосування примушення з боку відповідних органів [12, с. 69].

Порушення права на безпечно для життя та здоров'я довкілля безпосередньо взаємопов'язане з порушенням правового режиму санітарно-захисних зон. Адже від функціонування санітарно-захисних зон залежить ефективність захисту населення, життя і здоров'я людей від негативного впливу шкідливих факторів виробничо-господарської діяльності. Створення санітарно-захисної зони дозволяє мінімізувати ці негативні впливи, вивести людину, її життєдіяльність з-під негативного впливу [13, с. 103].

Практика показує, що наразі судова форма захисту екологічних прав людини в Україні є більш ефективною за всі інші існуючі форми, хоча варто відзначити, що, незважаючи на численні порушення санітарно-захисних зон, розгляд справ цієї категорії носить переважно епізодичний характер і пов'язаний із:

- 1) порушенням правового режиму СЗЗ;
- 2) порушенням встановлення меж СЗЗ.

Велика кількість судових спорів пов'язана з тим, що в межах дійсних санітарно-захисних зон здійснюється повна або часткова забудова житлових будинків.

До прикладу, в санітарно-захисній зоні заводу «Радикал» корпорацією «УкрБУД» будується житловий комплекс «Urban Park». Це той самий завод, який ще називають «ртутним Чорнобилем». Згідно з Генеральним планом міста Києва та проектом планування його приміської зони на період до 2020 року, затвердженим рішенням Київської міської ради від 28 березня 2002 року № 370/1804, земельна ділянка знаходиться в межах санітарно-захисної зони, а також у межах зони постійного понаднормативного забруднення атмосферного повітря.

Також у санітарно-захисній зоні, неподалік від Дарницької ТЕЦ, будівельною компанією «Галжитлобуд» будується ЖК «Дніпровська Мрія».

У районах, наближений до цієї ТЕЦ, вміст у повітрі хрому та миш'яку значно вищий за норму.

Ще гірша ситуація навколо іншого лідера за забрудненням навколишнього середовища – сміттєспалювального заводу «Енергія», який як результат своєї діяльності викидає в повітря велику кількість небезпечних та отруйних речовин. У санітарно-захисній зоні цього підприємства та Бортницької станції аерації побудовано та будується кілька житлових комплексів [14].

Порушення санітарно-захисних зон становить норму будівництва не лише у Києві, а й в інших містах України. То чи будуть реалізовані та коли будуть захищені екологічні права громадян залишається питанням актуальним?

Проте не завжди екологічні права громадян залишаються поза захистом, і яскравим прикладом цього є рішення Господарського Суду міста Києва від 16.07.2020 по справі № 91/2942/19, відповідно до якого прокуратура повернула громаді земельну ділянку у санітарно-захисній зоні, яку незаконно передала під забудову [15]. Було зазначено, що рішенням Київської міської ради товариству передано в оренду земельну ділянку для будівництва та обслуговування комплексу багатфункціонального призначення, готелю, офісних будівель та торговельних приміщень з підземним паркінгом [16]. Крім того, відповідно до проекту землеустрою встановлено, що спірна земельна ділянка площею 0,0599 га знаходиться в санітарно-захисній зоні [15], де забороняється будівництво об'єктів, пов'язаних із постійним перебуванням людей. Захищаючи порушені інтереси територіальної громади, прокуратура звернулася до Господарського суду м. Києва з позовом про визнання незаконним та скасування вказаного рішення Київської ради. Суд задовольнив позов в повному обсязі [16].

У випадках, коли використані всі національні засоби правового захисту, кожен має право звертатися за захистом своїх порушених прав і свобод до відповідних органів міжнародних судових установ чи відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна (ст. 55 Конституції України) [3].

Підтвердженням цього є те, що рішення Європейського суду формують судову практику, відповідно до якої визнається, що забруднення навколишнього середовища є причиною порушення основних прав громадян, як права на життя, на повагу до приватного та сімейного життя. Хоча зазвичай Європейський суд не посилався на багатосторонні природоохоронні угоди у своїх рішеннях, однак, захищаючи право людини на життя, повагу приватного та сімейного життя і житла, доступ до інформації та інші права, закріплені у Європейській конвенції 1950 р., він робить внесок у справу забезпечення здорового і сприятливого навколишнього середовища, нехай

навіть через призму антропоцентричного підходу. Водночас у кожному конкретному випадку позивач повинен довести зв'язок між забрудненням довкілля та індивідуальною шкодою як наслідок порушення передбаченого Конвенцією права [17].

Тобто подальше підвищення ефективності судового захисту екологічних прав в Україні ми пов'язуємо із практикою Європейського Суду із прав людини. Розгляд звернень громадян України до ЄСПЛ набув масового характеру. Однак звернень щодо захисту екологічних прав не так вже багато [18, с. 374].

ЄСПЛ розглянув і декілька справ проти України, що стосувалися екологічних питань. Рішень таких небагато, але вони особливо цінні.

Наприклад, справа Дубецька та інші проти України (2011р.)

Основні факти:

1. Заявники десятиліттями проживали у санітарно-захисній зоні (СЗЗ) гірничо-видобувного підприємства та його породного відвалу.

2. Забруднення землі, води і повітря в десятки разів перевищувало норми.

3. Рішення національного суду про відселення із СЗЗ та жодні інші заходи ніколи не були виконані.

Позиція Суду: Порушення ст. 8 – шкода довкіллю і забруднення є значним втручанням у право заявників, забруднення спричинило шкоду здоров'ю. Балансу між правами заявників і суспільства не було дотримано [19, с. 32].

Отже, для нашої держави, де спостерігаються системні порушення екологічних прав під час недотримання правового режиму санітарно-захисних зон, умовою їх реалізації є забезпечення їхнього захисту з урахуванням міжнародно-правових правил і стандартів цих прав. Практика Європейського Суду з прав людини встановлює принципи захисту екологічних прав, які застосовуються національними судами під час розгляду цієї категорії справ, що забезпечує вирішення завдання із захисту цих прав громадян України.

Таким чином, погоджуємось, що слід систематизувати екологічне законодавство та уточнити

термінологію задля того, аби полегшити доведення факту порушення права в суді. Поки що в Україні не сформовано громадянське суспільство, а тому люди не дуже активно беруть участь у захисті своїх екологічних прав взагалі, що теж є окремою проблемою їх захисту в Україні. Але, незважаючи на це, навіть невелика кількість позовів створює ще більше переваження роботи судів. Тому доцільно було б розглянути питання створення екологічних судів чи спеціалізованих палат у судах загальної юрисдикції. Така практика прослідковується в багатьох країнах світу, де діють або екологічні суди, або екологічні судові органи, яких називають «зеленими лавами» або «єдиними зеленими судами» [20, с. 57].

Також, виходячи з усього вищевикладеного, І.А. Толкачова, В.В. Кириченко виокремлюють такі проблеми реалізації та захисту екологічних прав людини в Україні: перш за все – це безвідповідальність, халатність, корумпованість та заангажованість влади, що перешкоджають належному контролю за дотриманням законодавства про охорону навколишнього природного середовища у процесі виробництва та унеможливають участь громадян у здійсненні народовладдя. По-друге – залежність великих підприємств від міжнародних фінансових корпорацій, які зацікавлені в надприбутках, що відносяться до України як країни третього світу. Як наслідок маємо велику кількість шкідливих відходів, що негативно впливає на якість повітря, якість водних та земельних ресурсів, і шкодить здоров'ю людей. По-третє – небажання підприємств упроваджувати новітні екологічні технології та прагнення зекономити шляхом виснаження природних ресурсів та завдання шкоди навколишньому середовищу і громадянам [21, с. 35].

Висновки. Підводячи підсумки, слід зазначити, що в умовах сьогодення проблема захисту екологічних прав громадян під час порушення правового режиму санітарно-захисних зон залишається важливою та актуальною, а аналіз судової практики підтверджує, що найбільш ефективною формою захисту залишається й надалі власне судова форма захисту екологічних прав громадян України.

Список використаних джерел:

1. Базов О. Деякі питання міжнародно-правової відповідальності у сфері навколишнього природного середовища. *Судовий захист природного довкілля та екологічних прав*: збірник матеріалів міжнародного судового форуму (м. Київ, 7 листопада 2019 року). Київ. 2019. 192 с.
2. Кобецька Н.Р. Екологічне право України : навч. посіб. / 2-ге вид., перероб. і допов. Київ :Юрінком Інтер. 2008. 352 с.
3. Конституція України станом на 2018 р. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 18.01.2021 р.).
4. Ярема А.Г. Система способів захисту цивільних прав судом. *Вісник Верховного Суду України*. 2009. № 12. С. 34.
5. Медведєв К.В. Проблемні питання захисту екологічних прав громадян. *Науковий Вісник Чернівецького університету*. 2008. Правознавство. 2008. Вип. 478. С. 81–87.
6. Черновський О.К., Гольонко Р.А., Черкашина М.К., Максікевік Ю.Г. Захист екологічних прав громадян. *Науковий вісник Чернівецького університету*: зб. наук. праць. Правознавство. Чернівці: Чернівецький нац. ун-т. 2011. Вип. 604. 128 с.
7. Медведєв К.В. Проблемні питання захисту екологічних прав громадян . *Науковий вісник Чернівецького університету*. Правознавство. 2008. Вип. 478. С. 81–87.

8. Шемшученко Ю.С. Екологічне право України. Академічний курс: підручник / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. Київ : Юридична думка, 2005. 848 с.
9. Краснова Ю. Проблеми забезпечення права на екологічну безпеку в національних судах України та шляхи їх вирішення. *Судовий захист природного довкілля та екологічних прав*: збірник матеріалів міжнародного судового форуму (м. Київ, 7 листопада 2019 року). Київ. 2019. 192 с.
10. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» станом на 2018 р. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12> (дата звернення: 18.11.2018 р.).
11. Медведєв К.В. Екологічні права громадян України: гарантії їх судового захисту : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2012. 17 с.
12. Бредіхіна В.Л. Конституційні засади права громадян на безпечне навколишнє природне середовище : монографія / за заг. ред. В.Л. Бредіхіна. Харків : вид. СПД ФО Вапнярчук Н.М., 2008. 168 с.
13. Шукало І.В. Поняття та класифікація санітарно-захисних зон за законодавством України. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*. Вип. 47. 2018. С. 102 –115.
14. Задворний С. Порухення санітарно-захисних зон як норма будівництва в Києві. Екопатруль. *Цензор.net*. 2019. URL : <https://censor.net/ru/b3161730> (дата звернення: 24.01.2021).
15. Рішення Господарського Суду міста Києва від 16 липня 2020 р., судова справа № 91/2942/19. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90669352> (дата звернення: 23.01.2021).
16. Прокуратура повернула громаді земельну ділянку у захисній зоні, яку незаконно передали під забудову. 2020. URL : https://www.gp.gov.ua/ua/regions_news_detail?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=277178 (дата звернення: 24.01.2021).
17. Медведева М.О. Теоретичні та практичні аспекти реалізації міжнародно-правових норм у галузі охорони навколишнього середовища / Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Інститут міжнародних відносин. Київ : Фенікс, 2012. 484 с.
18. Сурилова. О.О. Практика Європейського Суду з прав людини в сфері захисту права на сприятливе навколишнє середовище при використанні надр в Україні. *Правове забезпечення ефективного виконання рішень і застосування практики Європейського суду з прав людини*: матер. 2-ї міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 20-21 вересня 2013 р.). / за ред. С.В. Ківалова. Одеса : Фенікс, 2013. С. 365–378.
19. Шутяк С.В., Алексєєва Є.А., Войтюк І.А. Права людини та охорона довкілля: навчальна програма дистанційного курсу для тренерів (суддів-викладачів) / за заг. ред. О.В. Кравченко. Львів, 2018. 112 с.
20. Краснова Ю. Проблеми забезпечення права на екологічну безпеку в національних судах України та шляхи їх вирішення. *Судовий захист природного довкілля та екологічних прав*: збірник матеріалів міжнародного судового форуму (м. Київ, 7 листопада 2019 року). Київ. 2019. 192 с.
21. Толкачова І.А., Кириченко В.В. Проблеми захисту екологічних прав людини в Україні. *Юридичний вісник. Повітряне, космічне, екологічне право*. Вип. 3(56). 2020. С. 32–39.