

**Н.Р.Кобецька**

**ПОНЯТТЯ І ЗМІСТ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН  
УКРАЇНИ**

Охорона навколишнього природного середовища є однією з глобальних проблем сучасності. Ми переживаємо час, коли забруднення довкілля набуло загрозливого характеру як для окремих регіонів, так і для всієї планети. Сьогодні все частіше постає проблема виживання людини, її права на життя, на середовище, що не загрожує її існуванню.

Новою суттєвою характеристикою українського законодавства стало закріплення екологічних прав громадян. На сьогодні цей інститут перебуває в процесі становлення. Перший крок в забезпеченні правового регулювання екологічних прав в Україні був зроблений в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» (1991 р.)<sup><1></sup>. Підкреслюючи особливе значення цього інституту, законодавець помістив статті щодо екологічних прав і обов'язків громадян України в другому розділі відразу після загальних положень. Ст.9 Закону встановлює: «Кожен громадянин України має право на: а) безпечне для його життя та здоров'я навколишнє природне середовище; б) участь в обговоренні проектів законодавчих актів, матеріалів щодо розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, та внесення пропозицій до державних та господарських органів, установ, організацій з цих питань; в) участь у розробці та здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального і комплексного використання природних ресурсів; г) здійснення загального і спеціального використання природних ресурсів; д) об'єднання у громадські природоохоронні формування; е) одержання у встановленому порядку повної та достовірної інформації про стан навколишнього природного середовища та його вплив на здоров'я населення; є) участь у проведенні громадської екологічної експертизи; ж) одержання екологічної освіти; з) подання до суду позовів до державних органів,

підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю і майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище».

Прийнята Конституція України, значно розширивши коло прав громадян України, змінивши їх якісний зміст, в ст. 50 проголосила: «Кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена».

Конституційне регулювання цих прав має важливе політичне і юридичне значення. В умовах складної екологічної ситуації, низької ефективності природоохоронної діяльності втягнення громадян в охорону навколишнього середовища є дуже позитивним явищем. Закріплення екологічних прав громадян повинно стимулювати природоохоронну діяльність, оскільки вони включають можливість вимагати відповідної поведінки в сфері екологічних відносин від інших осіб, а у випадку порушення своїх прав звертатись за державним захистом.

Конституційне визнання екологічних прав означає, насамперед, необхідність врахування їх змісту при прийнятті інших нормативно-правових актів. Треба завершити створення системи екологічного законодавства, що є юридичною базою забезпечення охорони довкілля. В Україні за останні роки прийнята значна кількість законів і підзаконних нормативно-правових актів у цій сфері. Закони «Про екологічну експертизу»<sup><2></sup>, «Про поводження з радіоактивним відходами»<sup><3></sup>, «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення»<sup><4></sup> та інші закріпили ряд нових ефективних механізмів в галузі природоохоронної діяльності. Разом з тим, самостійної регламентації потребує режим зон екологічного лиха, надзвичайних екологічних ситуацій, екологічної інформації, екологічного страхування та ін. Одночасно екологічні вимоги повинні враховуватись у вдосконаленні цивільного,

адміністративного, кримінального, господарського, фінансового законодавства.

Називаючи права екологічними, насамперед, акцентується на тому, що вони визначають міру дозволеної поведінки в сфері екології. Слово «екологія» означає вчення про дім, де ти живеш, місце, де перебуваєш. Екологія виникла як біологічна наука про взаємовідносини рослинного і тваринного світу і навколишнього середовища. Поступово екологія розширила свій предмет і особливу популярність набула в другій половині ХХ ст., коли надто загострилися відносини між людиною і природою. Особливою сферою екології є соціальна екологія як вчення про взаємодію суспільства з навколишнім природним середовищем. Про екологію говориться саме тоді, коли йдеться про взаємодію з природним середовищем, що є її головною ознакою. Відповідно треба мати на увазі і дотримуватись законів розвитку природи, екологічних закономірностей. Глибинною основою виникнення екологічних прав є екосистема. Суб'єктивні екологічні права громадян є формою реалізації екологічних інтересів. Необхідність екологічних прав зумовлена об'єктивно існуючими екологічними факторами.

За характером, передбачені в законодавстві екологічні права, є суб'єктивними. Юридичний словник-довідник визначає суб'єктивне право як «... закріплену законом і забезпечену державним захистом міру дозволеної поведінки суб'єкта права. Зміст суб'єктивного права полягає у можливості суб'єкта права здійснювати дозволені законом позитивні дії, вимагати певних дій від зобов'язаних осіб-учасників правовідносин, звертатися до компетентних державних органів за захистом порушеного права» <5>.

Отже, по-перше, для кожного суб'єктивного права характерна можливість активних дій. Активні дії проявляються в можливості особи самій здійснювати юридично значущі дії в межах встановлених законодавством: самостійно вибирати законні засоби, шляхи, способи досягнення мети, користуватися певними благами, задовольняти свої інтереси. При цьому, як правильно зазначається в літературі, право на активні дії, на відміну від

права вимоги, це право не на чужі, а на свої дії, на таку дозволена поведінку, яка насамперед стосується самого уповноваженого суб'єкта <6, 119>. Стосовно екологічних прав, то можливість активних дій особи полягає у задоволенні своїх потреб, реалізації своїх повноважень в сфері екології, насамперед, це можливість користування придатним для проживання навколишнім природним середовищем як джерелом і місцем життєзабезпечення людини. Сюди входять також дії, спрямовані на охорону, відновлення довкілля, забезпечення відповідності стану природного середовища встановленим екологічним стандартам (наприклад, організація і проведення громадської екологічної експертизи, участь у здійсненні громадського екологічного контролю та ін.). Проте це зовсім не означає перетворення права на обов'язок, адже в цьому випадку треба враховувати специфіку екологічних відносин. Екологічні права визначають міру можливої поведінки суб'єкта і від нього самого залежить здійснювати їх чи ні. Вони виражають екологічні потреби, інтереси людей і спрямовані в основному на сприяння охороні довкілля. Екологічні обов'язки - це необхідність певної поведінки в сфері екології.

Отже, для реального втілення в життя передбачених екологічних прав необхідна активізація дій самих громадян. Як підкреслює С.М.Кравченко, «людський фактор, який об'єктивується в індивідуальній і суспільній свідомості, соціальній психології і діяльності людей, надзвичайно важливий у вирішенні екологічних проблем» <7>.

Юридична можливість діяти забезпечується нормами суб'єктивного права, а також обов'язками інших осіб. Право на свої дії обов'язково повинно бути поєднано з правом вимоги, зміст якого полягає в можливості вимагати виконання чи дотримання юридичного обов'язку. За своїм юридичним значенням право вимоги - право на чужі дії <6, 118>. Екологічні права включають можливість вимагати від інших осіб, в першу чергу держави, належної поведінки, виконання ними обов'язків по охороні, збереженню, відтворенню природи, відновленню сприятливого стану довкілля, а також інших дій, які б

забезпечили здійснення громадянами наданих їм прав (наприклад, надання їм інформації, яка вимагається, здійснення заходів у галузі екологічної освіти і виховання), а також дотримання встановлених вимог екологічної безпеки. Звичайно, в кінцевому результаті всі ці дії спрямовані на створення нормальних умов для існування, забезпечення екологічної рівноваги, належного стану навколишнього природного середовища. При плануванні і реалізації будь-яких дій, заходів, які пов'язані з впливом на навколишнє природне середовище, фізичні і юридичні особи, держава повинні враховувати екологічні права. Як вже зазначалось, надзвичайно важлива роль в сфері природоохоронної діяльності відведена державі. Відповідно, перш за все треба налагодити систему державного управління і контролю в цій сфері. Наприклад, без налагодженої системи моніторингу і єдиної комп'ютерно-інформаційної системи досить проблематичним може виявитись надання екологічної інформації, якої місцеві державні органи не мають в наявності і одержати належними їм засобами не можуть.

В сучасних умовах центральною проблемою забезпечення охорони довкілля є фінансування природоохоронних заходів. Останні потребують величезних матеріальних затрат. Надзвичайно позитивним є закріплення в Законі "Про охорону навколишнього природного середовища" нового економічного механізму охорони природи, який теж спрямований на забезпечення екологічних прав, щоправда, він досить повільно вводиться в дію.

Викладені нами положення - це загальні умови реалізації громадянами своїх екологічних прав. Кожне суб'єктивне екологічне право включає вимогу конкретних дій, що стосуються тієї чи іншої сторони діяльності, але всі вони так чи інакше базуються на загальному обов'язку держави, всіх юридичних і фізичних осіб по збереженню і покращенню довкілля.

Якщо ж виникають перешкоди у реалізації суб'єктивних прав, зобов'язані особи не виконують поставлених вимог, то виникає необхідність звернутися за захистом порушеного права. С.С.Алексеев визначає це повноваження як можливість привести

в дію апарат державного примусу проти зобов'язаної особи <6, 124>. Щодо екологічних прав, то їх суб'єкти також можуть в необхідних випадках звернутися за захистом свого порушеного права. Автори постатейного коментаря до Закону Російської Федерації «Про охорону навколишнього природного середовища», характеризуючи конструкцію права на охорону здоров'я від несприятливого впливу навколишнього середовища, визначають можливість звернутися за державним чи громадським захистом <8>. Але, спираючись на загальнотеоретичні положення, слід мати на увазі, що значення в суб'єктивному праві має саме державний, а не якийсь інший захист. І якщо уявити, що громадянин звернеться до громадської екологічної організації з проханням провести громадську екологічну експертизу об'єкта чи перевірити дотримання екологічних вимог, оскільки вважає, що порушене його право на безпечне навколишнє середовище, то, по-перше, ця організація не зобов'язана цього робити, по-друге, її висновки не є обов'язковими для виконання, по-третє, це буде щодо даного громадянина не «правом на захист», а «правом на власні дії» (зокрема, участь у здійсненні заходів щодо охорони довкілля).

Таким чином, екологічні права громадян України є самостійною групою прав в галузі екологічних відносин, закріплених Конституцією України, Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», і виражають собою сукупні можливості поведінки громадян України в сфері приналежності, використання природних об'єктів, а також збереження, відтворення і покращення навколишнього природного середовища. Змістом екологічних прав як суб'єктивних прав є:

- можливість користуватися природним середовищем як джерелом життєзабезпечення людини, сприяти і контролювати здійснення природоохоронних заходів;
- можливість вимагати від держави, фізичних і юридичних осіб дотримання екологічних вимог і проведення дій, спрямованих на забезпечення охорони довкілля;
- можливість звертання до компетентних державних органів у випадку порушення цих прав.

### Примітки:

1. Відомості Верховної Ради України. 1991, № 41, ст. 547.
2. Відомості Верховної Ради України. 1995, № 8, ст. 54.
3. Відомості Верховної Ради України. 1995, № 27, ст. 198.
4. Відомості Верховної Ради України. 1994, № 27, ст. 218.
5. Юридичний словник-довідник/ За ред. Ю.С. Шемученка/. К., 1996, с.624.
6. Алексеев С.С. Общая теория права. Т.2. М., 1981, с.119.
7. Кравченко С.М. Социально-психологические аспекты правовой охраны окружающей среды. Львов, 1988, с.10.
8. Охрана окружающей природной среды: Постатейный комментарий к закону России. М., 1993, с. 38.

### І.Р.Дем'янчук

## МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРИРОДООХОРОННОЇ ПОЛІТИКИ ТА ЗАКОНОДАВСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Враховуючи провідну роль Європейського Союзу у світовому економічному, політичному та соціально-культурному співробітництві та розвитку, можна зрозуміти, яким важливим фактором для країн Центральної та Східної Європи є запровадження Європейським Союзом політики захисту навколишнього середовища.

Незважаючи на те, що нормативи і директиви, прийняті Радою Європейських Міністрів, мають юридичну силу тільки в країнах ЄС, на практиці ці акти ЄС з питань охорони навколишнього середовища мають екстериторіальне застосування. Деякі нормативи ЄС мають чітко виражений міжнародний характер, наприклад, такі, як контроль над забрудненням повітря, зміною клімату, заходи, що стосуються політики використання промислових відходів і захисту води від забруднення. Впроваджуючи сувору природоохоронну політику в Європі, ЄС тим самим понижує так звані "експорт екологічних проблем" в сусідні країни.

З іншої сторони, менш суворі стандарти можуть сприяти збільшенню такого "експорту" забруднень у східні регіони Європи.

Важливо відмітити, що екологічні стандарти ЄС мають неабияке значення для країн Центральної та Східної Європи (в тому числі і України) в світлі інтеграції у загальноєвропейський процес співробітництва. Враховуючи те, що більшість країн Центральної та Східної Європи на сьогоднішній день знаходяться на етапі адаптації економічного регулювання до ринкової економіки, то для зближення з природоохоронною політикою ЄС країнам Центральної та Східної Європи потрібен більший чи менший проміжок часу. А в цьому процесі нині існуючі та наступні нормативи ЄС будуть використовуватися в якості сильного аргумента для впливу на покращення екологічних стандартів, існуючих в країнах Центральної та Східної Європи.

Щоб зрозуміти суть впроваджуваної ЄС політики охорони навколишнього середовища, необхідно охарактеризувати саму міжнародно-правову природу Європейського Союзу.

ЄС — це не європейський уряд із законодавчими, виконавчими і фінансовими повноваженнями національного уряду, але це і дещо більше, ніж просто міжнародна організація, яка прагне знайти консенсус між суверенними урядами. ЄС - це дещо середнє, суміжне.

Якщо розглядати ЄС як урядовий інститут, то тут його функції є ослабленими. Демократична основа для законодавчих рішень створена вибірково. Центром влади в ЄС є Рада Міністрів, яку представляють національні уряди. В результаті часто виникають труднощі на шляху пошуку компромісів в рішенні різноманітних національних інтересів. Таким чином, ЄС - це скоріше форум для ведення переговорів і прийняття рішень, ніж центр певних повноважень та влади.

Маастріхтські угоди зміцнили роль Європейського Парламенту, але цю роль не можна порівняти з положенням національного парламенту певної держави.

Європейський Союз обмежений у своїх повноваженнях, його фінансовий бюджет значно скромніший в порівнянні з