

Т.В. Морозовська  
(Національний аграрний університет)  
(Науковий керівник професор В.І. Курило)

## Еколого-правовий аналіз сучасної класифікації та характеристики екологічних прав громадян в Україні

**Ключові слова:** екологічні права громадян, екологічна політика, право на сприятливе навколишнє середовище, право на вільний доступ до інформації про стан довкілля, право на відшкодування шкоди.

З проголошенням незалежності України та початком процесу розбудови її як правової держави перед суспільством постала проблема глибинної екологічної кризи, в якій опинилася країна, і, отже, виникла необхідність пошуку шляхів вирішення цієї проблеми. Протягом тривалого часу, і цей підхід був запозичений з часів СРСР, влада сприймала екологічні заходи не як чинник стабілізації та розвитку економіки держави, а лише як перешкоду економічному та соціальному розвитку. Природно, що такий підхід не давав змоги здійснювати збалансовану політику використання і відтворення природних ресурсів, вживати заходи із забезпечення екологічної безпеки та захисту екологічних прав громадян.

У серпні 1990 р. територія України була оголошена зоною екологічного лиха. Ця заява мала лише декларативний характер, оскільки ніякого впливу на охорону довкілля, жодних процедур і пріоритетів не визначала. Так, в огляді результативності природоохоронної діяльності в Україні, яку підготував Комітет екологічної політики при Європейській економічній комісії ООН (далі – UNECE) [6], зазначалося, що ця заява не базується на добре структурованому плані дій для охорони довкілля.

Вже у 1992 р. Україна взяла участь у Конференції ООН з навколишнього середовища (Ріо-де-Жанейро), де, керуючись основними ідеями і принципами, проголо-

шеними на конференції, заявила про свій намір переходу до так званого “сталого розвитку”. Сталий розвиток – це гармонійний процес, який забезпечує збалансоване економічне сходження, збереження природно-ресурсного потенціалу, гарантує біосферний простір та екологічну безпеку з метою задоволення життєво необхідних потреб людей і суспільства в цілому.

Виходячи з рішень, ухвалених у Ріо-де-Жанейро, у серпні 1996 р. Кабінет Міністрів України затвердив “Основні напрями державної політики в галузі охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки”, які Верховна Рада схвалила своєю Постановою від 5 березня 1998 р. № 188/98-ВР [4]. В умовах екологічної кризи та обмеженості ресурсів для її подолання одним з ключових завдань екологічної політики було визначення самою державою власних пріоритетів. Однак, слід зазначити, що Експерти Комітету екологічної політики Європейської економічної комісії досить критично оцінили “Основні напрями державної політики в галузі охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки”, зауваживши, що “перелік пріоритетів і відповідних завдань є амбіційним та оптимістичним. Документ не встановлює будь-яких термінів виконання, розподілу обов’язків та не ви-

значає засобів, необхідних для досягнення такої претензійної програми. У ньому немає посилення на економічні та адміністративні умови, що домінують в Україні, а також відсутня спроба пояснити, як політичні наміри відповідають цим обставинам. Деякі з основних заходів, спрямовані на кількісні показники та терміни виконання, здаються нереальними. Більш того, ці заходи сформульовані виключно в технологічному аспекті, ігноруючи аспекти перспективності ринків, потреби в інвестиціях чи необхідності інституційних реформ” [5].

Однак, на наш погляд, незважаючи на таку критичну оцінку UNECE вищевказаного документа, затвердження його було дуже важливим кроком до становлення нової екологічної політики та розвитку екологічного законодавства України. Фактично, вперше в історії незалежної України, документ проголосив довгострокову стратегію розв’язання екологічних проблем, яка базується на створенні мотивації та умов для цього на національному, регіональному, місцевому та об’єктному рівнях, а також на поєднанні цих питань з економічними.

Саме в цей період виникають перші ґрунтовні дослідження у сфері екологічних прав громадян в Україні, дається їх класифікація. Екологічні права людини і громадянина розглядалися у працях таких вітчизняних дослідників, як М.В. Вітрук, С.О. Боголюбов, М.М. Брінчук, Н.Р. Кобецька, В.В. Костицький, С.М. Кравченко, В.Л. Мунтян, Н.І. Титова, Ю.С. Шемшученко. Питання вивчення й розвитку класифікації та аналізу певних екологічних прав громадян в українській науці екологічного права є **актуальними** і в сучасний період, тому потребує постійної уваги дослідників.

Але для здійснення нової екологічної політики незалежної держави в Україні, вже з 1991 р. виникла необхідність створення системи розвинутого екологічного законодавства. У розпочатому процесі ухвалення основних екологічних законів першочерговим стало питання розроблення комплексного Закону “Про охорону навколишнього природного середовища”, який був ухвалено Верховною Радою України

25 червня 1991 р. Саме він став правовою основою для реалізації прав громадян України у сфері охорони довкілля. Цей закон врегулював майже всі аспекти охорони природи та екологічного менеджменту, визначив чіткі цілі та механізми застосування правових норм

На цьому ж етапі розвитку екологічного законодавства було затверджено низку важливих нормативно-правових актів, зокрема Закон України “Про природно-заповідний фонд” від 16 червня 1992 р. № 2456-ХІІ, у якому вперше було передбачено дієвий механізм економічної та організаційної підтримки створення та забезпечення ефективного функціонування об’єктів природно-заповідного фонду; Закон України “Про охорону атмосферного повітря” від 16 жовтня 1992 р. № 2707-ХІІ, в якому закладено правову базу здійснення широкого комплексу заходів, спрямованих на охорону атмосферного повітря. Було затверджено також низку кодексів – Лісовий (1991), Водний (1995), Кодекс України про надра (1994), які розробляли з використанням міжнародного досвіду і які визначили законодавчу базу державного регулювання, використання та охорони даних видів природних ресурсів.

Визначною подією в екологічній політиці держави стало введення України 1995 р. до складу Ради Європи. Символічно, що саме цей рік Рада Європи оголосила “Європейським роком охорони природи”. Того самого року Президент України оголосив світовому співтовариству про закриття ЧАЕС до 2000 р. Все це дало поштовх до продовження нормотворчої діяльності. В той період були затверджені такі закони, як Закон “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку” від 8 лютого 1995 р. № 39/95-ВР; “Про екологічну експертизу” від 9 лютого 1995 р. № 45/95-ВР. Але справжнім історичним гарантом встановлення статусу особи у процесі вирішення проблем захисту довкілля стало прийняття 28 червня 1996 р. Конституції України, яка містила вже принципово нові положення. Так, було проголошено, що людина, її життя і здоров’я, честь і гідність, недоторканність

і безпека визнані в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їхні гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ст. 3) [3].

У відповідності зі ст. 21 Конституції України основні екологічні права відносяться до категорії невідчужуваних, непорушних прав людини як такі, що складають в теорії права категорію природних прав людини. Кваліфікуючи їх як невідчужувані, Конституція України підкреслює неможливість і неприпустимість позбавлення людини таких прав. Вони є основними суб'єктивними та природними правами, оскільки природа наділяє ними людину з моменту народження. Наведений в ст. 9 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" перелік основних екологічних прав громадян України можна логічно поділити за напрямками еколого-правового спрямування на:

- **права громадян в галузі використання природних ресурсів**, до яких відноситься право здійснення загального і спеціального використання природних ресурсів, а саме: право загального та спеціального землекористування (ст. 34–36, 40, 83, 93 Земельного кодексу України), право власності на землю (ст. 80, 81, 90 Земельного кодексу України), право громадян на зміну цільового призначення земельної ділянки (ст. 20 Земельного кодексу України), право самостійно господарювати на землі, право власності на посіви й насадження сільськогосподарських та інших культур, на вироблену сільськогосподарську продукцію; право використовувати у встановленому порядку для власних потреб наявні на земельній ділянці загальнопоширені корисні копалини, торф, лісові угіддя, водні об'єкти, а також інші корисні властивості землі; право споруджувати житлові будинки, ви-

робничі та інші будівлі й споруди (ст. 95 Земельного кодексу України); право загального та спеціального лісокористування для ведення лісового господарства, для спеціального використання у встановленому порядку лісових ресурсів, користування земельними ділянками лісового фонду для потреб мисливського господарства, культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних і туристичних цілей, проведення науководослідних робіт (ст. 9, 18, 50, 71, 75, 76 Лісового кодексу України); право здійснювати загальне та спеціальне водокористування; використовувати водні об'єкти на умовах оренди; споруджувати гідротехнічні та інші водогосподарські об'єкти, здійснювати їх реконструкцію і ремонт; передавати для використання воду іншим водокористувачам на визначених умовах (ст. 43, 47, 48 Водного кодексу України);

- **права громадян у сфері охорони навколишнього природного середовища**, що об'єктивуються правом участі в розробці та здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального і комплексного використання природних ресурсів в цілому та участь у розробленні й реалізації заходів щодо охорони окремих природних ресурсів, комплексів та систем зокрема;
- **права громадян, в галузі забезпечення екологічної безпеки**, що включає право на безпечне для його життя та здоров'я навколишнє природне середовище, участь в обговоренні та внесення пропозицій до проектів нормативно-правових актів, матеріалів щодо розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, внесення пропозицій до органів державної влади та органів місцевого самоврядування,

юридичних осіб, що беруть участь в прийнятті рішень з цих питань, право на об'єднання в громадські природоохоронні формування, право вільного доступу до інформації про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) та вільне отримання, використання, поширення та зберігання такої інформації, право участі у публічних слуханнях або відкритих засіданнях з питань впливу запланованої діяльності на навколишнє природне середовище на стадіях розміщення, проектування, будівництва і реконструкції об'єктів та у проведенні громадської екологічної експертизи, в тому числі, право на подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище.

В інших законодавчих актах такі права конкретизовані на право на безпечні для здоров'я і життя продукти харчування, питну воду, умови праці, навчання, виховання, побуту, відпочинку й навколишнє природне середовище (ст. 4 Закону України "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення" від 24 лютого 1994 р.); право на захист від впливу іонізуючих випромінювань (ст. 3 Закону України "Про захист людини від впливу іонізуючих випромінювань" від 14 січня 1998 р.); право вільно перебувати в лісах, безкоштовно збирати для власного споживання дикорослі трав'яні рослини, квіти, ягоди, горіхи, інші плоди, гриби (ст. 49 Лісового кодексу України від 21 січня 1994 р.), та багато інших. Ці права також підлягають державному забезпеченню та захисту. В юридичній літературі їх класифікують як такі, що можуть бути реалізованими на галузевому рівні [1, 34].

Отже, **характеризуючи законодавчий стан екологічних прав громадян в Україні, можна виділити наступні актуальні особливості.** По-перше, формування екологічних прав ґрунтується на загально-

людських, природних (невід'ємних) правах людини. По-друге, формування екологічних прав громадян перебуває в стані постійного розвитку, що зумовлено цінністю кожної людини, необхідністю постійного захисту її прав від будь-яких посягань. По-третє, складовими елементами екологічних прав громадян є відносини з приводу забезпечення екологічної безпеки, охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів.

Вважаємо цікавою думку С.Г. Грицкевича, який зазначає, що поряд з конституційними екологічними правами межує ряд інших прав, які лише частково можна віднести до екологічних, проте вони дуже важливі для людини і громадянина, оскільки розкривають деякі сторони основних екологічних прав. На його думку, ці права умовно можна поділити на три групи, що відповідають трьом власне екологічним правам [2, 12]. Отже, до групи прав, що **доповнюють право на безпечне для життя і здоров'я довкілля (сприятливе навколишнє середовище)**, входять право на життя і здоров'я, на особисту гідність, на належні безпечні і здорові умови праці, право кожного користуватися природними об'єктами власності народу України відповідно до закону. До групи прав, які **доповнюють право на вільний доступ до інформації про стан довкілля**, входять право на ознайомлення з відомостями про себе, які не є державною або іншою захищеною законом таємницею в органах державної влади, місцевого самоврядування, установах та організаціях та вільний збір, зберігання, використання і поширення інформації стосовно екології. До групи прав, що **доповнюють право на відшкодування шкоди, завданої порушенням права на безпечне для життя і здоров'я довкілля**, входять право на соціальний захист стосовно екологічно обумовлених захворювань та на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, а також захищатися від екологічних правопорушень будь-якими незабороненими законом засобами та від-

шкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами при здійсненні ними своїх повноважень у випадках, пов'язаних з дією екологічних факторів.

У вітчизняній юридичній науці, пропонувалися різні формулювання **права на безпечне для життя і здоров'я довкілля**. На наш погляд, право на безпечне для життя і здоров'я довкілля представляє собою: по-перше, моральний принцип, виражений у нормі Конституції; по-друге, принцип побудови системи об'єктивного екологічного законодавства, а також є його найважливішою нормою; по-третє, цьому праву громадянина кореспондується обов'язок будь-якого суб'єкта утримуватися від негативного впливу на навколишнє середовище, а також вживати заходів з попередження такого впливу і ліквідації їх наслідків.

*На даний період реально реалізувати й захищати право на безпечне для життя й здоров'я довкілля дуже складно, оскільки не розроблена й законодавчо не закріплена загальна, комплексна система нормативів якості довкілля, що дозволить говорити про його "безпечність" як об'єкта домагання людини.*

На нашу думку, для того, щоб скористатися судовим захистом, що практично зводиться до відшкодування шкоди здоров'ю або оскарженню дій (бездіяльності) державних органів, що порушують права громадян, варто визнати тотожність права на **сприятливе** довкілля й права на **здорове** довкілля.

Юридичним критерієм "сприятливого" довкілля в чинному законодавстві є система стандартизації і нормування в галузі охорони навколишнього природного середовища, основна частина яких міститься у Законі України "Про охорону навколишнього природного середовища" від 25 червня 1991 р. № 1264-ХІІ і система санітарно-епідеміологічних вимог, встановлених Законом України "Про забезпечення санітарного

та епідемічного благополуччя населення" від 24 лютого 1994 р. № 4004-ХІІ. Основною метою нормування якості довкілля є встановлення таких гранично припустимих норм впливу людини на довкілля, які б гарантували екологічну безпеку населення й збереження генетичного фонду, а так само забезпечували раціональне використання й відтворення природних ресурсів.

В ідеалі право громадян на безпечне для здоров'я та життя довкілля — це фактично його право вимагати дотримання еколого-правових норм. У зв'язку із цим, на практиці право громадян на безпечне для життя й здоров'я довкілля уявляється у вигляді прав громадян брати участь у виробленні й виконанні екологічних рішень, одержувати інформацію про хід їхньої реалізації й про стан навколишнього середовища, звертатися в державні органи із пропозиціями, заявами й скаргами з питань навколишнього середовища, у тому числі в суд з позовами про відшкодування збитку, заподіяного порушеннями екологічного законодавства. Тому одним з важливих завдань законотворчої роботи в цій сфері є перегляд *системи нормування, лімітування й стандартизації, та внесення до неї достатніх показників, за якими можна було б упевнено судити про факт порушення права на сприятливе довкілля у випадку порушення його ресурсоємності, стабільності тощо.*

Але ж звичайно, перш за все слід розуміти, що для забезпечення екологічної безпеки суспільства й реалізації права на безпечне для здоров'я та життя довкілля необхідно передбачене Конституцією України і законом функціонування всіх державних систем, а також активність самих громадян і їхніх об'єднань. Саме держава повинна встановити чіткий механізм реалізації даного права.

Підводячи підсумки, слід зазначити, що право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля може забезпечуватися тільки в разі подолання причин, які перешкоджають поліпшенню екологічної ситуації в нашій державі. Тому мають бути вжиті конкретні заходи щодо поліпшення стану забезпечення екологічних прав громадян.



Держава у своїй діяльності в екологічній сфері має керуватися насамперед принципами, які передбачають:

- пріоритет екології над економікою, тобто при оцінці та виборі варіантів господарських, техніко-технологічних та організаційних рішень перевагу потрібно віддавати кращим не лише за економічними, а найперше за екологічними критеріями показникам;
- переміщення центру ваги і відповідальності за розв'язання ресурсо-екологічних проблем на місцеві органи влади й органи самоврядування;

- жорсткий контроль за дотриманням екологічних прав громадян;
- інтеграцію екологічного й економічного підходів до розвитку і розміщення продуктивних сил держави.

В свою чергу, збереження й оздоровлення довкілля, раціональне, еколого-врівноважене, еколого-безпечне та високоєфективне використання всіх природних ресурсів мають стати одним із найважливіших складових чинників соціально-економічної політики держави, а забезпечення екологічних прав громадян має бути обов'язковим елементом такої політики.

### Список літератури:

1. *Андрейцев В.І.* Екологічне право / В.І. Андрейцев. – К., 1996.
2. *Грицкевич С.Г.* Конституційні екологічні права людини й громадянина та їх забезпечення органами внутрішніх справ: автореф. дис... канд. юр. наук / С.Г. Грицкевич. – К., 2002.
3. Конституція України. – К.: Юрінком, 1996.
4. Офіційний портал ВРУ [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
5. Офіційний сайт Європейської економічної комісії ООН [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.unecsc.org](http://www.unecsc.org)
6. Assessment of capacity for countries of Eastern and South-Eastern Europe, Caucasus and Central Asia to produce MDG-relevant statistics ECE/CES/STAT/2008/3

### РЕЗЮМЕ

Стаття посвячена актуальним вопросам становления и развития доктринальных исследований в сфере экологических прав гражданина и человека в Украине, а также их закрепления в законодательной практике; предоставлена авторская классификация экологических прав.

### SUMMARY

The article is devoted to the scientific substantiation and system-defined analysis of the main conceptual problems of environment human rights in doctrinal researches and Ukrainian legislation. Besides author proposed own classification of environment human rights.

*Рекомендовано кафедрою кримінального та адміністративного права*

Подано 10.11.08