

ОСОБЛИВОСТІ ГАНТІЙ

права людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля



Стаття присвячена дослідженню гарантій права людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Ключові слова: юридичні гарантії, права людини, довкілля, безпека.

Статья посвящена исследованию гарантий прав человека на безопасную для жизни и здоровья окружающую среду.

Ключевые слова: юридические гарантии, права человека, окружающая среда, безопасность.

The article is devoted to research of human rights guarantees to the safe environment for human life and health.

Keywords: legal guaranties, human rights, environment, security.

В. В. Іванюшенко

кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільно-правових дисциплін Університету економіки та права «КРОК»

Однією із найважливіших суспільних цінностей, головним об'єктом більшості конституційно-правових відносин є права і свободи людини і громадянина. Ефективність їх виконання, використання, дотримання залежить від рівня їх гарантованості.

Тобто центральним у реалізації будь-якого права має стати визначена законодавством система специфічних засобів – гарантій, завдяки яким стає можливим здійснення прав і свобод, їх охорона від протиправних посягань і захист від порушень. Без відповідних гарантій проголошені в конституції та законах права і свободи – пустий звук [1, с. 221].

Розглядаючи систему гарантій прав і свобод людини і громадянина, слід вказати, що вона є складною. Як зазначає більшість вчених, її складність обумовлюється тим, що вона включає передумови економічного, політичного, організаційного та правового характеру, охорони, захисту та поновлення порушених прав і свобод. Система гарантій – це умови, засоби й методи, які забезпечують фактичну реалізацію та всебічну охорону прав і свобод особи [2, с. 176; 3, с. 199].

В юридичній літературі розрізняються загальні та юридичні гарантії.

До загальних гарантій відносяться політичні, економічні, соціальні та духовні (культурні), які охоплюють усю сукупність об'єктивних і суб'єктивних факторів, спрямованих на практичне здійснення прав і свобод громадян, на усунення можливих причин і перешкод щодо їх неповного або неналежного здійснення, на захист прав від порушень.

Юридичні (спеціальні) гарантії охоплюють усі правові засоби і способи, за допомогою яких реалізуються, охороняються, захищаються права і свободи

громадян, усуваються порушення прав і свобод, поновлюються порушені права [4, с. 246-247; 5, с. 126].

Загальні гарантії звичайно називають гарантіями-умовами, а спеціальні – гарантіями-засобами.

Деякі аспекти реалізації окремих конституційних екологічних прав людини і громадянина висвітлювали у своїх працях Г. Анісімова, Н. Кобецька, М. Краснова, А. Колодій, В. Князев, В. Костицький, Н. Малишева, В. Погорілко, П. Рабінович, О. Фрицький, Ю. Шемшученко та ін.

Оскільки питання щодо реалізації права людини на безпечно для життя і здоров'я докілька викладались здебільшого фрагментарно, метою статті є дослідження проблеми реалізації такого права через призму юридичних гарантій.

В юридичній літературі з питань про визначення поняття «юридичні гарантії» висловлюються різні точки зору, які, по суті, можна звести до трьох концепцій.

Відповідно до першої юридичні гарантії є сукупністю спеціальних правових засобів, умов, які забезпечують реалізацію прав, свобод і обов'язків людини і громадянина [6, с. 236; 7, с. 132].

Згідно з другою концепцією під юридичними гарантіями розуміють принципи та норми, які забезпечують здійснення прав і свобод шляхом належної регламентації порядку їх здійснення, а також їх охорони і захисту [4, с. 249].

Прихильники третьої концепції зазначають, що юридичні гарантії є специфічним правовим засобом забезпечення, реалізації, охорони та захисту прав людини і громадянина, першочергового значення вони набувають при практичній реалізації суб'єктивних прав громадян [8, с. 40].

З урахуванням визначення поняття правових гарантій, яке міститься у юри-

дичній літературі, під юридичними гарантіями конституційного права людини і громадянина на безпечне для життя і здоров'я докілья можна розуміти встановлену Конституцією та іншими законами України єдину систему юридичних умов (засобів, способів), яка забезпечує здійснення цього права на всіх стадіях його реалізації, та визначені нормами права повноваження та завдання органів державної влади і органів місцевого самоврядування щодо охорони та захисту права на безпечне докілья, відновлення його в разі порушення і притягнення винних до відповідальності.

Не менш спірним питанням є класифікація юридичних гарантій. В основу класифікації таких гарантій можна покласти різні критерії.

Так, П. Рабіновичем класифікацію юридичних гарантій проведено за суб'єктами застосування – на парламентські, президентські, судові, прокурорський нагляд, муніципальні, адміністративні (управлінські), контрольні, громадські, міжнародні; за характером юридичної діяльності – на правотворчі, правоз'ясувальні, правозастосувальні, правореалізаційні; за онтологічним статусом у правовій системі – на нормативно-документальні і діяльнісні; за змістом – на матеріальні, процесуальні та організаційні; за формою закріплення та рівня їх юридичного статусу – на конституційні та галузеві; за сферою дії – на міжнародно-правові та національні. Також до юридичних гарантій віднесена висока юридична техніка правотворчості, кодифікація та інкорпорація законодавства [4, с. 250].

В. Погорілко розрізняє дві групи юридичних гарантій: нормативно-правові та організаційно-правові. Він зазначає, що нормативно-правові гарантії основних прав і свобод людини і громадя-

нина представлені системою норм конституційного права, що встановлюють та закріплюють основні права і свободи, визначають принципи та шляхи їх реалізації. Нормативні гарантії знаходять своє об'єктивне відображення в системі чинного законодавства України у сфері прав і свобод людини і громадянина, а саме – в Конституції України, законах України та підзаконних нормативно-правових актах.

Організаційно-правові гарантії представлені системою основних суб'єктів конституційного права, що включає народ України, територіальні громади, органи державної влади і органи місцевого самоврядування та їх посадові і службові особи, політичні партії, громадські організації тощо. Ці суб'єкти конституційного права уповноважені визначати основні права і свободи людини і громадянина, закріплювати механізми їх реалізації та здійснювати судовий і позасудовий захист конституційних прав і свобод людини і громадянина [5, с. 140–142]. Тобто організаційно-правові гарантії – це передбачені законом спеціальні засоби практичного забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

У свою чергу О. Скакун юридичні гарантії прав людини поділяє на: гарантії реалізації прав; гарантії охорони прав; гарантії захисту прав [9, с. 190].

Слід зазначити, що поділ юридичних гарантій за різними критеріями можна розглядати як умовний. Тому що головним принципом побудови системи юридичних гарантій прав людини і громадянина є охорона і захист прав, свобод та законних інтересів всіма не забороненими законом способами. В свою чергу, засоби, які спрямовані на охорону та захист прав, одночасно виступають і гарантією їх ефективної реалізації.

Юридичні гарантії права на безпечне для життя і здоров'я докілья можна по-

ділити на гарантії, які закріплені в Конституції України, та на рівні галузевого законодавства.

Основним нормативно-правовим актом, який гарантує право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, є чинна Конституція України, яка має найвищу юридичну силу [10]. В ній наголошується, що права і свободи людини, її гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (ст. 3). У частині 1 ст. 50 Конституції України проголошується, що «Кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля». Факт закріплення даного права в Конституції України означає, що держава визнає, дозволяє і забезпечує громадянам реалізацію їх можливої поведінки, що входить до змісту такого права. Конституційне право людини і громадянина на безпечне для життя і здоров'я довкілля є якісно новою інтегрованою категорією, що пов'язана з поняттями національної та глобальної екологічної безпеки та ґрунтується на загальнолюдському природному праві на безпеку. У самому конституційному формулюванні воно тісно пов'язане з правом громадян на життя та здоров'я, що свідчить про його гуманістичну спрямованість та обумовлює особливу законодавчу гарантованість.

При закріпленні у ч. 2 ст. 50 Конституції України основних гарантій права на безпечне для життя і здоров'я довкілля говориться:

1. Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення.

Порядок доступу до такої інформації регулюється: загальним законодавством, яке регулює порядок доступу незалежно від її видів; спеціальним законодавством, яке регулює порядок доступу до екологічної інформації.

В Україні загалом створені сприятливі передумови для доступу до екологічної інформації, але законодавство про доступ громадян до екологічної інформації в питаннях, що стосуються довкілля, перебуває в стадії формування і вимагає приведення його у відповідність із положенням Організації Конвенції. Організація Конвенції складається з трьох основних елементів: доступ громадськості до екологічної інформації; участь громадськості у процесі прийняття рішень з питань довкілля; доступ громадськості до правосуддя з питань довкілля, що одночасно виступають як гарантії права на безпечне довкілля та як окремі екологічні права.

У Конвенції зазначається, що у випадках, які становлять безпосередню загрозу для здоров'я людини і довкілля, які виникають у результаті людської діяльності або є наслідком природних явищ, – вся інформація, яка могла би дозволити громадськості вжити заходів із запобігання або зменшення шкоди і яка є у розпорядженні державного органу, має негайно поширюватися серед членів громадськості, яких потенційно торкається загроза.

Але на сьогодні відсутня правова регламентація одержання, оброблення, зберігання і обміну інформацією між зацікавленими державними відомствами. Органи державної влади, не маючи повної інформації про стан довкілля, не можуть відповідно довести її до громадськості. В свою чергу останні, не маючи доступу до архіву державних відомств і джерел статистичної інформації, змушені задовольнитися тією інформацією про стан довкілля конкретної місцевості або регіону, яку їм надають державні органи. Практично це лише короткі звіти службових осіб, зроблені ними публічно і передані засобами масової інформації. В різних законодавчих актах

Україні право на одержання екологічної інформації визначено неоднозначно. Якщо ст. 50 Конституції України гарантує кожному право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення, то за ст. 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» така інформація може бути надана зацікавленим органам і громадянам. При цьому порядок їх інформування покладено на Кабінет Міністрів України, який зобов'язаний своєю постановою його визначити. Поки що не існує нормативних актів, що зобов'язують певних службових осіб і державні органи надавати громадськості необхідну екологічну інформацію, не врегульований порядок одержання екологічної інформації від підприємств – забруднювачів довкілля, також не практикується публікація цими підприємствами інформації про їх вплив на навколишнє середовище. В свою чергу дисциплінарні, адміністративні та кримінальні покарання можуть застосовуватися тільки в тому разі, якщо закон ясно і неоднозначно накладе обов'язки щодо видачі такої інформації на конкретних службових осіб та/або на певні державні органи.

2. Право на відшкодування шкоди, завданої порушенням права на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Це активне право особи реалізується шляхом звернення до суду з позовом до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування шкоди не лише життю та здоров'ю, а й майну внаслідок негативного впливу на довкілля. Про відшкодування шкоди життю та здоров'ю громадян, заподіяної негативним впливом на довкілля, в юридичному значенні прийнято говорити з деякою мірою умовності. Більшість законів, які закріплю-

ють таке право, містять норми бланкетного характеру. Тому, з урахуванням прогалин у цій сфері законодавства, особливостей екологічної шкоди, що заподіюється життю та здоров'ю людини (масштабність, латентність, віддаленості прояву тощо), визначається доцільним прийняття спеціального закону про відшкодування шкоди, заподіяної життю та здоров'ю людини і громадянину несприятливим станом навколишнього середовища.

Суб'єктами відповідальності за заподіяння шкоди життю та здоров'ю людини внаслідок порушення права на безпечне довкілля можуть бути як фізичні та юридичні особи, так і органи державної влади, органи місцевого самоврядування. Такі положення впливають зі змісту ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», який закріпив нову юридичну можливість громадян оскаржувати в судовому порядку рішення, дії або бездіяльність органів державної влади, місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо порушення екологічних прав громадян у порядку, передбаченому законом [11]. Шкода, заподіяна протиправною дією чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, відшкодовується за рахунок державного або місцевого бюджетів.

Оцінка такої шкоди здійснюється відповідно до норм Цивільного законодавства.

Слід зазначити, що норми цивільно-правового інституту відшкодування шкоди при порушенні права на безпечне для життя і здоров'я довкілля застосовуються нечасто. На наш погляд, це пов'язано з тим, що населення через низький рівень екологічної освіти не готове до реалізації свого права на відшкодування екологічної шкоди, також

відсутня попередня судова практика, на яку можна було б покластися при розгляді цієї категорії справ.

Існує також певна невизначеність адресата зобов'язуючих приписів щодо створення відповідних гарантій, що, в свою чергу, суттєво знижує їх ефективність, бо не дає чіткого визначення не тільки суб'єктів, на яких покладається відповідний обов'язок, а й того, хто ж конкретно несе відповідальність за нестворення умов для повного і безперешкодного здійснення зазначеного права. Саме тому доцільно конкретно визначити коло суб'єктів, яким адресовані зобов'язуючі приписи конституційної норми.

Характерною особливістю гарантій права на безпечне для життя і здоров'я довкілля є їх юридичне закріплення та конкретизація в інших галузях права: екологічному, господарському, трудовому, в галузі охорони здоров'я, соціального забезпечення, адміністративному, кримінальному, цивільному тощо, що обумовлено особливостями об'єкта гарантування, яким є безпечна якість довкілля як сукупність природних, соціальних, виробничих, антропогенних та інших факторів, що знаходяться в нерозривному взаємозв'язку, об'єктивно обумовлені взаємодією суспільства і природи.

Соціальна значимість права на безпечне довкілля, його положення серед інших прав має стимулювати державу до вжиття термінових заходів з поліпшення екологічної ситуації, вдосконалення системи гарантій захисту життя і здоров'я людей у несприятливій екологічній обстановці.

Так, гарантії екологічних прав громадян, до яких відносять і право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, на законодавчому рівні закріплені Законом України «Про охорону навколишнього

природного середовища» (ст. 10, 11) [10]. В ньому зазначається, що «екологічні права громадян забезпечуються: проведенням широкомасштабних державних заходів щодо підтримання, відновлення і поліпшення стану навколишнього природного середовища; обов'язком міністерств, відомств, підприємств, установ, організацій здійснювати технічні та інші заходи для запобігання шкідливому впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, виконувати екологічні вимоги при плануванні, розміщенні продуктивних сил, будівництві та експлуатації народногосподарських об'єктів; участю громадських об'єднань і громадян у діяльності щодо охорони навколишнього природного середовища; здійсненням державного та громадського контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища; компенсацією в установленому порядку шкоди, заподіяної здоров'ю і майну громадян внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища; невідворотністю відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища; створенням та функціонуванням мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації.

Діяльність, що перешкоджає здійсненню права громадян на безпечне навколишнє природне середовище та інших екологічних прав, підлягає припиненню в порядку, встановленому цим Законом та іншим законодавством України».

Стаття 11 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» декларує державну гарантію щодо реалізації екологічних прав грома-

дян, наданих їм законодавством. У ній також зазначено, що органи Міністерства охорони навколишнього природного середовища зобов'язані подавати всебічну допомогу громадянам у здійсненні природоохоронної діяльності, враховувати їхні пропозиції, залучати громадян до участі у вирішенні питань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів. Порухені права громадян у галузі охорони навколишнього природного середовища мають бути поновлені, а їх захист здійснюється в судовому порядку відповідно до законодавства України.

Однією з вагомих гарантій у захисті екологічних прав громадян можна вважати норму ст. 37 вищезгаданого Закону щодо прокурорського нагляду за дотриманням законодавства про охорону навколишнього природного середовища. У ній, зокрема, вказано на можливість звернення органів прокуратури до судів «з позовами про відшкодування шкоди, заподіяної в результаті порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, та про припинення екологічно небезпечної діяльності». Слід розуміти однак, що і громадяни можуть самостійно звертатися із позовами до суду з приводу порушення своїх екологічних прав, а також із зверненнями до органів прокуратури про захист права на безпечне довкілля, а також про відшкодування шкоди, завданої їм екологічно небезпечною діяльністю. Відповідно органи прокуратури за такими заявами мали б виступати у суді на стороні громадян, чий екологічний права порушено. Втім, норма про прокурорське представництво захисту екологічних прав громадян у суді недостатньо кореспондується з положенням ст. 12 Закону України «Про прокуратуру», згідно з яким прокурор розглядає заяви

і скарги про порушення прав громадян та юридичних осіб, крім скарг, розгляд яких віднесено до компетенції суду.

Гарантією права на безпечне для життя і здоров'я довкілля є також система екологічних обов'язків. Стаття 12 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» вказує, що «Громадяни України зобов'язані: берегти природу, охороняти, раціонально використовувати її багатства відповідно до вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища; здійснювати діяльність з дотриманням вимог екологічної безпеки, інших екологічних нормативів та лімітів використання природних ресурсів; не порушувати екологічні права і законні інтереси інших суб'єктів; вносити плату за спеціальне використання природних ресурсів та штрафи за екологічні правопорушення; компенсувати шкоду, заподіяну забрудненням та іншим негативним впливом на навколишнє природне середовище. Громадяни України зобов'язані виконувати й інші обов'язки у галузі охорони навколишнього природного середовища відповідно до законодавства України».

Зауважимо, що перелік гарантій екологічних прав громадян, вказаний у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», є неповним, що потребує подальшого аналізу даного питання. Це пов'язано з тим, що гарантії, вказані в ст.ст. 10, 11, 12, 37 названого закону, стосуються лише питання охорони навколишнього природного середовища та частково питання забезпечення екологічної безпеки.

Гарантії права на безпечне для життя і здоров'я довкілля закріплені у нормах Водного, Земельного, Лісового кодексів України, а також Кодексу України про надра; Законах України: «Про тваринний світ», «Про мисливське господар-

ство та полювання», «Про природно-заповідний фонд України», «Про Червону книгу України» тощо.

Система гарантій щодо захисту права людини і громадян на безпечне для життя та здоров'я довкілля реалізується і через заходи запобігання та протидії правопорушенням і злочинам проти довкілля.

Відповідальність за порушення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля передбачена в ст. 68 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», регулюється нормами Кодексу України про адміністративні правопорушення, а також Кримінального та Цивільного Кодексів України.

Отже, основним нормативно-правовим актом, який гарантує право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, є чинна Конституція України (ст. 50), яка має найвищу юридичну силу. При цьо-

му особливістю гарантій права на безпечне для життя і здоров'я довкілля є їх юридичне закріплення та конкретизація в інших галузях права: екологічному, господарському, трудовому, в галузі охорони здоров'я, соціального забезпечення, адміністративному, кримінальному, цивільному тощо, що в свою чергу обумовлено особливостями об'єкта гарантування, яким є саме довкілля як сукупність природних, природно-антропогенних, соціальних та інших факторів, які впливають на фізичний та психічний стан людини і визначають умови, що забезпечують її життєдіяльність.

На цій основі юридичні гарантії права на безпечне для життя і здоров'я довкілля можна поділити на гарантії, які закріплені в Конституції України та на рівні галузевого законодавства.

Література

1. Воеводин Л. Д. Юридический статус личности в России / Воеводин Л. Д. – М.: Изд-во МГУ, Изд. группа ИНФРА М.-НОРМА, 1997. – 307 с.
2. Фрицький О. Ф. Конституційне право України: підручник / О. Ф. Фрицький. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 536 с.
3. Право громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. – К.: Науково-виробниче підприємство «Видавництво «Наукова думка» НАН України, 2007. – 585 с.
4. Рабінович П. М., Хавронюк М. І. Права людини і громадянина: навч. посіб. – К.: Атіка, 2004. – 464 с.
5. Конституція України. Текст основного закону з офіційними тлумаченнями Конституційного Суду. Огляд і коментарі В. Ф. Погорілка та В. Л. Федоренка. – К.: Наукова думка, 2006. – 209 с.
6. Колодій А. М., Олійник А. Ю. Права людини і громадянина в Україні. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 332 с.
7. Кравченко В. В. Конституційне право України. Навч. посіб. Друге вид., допов. – К.: Атіка, 2002. – 480 с.
8. Погорілко В. Ф., Головченко В. В., Сірий М. І. Права та свободи людини і громадянина в Україні. – К.: Ін Юре, 1997. – 52 с.
9. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник / О. Ф. Скакун ; [пер. з рос.]. – Харків: Консум, 2006. – 656 с.
10. Конституція України, прийнята 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України, 1996. – №30. – Ст.141.
11. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.