



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ



**ЕКОЛОГІЯ
ПРАВО ЛЮДИНА**

Верховенство права для захисту довкілля



ПРАВА ЛЮДИНИ ТА ОХОРОНА ДОВКІЛЛЯ

Навчальна програма дистанційного курсу
для тренерів (викладачів-суддів)



USAID

ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ



**ЕКОЛОГІЯ
ПРАВО ЛЮДИНА**

Верховенство права для захисту довкілля



ПРАВА ЛЮДИНИ ТА ОХОРОНА ДОВКІЛЛЯ

Навчальна програма дистанційного курсу
для тренерів (суддів-викладачів)

Львів
Компанія «Манускрипт»
2018

УДК [349.6:347.2](477)(075.8)
ББК [67.9(4УКР)307+67.9(4УКР)300.32]я73
П 68

П 68 Права людини та охорона довкілля: навчальна програма дистанційного курсу для тренерів (суддів-викладачів) / С. В. Шутяк, Є. А. Алексеєва, І. А. Войтюк; за заг. ред. О. В. Кравченко. — Львів : Вид-во «Компанія «Манускрипт»», 2018. — 112 с.

ISBN 978-966-2400-50-2

Навчально-методичний посібник покликаний допомогти діючим суддям розвинути навички щодо розгляду справ з охорони довкілля та прав людини під час проходження дистанційного курсу «Права людини та охорона довкілля». Його можуть використовувати і тренери-викладачі при розробленні та проведенні тренінгів, і судді безпосередньо під час роботи.

УДК [349.6:347.2](477)(075.8)

ББК [67.9(4УКР)307+67.9(4УКР)300.32]я73

ISBN 978-966-2400-50-2

© Агенство США з міжнародного розвитку (USAID), 2018
© МБО «Екологія–Право–Людина», 2018. Права людини та охорона довкілля

Усі права захищені. Зміст цієї публікації можна безкоштовно копіювати та використовувати для освітніх та інших некомерційних цілей за умови посилання на джерело інформації.

З М І С Т

Вступ до курсу	5
1. Правила. Знайомство учасників курсу	6
2. Як успішно пройти навчання? Принципи оцінювання роботи слухачів	7
3. Доступ до модулів, відрахування та поновлення слухачів	8
4. Пояснення до блоків навчальної системи Moodle, що використовуються у курсі	9
5. Розклад курсу	10
6. Навчальний план дистанційного курсу «Права людини та охорона довкілля»	11
7. Технічна інструкція для учасників дистанційного курсу «Права людини та охорона довкілля»	12
8. Мета дистанційного навчального курсу для суддів «Права людини та охорона довкілля»	14
9. Оголошення результатів онлайн курсу	15
10. Додатки	15
<i>Модуль 1.</i>	15
<i>Модуль 2.</i>	40
<i>Модуль 3.</i>	52
<i>Модуль 4.</i>	80
11. Перелік корисних джерел	93
12. Короткий зміст дистанційного навчального курсу для суддів «Права людини та охорона довкілля»	96
13. Громадянське суспільство як рушій застосування екологічного законодавства	100

ВСТУП ДО КУРСУ

Пропонуємо Вашій увазі дистанційний навчальний курс для суддів «Права людини та охорона довкілля». Курс розробила Міжнародна благодійна організація «Екологія–Право–Людина» за сприяння Національної школи суддів України та фінансової підтримки програми USAID «Нове правосуддя» в рамках проекту «Ефективне правосуддя для захисту довкілля та екологічних прав громадян». У роботі над курсом брали участь досвідчені судді та юристи-практики.

Під час навчання ми допоможемо Вам оволодіти новими знаннями і техніками ефективного розгляду справ у сфері охорони довкілля. Ви ознайомитесь з основними положеннями Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля. Навчитесь розуміти дух конвенції, сучасні тенденції щодо зміни парадигми від ресурсно-споживацького до зберігання та досягнення сталого розвитку. Отримаєте інструмент для розгляду судових справ щодо захисту охорони довкілля.

Слід наголосити, що це спеціалізований курс, який потребує від учасників певних зусиль для його проходження. Проте, після його проходження судді отримають практичний інструмент, який суттєво полегшить їхню роботу під час розгляду такої категорії справ. В Україні ще не існує підручників, які б викладали зміст цього курсу, що підтверджує його унікальність.

В Україні охорона довкілля досі асоціюється із захистом рідкісних видів тварин та рослин, і майже не розглядається в контексті людини та її прав. Втім стан довкілля безпосередньо впливає на якість життя і здоров'я громадян, а також має серйозні економічні та соціальні наслідки. Цей навчальний курс допоможе суддям зрозуміти принцип сталого розвитку, який полягає у такому природокористуванні, яке, задовольняючи потреби сучасного покоління, не позбавляє можливості наступних поколінь користуватися цими ресурсами. Таке природокористування досягається, якщо збалансовано поєднувати економічні, екологічні та соціальні міркування в процесі ухвалення рішень на усіх рівнях. Пропагування та практикування принципу сталого розвитку характерне для розвинених країн Європи, які на своєму досвіді показують, що економічний розвиток і здорове довкілля не є взаємо заперечними чинниками, а можуть гармонійно співіснувати і розвиватися. Курс також допоможе суддям засвоїти принцип верховенства права в царині охорони довкілля, застосування якого, в умовах заплутаного та суперечливого законодавства, слугує необхідним орієнтиром і полегшує розгляд справ у цій галузі.

Правила. Знайомство учасників курсу

Навчальний курс складається з чотирьох модулів, в кожному з яких необхідно:

- ознайомитися з міні-лекціями, для засвоєння нового матеріалу;
- виконати практичні завдання, розроблені для того, щоб ви могли краще засвоїти теми модулів;
- виконати контрольні завдання для перевірки пройденого матеріалу.

Також є змога спілкуватися на форумі з колегами, обговорюючи актуальні проблеми та отримувати консультації викладачів з тематики модулів, а також запрацювати додаткові бали для оцінювання.

Під час навчання рекомендуємо дотримуватись таких правил:

- ознайомтеся із Графіком проходження курсу, Розкладом курсу, а також Технічною інструкцією для учасників дистанційного курсу (тільки після цього Ви отримаєте допуск для початку навчання);
- перед виконанням практичних завдань ознайомтеся із міні-лекціями;
- чітко дотримуйтеся термінів проходження курсу, строків виконання завдань;
- для обговорення питань, які виникають при проходженні курсу використовуйте форуми;
- регулярно відвідуйте рубрику «Новини курсу та оголошення».

Після оголошення про набір слухачів на дистанційний курс за навчальною програмою «Права людини та охорона довкілля» в режимі онлайн, слухачі реєструються для участі у ньому і методом випадкового комп'ютерного відбору із зареєстрованих визначається 20 осіб, які зараховуються відповідно до наказу для проходження навчання.

Перед початком модуля 1 всім учасникам пропонується:

- ознайомитися з навчальним планом курсу (містить мету, очікувані результати, огляд курсу, опис завдань, критерії оцінювання, графік та іншу інформацію про курс), списком літератури для дистанційного курсу (перелік необхідних нормативних актів України та міжнародних документів, які регулюють питання охорони довкілля, з відповідними гіперпосиланнями, за якими слухачі зможуть знайти в мережі Інтернет електронні версії цих нормативних актів і документів), джерелами (витяги з нормативно-правових актів і документів, судова практика) та правилами дистанційного курсу;
- познайомитися, заповнивши власний профіль (профайл);
- представити себе у форумі «Знайомство».

Кожен учасник курсу має представити себе, написати свої очікування від курсу. Презентацію слід назвати висловом, який найкращим чином характеризує учасника курсу та його ставлення до охорони довкілля.

Контроль слухачів буде здійснюватися дистанційно з врахуванням різних форм активності слухача: активність при обговореннях на форумі, правильність відповідей на контрольні запитання та якість виконання практичних завдань, де враховуватиметься, фактичне знання теоретичного матеріалу, самостійний аналіз та самостійні висновки у вирішенні проблем. На оцінку впливатиме логічність викладу, авторство тексту, граматики. Обговорення тем модулів буде базуватися на попередньому ознайомленні та аналізі основної літератури слухачами.

Для слухачів розроблено графік підготовки та проведення кожного модуля. Кожен модуль триватиме 2 (два) тижні. По закінченню кожного модуля слухачі повинні надати відповідь на 5 контрольних запитань та виконати практичні завдання (їх є по три на кожен модуль). Крім того, для заглиблення у тему — створений спеціальний форум. За участь у дискусійному форумі можна отримати додаткові бали.

У випадку відсутності в слухача можливості взяти участь в модулі (модулях), можливість самостійно опрацювати пропущені теми модулів буде надаватися в кінці курсу.

Як успішно пройти навчання? Принципи оцінювання роботи слухачів

По закінченні дистанційного курсу особам, які успішно його пройшли, видаватиметься сертифікат НШСУ.

Виконання усіх завдань, передбачених в програмі навчання, є обов'язковою умовою проходження курсу.

Кожне завдання має свою шкалу оцінювання, критерії оцінювання безпосередньо вказані у тексті кожного практичного завдання. Розподіл балів за видами завдань в розрізі модулів наведено у Графіку проходження курсу.

Максимальна кількість балів, які можна отримати за успішне проходження усіх модулів, становить 150 балів. Для успішного проходження навчального курсу та отримання сертифікату Національної школи суддів України слід набрати не менше 110 балів (75 % від максимальної кількості балів).

Перевірка практичних завдань по поточному модулю здійснюється викладачами курсу у строк до завершення навчання по наступному модулю курсу. Практичні завдання останнього модуля курсу оцінюються викладачами впродовж семи робочих днів після його завершення.

За кожен опрацьований модуль максимально можна набрати 40 або 30 балів, з яких: 5 балів за активність під час дискусій на форумі, 3, 2 або 1 бал за кожне контрольне запитання та 5 балів за кожне практичне завдання.

Слухачі, які набрали 110 балів і більше вважаються такими, що пройшли онлайн курс.

Вимоги до письмових робіт слухачів. Відповіді на контрольне запитання, а також, на практичне завдання, повинні бути стислими, конкретними та чіткими, в обсязі не більше, ніж 300 слів (будемо вдячні за 150 слів), без цитування текстів правових актів, але із самостійним аналізом таких. Достатньо зазначити назву правового акту та за бажанням номер статті.

Критерії оцінювання. Під час оцінювання письмових завдань та контрольних запитань, викладач враховує такі критерії:

- Не дотримання граматики у відповідях є підставою знаття — 0, 5 балу.
- Повнота, чіткість, обґрунтованість, наявність посилань — дозволяє зняти чи додати 0,5 балу за кожен критерій.
- Додатково зазначаємо, що на нашому курсі не вітають, такі дії, як плагіат і це може привести до зменшення балів аж до 0 і не отримання сертифікату.

Із отриманими за виконання практичних завдань балами Ви можете ознайомитись в «Журналі оцінок». Кожен учасник курсу може задати запитання викладачу із проханням пояснити, чому була отримана саме така оцінка.

Доступ до модулів, відрахування ТА поновлення слухачів

Підставою надання слухачам доступу до наступного модуля є своєчасна здача виконаних завдань попереднього модуля. Зумовлене це особливістю програми Moodle на якій базується курс.

Доступ слухачів до наступного модуля, а також їх відрахування та поновлення на курсі здійснює визначений Національною школою суддів України адміністратор. Якщо слухач курсу має бажання і можливості пройти курс швидше, ніж передбачено графіком, то йому необхідно звернутися із відповідним зверненням до адміністратора про зарахування на наступні модулі.

У виняткових випадках (хвороба, відрадження тощо), після вчасного повідомлення слухачем адміністратора, на підставі підтверджуючих документів адміністратор курсу має право продовжувати терміни виконання завдань та поновлювати слухача на курсі.

У разі виникнення непередбачуваних обставин, за яких слухач не може продовжувати навчання на курсі, він має повідомити адміністратора та підлягає відрахуванню.

Спілкування слухачів з адміністратором з організаційно-технічних питань (доступ до наступних модулів, виникнення технічних труднощів під час проходження дистанційного курсу, відрахування та поновлення) відбувається за допомогою електронного листування та телефоном (e-mail zakrevskato@nsj.gov.ua, моб. тел. +38 (050) 971-14-99 (Тамара Олексіївна Закревська)).

Пояснення до блоків навчальної системи Moodle, що використовуються у курсі

Форум — це площадка для обміну думками, позиціями і інформацією між студентами під модеруванням викладача, що веде відповідний модуль. Існує два види форумів. Форум дискусійний — має на меті допомогти краще засвоїти матеріал модулю, та форум загальний — для вирішення організаційних питань. Форуми доступні протягом усього часу тривалості курсу. Разом з тим, активність у дискусійному форумі оцінюється модератором лише протягом 2 тижнів роботи модуля, якому присвячений відповідний форум, згідно графіку курсу. Будьте максимально активні у дискусійному форумі саме у цей проміжок часу. Максимальна кількість балів, які можна заробити за участь у дискусійному форумі до кожного модуля, становить 5 балів.

Практичне завдання

Практичне завдання виконується після ознайомлення із міні-лекцією. Практичне завдання базується на існуючій судовій практиці і покликане допомогти краще засвоїти пройдений матеріал, а також, сприяє набуттю нових навиків під час аналізу проблемних питань охорони довілля, які можуть бути предметом судового розгляду.

Контрольна робота

Контрольна робота передбачає 5 запитань по темі модуля. Відповіді на 5 питань у кінці кожного модуля повинні бути стислими, конкретними та чіткими, в обсязі не більше 300 слів, без цитування текстів правових актів, але із самостійним аналізом таких. Для підрахунку кількості введених слів використовуйте кнопку #, що розміщена на панелі редагування.

Розпочинайте виконувати практичні завдання та контрольні роботи лише після повного вивчення рекомендованої літератури, міні-лекції та

участі у форумі модуля. Виконати контрольну роботу можна лише протягом двох тижнів, відведених на відповідний модуль.

Розклад курсу

Модуль 1. Захист довкілля, екологічні права та права людини: зв'язки у міжнародному праві, 2 (два) тижні.

Модуль 2. Процесуальна правоздатність у справах про захист екологічних прав (standing), 2 (два) тижні.

Модуль 3. Засоби правового захисту у справах про охорону довкілля, 2 (два) тижні.

Модуль 4. Судові витрати та інші матеріальні фактори, пов'язані з доступом до правосуддя у справах, що стосуються довкілля, 2 (два) тижні.

Відпрацювання 2 (два) тижні.

Графік проходження курсу «Права людини та охорона довкілля»

Модуль 1. Захист довкілля, екологічні права та права людини: зв'язки в міжнародному праві		
2 тижні	Ознайомлення з міні лекцією	
	Виконання практичного завдання	Кожне завдання 5 балів Всього за 4 завдання 20 балів
	Контрольні питання	За одне запитання від 1 до 3 балів. Мінімум 5 балів, максимум 15 балів
	Форум	5 балів
Модуль 2. Процесуальна правоздатність (standing)		
2 тижні	Ознайомлення з міні лекцією	
	Виконання практичного завдання	Кожне завдання 5 балів Всього за 3 завдання 15 балів
	Контрольні питання	За одне запитання від 1 до 3 балів. Мінімум 5 балів, максимум 15 балів
	Форум	5 балів
Модуль 3. Засоби правового захисту у справах про охорону екологічних прав		
2 тижні	Ознайомлення з міні лекцією	
	Виконання практичного завдання	Кожне завдання 5 балів Всього за 4 завдання 20 балів
	Контрольні питання	За одне запитання від 1 до 3 балів. Мінімум 5 балів, максимум 15 балів
	Форум	5 балів

Модуль 4. Судові витрати та інші матеріальні чинники, пов'язані з доступом до правосуддя у справах, що стосуються довкілля		
2 тижні	Ознайомлення з міні лекцією	
	Виконання практичного завдання	Кожне завдання 5 балів Всього за 3 завдання 15 балів
	Контрольні питання	За одне запитання від 1 до 3 балів. Мінімум 5 балів, максимум 15 балів
	Форум	5 балів

Навчальний план дистанційного курсу «Права людини та охорона довкілля»

План курсу «Права людини та охорона довкілля»

Модуль 1. Захист довкілля, екологічні права та права людини: зв'язки в міжнародному праві

- 1.1 Стислий огляд міжнародних документів з прав людини.
- 1.2. Оргуська конвенція та доступ до правосуддя з питань довкілля.
- 1.3. Практика Європейського Суду з Прав Людини — зв'язок довкілля і прав людини.
- 1.4. Зміст і смисл прав, гарантованих Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод, що застосовувалися в «екологічних справах».
- 1.5. Огляд конкретних справ щодо захисту екологічних прав, що були розглянуті ЄСПЛ.
- 1.6. Практичні вправи.
- 1.7. Контрольні запитання.
- 1.8. Форум.

Модуль 2. Процесуальна правоздатність (standing) у справах про захист екологічних прав та довкілля

- 2.1. Процесуальна правоздатність в контексті статті 9 Оргуської конвенції.
- 2.2. Практичні вправи.
- 2.3. Контрольні запитання.
- 2.4. Форум.

Модуль 3. Засоби правового захисту у справах з охорони довкілля.

- 3.1. Положення Оргуської конвенції про ефективні засоби правового захисту та судову заборону.
- 3.2. Засоби правового захисту та їх ефективність у справах, що стосуються довкілля.

- 3.3. Судова заборона як засіб правового захисту (постійна та тимчасова).
- 3.4. Практичні вправи.
- 3.5. Контрольні запитання.
- 3.6. Форум.

Модуль 4. Судові витрати та інші матеріальні чинники, пов'язані з доступом до правосуддя у справах, що стосуються довкілля

- 4.1. Практика Комітету з дотримання Організації економічного співробітництва та розробки щодо фінансових перешкод у доступі до правосуддя.
- 4.2. Матеріальні чинники, які впливають на доступ до правосуддя у справах, що стосуються довкілля. Загальний огляд.
- 4.3. Практичні вправи.
- 4.4. Контрольні запитання.
- 4.5. Форум.

Технічна інструкція для учасників дистанційного курсу «Права людини та охорона довкілля»

Навчання відбувається на офіційній веб-сторінці НШСУ за посиланням: <http://sdn.nsj.gov.ua/>

Система управління навчанням або ж Система дистанційного навчання (англ. Learning management system) — це система управління навчальною діяльністю, яка використовується для розробки, управління та поширення навчальних онлайн — матеріалів із забезпеченням спільного доступу.

Серед всіх використовуваних у світі Систем дистанційного навчання (СДН) для пілотного курсу було обрано Модульне об'єктно-орієнтоване середовище для активного навчання (Modular Object — Oriented Dynamic Learning Environment — MOODLE). Moodle перекладена на десятки мов, в тому числі й на українську. Система використовується у 175 країнах світу. Система MOODLE має декілька особливостей, які дозволяють обрати її як одне з найоптимальніших середовищ для організації корпоративного та академічного навчання. Перш за все, MOODLE — це відкрита система з ліцензією, яка передбачає безкоштовне використання та відкритий програмний код. Крім того, середовище (простір) для електронного навчання можна розгорнути на так само безоплатних операційних системах типу Linux.

Moodle2 має широкий набір функціональностей, притаманних платформам електронних систем дистанційного навчання, що надає можливість викладачам створювати ефективні сайти для онлайн-навчання. Система має продуману програмну архітектуру, яка дозволяє розширювати функціо-

нальність завдяки модулям, які легко інтегруються з програмним ядром. Модулі можуть додавати нові типи навчальних ресурсів. Ресурсом в термінології MOODLE називають динамічний чи статичний елемент, який є джерелом навчальної інформації. Статичні ресурси: гіпертекст, файли, мультимедійна інформація (аудіо, відео, Flash застосування). Типова динамічна функціональність Moodle включає: задачу завдань, дискусійні форуми, завантаження файлів, оцінювання, обмін повідомленнями, календар подій, новини та анонси подій (для різних рівнів: сайт, курс, навчальна група), онлайн тестування тощо. Робота студента з динамічним ресурсом може бути оцінена викладачем чи комп'ютером (наприклад, при роботі з тестами). Може існувати декілька систем оцінювання за різними критеріями для кожного ресурсу.

Moodle можна використовувати як в навчанні студентів, так і при підвищенні кваліфікації, бізнес-навчанні. Використовуючи MOODLE, можна надсилати нові повідомлення студентам, розподіляти, збирати та перевіряти завдання, вести електронні журнали оцінок та присутності, налаштовувати різноманітні ресурси курсу і т. д.

Важливою характеристикою програми Moodle є веб-сайт www.moodle.org, який забезпечує централізоване джерело інформації, дискусії та співпраці серед користувачів Moodle — системних адміністраторів, викладачів, дослідників, проектувальників і, звісно, розробників.

Потрібно відзначити, що у 2017 році були створені всі умови для успішного старту роботи із створення навчального дистанційного курсу «Права людини та охорона довкілля». Керівництво НШС проявляло інтерес і підтримку у створенні курсу, USAID погодилось надати фінансову підтримку цьому курсу, МБО «Екологія–Право–Людина» погодилась розробити такий курс та передати його НШС. Була створена відповідна робоча група.

Члени робочої групи були активно залучені до роботи, і одним з основних мотиваційних факторів була можливість самим почерпнути чогось нового, оволодіти новою технологією і новим предметом. Після напрацювання низки матеріалів МБО «Екологія–Право–Людина» задля їх доповнення та наближення (адаптації) до судової та позасудової діяльності судді, до робочої групи були долучені судді, які мали стати викладачами цього курсу. Результатом спільної роботи попри всі перестороги стало народження цього курсу. Всі члени робочої групи вдячні за те, що працювали у команді однодумців, з якими можна порадитися і дати пораду. Вони відмічають: «можна такою командою розробити будь-який курс».

Онлайн курс розрахований на 8 тижнів. Всього курс складається із чотирьох модулів, які поділяються на підтеми. У кожному модулі є практичні завдання для кращого засвоєння пройденого матеріалу через аналіз судової

практики, а також є контрольні запитання для оцінки отриманих знань. Теми достатньо об'ємні, тому пропонується на один модуль відводити 2 тижні, а також залишати час на перездачу контрольних запитань. Усі завдання оцінюють тренером особисто. Час на перездачу бажано передбачити у кінці курсу.

Модулі складаються з лекційної частини та практичного завдання (контрольних запитань та практичних завдань). Спілкування слід організувати у формі форумів, на яких варто обговорювати усі питання, які виникають у ході курсу. Лектор повинен активізувати учасників курсу до активної участі у дискусійному форумі. Це досягається шляхом оцінювання активності у дискусійному форумі додатковими балами.

В курсі також використовуються відеоматеріали та фотоматеріали по конкретним справам (в якості ілюстрації або фабули для дискусії).

Мета дистанційного навчального курсу для суддів «Права людини та охорона довкілля»

Пояснити важливість покращення практичних навичок суддів у застосуванні норм екологічного законодавства у судових процесах.

Вказати на закони та норми, які регулюють питання доступу до правосуддя з питань, що стосуються довкілля.

Підсумувати ключові положення законів, які регулюють питання охорони екологічних прав та прав людини.

Підтвердити, що екологічні права є важливими, а їхній захист — запорука збереження здорової нації та довкілля, прийнятної для життя.

Застосувати положення Організації Об'єднаних Націй, які спонукають до розвитку доступу до правосуддя для захисту екологічних прав.

Застосувати рішення ЄСПЛ, які прийняті на захист екологічних прав людини.

Оцінити, чи судова система України є достатньо ефективною у захисті екологічних прав та прав людини.

Розробити стратегії, що мають забезпечити краще розуміння суддями діяльності громадськості, яка працює заради верховенства права для охорони довкілля, а також посилення підтримки суддів з боку громадськості.

Після онлайн курсу учасники зможуть:

Вказати на закони та норми, які регулюють питання охорони довкілля та прав людини (невичерпний перелік).

Підсумувати ключові положення законів та норм, які регулюють питання охорони довкілля.

Показати важливість судової роботи для досягнення верховенства права у захисті екологічних прав.

Правильно застосовувати міжнародні акти з питань охорони довкілля.

Роль громадянського суспільства у захисту права кожного на безпечне для життя та здоров'я довкілля.

Оголошення результатів онлайн курсу

Учасникам курсу буде запропоновано заповнити анкету для оцінки якості цього дистанційного курсу. Результати будуть використані для удосконалення навчальної діяльності НШСУ.

Кожному з учасників, який набрав 110 балів, надсилається згенерований сертифікат про проходження онлайн курсу на електронну адресу.

Додатки

Модуль 1. Захист довкілля, екологічні права та права людини: зв'язки в міжнародному праві

- 1.1. Стислий огляд міжнародних документів з прав людини.
- 1.2. Організація конвенція та доступ до правосуддя з питань довкілля.
- 1.3. Практика Європейського Суду з Прав Людини — зв'язок довкілля і прав людини.
- 1.4. Зміст та смисл прав, гарантованих Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод, що застосовувалися в «екологічних справах».
- 1.5. Огляд конкретних справ щодо захисту екологічних прав, що були розглянуті ЄСПЛ.
- 1.6. Практичні справи.
- 1.7. Контрольні запитання.
- 1.8. Форум.

1.1. Стислий огляд міжнародних документів з прав людини

Виживання і розвиток людства залежить від здорового та безпечного навколишнього середовища. Права людини та якість довкілля дуже тісно пов'язані. Деякі порушення прав людини спричиняють погіршення стану довкілля і впливають на нього. І навпаки, погіршення стану довкілля порушує права людини, таких як право на життя, здоров'я, право власності, право на розвиток, на інформацію тощо.

Зв'язок між правами людини і довкіллям інтегровано в концепцію сталого розвитку, реалізація якої вимагає поліпшення стану довкілля та підвищення рівня реалізації і дотримання прав громадян. Незважаючи на цей зв'язок, історично нормотворчість на міжнародному рівні розглядають у двох окремих підгалузях міжнародного права: права людини і міжнародне екологічне право.

Міжнародні норми, присвячені проголошенню та захисту прав людини, почали розвиватися значно раніше, ніж норми міжнародного екологічного права. Тому сьогодні маємо широку, ефективну та розгалужену систему норм з прав людини, які не тільки закріплюють міжнародно визнані стандарти прав людини, а й створюють серйозну інституційну систему для нагляду за дотриманням і захистом цих прав, а також важливу практику правозастосування.

Ці норми є обов'язкові та декларативні, залежно від того, в якому документі вони містяться, проте питання в необхідності їх дотримання не виникає.

Розвиток міжнародного права з прав людини розпочався 1945 року, коли було прийнято Статут ООН.

Стандарти прав людини було деталізовано в Загальній декларації прав людини 1948 р. Декларація не містить прямої згадки про довкілля, проте проголошує основоположні права людини, реалізація яких залежить від якості довкілля: право на життя, свободу та особисту недоторканість (ст. 3), невтручання в особисте та сімейне життя шляхом посягань на житло, таємницю кореспонденції (ст. 12), право на володіння майном (ст. 17), свободу віросповідання (ст. 18), право на справедливі і сприятливі умови праці (ст. 23), право на участь у культурному житті (ст. 27), право на достатній рівень життя, включаючи їжу, одяг, житло, медичне забезпечення і соціальне обслуговування (ст. 25).

Згодом, 1966 року, Декларацію було доповнено двома угодами: Міжнародним пактом політичні права. В останньому пакті в статті 6 (1) проголошено право на життя невід'ємним правом кожної людини. Екологічні небезпеки можуть стати причиною порушення цього права, тому на держави покладається обов'язок вживати заходи для запобігання та унеможливлення його порушення. Такі заходи можуть охоплювати й превентивні дії щодо мінімізації чи усунення забруднення довкілля внаслідок антропогенної діяльності чи природних умов.

Стаття 1 Пакту про громадянські і політичні права передбачає, що всі народи мають право на самовизначення. Всі народи для досягнення своїх цілей можуть вільно розпоряджатися своїми природними багатствами і ресурсами без шкоди для будь-яких зобов'язань, що впливають з міжнародного економічного співробітництва, заснованого на принципі взаємної

вигоди, та з міжнародного права. Жоден народ у жодному разі не може бути позбавлений належних йому засобів існування.

Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права визнає право кожного на достатній життєвий рівень для нього та його сім'ї, що охоплює достатнє харчування, одяг і житло, право на неухильне поліпшення умов життя (ст. 11), право на найвищий рівень фізичного і психічного здоров'я (ст. 12), яке може бути реалізовано поліпшенням всіх аспектів гігієни зовнішнього середовища та гігієни праці у промисловості.

Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 р., що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (від 8 червня 1977 р.) у ст. 54(2) забороняє піддавати нападу або знищувати, виводити або доводити до непридатності об'єкти, необхідні для виживання цивільного населення, такі як запаси продуктів харчування, сільськогосподарські райони, що виробляють продовольство, посіви, худобу, споруди для забезпечення питною водою й запаси останньої, а також іригаційні споруди спеціально з метою не допустити використання їх цивільним населенням або супротивною стороною як засобу підтримання існування.

До того ж, у ст. 55(1) додаткового протоколу зазначено, що при веденні воєнних дій має бути виявлена турбота про захист природного середовища від широкої, довгочасної і серйозної шкоди. Такий захист охоплює заборону застосовувати методи або засоби ведення війни, що мають на меті завдати або, як можна очікувати, завдадуть такої шкоди природному середовищу й цим завдадуть шкоди здоров'ю або виживанню населення.

Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок передбачає право жінок¹ у сільських районах користуватися належними умовами життя, особливо житловими умовами, санітарними послугами, електро- і водозабезпеченням (ч. 2 ст. 14). Конвенція також надає жінкам рівні права з чоловіками на ухвалення рішень щодо управління докільям.

Конвенція ООН про права дитини від 20 листопада 1989 року² передбачає визнання права дитини на користування найдосконалішими послугами системи охорони здоров'я та засобами лікування хвороби і відновлення здоров'я. Для повної реалізації цього права держави вживають заходів, зокрема, щодо боротьби з хворобами і недоїданням, через, поряд з іншим, застосування легкодоступної технології та надання достатньої кількості поживного продовольства та чистої питної води, беручи до уваги небезпеку і ризик забруднення навколишнього середовища (ст. 24).

¹ Про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок: Конвенція ООН від 18.12.1979р. // Бібліотечка голови профспілкового комітету. — 2005. — 05-06. — № 5-6.

² Про права дитини від 20 листопада 1989 року: Конвенція ООН від 20.11.1989 р. // Юридичний вісник України. — 2005. — 12. — № 48.

Римський статут Міжнародного кримінального суду³ в ст. 8 передбачає елементи військових злочинів, до яких належать: умисне вчинення нападу, коли відомо, що такий напад стане причиною широкої, довготермінової і серйозної шкоди для довкілля, і яка буде явно неспівмірною з конкретною та безпосередньо очікуваною загальною воєнною перевагою.

Документи м'якого міжнародного права з прав людини почали відкрито визнавати зв'язок між правами людини і довкіллям від кінця 1960-х, зокрема, в контексті права на їжу, права на здоров'я, права власності корінних народів на природні ресурси, культуру. Особливу увагу зосереджено на процедурних правах людини, таких як право на інформацію, на участь в ухваленні рішень та право на справедливий суд.

Офіційно зв'язок між правами людини і якістю навколишнього природного середовища було визнано на рівні ООН 1968 р. У Декларації щодо питань навколишнього середовища⁴, прийнятій на всесвітньому саміті ООН 1972 р. у Стокгольмі, також зазначено: «... середовище, яке оточує людину, і природне, і те, що створила людина, має вирішальне значення для її добробуту і здійснення основних прав людини, і навіть право на саме життя».

У принципі 1 Декларації також записано:

Людина має право на свободу, рівність і сприятливі умови для життя в навколишньому середовищі, якість якого дає змогу вести достойне і процвітаюче життя, та несе основну відповідальність за охорону і поліпшення навколишнього середовища на благо сьогоднішніх і майбутніх поколінь.

Всесвітня Хартія природи⁵ (1982) не містить формулювання права на чисте довкілля, проте закріплює право громадян на участь у процесі ухвалення рішень з питань, пов'язаних із довкіллям, та право на засоби правового захисту в питаннях заподіяння шкоди довкіллю.

Резолюцією 41/128 Генеральної Асамблеї ООН також було прийнято Декларацію про право на розвиток⁶ (1986), яка пов'язує право на розвиток із правом доступу до основних ресурсів (в тому числі природних) та справедливим розподілом доходу (ст. 8).

³ Римський статут міжнародного кримінального суду [Електронний ресурс]: від 17.07.1998 р. // Ліга: Закон. — 1 файл. — MU98119.LHT.

⁴ Стокгольмська Декларація (Щодо питань навколишнього середовища) [Електронний ресурс]: від 16.06.1972 р. // Ліга: Закон. — 1 файл. — MU72006.LHT.

⁵ Всесвітня Хартія природи [Електронний ресурс]: від 01.01.1982 р. // Ліга: Закон. — 1 файл. — MU82306.LHT.

⁶ Резолюція 41/128 Генеральної Асамблеї ООН. Декларація про право на розвиток [Електронний ресурс]: від 04.12.1986 р. за № 41/128 // Ліга: Закон. — 1 файл. — MU86005R.LHT.

Віденська декларація та Програма дій⁷, що схвалені на Всесвітній конференції з прав людини 1993 року, визнає, що право на розвиток повинно реалізовуватись так, щоб справедливо задовольнити потреби сьогоднішніх та майбутніх поколінь у сфері розвитку та навколишнього середовища. У Декларації також визнано, що незаконні скиди токсичних і небезпечних речовин і відходів становлять потенційну серйозну загрозу для права кожної людини на життя і здоров'я.

Отже, міжнародні документи декларативного характеру підтвердили розуміння світовою спільнотою тісного зв'язку прав людини та якості довкілля, а також заклали основу для подальших правових дій з використання всього спектру міжнародних норм у сфері прав людини для поліпшення довкілля, в якому живе людина.

Більшість глобальних угод щодо захисту прав людини мають спеціальні органи — суди⁸, комітети, які наглядають за тим, як держави дотримуються своїх зобов'язань. Такі комітети розглядають періодичні звіти, що надходять від держав, можуть також ініціювати справи щодо порушення прав людини на підставі звернень іншої країни, і лише декілька комітетів приймають скарги від індивідуальних заявників. У результаті розгляду питання про дотримання положень відповідної угоди у сфері прав людини комітет має повноваження запросити представника держави дати пояснення, сформулювати свої висновки та рекомендації, надати тлумачення положень відповідної угоди. Серед найважливіших є такі комітети:

1. Комітет ООН з прав людини, створений відповідно до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права⁹.
2. Комітет ООН з економічних, соціальних і культурних прав, створений відповідно до Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права¹⁰.
3. Комітет ООН з прав дитини, створений відповідно до Конвенції ООН про права дитини.
4. Комітет ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок, створений відповідно до Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок.

⁷ Віденська декларація [Електронний ресурс]: від 09.10.1993 р. // Ліга: Закон. — 1 файл. — MU93378.LHT.

⁸ До прикладу, Європейський Суд з Прав Людини

⁹ Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16.12.1966 р. // Юридичний вісник України. — 2004. — 12. — № 49.

¹⁰ Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права від 16.12.1966 р. // Бюлетень національної служби посередництва і примирення. — 2005. — 04. — № 4.

В ООН також є статутні органи, які мають повноваження нагляду за дотриманням прав людини. Це:

- Генеральна асамблея ООН.
- Економічна і соціальна рада ООН.
- Рада ООН з прав людини.

Основним завданням Ради ООН з прав людини є проведення всеосяжних періодичних оглядів того, як кожна держава виконує зобов'язання щодо прав людини. Діяльність Ради ООН з прав людини полягає у здійсненні досліджень, обговоренні найактуальніших проблем, готуванні резолюцій з результатами таких досліджень та обговорень і рекомендаціями країнам, створенні спеціальних допоміжних органів та процедур.

Рада ООН з прав людини прийняла 2008 р. резолюцію 7/23 Права людини та зміна клімату¹¹, де вказано на загрозу повноцінному здійсненню прав людини внаслідок зміни клімату.

Створено посаду спеціального доповідача з прав людини і довкілля, який вивчає взаємозв'язок між правами людини та екологічними правами. У результаті роботи цього доповідача було підготовлено Проект принципів щодо прав людини і довкілля¹².

Серед багатьох інших доповідачів є посади спеціального доповідача з наслідків екологічно обґрунтованого поводження та видалення небезпечних речовин і відходів для прав людини та спеціального доповідача з питань права людини на безпечну питну воду і санітарні послуги.

Головною посадовою особою ООН з прав людини є Верховний комісар ООН з прав людини, якого вперше обрали 1993 р. Щорічно Верховний комісар подає на розгляд Генеральної Асамблеї доповідь про дотримання прав людини¹³.

Поза системою органів, створених під егідою ООН, на рівні Ради Європи функціонує ЄСПЛ, який контролює дотримання положень ЄКПЛ державами-сторонами цієї угоди.

Практика тлумачення норм міжнародного права органами, що створені під егідою угод у сфері прав людини, свідчить, що права людини інтерпре-

¹¹ О правах человека и изменении климата [Електронний ресурс]: Резолюция Совета ООН по правам человека от 28 марта 2008 г. за № 7/23 — URL: http://ap.ohchr.org/documents/R/HRC/resolutions/A_HRC_RES_7_23.pdf

¹² Права человека и окружающая среда. [Електронний ресурс]: Окончательный доклад Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств Комиссии по правам человека экономического и Социального Комитета ООН от 6 июля 1994 г. за № E/CN.4/Sub.2/1994/9. — URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G94/132/07/PDF/G9413207.pdf?OpenElement>

¹³ Annual Report of 2014 [Electronic resource]: Office of the High Commissioner for Human Rights. — URL: http://www2.ohchr.org/english/OHCHRReport2014/WEB_version/allegati/Downloads/1_The_whole_Report_2014.pdf

тують із визнанням екологічної компоненти таких прав людини, як право на життя, на здоров'я, на адекватні стандарти життя, їжі, води, житла, право на самовизначення і на доступ до засобів існування тощо.

Більшість згаданих тут угод також містять «процесуальні» права, такі як право на інформацію, право на участь в ухваленні рішень, право на доступ до суду, які необхідні для належної реалізації «матеріальних» екологічних прав.

Міжнародні фінансові інституції також підтримали ініціативу щодо створення допоміжних органів, щоб активізувати впровадження своєї політики із захисту прав громадян. Світовий Банк, наприклад, заснував Інспекційну раду, що уповноважена розглядати справи про реалізацію проектів банку, які порушують чи можуть порушувати права людини та завдавати шкоду довкіллю¹⁴. Громадяни та громадськість мають право на звернення та ініціювання справ у цій раді. Аналогічно Європейський Банк Реконструкції і Розвитку створив механізм оскарження проектів — незалежний механізм захисту прав, який досить відкритий для громадськості¹⁵.

Отже, система органів щодо захисту прав людини на міжнародному рівні доволі розвинута, ефективна і відкриває широкі можливості для її використання у разі порушення прав людини внаслідок забруднення та деградації довкілля, надмірного використання природних ресурсів та порушення екологічних прав громадян.

1.2. Оргуська конвенція та доступ до правосуддя з питань довкілля

Оргуська (Орхуська) конвенція — угода Європейської Економічної Комісії ООН про доступ до інформації, участь громадськості в прийнятті рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля. Ця Конвенція отримала назву Оргуська за місцем її підписання (місто Оргус, Данія, 23–25 червня 1998 року). Україна підписала Оргуську конвенцію 25 червня 1998 року, а Верховна Рада України ратифікувала її 6 липня 1999 року. Отримавши необхідну кількість ратифікацій, вона набула чинності 30 жовтня 2001 року¹⁶.

¹⁴ The World Bank Inspection Panel [Electronic resource]. — URL: <http://ewebapps.worldbank.org/apps/ip/Pages/AboutUS.aspx>

¹⁵ European Bank for Reconstruction and Development's Project Complaint Mechanism [Electronic resource]. — URL: <http://www.ebrd.com/work-with-us/project-finance/project-complaint-mechanism.html>

¹⁶ Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля: Закон України від 06.07.1999 р. за № 832-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 34 (27.08.99). — Ст. 296.0

Оргуську конвенцію було прийнято для сприяння захистові права кожної людини, нинішнього і прийдешніх поколінь жити в навколишньому середовищі, сприятливому для її здоров'я та добробуту. Для цього кожна із Сторін конвенції в межах своїх суверенних кордонів гарантує право на доступ до інформації, право на участь громадськості в ухваленні рішень та право на доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, відповідно до положень Конвенції.

За сферою застосування Конвенція є регіональною (діє в межах Європейської Економічної Комісії). Конвенція заснована на положеннях принципу 1 Стокгольмської декларації з проблем навколишнього середовища¹⁷, принципу 10 декларації Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища і розвитку¹⁸.

Оргуська конвенція належить до нового виду угод з охорони довкілля. Її новизна в тому, що в Конвенції визнано обов'язки нинішнього суспільства перед прийдешніми поколіннями. Це впливає з мети Конвенції, закріпленої у статті 1: зробити так, щоб кожний громадянин жив у довіллі, сприятливому для його здоров'я та достатку. Предмет Конвенції безпосередньо стосується взаємовідносин між суспільством та органами влади. Оргуська конвенція йде далі, ніж будь-яка інша конвенція з питань охорони довкілля, в тому сенсі, що накладає на державні органи країн-учасниць чіткі зобов'язання перед суспільством щодо забезпечення доступу до інформації, участі громадськості в ухваленні рішень та доступу до правосуддя.

¹⁷ Человек является творением и одновременно создателем своей окружающей среды, которая обеспечивает его физическое существование и предоставляет ему возможности для интеллектуального, нравственного, социального и духовного развития. В ходе долгой и мучительной эволюции человечества на нашей планете была достигнута такая стадия, на которой в результате ускоренного развития науки и техники человек приобрел способность преобразовывать многочисленными путями и в невиданных до сих пор масштабах свою окружающую среду. Оба аспекта окружающей человека среды, как естественной, так и созданной человеком, имеют решающее значение для его благосостояния и для осуществления основных прав человека, включая даже право на саму жизнь, http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_454

¹⁸ Экологические вопросы рассматриваются наиболее эффективным образом при участии всех заинтересованных граждан на соответствующем уровне. На национальном уровне каждый человек имеет соответствующий доступ к информации, касающейся окружающей среды, которая имеется в распоряжении государственных органов, включая информацию об опасных материалах и деятельности в их общинах, и возможность участвовать в процессах принятия решений. Государства развивают и поощряют информированность и участие населения путем широкого предоставления информации. Обеспечивается эффективный доступ к судебным и административным разбирательствам, включая возмещение и средства судебной защиты, http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_455

Оргуська конвенція ґрунтується на трьох «стовпах» — основних елементах, що передбачені у статтях 4–9 Конвенції, а саме:

- доступ до екологічної інформації;
- участь громадськості в ухваленні рішень;
- доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля.

Зрозуміло, що всі три «стовпи» тісно пов'язані між собою. Статтею 9 Конвенції створені умови для активного включення однієї з трьох основних гілок влади — судової — у розв'язання екологічних проблем у суспільстві.

Зважаючи на важливість належного інформаційного забезпечення судів з питань екологічних прав громадян, у серпні 2002 року 120 суддів із близько 60 країн на запрошення UNEP (Програми ООН з питань охорони довкілля) зібрались на Глобальному симпозіумі суддів у Йоганесбурзі (Південно-Африканська Республіка).

На симпозіумі судді прийняли Йоганесбурзькі принципи про роль права та сталого розвитку.

У цьому документі, зокрема, зазначено, що незалежні судові органи та судовий процес мають життєво важливе значення для здійснення, розвитку та забезпечення застосування права з охорони довкілля. Було також наголошено, що судді на всіх рівнях (і національних, і міжнародному), як особи, відповідальні за ухвалення рішень, перебувають в унікальному становищі для застосування цих принципів на практиці.

Зокрема, наголошено, що коли органи виконавчої влади (як суб'єкти владних повноважень) ухвалюють рішення, особливо щодо розвитку промисловості, то вони залежні від бізнесових кіл, оскільки промисловці платять великі податки до бюджету.

У цьому контексті було висловлено припущення, що виконавча влада та бізнесові кола можуть тиснути на суддів і намагатимуться схилити їх під час ухвалення рішень на свій бік.

Зважаючи на це, з ініціативи ООН в листопаді 2002 року було прийнято Бангалорські принципи поведінки суддів¹⁹, згодом затверджені на 59-й сесії Комісії ООН з прав людини в Женеві в квітні 2003 року. Коротко ці принципи можна представити у вигляді таких показників суддівської поведінки: незалежність, об'єктивність, чесність, непідкупність, дотримання етичних норм, рівність, компетентність, старанність. Економічна та Соціальна Рада ООН розробила програми з реалізації положень Оргуської конвенції, щоб впровадити положення Конвенції в національне законодавство, активізувати участь громадськості в цих процесах, інформувати суспільство і, зокрема, представників судової гілки влади про норми Конвенції.

¹⁹ Бангалорські принципи поведінки суддів від 19.05.2006 р.//Судова практика. — 2011. — № 4.

Практика Комітету з дотримання Оргуської конвенції

Комітет було засновано рішенням Наради Сторін Оргуської конвенції 2002 р. Комітет складається із дев'яти осіб. Незалежність діяльності комітету гарантується тим, що його члени діють незалежно і не є офіційними представниками урядів. Кандидатури членів Комітету, окрім офіційних делегатів, може висувати також громадськість. Членів Комітету обирає Рада Сторін консенсусом з дотриманням принципу географічного представництва та гендерного балансу.

Одне із основних завдань Комітету — розгляд питань щодо дотримання Сторонами положень Оргуської конвенції та винесення рекомендацій країнам. Комітет може дійти висновку, що держава дотримується положень Конвенції, не дотрималася положень Конвенції в конкретній справі (ситуації) чи не дотримується положень Конвенції взагалі. Комітет може підготувати свої рекомендації, навіть у разі, якщо країна визнана такою, що дотримується положень Конвенції.

Рекомендації Комітету розглядає Рада Сторін, яка може ухвалити одне з таких рішень: 1) дати державі рекомендації, 2) зобов'язати державу надати Комітетові стратегію щодо дотримання Конвенції та звіт про впровадження такої стратегії, 3) прийняти декларацію про недотримання, 4) винести попередження, 5) призупинити права та привілеї країни за Конвенцією, 6) вжити інші доцільні неконфронтаційні, несудові та консультативні заходи. Такі радикальні заходи, як попередження, було застосовано з часу заснування Комітету лише двічі щодо України та Туркменістану.

Демократичність цього механізму в тому, що ініціювати справу в Комітеті можуть, окрім держав, представники громадськості, які мають рівні права з представниками урядів у процедурі розгляду справи в Комітеті. До таких прав належать: право надавати докази, пояснення, право доступу до засідань Комітету, проектів рішень Комітету, участі в зустрічах Наради Сторін та моніторингу виконання рішень Наради Сторін. Громадськість може ініціювати справи щодо порушення Конвенції країною, громадянами якої вони є (чи в якій зареєстровано громадську організацію), чи іншою країною-Стороною Оргуської конвенції.

Комітет є дуже «популярним» органом серед громадськості через свою відкритість та незалежність, про це свідчить кількість справ, ініційованих громадськістю (з 2002 р. до 2017 подано 150 звернень). Водночас лише два подання було до Комітету однієї країни щодо іншої країни (подання Румунії щодо України та подання Литви щодо Білорусі).

У своїй практиці Комітет розглянув близько 40 справ, які стосуються порушення Сторонами ст. 9 Оргуської конвенції щодо доступу до правосуддя.

Позиція Комітету свідчить, що національні суди повинні надавати зацікавленій громадськості найширший доступ до суду, а ефективні судові механізми повинні бути доступними для громадськості, неурядових організацій, щоб їхні законні інтереси були захищені, а закон дотриманий. Комітет вказує, що держави можуть встановлювати в законодавстві конкретні критерії, яким повинна відповідати громадська організація, щоб реалізовувати своє право на звернення до суду. Проте такі критерії не повинні бути настільки суворими, що перешкоджати всім чи майже всім організаціям в оскарженні рішень, дій чи бездіяльності, якими порушуються вимоги екологічного законодавства. Комітет не вважає, що для впровадження Оргуської конвенції законодавство держав повинно містити положення про *actio popularis* в екологічних спорах, тобто право представника громадськості позиватися в інтересах громадськості загалом. Однак, в контексті трактування положень ч. 3 ст. 9 Конвенції щодо порушень екологічного законодавства, Комітет вказав, що держави повинні широко підходити до трактування терміну «екологічне законодавство», включаючи, зокрема, законодавство про цивільні правопорушення в користуванні земельними ділянками.

Однією із перших справ, ініційованих громадськістю та порушених у Комітеті з дотримання, була справа, яку 2004 р. подала МБО «Екологія–Право–Людина» (надалі ЕПЛ) щодо недотримання Україною вимог Оргуської конвенції (ст. 1, 4 та 6) в ухваленні рішень щодо спорудження каналу «Дунай–Чорне море» через Дунайський біосферний заповідник НАН України. Зокрема, не було надано громадськості доступу до проектної документації, матеріалів ОВНС, також порушено право на участь у процесі проведення державної екологічної експертизи техніко-економічного обґрунтування каналу. У травні 2004 р. уряд Румунії також подав офіційне звернення до Комітету з дотримання Оргуської конвенції з того самого питання.

18 лютого 2005 р. Комітет встановив, що Україна не дотримувалась положень ст. 3, 4 і 6 Оргуської конвенції. Зокрема:

- уряд не забезпечив участі громадськості під час ухвалення рішення щодо каналу, як цього вимагає ст. 6;
- державні органи не надали екологічної інформації на запит, порушивши цим вимоги ст. 4;
- відсутність чіткості щодо вимог про участь громадськості в законодавстві про проведення ОВНС та видачі екологічних дозволів для проектів, а саме: щодо часових меж та умов процесу громадських консультацій, щодо вимог про думки громадськості та надання доступу до інформації — порушує статтю 3 Конвенції.

Комітет прийняв декілька рекомендацій, вимагаючи від України узгодити своє законодавство і практику з положеннями Конвенції, розробити

стратегію (і графік її виконання) впровадження положень Конвенції в національне законодавство, а також розробити практичні механізми застосування законодавства, яке встановлює чіткі процедури впровадження різних вимог Конвенції.

На Другій нараді Сторін рішенням П/5b було схвалено висновки Комітету щодо недотримання Україною ст. 3, 4 та 6 Конвенції.

Протягом 2005–2008-х рр. Україна не брала активної участі у виконанні рішення Наради сторін, оскільки стратегія, яку розробив уряд, була низької якості. На Третій нараді Сторін Конвенції (2008 р., м. Рига), було ухвалено рішення, яким повторно констатовано, що Україна порушує вимоги Конвенції, не бере достатньої участі в процесі розгляду питань щодо дотримання нею Конвенції та не вживає заходів з виконання рішення Другої Наради сторін (Рішення П/5b).

З уваги на це, щодо України було висунуто попередження, яке набуло чинності 31 жовтня 2008 р. Наради сторін 2011 та 2014 року підтверджували бездіяльність України та підтримували силу попередження. На нараді 2014 р. Комітетові було поставлено завдання висловити позицію щодо необхідності рішення про припинення прав та привілеїв для України рішенням наступної наради сторін 2017 р.

Втім ситуація суттєво змінилася, коли 2017 р. в Україні було прийнято Закон України «Про оцінку впливу на довкілля».

Комітет із дотримання Організації Конвенції оцінив текст закону та дійшов висновку, що його положення в частині участі громадськості відповідають положенням Конвенції. Питання про позбавлення України прав і привілеїв вирішувати не довелось.

Однак, лише прийняття закону, замало. Тепер Україна має виробити практику правильного застосування його положень так, щоб на належному рівні реалізувати всі права, які гарантує громадськості ця Конвенція.

1.3. Практика Європейського Суду з Прав Людини — зв'язок довкілля і прав людини

Екологічними правами громадян/громадських організацій екологічного спрямування на міжнародному рівні традиційно вважають такі права (невичерпний перелік):

- право на безпечне для життя і здоров'я довкілля;
- право на доступ до екологічної інформації;
- право на участь в ухваленні екологічно-важливих рішень;
- право на доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля.

Ці права неодноразово захищав ЄСПЛ через тлумачення таких основоположних прав і свобод за Конвенцією:

- ст. 2 (право на життя);

- ст. 6 (право на справедливий суд);
- ст. 8 (право на повагу до приватного та сімейного життя);
- ст. 10 (свобода вираження поглядів);
- ст. 1 Протоколу № 1 (право мирно володіти майном).

«Екологічні» справи, які розглядав ЄСПЛ можна умовно поділити на три категорії:

- справи про вплив на довкілля, життя, здоров'я чи власність екологічно-небезпечних об'єктів.
- справи щодо доступу та поширення інформації про стан довкілля.
- справи щодо участі громадськості та доступу до суду.
- справи про обмеження індивідуального права мирно володіти майном з метою захисту довкілля як загального блага.

1.4. Зміст та зміст прав, гарантованих Конвенцією, про захист прав людини та основоположних свобод, що застосовувалися в «екологічних справах»

Стаття 2. Право на життя

Право кожного на життя охороняється законом. Ніхто не має бути умисно позбавлений життя за винятком виконання вироку суду, що є наслідком засудження у вчиненні злочину, за який законом передбачено таке покарання.

ЄСПЛ під цим правом розуміє, зокрема:

- обов'язок утриматися від незаконного позбавлення життя;
- обов'язок розслідувати факти вбивств;
- позитивний обов'язок запобігти передбачуваним випадкам загибелі людей.

Стаття 6. Право на справедливий суд

Кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, створений на підставі закону, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення.

Судове рішення проголошується публічно.

Стаття 8. Право на повагу до приватного і сімейного життя

Кожен має право на повагу до свого приватного і сімейного життя, до свого житла і кореспонденції.

- Право не бути підданим незаконному обшуку, прослуховуванню.
- Заборона добровільного гомосексуального зв'язку між повнолітніми є порушення ст. 8.

- Еволюція від негативного обов'язку (утриматися від чогось) до позитивного обов'язку (вчинити певні дії) — забезпечувати доступ розлученого батька до спілкування із його дитиною.

Стаття 10. Свобода вираження поглядів

Кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів.

Перший протокол до Конвенції (1954)

Стаття 1. Захист права власності

Кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном.

1.5. Огляд конкретних справ щодо захисту екологічних прав, що були розглянуті ЄСПА

Основні «екологічні» справи Європейського Суду:

- Lopez Ostra v. Spain (1994)
- Guerra v. Italy (1998)
- Hatton v. UK (2003)
- Kyrtatos v. Greece (2003)
- Oneryildiz v. Turkey (2004)
- Steel and Morris v. UK (2005)
- Fadeyeva v. Russia (2005)
- Ledyayeva v. Russia (2006)
- Taskin v. Turkey (2004)
- Öçkan v. Turkey (2006)
- Moreno Gómez v. Spain (2005)
- GIACOMELLI v. ITALY (2007)
- Dubetska v. Ukraine (2011)
- Grimkowska v. Ukraine (2011)
- Dzemyuk v. Ukraine (2014)

Онорильдіз проти Туреччина (Oneryildiz v. Turkey)

Основні факти:

- Заявник із сім'єю жив у трущобах, оточених сміттєзвалищем.
- Вибух метану знищив його будинок, вбив вісім родичів заявника.
- Винних не було покарано.

Позиція Суду:

- Порушення ст. 2 (право на життя), ст. 1 Протоколу 1 (право мирно володіти власністю), оскільки на державу покладається;
- Позитивний обов'язок вжити необхідних і достатніх заходів для захисту населення.

- ▶ Обов'язок вжити заходів до забезпечення захисту власності заявника (будинку також).
- ▶ Обов'язок провести незалежне та ефективне розслідування фактів смертей, покарати винних.

Куртатос проти Греції (Kyrtatos v. Greece)

Основні факти:

- Невиконання місцевою владою рішення Вищого Адміністративного Суду про скасування дозволів на будівництво на охоронюваних болотах. Після скасування судом дозволів компетентні органи видавали нові аналогічні дозволи на будівництво.

Позиція Суду:

- ▶ Порухення ст. 6 — через невиконання рішення суду.
- ▶ Немає порушення ст. 8 — загальне погіршення довкілля не завдає шкоди власності заявника (немає прямого впливу).

Стіл та Моріс проти Великобританії (Steel and Morris v. UK, McLabel case)

Основні факти:

- What's wrong with McDonalds — члени Грінпіс Лондон опублікували брошуру «Що не так із МакДональдсом».
- Суд проти заявників за наклеп тривав 313 судових днів (один із найтриваліших процесів у історії британського судочинства), його рішенням на користь МакДональдс було присуджено 60 000 фунтів як відшкодування шкоди, заподіяної репутації.

Позиція Суду:

- ▶ Порухення ст. 6 (через відсутність правової допомоги) і ст. 10 (дифмаційний²⁰ позов є втручанням в свободу висловлення поглядів, не є необхідним в демократичному суспільстві).

Лопез Остра проти Іспанії (Lopez Ostra v. Spain)

Основні факти:

- Заявники жили на відстані 12 м (!) від заводу з перероблення відходів.
- У зв'язку з аварією, що на ньому сталася, влада на три місяці евакуювала місто Лорка.
- Аварія спричинила шкоду здоров'ю сім'ї заявниці.

Позиція Суду:

- ▶ Порухення ст. 8 — діяльність заводу становить серйозне втручання у приватне і сімейне життя. Влада не вжила жодних заходів, оскаржила рішення суду про закриття заводу.
- ▶ Баланс між правами людей та економічними інтересами має бути дотриманий.

²⁰ Дифмація є синонімом до терміна «приниження честі, гідності та ділової репутації».

Гуерра проти Італії (Guerra v. Italy)

Основні факти:

- Заявники жили на відстані 1 км від хімічного заводу, який зробив значний викид шкідливих речовин в атмосферне повітря.
- Заявники не мали інформації щодо ризиків для свого житла і здоров'я у зв'язку з проживання поблизу такого небезпечного об'єкта.

Позиція Суду:

- ▶ Порухення ст. 8 — токсичні викиди є значним втручанням у право на приватне життя, держава не вжила заходів до захисту від них заявників.
- ▶ Позитивне зобов'язання держави забезпечити достатньою інформацією населення щодо ризиків.

Фадєєва проти Росії (Fadeyeva v. Russia)

Основні факти:

- Заявниця проживала в санітарно-захисній зоні заводу «Северсталь» (450 м).
- Попри перевищення рівня шкідливих речовин у повітрі, держава не переселила заявницю й не вжила жодних інших заходів, а лише поставила її у чергу на відселення.

Позиція Суду:

- ▶ Порухення ст. 8 — суд встановив зв'язок між шкодою здоров'ю і викидами заводу.
- ▶ Відповідальність держави виникла через неналежне регулювання приватного бізнесу, справедливого балансу між індивідуальними та суспільними інтересами не було досягнуто.

Хаттон проти Великобританії (Hatton v. UK)

Основні факти:

- Заявники проживали в 12 км від аеропорту Гітроу (Лондон), і скаржилися у зв'язку із затвердженою новою схемою нічних рейсів, які турбували їхній сон.
- Суди переглянули процес затвердження схеми польотів, підтвердили його законність.

Позиція Суду:

- ▶ Не було порушення ст. 8 — інтереси заявників враховувалися під час затвердження схеми польотів (повномасштабні громадські слухання, пропозиції громадян враховувалися), шум мінімальний, ціна власності не змінилася, процедури дотримані.

Висновки з практики Європейського Суду з Прав Людини

1. Держава має позитивний обов'язок регулювати і контролювати екологічні проблеми, які порушують права, передбачені Конвенцією.

2. Захист довкілля (екологічних прав) може стати законною метою обмеження інших інтересів (ст. 8 і ст. 1 П. 1) (баланс індивідуальних та суспільних інтересів).
3. Держава має обов'язок забезпечити відкритий доступ до інформації про серйозні ризики для довкілля та людей, забезпечити участь громадськості в ухваленні рішень та доступ до суду.

Екологічні справи ЄСПЛ проти України

Станом на 2018 рік ЄСПЛ розглянув і декілька справ проти України, що стосувалися екологічних питань. Рішень таких небагато, але вони особливо цінні.

- Дубецька та інші проти України (2011)²¹
- Грімковська проти України (2011)²²
- Дземюк проти України (2014)²³

Попри той факт, що всі рішення ЄСПЛ (також і ті, що винесені щодо інших держав) є джерелами права в Україні, рішення, винесені щодо України, особливо цінні, бо:

1) ЄСПЛ аналізує законодавство України та практику його застосування і вказує безпосередньо на їхні недоліки. Тому застосовувати рішення ЄСПЛ, винесені у справах проти України, в аналогічних чи схожих справах в Україні простіше.

2) Відповідно до п. 1 Правила 762 Регламенту ЄСПЛ²⁴ усі Рішення Суду виносять французькою або англійською мовами. Суд може ухвалити окреме рішення про винесення рішення обома офіційними мовами. Згідно з ч. 1 ст. 6 ЗУ «Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з Прав Людини»²⁵ для виконання заходів загального характеру держава забезпечує переклад та опублікування повних текстів рішень українською мовою спеціалізованим у питаннях практики Суду юридичним виданням, що має поширення у професійному середовищі правників.

²¹ Справа «Дубецька та інші проти України»: Рішення Європейського суду з прав людини від 10.02.2011 р. // Офіційний Вісник України. — 2012. — 01. — № 2. — Ст. 65.

²² Справа «Грімковська проти України»: Рішення Європейського суду з прав людини від 21.07.2011 р. // Офіційний Вісник України. — 2012. — 05. — № 35. — Ст. 1320.

²³ Справа «Дземюк проти України»: Рішення Європейського суду з прав людини від 04.09.2014 р. // Офіційний Вісник України. — 2015. — 04. — № 31.

²⁴ Регламент європейського суду з прав людини від 01.06.2010 р. // Судова практика. — 2011. — № 9–10.

²⁵ Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 р. за № 3477-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2006. — № 30 (28.07.2006). — Ст. 260.

Дубецька та інші проти України (2011)

Основні факти:

- Заявники десятиліттями проживали у санітарно-захисній зоні (СЗЗ) гірничовидобувного підприємства та його породного відвалу.
- Забруднення землі, води і повітря в десятки разів перевищувало норми.
- 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 в право заявників, забруднення спричинило шкоду здоров'ю.
- Баланс між правами заявників і суспільства не було дотримано.

Грімковска проти України (2011)

Основні факти:

- Влада перенаправила трасу через непристосовану дорогу в житловому кварталі.
- Шкода здоров'ю членів сім'ї і будинку заявниці через трасу (вібрація, шум, викиди).
- Адміністративні та судові заходи не успішні. Влада 2002 р. за вказівкою санітарно-епідеміологічної служби (СЕС) закрила дорогу.

Позиція Суду:

- Порушення ст. 8 — достатня серйозність втручання в право заявниці. Влада не досягла справедливого балансу між суспільними інтересами і правами заявниці.
- В процесі ухвалення рішення про перенаправлення дороги не було оцінено впливу на довкілля, не враховано позиції заявниці та інших представників зацікавленої громадськості.

Дземюк проти України (2014)

Основні факти:

- В 40 м від будинку і колодязя заявника (у населеному пункті нема центрального водопостачання) місцева влада вирішила облаштувати цвинтар.
- Рішення суду про закриття цвинтаря через порушення екологічних та санітарних вимог не було виконано.
- Рівні забруднювальних речовин, пов'язаних із функціонуванням цвинтаря, у колодязі заявника значно перевищували норми.

Позиція Суду:

- Порушення ст. 8 — втручання у право заявника на повагу до його житла, приватного і сімейного життя не було «відповідно до закону».

1.6. Практичні вправи

Для виконання цієї вправи необхідно завантажити файл «Практичні вправи до Модуля 1 pdf.» У файлі знаходиться опис чотирьох судових справ. Необхідно переглянути огляд справ та судових рішення, які допоможуть краще засвоїти матеріал першого модуля. Після ознайомлення із справами, написати коротке резюме для кожної справи (до 300 слів), відповідаючи на такі запитання:

1. Чи порушено екологічні права та/чи інтереси в описаній справі?
2. Які це права/інтереси?
3. Чи вдалось захистити порушене право/інтерес цим судовим рішенням? Чому?

Для того, щоб виконати завдання слід вибрати «Здати роботу».

Після заповнення спеціальної форми, в яку слід вписати відповідь, необхідно натиснути на кнопку зберегти.

Завдання 1. Справа «Вільшина». Рішення на рівні ЄСПЛ

Регіон: Європа, Україна, Львівська область, с. Сілець присілок Вільшина.

Суть справи: Захист прав мешканців присілку Вільшина на безпечне для життя та здоров'я довкілля.

Суть проблеми: Присілок Вільшина розташоване на території Червоноградського гірничо-промислового району. На відстані менш ніж 300 м від присілку розташовано два гірничих підприємства: збагачувальна фабрика «Червоноградська» та шахта «Візейська», внаслідок діяльності яких територія присілку просідає та підтоплюється, а навколо утворилося два породні відвали.

Вода, ґрунт та повітря через діяльність шахти і фабрики забруднені небезпечними речовинами, зокрема у воді виявлено ртуть, марганець, кадмій, залізо та інші речовини в концентраціях, що в кілька разів (а подекуди в десятки разів) перевищують гранично допустимі концентрації. Населений пункт не забезпечений централізованим водопостачанням. Вода підвозиться нерегулярно, а в зимку її не підвозять взагалі. Мешканці змушені вживати забруднену воду. Просідання території, спричинене діяльністю вказаних гірничих підприємств, створює постійну загрозу підтоплення, яке, для прикладу, 2000 р., 2002 р., 2005 р. перетворило будинки присілку Вільшина на острови.

Рішення ЄСПЛ від 10 травня 2011 року «Дубецька та інші проти України» — Суд визнав, що Україна порушує права позивачів.

Повний текст рішення за посиланням http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974_689/conv/print

Завдання 2. Справа «Доступ до інформації»

Справа: Визнання протиправною відмови Державного підприємства «Укрдержбудекспертиза» дати відповідь на інформаційний запит та зобов'язання надати повну інформацію (ЕПЛ проти ДП «Укрдержбудекспертиза»).

Регіон: м. Львів — м. Київ

Суть справи: Захист права громадської організації на екологічну інформацію.

Сторони: ЕПЛ — позивач, ДП «Укрдержбудекспертиза» — відповідач.

Суть проблеми: Зобов'язати в судовому порядку суб'єкта господарювання (Державне підприємство «Укрдержбудекспертиза») надати екологічну інформацію, якою він володіє, у відповідь на запит про доступ до публічної інформації.

Основні факти. У серпні 2016 р. Міжнародна благодійна організація «Екологія–Право–Людина» звернулася до Державного підприємства «Спеціалізована державна експертна організація — Центральна служба Української державної будівельної експертизи» (скорочено — ДП «Укрдержбудекспертиза») із запитом на інформацію.

Запит стосувався копії експертного звіту Відповідача №00-0861-13/ІЗ проекту рекультивації сміттєзвалища, що був підготовлений ТДВ «Гірхімпром».

ДП «Укрдержбудекспертиза» підтвердило розроблення цього експертного звіту, але відмовило ЕПЛ у наданні його копії, хоча така інформація належить до інформації, яка за законом є публічною та відкритою.

ДП «Укрдержбудекспертиза» зазначило, що зважаючи на свої господарсько-договірні зобов'язання із замовником, інформація, що міститься в експертному звіті, складеному за результатами проведення експертизи цього проекту, на думку ДП, є інформацією з обмеженим доступом і не може бути надана на підставі запиту ЕПЛ. Цим було порушено право ЕПЛ на доступ до публічної інформації, гарантоване Законом України «Про доступ до публічної інформації».

Для відновлення свого порушеного права ЕПЛ звернулася до суду, обґрунтовуючи незаконність відмови ДП «Укрдержбудекспертиза» в задоволенні запиту таким:

1. Інформаційний запит стосується інформації про стан довкілля (визначення цього терміна можна знайти в Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості у процесі ухвалення рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Оргуська конвенція), ратифікованій Україною 1999 року, у ст. 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та у ст. 13 Закону України «Про інформацію»).

2. Запитувана інформація не може бути інформацією з обмеженим доступом (відповідно до ч. 3 ст. 13 Закону України «Про інформацію» інформація про стан довкілля, крім інформації про місце розташування військових об'єктів, не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом).
3. Інформаційний запит стосується інформації, що становить суспільний інтерес, яка також не може бути обмеженою в доступі (ст. 29 Закону України «Про інформацію»).
4. ДП «Укрдержбудекспертиза» є розпорядником інформації у розумінні ст. 13 Закону України «Про доступ до публічної інформації».

ЕПЛ звернулося до Окружного адміністративного суду м. Києва з позовною заявою до ДП «Укрдержбудекспертиза», в якій просила суд:

- визнати протиправною відмову ДП «Укрдержбудекспертиза» в наданні відповіді на інформаційний запит МБО «Екологія–Право–Людина» від 31 серпня 2016 року та зобов'язати ДП «Укрдержбудекспертиза» надати повну інформацію на зазначений запит, а саме: надати копію експертного звіту № 00-0861-13/13 проекту рекультивації сміттєзвалища, підготовленого ТзОВ «Гірхімпром».

Суд задовольнив вимоги ЕПЛ частково. Визнав протиправною відмову Державного підприємства «Спеціалізована державна експертна організація — Центральна служба Української державної будівельної експертизи» в наданні відповіді на інформаційний запит Міжнародної благодійної організації «Екологія–Право–Людина» від 31.08.2016 з підстав, наведених у листі від 09.09.2016 № 1394 та зобов'язав Державне підприємство «Спеціалізована державна експертна організація — Центральна служба Української державної будівельної експертизи» повторно розглянути запит Міжнародної благодійної організації «Екологія–Право–Людина» від 31.08.2016, з урахуванням висновків цієї постанови суду. Київський апеляційний адміністративний суд залишив апеляційну скаргу ДП без задоволення, а постанову Окружного адміністративного суду м. Києва від 29 травня 2017 року — без змін.

Повний текст рішення за посиланням <http://reyestr.court.gov.ua/Review/68739810>

Завдання 3. Справа скасування державної реєстрації фосфіду цинку
Реґіон: Європа, Україна.

Суть справи: Захист біорізноманіття.

Сторони: Благодійний фонд Дніпровського району м. Києва «Київський еколого-культурний центр», Громадська еколого-правова організація «ЕкоПраво-Київ», Міністерство екології та природних ресурсів України.

Суть проблеми: Фосфід цинку є отрутою, пестицидом, який активно використовують для боротьби з гризунами. Приманку, яку закладають

для шкідливих гризунів, поїдають також тварини, які занесені до Червоної книги України, що призводить до їх неконтрольованої гибелі.

Орган, який видає дозвіл на використання пестицидів та отруйних речовин — Міністерство екології та природних ресурсів України (Мінприроди). Останнє формує перелік таких речовин та на його основі видає дозволи. Мінприроди, як орган, що працює у сфері забезпечення екологічної безпеки, повинен аналізувати свою діяльність та гармонізувати її з міжнародними вимогами. У європейських країнах використання цього пестициду заборонено, оскільки є його аналоги, які менше шкідливі для живих організмів, інших, ніж гризуни, на боротьбу з якими він використовується. Зокрема, про це зазначено у Бернській конвенції.

Повний текст рішення за посиланням <http://reyestr.court.gov.ua/Review/32247839>

Завдання 4. Ташлицька ГАЕС

Справа: Ташлицька гідроакумуляуюча електростанція (Ташлицька ГАЕС).

Регіон: Україна, Миколаївська область, місто Южноукраїнськ.

Суть справи: збереження ПЗФ України і захист біорізноманіття.

Сторони: мешканці м. Миколаїв та Миколаївської області, Регіональний ландшафтний парк «Гранітно-степове Побужжя», ДП НАЕК «Енергоатом», Південноукраїнська атомна електростанція, Міністерство палива та енергетики України, Мінприроди, Миколаївська обласна рада.

Суть проблеми. Кабінет Міністрів України добудовує Ташлицьку ГАЕС, яка має ввійти до єдиного Південноукраїнського енергокомплексу. Ташлицька ГАЕС будується з метою гасіння нічних пікових навантажень енергомережі України.

Для забезпечення повноцінної роботи Ташлицької ГАЕС необхідно підвести воду з Південного Бугу до підніжжя станції. Для цього заплановано значно підвищити рівень води в Олександрівському водосховищі, внаслідок цього буде затоплено особливо цінні землі з багатим біорізноманіттям, що з 1996 р. були включені до складу РЛП «Гранітно-Степове Побужжя».

НАЕК «Енергоатом» 2006 р. підняв рівень Олександрівського водосховища до 14,7 м. 20 червня 2006 року НАЕК «Енергоатом» отримав у постійне користування земельну ділянку площею 27,72 га зі складу земель РЛП «Гранітно-Степове Побужжя» Постановою КМУ № 841. 6 липня 2006 р. Миколаївська обласна рада ухвалила рішення № 10, яким було змінено межі РЛП «Гранітно-Степове Побужжя» та вилучено землі площею 27,72 га зі складу РЛП під хвостову частину Олександрівського водосховища Южноукраїнської АЕС.

У 2006 році Державна служба охорони культурної спадщини видала Наказ про включення до переліку об'єктів культурної спадщини об'єкта

«Історичний ландшафт центру Буго-Гардівської паланки війська запорізького» (острів Гард), і Постановою КМУ від 03.09.2009 р. № 928 цей об'єкт занесено до Державного реєстру нерухомих пам'яток України.

На території РЛП закінчується створення однойменного Національного природного парку. Будівництво Ташлицької ГАЕС та підвищення нормального підпірного рівня (НПР) Олександрівського водосховища загрожують збереженню біорізноманіття майбутнього парку. Затопленню підлягають землі, що є середовищем існування червонокнижних видів та видів, які охороняються Бернською конвенцією про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ в Європі (1979). До того ж, на нашу думку, процес ухвалення рішень щодо Ташлицької ГАЕС відбувається з порушеннями національного законодавства та міжнародних зобов'язань України в сферах охорони довкілля та забезпечення участі громадськості.

Сьогодні функціонують два гідроагрегати Ташлицької ГАЕС із шести і добудовується третій гідроагрегат.

Діяльність у справі здійснюється на національному та міжнародному рівнях.

Національний рівень:

- оскарження висновку державної екологічної експертизи щодо уточненого проекту будівництва Ташлицької ГАЕС;
- оскарження рішення Миколаївської обласної ради про вилучення 27,72 га земельних ділянок зі складу РЛП «Гранітно-Степове Побужжя» для розміщення Олександрівського водосховища ЮУ АЕС;
- оскарження Постанови Кабінету Міністрів України «Про надання земельних ділянок у постійне користування», якою КМУ надав у постійне користування ДП НАЕК «Енергоатом» землі площею 27,7218 га., які входять до складу регіонального ландшафтного парку «Гранітно-Степове Побужжя»;
- оскарження бездіяльності Генеральної прокуратури України щодо не проведення перевірки за зверненням ЕПЛ про незаконність Постанови Кабінету Міністрів України «Про надання земельних ділянок у постійне користування».

Міжнародний рівень:

- звернення до Секретаріату Бернської конвенції про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ в Європі для захисту видів рослин і тварин, що охороняються Бернською конвенцією.

Повний текст рішення за посиланням:

<http://reyestr.court.gov.ua/Review/12385041>

<http://reyestr.court.gov.ua/Review/25128506>

1.7. Контрольні запитання

Третій тип завдань — відповідь на контрольні запитання. Всього на модуль є 5-ть запитань. Відповіді на запитання слід вписувати у спеціальну форму. Відповідь обмежене за об'ємом — 300 словами. Контрольне запитання оцінюється за вишкою 3–1 бал. Враховується — грамастика, логічність викладу, повнота відповіді.

Після заповнення форми слід натиснути кнопку «Зберегти».

Контрольні запитання до Модуля 1

1. Перелічіть екологічні права, визнані на міжнародному рівні. Чи закріплені вони у національному законодавстві, і якщо так, то в яких нормативних актах України?
2. Як тлумачить ЄСПЛ права людини для захисту екологічних прав громадян?
3. Назвіть п'ять справ ЄСПЛ. Опишіть коротко позицію ЄСПЛ по одній справі. Вкажіть, чому Ви обрали саме цю справу.
4. Назвіть три справи ЄСПЛ у сфері охорони довкілля проти України. Опишіть коротко позицію ЄСПЛ щодо однієї із них. Зазначте, чому Ви обрали саму цю справу.
5. За яких обставин та умов можна застосовуватися рішення ЄСПЛ та норми міжнародних документів для захисту екологічних прав?

1.8. Форум

Четвертий тип завдань — це участь у форумі. Починаючи з цього модуля, учасникам пропонується три теми для обговорення на форумі. Кожен повинен взяти участь в обговоренні запропонованих тем. Активність участі та змістовність оцінюється окремо додатковими балами та впливатиме на загальну оцінку. Всього за форум можна отримати 5 балів.

Питання до форуму

1. Чи доводилось вам застосовувати акти міжнародного права для захисту екологічних прав?
2. Досвід застосування позиції комітету з дотримання Оргуської конвенції для захисту порушених екологічних прав.

Обґрунтування запитання для форуму. Прецеденти ЄСПЛ доцільно використовувати під час підготовки позовних заяв та інших процесуальних документів, адресованих суду, оскільки використання їх як джерела права уже увійшло в сучасну практику відправлення правосуддя. Питання довкілля і впливу екологічних факторів на людину все частіше стають предметом розгляду ЄСПЛ. Рішення ЄСПЛ стосується багатьох екологічних питань. У справі Хамер проти Бельгії заявницею була особа, батьки якої у 1967 році незаконно збудували і користувалися відпочинковим будинком на

землі лісового фонду. У 1994 році поліція складає два акти: про порушення лісового законодавства через зрізування дерев біля будинку, а також, про будівництво будинку без відповідного дозволу у частині лісу, де дозвіл не міг бути виданий.

ЄСПЛ у цій справі підтвердив, що органи влади здійснили втручання у право заявників на повагу до їхньої власності, але зазначив, що таке втручання було виправдане. Довкілля є активом, захист якого є предметом значного і постійного занепокоєння з боку і громадськості, і влади. Обмеження права власності може бути дозволено за умови, що досягнуто справедливого балансу між колективними та індивідуальними інтересами. У цій справі ЄСПЛ встановив, що оскаржувані заходи переслідували законну мету захисту лісу, в якому будівництво було заборонено, і зосередив свою увагу на питанні, чи користь від використання лісу за призначенням є пропорційною незручностям спричиненим заявникам. Крім того суд зазначив, що держава не давала дозволів на спорудження відпочинкового будинку і факт — 37 років користування ним заявниками та відсутність реакції зі сторони держави, свідчить лише про триваюче порушення, яке зводило нанівець захист лісу, можна виправили шляхом повернення ситуації у попередній стан.

Практика комітету з дотримання Оргуської конвенції (Угорщина, АССС/С/2004/2 14 березня 2005 року пункт 18) зазначає наступне.

При вирішенні питань, пов'язаних з недотриманням, Комітет не виключає можливості розгляду загальних правил і принципів міжнародного екологічного права і міжнародного права прав людини, які можуть бути актуальними у контексті трактування і застосування Конвенції. Однак і в Конвенції існують положення, які вказують на те, що Сторони Конвенції розглянули питання співвідношення між існуючими правами і правами передбаченими Конвенцією (п. 6 ст. 3). Таке співвідношення не може обмежувати жодні права (ст. 1 та п. 5 ст. 3).

З огляду на вищенаведене, чи можуть суди поряд із практикою ЄСПЛ враховувати під час розгляду справ з охорони довкілля і практику комітету з дотримання Оргуської конвенції? Яка роль практики комітету з дотримання Оргуської конвенції?

3. Чи правильно ведеться статистика екологічних справ? Чи допомагає такий розподіл аналізувати судову практику? Як часто ви переглядає судову практику у своїй щоденній роботі?

Обґрунтування запитання на форумі. В державному реєстрі судових справ є поділ справ в рамках судочинства де окремо ідуть екологічні справи, наприклад: злочини проти довкілля де ще є поділ справ по окремих статтях; у адмінсправах теж є поділ на 3 категорії: справи щодо екологічної безпеки,

охорони природних територій, екоекспертизи, ..., у справах про адмін.правопорушення також по кожній статті є поділ, трохи гірше по цив.судочинству, де є лише спори по землі і відсутній такий розподіл у господарському. По кримін. і КАП і не потрібно такої категорії як справи з охорони довкілля, бо там на кожен статтю є реєстр, що краще для пошуку.

Модуль 2. Процесуальна правоздатність (STANDING)

- 2.1. Процесуальна правоздатність в контексті ст. 9 Оргуської конвенції.
- 2.2. Практичні вправи.
- 2.3. Контрольні запитання.
- 2.4. Форум.

Під час модуля 2 від учасників та учасниць очікується виконання чотирьох типів завдань.

Перший тип завдань цього модуля — це опрацювання наданих матеріалів письмової лекції.

Для виконання цього завдання слід скачати файл «Модуль 2 pdf». За бажанням його можна роздрукувати.

Матеріали міні-лекції подані нижче.

2.1. Процесуальна правоздатність в контексті статті 9 Оргуської конвенції

Оргуська конвенція, визнаючи право на безпечне довкілля, гарантує право на екологічну інформацію та право громадськості на участь в процесі ухвалення еколого-важливих рішень. Для забезпечення права на безпечне довкілля Оргуська конвенція передбачає у статті 9 право на доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля. Мова іде про судовий розгляд та/або розгляд в іншому незалежному та неупередженому органі, заснованому відповідно до закону.

Доступ до правосуддя допомагає створювати рівні правила гри для громадськості, яка бореться за дотримання своїх прав. Він також допомагає підвищити рівень дотримання Сторонами положень Конвенції, а також ефективної реалізації національного законодавства, що стосується довкілля. Здатність громадськості сприяти в забезпеченні дотримання екологічного законодавства є важливою допомогою в роботі державних органів, особливо у країнах із молодю демократією.

Положення Оргуської конвенції про доступ до правосуддя стосуються трьох категорій рішень/діянь:

- Відмова або розгляд, що не відповідає вимогам Конвенції, державним органом прохання про надання екологічної інформації.

- Рішення, дії чи бездіяльність державних органів стосовно дозвільних документів, процедур видачі таких дозволів, і процесу ухвалення рішень щодо видів діяльності, передбачених Конвенцією.
- Будь-які інші види дій та бездіяльності приватних осіб і державних органів, які суперечать національному законодавству з питань, що стосуються навколишнього середовища.

Залежно від категорії рішення, дії або бездіяльності Конвенція встановлює різні критерії і допускає різні ступені гнучкості для Сторін в забезпеченні доступу до правосуддя. Проте, незважаючи на ці відмінності, важливо пам'ятати, що велика кількість посилань на національний закон, національне законодавство і критерії національного закону, що містяться в Конвенції, не дають Сторонам підстав відхилитися від мети надання широкого доступу до правосуддя в рамках Конвенції. Ці посилання визнають радше факт, що Сторони можуть досягти цієї мети різними способами, зважаючи на особливості своїх національних правових систем.

Хоча Оргуська конвенція діє незалежно від інших міжнародних інструментів у сфері прав людини, абсолютно очевидно, що її положення про доступ до правосуддя засновані на загальноприйнятих поняттях міжнародного права в галузі прав людини і розвивають їх. Зокрема, стаття 9 Конвенції підкріплює дотримання права на справедливий судовий розгляд згідно з Європейською Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод. Оргуська конвенція адаптує ці принципи в галузі прав людини до конкретних обставин, коли йдеться про довкілля і здоров'я людини, наприклад, через забезпечення доступу до правосуддя також і для екологічних НУО. У світлі відповідності між положеннями, що стосуються доступу до правосуддя, і міжнародними нормами у сфері прав людини, на Оргуську конвенцію неодноразово зважали в судовій практиці ЄСПЛ, який розглянув кілька справ з питань Оргуської конвенції і також посилався на неї в своїх рішеннях. Зокрема, так було у справі Грімковська проти України.

2.1.1. Доступ до правосуддя у справах про порушення права на доступ до екологічної інформації

Пункт 1 статті 9 Оргуської конвенції передбачає, що кожна із Сторін у межах свого національного законодавства гарантує кожній особі, яка вважає, що її запит про отримання екологічної інформації відповідно до положень статті 4 Конвенції було проігноровано, неправомірно відхилено частково чи повністю, неадекватно задоволено, або підхід до розгляду такого запиту не відповідав положенням зазначеної статті, доступ до процедури розгляду ухваленого рішення в суді або іншому незалежному та неупередженому органі, заснованому згідно із законом.

У випадках, коли передбачається такий перегляд рішення в суді, Сторона гарантує такій особі доступ до визначеної законом швидкої процедури, яка не потребує оплати або передбачає мінімальні тарифи для перегляду справи державним органом або її розгляду незалежним і неупередженим органом, який не є судовим. Остаточні рішення, що їх ухвалюють відповідно до ч. 1 зазначеної статті, обов'язкові до виконання державним органом, який володіє відповідною інформацією. Причини вказують у письмовій формі, принаймні у випадках, коли в доступі до інформації було відмовлено відповідно до цього пункту.

Згідно з пунктом 1 статті 9, «будь-яка особа», яка запитувала інформацію, має право скористатися процедурами перегляду. Іншими словами, будь-якій особі, що не задоволена відповіддю або тим як було розглянуто її запит на доступ до інформації, повинна бути надана «процесуальна правоздатність» для розгляду справи в суді, яка дозволяє йому оскаржити рішення, ухвалене відповідно до статті 4. Це відповідає положенням статті 4, яка дозволяє будь-якому представникові громадськості запитувати інформацію, і пункту 4 статті 2, в якій міститься визначення «громадськості» як однієї або кількох фізичних або юридичних осіб, а також їхніх асоціацій, організацій або груп. Отже, як встановлено у висновках Комітету з питань дотримання щодо звернення АССС/С/2004/1 (Казахстан), відмова НУО, яка зробила запит на доступ до інформації, в праві оскаржити відмову державного органу на цей запит є порушенням Конвенції.

До того ж, пункт 9 статті 3 зобов'язує державні органи забезпечувати доступ до інформації і до правосуддя навіть громадянам або резидентам інших країн, а також НУО, навіть якщо їхній центр діяльності в іншій країні.

Положення Конвенції в частині права на доступ до екологічної інформації доволі повно впроваджені в національне законодавство України. Закон України «Про інформацію» містить визначення екологічної інформації, а Закон України «Про доступ до публічної інформації» встановлює процедуру розгляду інформаційних запитів, які цілком відповідають конвенційним вимогам. Стаття 23 Закону України «Про доступ до публічної інформації» встановлює, що рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації можуть бути оскаржені до суду. Запитувач має право оскаржити відмову в задоволенні запиту на інформацію; відтермінування задоволення запиту на інформацію; ненадання відповіді на запит на інформацію; надання недостовірної або неповної інформації; несвоєчасне надання інформації; невиконання розпорядниками обов'язку оприлюднювати інформацію відповідно до статті 15 цього Закону; інші рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації, що порушили законні права та інтереси за-

питувача. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації до суду здійснюється відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України.

2.1.2. Доступ до правосуддя у справах про участь громадськості

Нагадаємо, що стаття 6 Конвенції декларує та встановлює мінімальні міжнародні стандарти права на участь у процесі ухвалення рішень з конкретних видів діяльності, що можуть мати вплив на довкілля. Стаття 7 стосується участі громадськості в ухваленні планів, програм та політики з питань, що стосуються довкілля. Стаття 8 стосується участі громадськості у підготовці нормативних актів виконавчої влади. Пункт 2 статті 9 регламентує право на доступ до правосуддя для захисту прав на участь, передбачених статтями 6, 7 та 8 Конвенції.

Пункт 2 статті 9 Конвенції передбачає, що кожна із Сторін у межах свого національного законодавства забезпечує, щоб відповідні представники зацікавленої громадськості,

а) які виявляють достатню зацікавленість, або як альтернатива,

б) які вважають, що було порушення того чи того права, коли це обумовлено адміністративно-процесуальними нормами відповідної Сторони, мали доступ до процедури перегляду ухвалених рішень у суді та (або) іншому незалежному і неупередженому органі, заснованому згідно із законом, для оскарження правової та процесуальної законності будь-якого рішення, дії або бездіяльності, ухваленого згідно з положеннями статті 6, а також інших відповідних положень цієї Конвенції (статті 7 та 8) там, де це передбачено національним законодавством.

У другому абзаці цього пункту стаття 9 чітко встановлює, що будь-які НУО, які сприяють захистові довкілля та відповідають вимогам національного законодавства, априорі вважаються такими, що володіють достатньою зацікавленістю в розумінні підпункту а) пункту 2 статті 9, а також такими, що можуть заявляти про порушення їхніх прав у розумінні підпункту б) пункту 2 статті 9.

Щодо інших представників громадськості (передусім фізичних осіб) жодне положення Конвенції не перешкоджає Сторонам визнавати процесуальну правоздатність будь-якої особи без дискримінації. Це суверенне право кожної Сторони. Однак для тих, хто до такого не готовий, Конвенція висуває вимогу, щоб як мінімум представники «зацікавленої громадськості», які виявляють достатню зацікавленість або які вважають, що було порушення того чи іншого права, мали процесуальну правоздатність для оскарження правової та процесуальної законності будь-якого рішення, дії чи бездіяльності, прийнятих відповідно до статті 6.

Згідно з пунктом 5 статті 2 «зацікавлена громадськість — це громадськість, інтереси якої зачіпаються або можуть бути зачеплені процесом прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища, або яка має зацікавленість в цьому процесі».

Визначення достатньої зацікавленості та порушення права здійснюється відповідно до вимог національного законодавства й виходячи з мети надання зацікавленій громадськості широкого доступу до правосуддя в межах цієї Конвенції. Положення Конвенції, що передбачають достатню зацікавленість чи порушення права, не повинні тлумачитися як можливість для Сторін обмежити право осіб скористатися процедурою перегляду. Іншими словами, Сторони не можуть використовувати надану їм свободу розсуду для того, щоб звузити коло осіб, які мають процесуальну правоздатність. Швидше навпаки, вимоги національного законодавства треба тлумачити в світлі загальних зобов'язань по Конвенції, прописаних у статтях 1, 3 і 9.

У статті 6 передбачені положення, що стосуються застосування термінів «громадськість» і «зацікавлена громадськість» (пункти 7 і 9). Це відповідає цілям Конвенції, яка передбачає, що фактична участь в процедурі ухвалення рішень, згідно з пунктом 7 статті 6, вказує на те, що представник громадськості має статус представника зацікавленої громадськості. Однак ця норма не повинна тлумачитися надмірно вузько, встановлюючи, що тільки ті особи, які брали участь у процедурі ухвалення рішень, можуть мати право на оскарження відповідно до пункту 2 статті 9.

Положення Конвенції про участь у процесі ухвалення рішень до травня 2017 року частково були впроваджені в національну систему через інститут державної екологічної експертизи. Водночас цей інститут зважаючи на свою юридичну природу, історичні умови та низку інших причин, не забезпечував належної реалізації права на участь на рівні, гарантованому Конвенцією. Тому у травні 2017 року на його заміну було ухвалено Закон України «Про оцінку впливу на довкілля». Комітет з дотримання Організації проаналізував новий закон і визнав його таким, що повною мірою відповідає вимогам Конвенції у частині статті 6.

Щоб уникнути зловживань з боку бізнесу та органів влади, український законодавець пішов далі мінімального міжнародного стандарту, вміщеного в Конвенції, та зрівняв у правах «громадськість» і «зацікавлену громадськість». Отже, в Україні відповідно до нового закону будь-яка «одна чи більше фізична або юридична особа, їх об'єднання, організації або групи» (визначення терміна «громадськість» згідно із законом та Конвенцією) має право брати участь у громадському обговоренні в процесі оцінювання впливу на довкілля планованої діяльності. Надаючи всій громадськості право на участь, Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» логічно наділив можливістю доступу до правосуддя також саме «громадськість».

Згідно зі статтею 12 Закону висновок із оцінки впливу на довкілля, інші рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади або органів місцевого самоврядування у процесі оцінювання впливу на довкілля будь-яка фізична чи юридична особа може оскаржити в судовому порядку.

2.1.3. Доступ до правосуддя у справах про порушення положення національного законодавства з питань, що стосуються довкілля

Пункт 3 статті 9 Оргуської конвенції передбачає, що окрім процедур перегляду, передбачених вище в пунктах 1 і 2, і без шкоди для них, кожна зі Сторін забезпечує представникам громадськості, які відповідають передбаченим національним законодавством критеріям, якщо такі є, доступ до адміністративних і судових процедур для оскарження дій або бездіяльності приватних осіб і державних органів, які порушують положення національного законодавства, що стосується навколишнього середовища.

Пункт 3 статті 9 передбачає додаткову категорію справ, у яких представникам громадськості надається право на оскарження. Крім того, що сфера дій/бездіяльності, до яких застосовується цей пункт, набагато ширша, ніж це передбачено в пунктах 1 і 2, цей пункт також надає Сторонам велику гнучкість в процесі реалізації. Цей пункт ґрунтується на положенні абзацу 18 преамбули Конвенції та пункті 26 Софійських керівних принципів у частині наділення окремих представників громадськості процесуальною правоздатністю, що дозволяє забезпечувати примусове правозастосування екологічного законодавства. Пункт 3 статті 9 передбачає, що представники громадськості можуть сприяти дотриманню екологічного законодавства безпосередньо, тобто через ініціювання справ у суді з метою забезпечення примусового правозастосування законодавства (а не простого відшкодування заподіяної шкоди), або опосередковано, за допомогою ініціювання адміністративних процедур та участі в них, щоб забезпечити дотримання закону. Така активна роль громадськості надзвичайно корисна для державних органів, що забезпечують дотримання екологічного законодавства, але страждають від недостатності фінансування, людських, технічних чи інших ресурсів і т. д. Це також дієвий механізм боротьби з корупцією в органах влади.

Національне законодавство, що стосується довкілля, про порушення якого ідеться у пункті 3 статті 9, не обмежується актами про право на інформацію, або участь громадськості або законодавчими актами, в назві яких міститься згадка про навколишнє середовище. Вирішальним є питання про те, чи стосується це положення будь-яким чином навколишнього середовища. Тобто незалежно від того, чи вони є актами містобудівного чи податкового законодавства, пунктом 3 охоплено також дії і бездіяльність, які можуть суперечити, зокрема, положенням у сфері містобудування,

екологічним податкам, контролю за хімічними речовинами або відходами, використанню природних ресурсів.

Конвенція зобов'язує Сторони надати представникам громадськості, які відповідають передбаченим в їхньому національному законодавстві критеріям, якщо такі є, право забезпечувати дотримання екологічного законодавства. Конвенція дозволяє Сторонам встановлювати такі критерії процесуальної правоздатності, але такі критерії повинні відповідати цілям Конвенції щодо забезпечення широкого доступу до правосуддя.

Щодо прав екологічних організацій у Бельгійській справі АССС/С/2005/11 Комітет з дотримання пояснив, що Конвенція покликана забезпечити державам найсприятливіші умови для гнучкості у визначенні критеріїв процесуальної правоздатності. З одного боку, Сторони не зобов'язані встановлювати в національному законодавстві систему, що передбачає право пред'явлення позовів будь-якою особою (*actio popularis*), з тим, щоб кожен міг оскаржити будь-яке рішення, дію чи бездіяльність у сфері довкілля. З іншого боку, Сторони не можуть використовувати фрази коли вони відповідають передбаченим законодавством критеріям, якщо такі існують, як виправдання запровадження або збереження таких суворих критеріїв, які фактично перешкоджають всім або майже всім екологічним організаціям в оскарженні дій чи бездіяльності, які порушують національне законодавство з питань, що стосується довкілля.

У тій же справі Комітет з дотримання пояснив, що фраза коли вони відповідають передбаченим законодавством критеріям, якщо такі існують сама собою вказує на самообмеження Сторін щодо встановлення занадто суворих критеріїв. Отже, доступ до процедур оскарження повинен бути нормою, а не винятком.

Такими, що не відповідають вимогам Конвенції щодо інших країн були визнані, до прикладу, критерії у національному законодавстві, які надавали право на оскарження лише тим НУО, які налічували понад одну тисячу членів, або таким, які були створені не менше ніж за два роки до моменту пред'явлення позову. Український законодавець підтримує широкий доступ громадськості до процедур оскарження, оскільки будь-які критерії спеціальної процесуальної правоздатності національним законодавством не передбачені. Судова практика в Україні показує, що суди надають громадськості та неурядовим організаціям широкого доступу до правосуддя у справах про порушення природоохоронного законодавства.

2.2. Практичні вправи

Другий тип завдань — це виконання практичних завдань. У цьому модулі — це три окремих завдання. Завдання сформульовані таким чином, щоб максимально закріпити пройдений матеріал та показати з якими

проблемами на практиці можуть зіткнутися судді під час розгляду справ щодо охорони довкілля. Особливість цієї категорії справ така, що довкілля по своїй природі не є процесуальною стороною, проте всі її елементи перебувають під особливою охороною держави. Відповідь на завдання потрібно виконувати після того як натиснути на кнопку «Здати роботу». Існує обмеження по кількості слів у відповіді. Не більше 300. Кожне завдання оцінюється окремо. Одне завдання максимально оцінюється в 5 балів.

Завдання 1

Проаналізуйте наведену нижче справу та дайте відповідь на запитання. Чи правильний висновок суду про те, що доступ до правосуддя в контексті Оргуської конвенції гарантується лише в частині захисту права на інформацію та права на участь у процесі ухвалення рішень? Обґрунтуйте свою відповідь положеннями Оргуської конвенції (враховуючи особливості ч. 3 ст. 9 Оргуської конвенції).

Справа ЕПЛ проти дельфінарію «Оскар-Трускавець» ТзОВ «Аквадельф»

З метою захисту інтересу, що полягає у збереженні довкілля, зокрема диких та червонокнижних видів тварин, які є його невід'ємною частиною, ЕПЛ звернулася із позовом про призупинення діяльності дельфінарію «Оскар-Трускавець» ТзОВ «Аквадельф», який здійснює експлуатацію дельфінів та морських котиків з порушенням встановлених законодавчих вимог до утримання диких та червонокнижних тварин в неволі.

Суд відмовив позивачеві в задоволенні позову, обґрунтовуючи своє рішення таким:

«Зміст ст. 3 Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (далі — Конвенція) щодо сприяння громадськості у доступі до правосуддя розкритий у ст. 9 Конвенції, яка врегульовує порядок такого доступу, підстави та його механізми.

Відповідно до пункту 2 статті 9 Конвенції юридичний обов'язок, який виникає для України, як сторони Конвенції, в частині доступу до правосуддя, полягає у створенні у рамках національного законодавства для відповідних представників зацікавленої громадськості, які:

- а) проявляють достатню зацікавленість, або як альтернатива,
- б) які вважають, що мало місце порушення того чи іншого права, коди це обумовлено адміністративно-процесуальними нормами відповідної Сторони, доступу до процедури перегляду рішень в суді та (або) іншому незалежному та неупередженому органі, заснованому згідно зі законом, з метою оскарження законності будь-якого рішення, дії або бездіяльності з правового та процесуального погляду за умови дотримання положень

Статті 6, а також інших відповідних положень цієї Конвенції там, де це передбачено національним законодавством і без шкоди для пункту 3, наведеному нижче.

Пунктом 3 статті 9 Конвенції хоч і передбачено, що кожна зі Сторін забезпечує представникам громадськості доступ до судових процедур для оскарження дій або бездіяльності приватних осіб і громадських органів, які порушують положення національного законодавства, що стосується навколишнього середовища, однак визначено застереження щодо порядку такого доступу — даний доступ не повинен порушувати процедуру перегляду, передбачену пунктом 2 статті 9 Конвенції.

Отже, оскільки правосуддя є способом відновлення порушеного права, в розумінні Конвенції доступ до правосуддя стосується відновлення тих прав, з метою гарантії яких укладалась Конвенція — права на доступ до інформації та права на участь громадськості в процесі прийняття рішень (ст. 1 Конвенції).»

Повний текст рішення за посиланням <http://reyestr.court.gov.ua/Review/70448017>

Рішення апеляції — <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72123782>

Ухвала касаційної інстанції — <http://reyestr.court.gov.ua/Review/73127997>

Завдання 2

Проаналізуйте опис справи та судові рішення. Дайте відповідь на запитання: 1) Яким положенням Організації конвенції кореспондують висновки судів у цій справі (ч. 3 ст. 9); 2) Зверніть увагу на ст. 13 Конституції України, преамбулу Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», положення Закону України «Про Червону книгу України». Чи виникає право на звернення до суду за захистом цих об'єктів у необмеженого кола осіб?

Справа ЕПЛ по захисту РЛП «Гранітно-степове Побужжя»

МБО «Екологія–Право–Людина» (надалі — ЕПЛ) оскаржила в рамках адміністративного судочинства Постанову Кабінету Міністрів України (надалі — КМУ) від 20 червня 2006 року № 841 «Про надання земельних ділянок у постійне користування» та затверджений нею «Перелік земельних ділянок, що надаються у постійне користування державному підприємству «Національна атомна енергогенеруюча компанія “Енергоатом” зі зміною цільового призначення» — з підстав порушення оскаржуваним актом вимоги природоохоронного законодавства України та законного інтересу ЕПЛ, який полягає у збереженні довкілля.

ЕПЛ оскаржила відповідність законодавчим нормам вищої юридичної сили постанови КМУ, якою спірна земельна ділянка, що відноситься до особливо цінних земель, була надана відповідачем (КМУ) в постійне

користування третій особі (НАЕК «Енергоатом») зі зміною цільового призначення без її виключення із складу регіонального ландшафтного парку «Гранітно-степове Побужжя» для розміщення хвостової частини Олександрівського водосховища.

У позові ЕПЛ стверджувала, що при прийнятті цього рішення відповідач порушив встановлену чинним законодавством процедуру надання земельної ділянки, а саме: розташування Олександрівського водосховища на землях регіонального ландшафтного парку, які належать до особливо цінних земель, не було погоджено з Верховною Радою України. Крім того, рішення облради про виключення зі складу регіонального ландшафтного парку «Гранітно-степове Побужжя» земельної ділянки загальною площею 27,7218 га для розміщення хвостової частини Олександрівського водосховища згідно з додатком до оскаржуваної постанови прийнято 6 липня 2006 року. Отже, спірним рішенням відповідач надав у користування земельні ділянки зі зміною їх цільового призначення без попереднього вилучення їх зі складу земель регіонального ландшафтного парку.

Суд першої інстанції задовольнив позов ЕПЛ. Водночас апеляційний суд скасував рішення місцевого суду та ухвалив нове, яким у позові відмовив. Апеляційний суд виходив з того, що з матеріалів справи не вбачається порушення оскаржуваною постановою КМУ прав та інтересів позивача, тому відповідно до статті 2 Кодексу адміністративного судочинства України позивач у цій справі є неналежним, що є підставою для відмови у задоволенні його вимог.

Вищий адміністративний суд України та Верховний Суд України виправили цю помилку. У відповідних рішеннях зазначено, що «Відповідно до Закону України «Про природно-заповідний фонд України» спірна земельна ділянка охороняється як національне надбання щодо якої встановлюється особливий режим охорони. Враховуючи загальнонаціональне суспільне значення природно-заповідного фонду спірні правові відносини належать до публічно-правових, тому необмежене коло осіб має право на звернення до суду за їх захистом».

Завдання 3

Проаналізуйте наведені нижче судові процеси, в ході розгляду яких суди фактично визнали процесуальну правоздатність позивачів (неурядових організацій) і вирішили справи по суті. Обґрунтуйте Вашу позицію нормами національного процесуального законодавства та положеннями Органістської конвенції. (Ст. 9)

Справа 1. Селекційний відстріл мисливських тварин

Регіон: Європа, Україна.

Суть справи: Захист біорізноманіття.

Сторони: Благодійний фонд Дніпровського району м. Києва «Київський еколого-культурний центр», Громадська еколого-правова організація «ЕкоПраво-Київ», Державне агентство лісових ресурсів України та Міністерство аграрної політики та продовольства України.

Суть проблеми. Відповідно до преамбули Закону України «Про мисливське господарство та полювання» визначено правові, економічні та організаційні засади діяльності юридичних і фізичних осіб у галузі мисливського господарства та полювання. Згідно з абз. 8 статті 1 цього Закону, мисливські тварини — це дикі звірі та птахи, що можуть бути об'єктами полювання. Статтею 32 цього Закону передбачено можливість здійснювати селекційний відстріл мисливських тварин, тобто вилучення з природних середовищ популяцій тварин, які мають певні відхилення у своєму розвитку від здорових тварин, з метою формування здорового, високопродуктивного маточного поголів'я, регулювання вікової та статеві структури популяції. На виконання Закону було прийнято Інструкцію про селекційний відстріл мисливських тварин. У п. 5.2. інструкції встановлено, що «допускається проведення селекційного відстрілу тварин іншим мисливцем у присутності особи, яка має дозвіл на селекційний відстріл». Таким чином Інструкція, суперечить закону та вводить нові норми права розширюючи коло осіб, які мають право здійснювати відстріл.

Повний текст рішення суду за посиланням <http://reyestr.court.gov.ua/Review/58214015>

Справа 2. Захист території Національного природного парку «Гуцульщина» від забудови

Регіон: Європа, Україна.

Суть справи: Захист біорізноманіття.

Сторони: прокурор, Пістинська сільська рада.

Треті особи: Національний природний парк «Гуцульщина, МБО «Екологія–Право–Людина».

Суть проблеми. Національний природний парк «Гуцульщина» (далі — НПП «Гуцульщина») створений Указом Президента України від 14 травня 2002 року. Він розташований у межах Косівського району Івано-Франківської області й охоплює площу 32 271 га. Із цієї площі 7 606 га земель надані парку в постійне користування, а 24 665 га включені до його складу без вилучення у землекористувачів. Національний природний парк призначений для збереження, відтворення та раціонального використання генетичних ресурсів рослинного і тваринного світу, унікальних природних комплексів та етнокультурного середовища, які мають особливу природоохоронну, оздоровчу, історичну, наукову, пізнавальну, освітньо-виховну, естетичну та рекреаційну цінність.

Пістинська сільська рада, на землях якої за межами населеного пункту розташований НПП «Гуцульщина», у 2013 році затвердила Генеральний план населеного пункту, яким включила 700 га особливо цінних земель НПП «Гуцульщина» в межі населеного пункту із цільовим призначенням під забудову.

Рішення по справі за посиланнями <http://reyestr.court.gov.ua/Review/65166659>, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/69276333>

Справа 3. Скасування державного акта на право постійного користування Регіонального ландшафтного парку «Знесіння»

Фабула справи.

Регіон: Європа, Україна.

Суть справи: Захист біорізноманіття.

Сторони: Регіональний ландшафтний парк «Знесіння», Львівська міська рада, приватне підприємства, громадські організації.

Суть проблеми. Регіональний ландшафтний парк «Знесіння» утворений Львівською обласною радою у 1993 році. У 2001 році відповідно до рішення ЛМР № 1113 отримав земельні ділянки у постійне користування та належним чином оформив державний акт на право постійного користування. У 2017 року Сихівський районний суд міста Львова скасовує рішення ЛМР від 2001 року про надання земель парку за позовом приватної фірми, яка начебто у 2008 році купила нерухоме майно на землях парку. Рішення першої інстанції скасоване апеляційною інстанцією.

Повний текст рішення можна знайти за посиланням <http://reyestr.court.gov.ua/Review/70450195>.

2.3. Контрольні запитання

Третій тип завдань — це відповіді на контрольні запитання.

Всього є п'ять запитань на кожен модуль. Завдання контрольних запитань перевірити засвоєння матеріалу та ще раз його закріпити. Кожне запитання оцінюється вишкою 3–1 бал. До уваги береться грамотність, логічність викладу, чіткість формулювань, повнота відповіді.

Контрольні запитання

1. Чому, на Вашу думку, широкий доступ громадськості до правосуддя у справах, що стосуються довкілля, визнається на міжнародному рівні? (ст. 1 ОК)
2. У яких категоріях справ Оргуська конвенція гарантує доступ до правосуддя? (ст. 9 ОК)
3. Що означає поняття «зацікавлена громадськість» в розумінні Оргуської конвенції? Встановлюючи міжнародні стандарти доступу до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, у яких випадках Оргуська конвенція використовує поняття «зацікавлена громадськість».

4. Що включає у себе поняття «неурядова організація», що використовується в Оргуській конвенції? Чи включає воно в себе, окрім громадських організацій, організації інших видів: благодійні організації, релігійні організації, садові кооперативи, ОСББ?
5. Яким чином співвідносяться у процесуальному законодавстві України та вимогах Оргуської конвенції процесуальна правоздатність позивачів?

2.4. Форум

Четвертий тип завдань — це участь у форумі. Учасникам пропонується три теми для обговорення на форумі. Кожен повинен взяти участь в обговоренні запропонованих тем. Активність участі та змістовність оцінюється окремо додатковими балами та впливатиме на загальну оцінку. Всього за форум можна отримати 5 балів.

Запитання на форум:

1. Чи є особливості процесуальної правоздатності у справах з охорони довкілля та прав людини згідно Оргуської конвенції?
2. Яка роль організацій громадянського суспільства в охороні довкілля та прав людини? Назвіть три ключові засади враховуючи Рекомендацію Комітету міністрів Ради Європи країн членів СМ/REC(2007)14 (стосовно правового статусу неурядових організацій у Європі, що був прийнятий 10.10.2007 р. на 1006-му засіданні заступників Міністрів)
http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_937
3. Чи застосовували Ви Оргуську конвенцію? Чи доводилось Вам захищати екологічні права? Поділіться своїм досвідом, рішеннями та їх результатом.

Модуль 3. Засоби правового захисту у справах про охорону екологічних прав

- 3.1. Оргуська конвенція про ефективні засоби правового захисту та судову заборону.
- 3.2. Засоби правового захисту та їх ефективність у справах, що стосуються довкілля.
- 3.3. Судова заборона як засіб правового захисту (постійна та тимчасова).
- 3.4. Практичні вправи.
- 3.5. Контрольні запитання.
- 3.6. Форум.

3.1. Оргуська конвенція про ефективні засоби правового захисту та судову заборону

Відповідно до пункту 4 статті 9 Оргуської конвенції процедури, згадані в пунктах 1, 2 і 3 статті 9 Конвенції мають забезпечувати адекватні та ефективні засоби правового захисту, включаючи, в разі потреби, засоби

правового захисту у формі судової заборони, і бути справедливими, неупередженими, своєчасними й не пов'язаними з непомірно великими витратами. Рішення, що приймаються відповідно до статті 9 Конвенції, мають викладатися у письмовій формі. Громадськості надається доступ до рішень судів, а також, у міру можливостей, до рішень інших органів.

Конвенція вимагає, щоб уряд забезпечував ефективні засоби правового захисту, включаючи судову заборону. Судова заборона означає призупинення або припинення на підставі рішення суду діяльності, яка призводить або може призвести до значних змін у довіллі.

Кожен із пунктів 1, 2 і 3 статті 9 можна застосувати до усіх тих підстав, відповідно до яких громадськість може ініціювати процедуру розгляду, тобто усі випадки звернення до суду за захистом порушеного права, охорони довілля, та застосування засобів правового захисту. Пункт 4 статті 9 описує мінімальні якісні вимоги, яким повинні відповідати процедури, які будуть здійснені для виконання п. 1, 2, 3 ст. 9 та визначає види засобів правового захисту в рамках всіх цих процедур, а також види таких засобів, які повинні бути гарантовані. У ньому містяться вимоги, відповідно до яких адекватні і ефективні засоби правового захисту забезпечуються не тільки для розгляду справ з доступу до інформації і прийняття рішень щодо певної діяльності, відповідно до п.п. 1 і 2 цієї статті, але також і для розгляду справ щодо будь-яких інших дій чи бездіяльності, передбачених у п. 3. Як вже зазначалось у модулі 2, саме у світлі вимог адекватності та ефективності засобів правового захисту оцінювалась можливість омбудсмена виступати в якості органу який розглядається відповідно до п. 1–3 статті 9.

У відповідності з пунктом 4 статті 9 Сторони повинні гарантувати «адекватні і ефективні» засоби правового захисту зі сторони органів, які розглядають такі спори, у тому числі судову заборону.

Ціллю будь-якої адміністративної процедури чи судової процедури розгляду є виправлення невірних рішень, дій чи бездіяльності, і в кінцевому рахунку, забезпечення засобів правового захисту у зв'язку з порушенням законодавства.

Адекватність вимагає наявності відповідних засобів захисту для досягнення очікуваного ефекту процедури розгляду. Це може бути відшкодування заподіяної шкоди, попередження шкоди у майбутньому чи/або гарантія відновлення. Ефективність вимоги щодо ефективності засобів правового захисту означає, що вони повинні гарантувати реальне і дієве примусове виконання.

Якщо все ще зберігається загроза першочергової і додаткової шкоди, і тоді коли порушення продовжується або коли раніше заподіяну шкоду можна ліквідувати, або коли наслідки шкоди можна пом'якшити, суди під

час розгляду повинні мати можливість прийняти рішення з ціллю зупинити певні дії або навпаки зобов'язати здійснити відповідні дії. Таке рішення називаються заборона. А засіб правового захисту — судова заборона.

На практиці, у випадку розгляду справ щодо охорони довкілля використання судової заборони може мати надзвичайно важливе значення, оскільки спори щодо охорони довкілля часто є спорами про діяльність, яка перебуває на стадії планування, або існуючу діяльність, яка утворює неминучу загрозу для здоров'я людини і довкілля. В багатьох випадках при відсутності належної перевірки шкода здоров'ю або довкіллю може мати невідворотний характер, а компенсація в таких випадках може виявитися неадекватною.

В інших випадках засоби компенсації, наприклад, покращення якості довкілля в певному місці, можуть бути єдино можливим найадекватнішим засобом правового захисту. Хоча грошова компенсація дуже часто є неадекватним способом компенсації заподіяних збитків довкіллю, проте для потерпілих, які постраждали це може служити певною компенсацією. Грошова компенсація також може бути належним способом правового захисту, якщо вона сплачується винною особою державному органу, який поніс витрати для охорони території чи певних видів, які зазнали негативного впливу через дії чи бездіяльність суб'єкта господарювання.

Таким чином, ч. 4 ст. 9 Оргуської конвенції визначає, що ми не можемо говорити про належну охорону довкілля, так само, як не можемо говорити про належний захист права на інформацію та участь громадськості, якщо отримана інформація та участь не дозволяє захистити порушене право та допустити заподіяння шкоди довкіллю.

В висновках Комітету з дотримання Конвенції у справі АССС/С/2005/11 (Бельгія) говориться, що якщо Сторона зберегла свою судову практику щодо доступу до процедур розгляду у справах щодо містобудівних дозволів і рішень з планів забудови території, розроблених до набрання Оргуською конвенцією дії, то слід вважати, що держава у такому випадку не дотримується вимог щодо гарантування ефективних засобів правового захисту. Справа була ініційована бельгійською ГО щодо відповідності містобудівного законодавства Бельгії Оргуській конвенції.

Висновки Комітету з дотримання у справі АССС/С/2006/17 (Європейський союз) зазначають про те, що надання доступу до процедури перегляду дозволу тільки після початку будівництва є порушенням пункту 2, оскільки доступ до правосуддя повинен бути забезпечений таким чином, щоб він гарантував оскарження рішення про видачу дозволу. Відсутність такої можливості також означає відсутність адекватного і ефективного засобу правового захисту.

У справі АССС/С/2008/24 (Іспанія) автор повідомлення першочергово звернувся в іспанський суд з вимогою про призупинення відведення земельної ділянки. Суд зазначив, що заява була передчасною та відхилив її на тій підставі, що невідворотного впливу на довкілля не буде, оскільки будівництво не може бути здійснене без відповідних дозвільних рішень. Тим не менше, Проект урбанізації був затверджений, і автор повідомлення вимагав призупинення дії рішення до завершення судового процесу. Суд у цій ситуації зазначив, що вже запізно, оскільки рішення підлягало розгляду і залежало від раніше прийнятих рішень, а саме: від плану відведення земельної ділянки, і від змін, які не були призупиненими. Апеляційний суд залишив це рішення в силі. У своїх висновках Комітет зазначив, що така аргументація створює систему, у якій громадяни в дійсності не можуть отримати судову заборону і на ранній, і на пізній стадії. Теоретично існуюча судова заборона на практиці не діє. Як наслідок комітет встановив факт недотримання держаною п. 4 ст. 9 Оргуської конвенції, яка зобов'язує держави забезпечити адекватні і ефективні засоби правового захисту, включаючи судові заборони.

Цікавим приладом також є позиція комітету щодо видачі дозволу префекта, який був оспорений у трьох процесгах. У двох говорилось про зупинку його дії, а іншому про анулювання дозволу. Один суд відмовив у забезпечення позову, а інший суд задовільнив. Після подання ще однієї скарги це рішення було все ж скасоване на тій підставі що воно не своєчасне. Суд вважав, що мало ймовірно що смітепереробний завод почне працювати до липня 2008 року. Комітет вважає, що така аргументація свідчить про порушення положень п. 4 ст. 9 Оргуської конвенції АССС/С/2007/22.

Слід наголосити, що комітет з дотримання заохочує країни розвивати адміністративні процедури оскарження неправильних рішень і не покладатися лише на судові органи, вважаючи це виконання положень п. 4 ст. 9 Оргуської конвенції щодо забезпечення належних засобів правового захисту.

Розглянемо висновок у справі АССС/С/2006/18 (Данія). Комітету відомо, що декілька видів рішень, які відносяться до збереження дикої природи, можуть оскаржуватися в адміністративному порядку до Апеляційної ради з питань охорони природи. Дуже часто такі рішення стосуються районів і міць перебування, а також конфліктів інтересів землекористувачів земель на шкоду інтересам суспільним з охорони природи. Разом з тим, деякі рішення, які відносяться до безпосереднього захисту видів дикої фауни, зокрема, новий порядок ліцензування відлову птахів, не може бути предметом оскарження в Апеляційній раді, лише у судовому порядку. Комітет вважає, що розширення можливостей оскарження такого ліцензійного порядку відлову птахів і на адміністративний порядок було би ефективним

способом досягнення цілей конвенції щодо ефективних способів правового захисту порушеного права.

3.2. Засоби правового захисту та їх ефективність у справах, що стосуються довкілля

Положення Європейської Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод передбачає право на ефективний засіб правового захисту, зазначаючи, що «кожна людина, чиї права та свободи, визнані в цій Конвенції, були порушені, має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження». Це одне з ключових положень, що є основою системи захисту прав людини Конвенції, поряд із вимогами ст. 1 про зобов'язання поважати права людини і ст. 46 про виконання рішень ЄСПЛ.

У Рекомендаціях Rec (2004) 6 Комітету міністрів державам-членам щодо вдосконалення національних засобів²⁶ зазначено, що кожна держава повинна забезпечувати максимально ефективні правові заходи захисту порушення прав людини. Цьому можуть сприяти рішення ЄСПЛ, у яких зазначено певні системні недоліки національного законодавства, «пілотні справи», які беруться за основу під час розгляду національними судами аналогічних справ, заходи щодо розумного строку розгляду справи, що можна досягнути впровадженням певних майнових санкцій до сторони, з вини якої здійснюється таке затягування, спеціальні способи захисту такі, як Конституційний Суд України. Усі ці заходи повинні сприяти зменшенню кількості справ, які надходять до ЄСПЛ. Велика роль у створенні та забезпеченні ефективних способів захисту екологічних прав відведена саме судам, як одній із гілок влади — судової.

Відповідно до ст. 8 Конституції України, її норми є нормами прямої дії, і тому звернення громадян до суду для захисту права на безпечне для життя та здоров'я довкілля (ст. 50) — гарантується.

Конституція України гарантує кожному судовий захист будь-яких його прав і свобод (ст. 55), у тому числі екологічних, а також право звернення по захист своїх прав до Уповноваженого ВР України з прав людини. Така посада запроваджена відповідно до ст. 101 Конституції України для здійснення парламентського контролю за додержанням конституційних (екологічних також) прав і свобод людини та громадянина. Компетенція Уповноваженого ВР України з прав людини визначена ЗУ від 23 грудня 1997 р., згідно з яким, зокрема, він має право приймати до свого розгляду звернення,

²⁶ Практика Європейського Суду з Прав Людини. Рішення. Коментарі. — 2004 р. — № 4

подане протягом року після виявлення порушення прав і свобод людини та громадянина. За даними першої щорічної доповіді Уповноваженого ВР України з прав людини, по захист порушених екологічних прав звертаються громадяни з усіх регіонів України, переважно з Південно-Східного регіону (Дніпропетровська, Донецька, Запорізької та Луганської областей), де постійно перевищують нормативи викидів шкідливих речовин у повітрі та воді, що зумовлює порушення права на безпечне довкілля.

Відповідна роль у механізмі захисту екологічних прав громадян належить Конституційному Суду України, який вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів про екологічні права Конституції України і надає їх тлумачення (ст. 147 КУ).

Зокрема, у справі за конституційним зверненням громадянки Р. А. Стешиної щодо офіційного тлумачення положення пункту 1 частини другої статті 2 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» КСУ рішенням від 25 жовтня 2000 р. розтлумачив, що зона відчуження — це територія, яка з 26 квітня 1986 р. охоплює ту частину радіоактивно небезпечних земель, рівень забруднення яких зумовив необхідність евакуації населення у 1986 р. на підставі відповідних актів органів державної влади незалежно від часу прийняття цих актів та проведення евакуації. Отже, при вирішенні спорів про визнання осіб потерпілими від наслідків Чорнобильської катастрофи таке визначення матиме відповідне значення при захисті прав громадян такої категорії.

У випадках, коли використані всі національні засоби правового захисту, кожен має право звертатися по захист своїх порушених прав і свобод до відповідних органів міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна (ст. 55 КУ). Детальна інформація про процедуру звернення до Європейського Суду з Прав Людини опублікований на офіційних сайтах ЄСПЛ та Уповноваженого Верховної Ради з прав людини. У модулі 1 цього курсу, описані інші міжнародні органи, до яких можна звертатися за захистом порушеного права у сфері охорони довкілля, зокрема, комітети з дотримання конвенцій ЕСПО та Організації, постійним комітетом Бернської конвенції та інші.

Перелік способів захисту цивільних прав та інтересів закріплений у ст. 16 Цивільного Кодексу України. Стаття 9 ЦК України передбачає можливість застосування положень цього кодексу до врегулювання відносин, які виникають у сфері використання природних ресурсів та охорони довкілля, якщо вони не врегульовані іншими актами законодавства.

Перелік способів захисту прав та інтересів, що закріплений у ст. 16 ЦК України, не є вичерпним, про що свідчать положення ч. 3 ст. 16 ЦК України,

відповідно до якої суд може захистити цивільне право або інтерес іншим способом, що встановлений договором або законом. Ефективність захисту порушеного права часто залежить від того, яким способом суб'єкт буде його захищати²⁷, а вибір конкретного способу залежить від особливостей права, що порушено, конкретних правовідносин, їх суб'єктного складу та повинен бути оптимальним й ефективним за його кінцевим результатом²⁸. Одним із способів захисту екологічних прав громадян України є відшкодування майнової шкоди. Стаття 69 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачає положення щодо відшкодування шкоди в екологічному праві, відповідно до ч. 1 якої шкода, заподіяна внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, підлягає компенсації, як правило, в повному обсязі без застосування норм зниження розміру стягнення та незалежно від збору за забруднення навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів. Проте відповідно до положень Організаційної конвенції грошова компенсація не може вважатися належним захистом права на безпечне довкілля.

Окрім відшкодування майнової шкоди як способу захисту екологічних прав громадян України, достатньо поширеними способами захисту є:

- визнання права;
- припинення дії, яка порушує право;
- визнання незаконними рішення, дій чи бездіяльності органу державної влади або органу місцевого самоврядування.

Особа має право на власний розсуд обрати спосіб захисту екологічних прав чи їх сукупність, і цей вибір вкрай важливий для отримання позитивного кінцевого результату із захисту екологічних прав.

Цікавою є справа²⁹ за позовом Комунального підприємства Харківводоканал — до Акціонерної компанії Харківобленерго — про зобов'язання відповідача припинити зловживання правом на відключення від енергопостачання відносно об'єктів єдиної технологічної системи КП Харківводоканал, як такого, що може порушити права інших осіб та завдавати шкоди довкіллю.

Позовні вимоги вмотивовано тим, що відповідач, без врахування особливого статусу позивача, як підприємства, яке надає житлово-комунальні послуги з водопостачання населенню міста Харкова, протиправно здійснює відключення від енергопостачання об'єктів позивача, більша частина яких

²⁷ Першутів А. Г. Различные способы защиты нарушенного права // ЗАКОН. — 2009. — № 1. — С. 121.

²⁸ Кобецька Н. Р. Екологічне право України: навч. посібник. — Київ: Юрінком Інтер, 2007. — С. 56.

²⁹ <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/62398010>

безпосередньо задіяна в технологічному процесі подачі води та очищення стоків, що, як зазначає позивач, може призвести до непередбачуваних санітарно-екологічних наслідків.

Надаючи правову кваліфікацію встановленим у даній справі та викладеним вище обставинам, суд виходив з такого.

Конституція України визначає, що Україна є правовою державою, в якій визнається і діє принцип верховенства права, де людина, її життя, здоров'я, безпека є найвищою соціальною цінністю (ст.ст. 1, 3, 8 Конституції України).

Права і свободи людини є непорушними і кожному гарантується право на безпечне для життя і здоров'я довкілля (ст.ст. 21, 50 Конституції України).

Обов'язком держави є забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України та забезпечення соціальної спрямованості економіки (ст.ст. 13, 16 Конституції України).

Наведені положення Конституції України як акту найвищої юридичної сили є нормами прямої дії (ст.8 Конституції України).

Кодекс цивільного захисту України, Закон України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення», Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» також встановлюють та деталізують гарантії прав громадян на безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище, екологічну безпеку.

Зокрема, гарантування та забезпечення державою конституційних прав громадян на захист життя, здоров'я та власності визначається як принцип здійснення цивільного захисту населення (ст. 4 Кодексу цивільного захисту населення).

Закон України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення» у ст. 4 передбачає право громадян на безпечні для здоров'я і життя харчові продукти, питну воду, умови праці, навчання, виховання, побуту, відпочинку та навколишнє природне середовище.

Основними принципами охорони навколишнього природного середовища ОСОБА_4 України «Про охорону навколишнього природного середовища» у ст. 3 визначає пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість додержання екологічних стандартів, нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності; гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей; запобіжний характер заходів щодо охорони навколишнього природного середовища.

Стаття 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» визначає, що екологічна безпека є такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей.

Постановою Кабінету Міністрів України від 28 серпня 2013 року № 808 затверджено Перелік видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку. До вказаного Переліку (п. 15) віднесено нове будівництво, реконструкція, реставрація, капітальний ремонт: водозаборів поверхневих та підземних вод для систем централізованого водопостачання населених пунктів, промислових підприємств; споруд водопідготовки систем питного водопостачання; мереж водопроводу та водовідведення діаметром понад 1000 міліметрів; систем закачування стічних вод до ізольованих підземних водоносних горизонтів; систем зворотного водокористування, відведення, оброблення (підготовки) та скидання шахтних, кар'єрних, дренажних вод; очисних споруд, систем скидання очищених стічних вод у водні об'єкти; водосховищ.

Екологічний захист населення є загальним принципом господарювання (ст. 6 Господарського кодексу України).

З огляду на наведені вище положення Конституції України та чинного законодавства, Суд вважає, що даний принцип у формуванні державної політики зумовлений необхідністю гарантування прав громадян на екологічну безпеку.

Оцінюючі надані сторонами докази у даній справі в порядку ст. 43 ГПК України, керуючись вищеведеним суд вирішив Позовні вимоги задовольнити. Зобов'язати Акціонерну компанію «Харківобленерго» (61003, м. Харків, вул. Плеханівська, 149, код 00131954) припинити зловживання правом на відключення від енергопостачання відносно об'єктів єдиної технологічної системи Комунального підприємства Харківводоканал (61013, м. Харків, вул. Шевченко, 2, код ЄДРПОУ 03361715), як такого, що може порушити права інших осіб та завдавати шкоди довкіллю. Рішення залишено в силі апеляційною та касаційною інстанціями.

Ця справа є гарним прикладом правильної імплементації ч. 4 ст. 9 Організаційної конвенції та показує, що українське законодавство містить достатньо правових засобів для захисту довкілля.

Іншим прикладом судової заборони є справа щодо захисту Тарутинського степу³⁰.

У листопаді 2016 року Міжнародна благодійна організація «Екологія–Право–Людина» звернулася до Господарського суду Одеської області з позовом про застосування наслідків нікчемності договору № 5-2016 «Про вирощування сільськогосподарських культур», укладеного 13.07.2016 між Приватним підприємством «Шанс-2016» (далі — ПП «Шанс-2016») та Білгород-Дністровською квартирно-експлуатаційною частиною району (далі — Білгород-Дністровська КЕЧ); зобов'язання ПП «Шанс-2016» про-

³⁰ <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72335252>

вести роботи по відновленню степу, з метою попередження знищення унікального ландшафтного заказника, прийняти клопотання про забезпечення позову, шляхом заборони ПП «Шанс-2016» чи будь-яким іншим особам розорювати землі заказника, проводити будь-які інші земельні роботи.

Позовні вимоги мотивовано тим, що договір від 13.07.2016 № 5-2016 «Про вирощування сільськогосподарських культур», укладений між ПП «Шанс-2016» та Білгород-Дністровською КЕЧ, є нікчемним в силу закону, оскільки порушує публічний порядок, спрямований на порушення права власності народу України на природні ресурси, враховуючи, що земельні ділянки площею 1039 га, на яких за договором від 13.07.2016 № 5-2016 Білгород-Дністровською КЕЧ дозволено ПП «Шанс-2016» вирощувати сільськогосподарські культури, є землями природно-заповідного фонду України та входять до складу ландшафтного заказника місцевого значення «Тарутинський степ».

Ухвалою Господарського суду Одеської області від 12.12.2016 вжито заходів до забезпечення позову шляхом заборони ПП «Шанс-2016» чи будь-яким іншим особам розорювання земель Тарутинського загальновійськового полігону на території Веселодолинської сільської ради Тарутинського району Одеської області, які входять до складу ландшафтного заказника місцевого значення «Тарутинський степ». Проте, завданням було не лише зупинити розорювання, але і вжити активних дій по відновленню степу як унікальної екосистеми Тарутинського заказника. Тому, 26.01.2017 позивач звернувся до господарського суду з уточненням позовної заяви, в якій просив суд застосувати наслідки нікчемності договору «Про вирощування сільськогосподарських культур» від 13.07.2016 № 5-2016, укладеного між ПП «Шанс-2016» та Білгород-Дністровською КЕЧ шляхом зобов'язання ПП «Шанс-2016» провести роботи по відновленню степу відповідно до Проекту здійснення заходів щодо відновлення степових природних комплексів на території ландшафтного заказника місцевого значення «Тарутинський степ», які були розорані у 2016 році, розробленого завідувачем кафедри ботаніки Херсонського державного університету, доктором біологічних наук, професором Мойсієнко І. І., та екологами МБО «Екологія–Право–Людина».

Уточнення позовної заяви прийняті Господарським судом Одеської області до розгляду.

Рішенням Господарського суду Одеської області від 11.04.2017 (головуючий — Бездоля Ю. С., судді Зайцев Ю. О., Рого Н. В.) у задоволенні позову Міжнародної благодійної організації «Екологія–Право–Людина» відмовлено, проте, визнано недійсним договір від 13.07.2016 № 5-2016 «Про вирощування сільськогосподарських культур», укладений між ПП «Шанс-2016» та Білгород-Дністровською КЕЧ.

Рішення суду мотивовано тим, що:

- у Проекті створення ландшафтного заказника місцевого значення «Тарутинський степ» у Тарутинському районі Одеської області не визначено межі ландшафтного заказника;
- Положення про ландшафтний заказник місцевого значення «Тарутинський степ» затверджено вже під час розгляду цієї справи 09.03.2017, натомість у натурі межі ландшафтного заказника місцевого значення «Тарутинський степ» на час розгляду справи не встановлено;
- у матеріалах справи відсутні докази державної реєстрації обмежень використання земельної ділянки або її частини в межах ландшафтного заказника місцевого значення «Тарутинський степ»;
- у матеріалах справи відсутній проект організації території ландшафтного заказника місцевого значення «Тарутинський степ»;
- у матеріалах справи відсутні докази внесення до державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду відомостей про режим території ландшафтного заказника місцевого значення «Тарутинський степ»;
- у матеріалах справи відсутні докази того, що на момент укладання договору від 13.07.2016 № 5-2016 територія, на якій за цим договором було дозволено вирощувати сільськогосподарські культури, повністю або частково та в якій саме площі, входила до території оголошеного ландшафтного заказника місцевого значення «Тарутинський степ».

З урахуванням наведеного суд дійшов висновку про відсутність підстав вважати, що сам факт укладення договору від 13.07.2016 № 5-2016 порушує публічний порядок через порушення екологічних прав громадян на об'єкти природно-заповідного фонду, та визначено, що договір від 13.07.2016 № 5-2016 не є нікчемним, а є оспорюваним, який може бути визнано не дійсним лише у судовому порядку.

Суд також зазначив про відсутність жодних доказів одержання будь-якою зі сторін договору в натурі будь-чого від виконання договору від 13.07.2016 № 5-2016, зокрема й того, що позивач просить відповідача повернути в порядку реституції за цивільним законодавством. Тим більше, жодним чином не доведено наявності правових підстав для застосування судом реституції саме шляхом відновлення степу.

Водночас з посиланням на пункт 1 частини 1 статті 83 Господарського процесуального кодексу України (далі — ГПК України) (в редакції до 15.12.2017) господарський суд, приймаючи рішення про відмову в позові, визнав не дійсним пов'язаний із предметом спору договір, який, на думку суду, є удаваним правочином, оскільки, на відміну від своєї назви, містить ознаки договору оренди землі. При цьому суд послався на порушення вимог

статей 4–6, 11, 17, 19 Закону України «Про оренду землі», що є підставою для відмови в державній реєстрації договору оренди, а також для визнання договору недійсним відповідно до закону.

Постановою колегії суддів Одеського апеляційного господарського суду від 05.07.2017 у складі: головуєчий — Діброви Г. І., Лисенко В. А., Ярош А. І., рішення суду першої інстанції залишено без змін із тих же підстав.

Переглянувши у касаційному порядку на підставі встановлених фактичних обставин справи судові рішення, колегія суддів погоджується із висновками попередніх судів про те, що договір № 5-2016 від 13.07.2016 за своєю правовою природою є договором оренди землі.

В силу приписів статті 235 ЦК України удаваним є правочин, який вчинено сторонами для приховання іншого правочину, який вони насправді вчинили. Якщо буде встановлено, що правочин був вчинений сторонами для приховування іншого правочину, який вони насправді вчинили, відносини сторін регулюються правилами щодо правочину, який сторони насправді вчинили.

Отже, встановивши, що певний правочин вчинено з метою приховати інший правочин (удаваний правочин), господарський суд на підставі частини 2 статті 235 ЦК України має виходити із того, що сторонами вчинено саме той правочин, який вони мали на увазі, і розглянути справу по суті із застосуванням правил, що регулюють цей останній правочин. Якщо він суперечить закону, господарський суд має прийняти рішення про визнання його недійсним із застосуванням, за необхідності, відповідних правових наслідків.

Як вірно зазначено господарськими судами попередніх інстанцій, зміст договору та його правова природа не залежать від його назви, а умови укладеного між відповідачами договору відповідають змісту договору оренди, визначеному статтею 12 Закону України «Про оренду землі», згідно з якою договір оренди землі визначений як угода сторін про взаємні зобов'язання, відповідно до яких орендодавець за плату передає орендареві у володіння і користування земельну ділянку для господарського використання на обумовлений договором строк, та відповідає фактичним правовідносинам сторін, відтак, назва договору не змінює суті останніх, а тому положення спірного договору повинні відповідати законодавству, що регулює правовідносини у сфері оренди землі.

Відносини, пов'язані з орендою землі, регулюються Земельним кодексом України (далі — ЗК України), ЦК України, Законом України «Про оренду землі» та іншими нормативно-правовими актами.

Частиною 1 статті 13 Конституції України встановлено, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в

межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією.

За змістом положень статті 1 Закону України «Про оренду землі» оренда землі — це засноване на договорі строкове платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для проведення підприємницької та інших видів діяльності.

Згідно зі статтею 2 ЗК України земельними відносинами є суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження землею, суб'єктами в яких виступають громадяни, юридичні особи, органи місцевого самоврядування та органи державної влади, а об'єктами — землі в межах території України, земельні ділянки та права на них, у тому числі на земельні частки (паї).

Відповідно до пункту 3 частини 5 статті 20 ЗК України земельні ділянки, що належать до земель оборони, використовуються виключно згідно із Законом України «Про використання земель оборони».

В частинах 1, 2 та 4 статті 77 ЗК України землями оборони визнаються землі, надані для розміщення і постійної діяльності військових частин, установ, військово-навчальних закладів, підприємств та організацій Збройних Сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до законодавства України. Землі оборони можуть перебувати лише в державній власності. Порядок використання земель оборони встановлюється законом.

За приписами частини 1 статті 115 ЗК України зони особливого режиму використання земель створюються навколо військових об'єктів Збройних Сил України та інших військових формувань, утворених відповідно до законодавства України для забезпечення функціонування цих об'єктів, збереження озброєння, військової техніки та іншого військового майна, охорони державного кордону України, а також захисту населення, господарських об'єктів і довкілля від впливу аварійних ситуацій, стихійних лих і пожеж, що можуть виникнути на цих об'єктах.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про використання земель оборони» землями оборони визнаються землі, надані для розміщення і постійної діяльності військових частин, установ, військово-навчальних закладів, підприємств та організацій Збройних Сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до законів України (далі — військові частини).

За змістом статті 2 Закону України «Про використання земель оборони» військовим частинам для виконання покладених на них функцій та

завдань земельні ділянки надаються у постійне користування відповідно до вимог ЗК України. При цьому в частині 1 статті 4 Закону України «Про використання земель оборони» передбачено, що військові частини за погодженням з органами місцевого самоврядування або місцевими органами виконавчої влади і в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, можуть дозволяти фізичним і юридичним особам вирощувати сільськогосподарські культури, випасати худобу та заготовляти сіно на землях, наданих їм у постійне користування.

Однак, судами попередніх інстанцій встановлено, що Білгород-Дністровська КЕЧ на підставі договору № 5-2016 «Про вирощування сільськогосподарських культур» від 13.07.2016 фактично передала ПП «Шанс-2016» земельну ділянку, що належить до земель оборони, без рішення (погодження) відповідних органів місцевого самоврядування або органів виконавчої влади, з огляду на що даний договір був укладений з порушеннями встановленого законодавством порядку, тобто умови укладеного сторонами договору не відповідають положенням законодавства про оренду земельної ділянки та порядку розпорядження землями оборони і, зокрема, положенням Закону України «Про використання земель оборони» та статтям 20, 65, 77 ЗК України.

Згідно з частиною 1 статті 215 ЦК України підставою недійсності правочину є недодержання в момент вчинення правочину стороною (сторонами) вимог, які встановлені частинами першою — третьою, п'ятою та шостою статті 203 цього Кодексу.

Відповідно до частин 1–5 статті 203 ЦК України зміст правочину не може суперечити цьому Кодексу, іншим актам цивільного законодавства, а також інтересам держави і суспільства, його моральним засадам; особа, яка вчиняє правочин, повинна мати необхідний обсяг цивільної дієздатності; волевиявлення учасника правочину має бути вільним і відповідати його внутрішній волі; правочин має вчинятися у формі, встановленій законом; правочин має бути спрямований на реальне настання правових наслідків, що обумовлені ним.

За змістом частині 3 статті 215 ЦК України якщо недійсність правочину прямо не встановлена законом, але одна із сторін або інша заінтересована особа заперечує його дійсність на підставах, встановлених законом, такий правочин може бути визнаний судом недійсним (оспорюваний правочин).

З урахуванням викладеного господарські суди попередніх інстанцій дійшли правильного висновку про наявність підстав і необхідність застосування наданого пунктом 1 частини 1 статті 83 ГПК України права суду при прийнятті рішення по суті визнати недійсним пов'язаний з предметом спору договір, який суперечить законодавству та, відповідно, визнали не-

дійсним укладений між ПП «Шанс-2016» та Білгород-Дністровською КЕЧ договір № 5-2016 від 13.07.2016.

Доводи скаржника про те, що спірний договір не має ознак договору оренди спростовуються матеріалами справи та встановленими попередніми судами обставинами.

Аргумент скаржника про те, що оспорюваний договір є неукладеним як договір оренди землі, у зв'язку з чим, на думку Білгород-Дністровської КЕЧ, не може бути визнаний недійсним, не приймається до уваги, оскільки в даному випадку приховання орендних відносин укладенням спірного договору та недотримання сторонами вимог законодавства про оренду землі і стало підставою для виходу місцевого господарського суду за межі позовних вимог та визнання договору про вирощування сільськогосподарських культур від 13.07.2016 № 5-2016 недійсним.

Доводи скаржника про те, що спірний договір не стосується земель заказника «Тарутинський степ», тому суди, виходячи за межі предмета спору, повинні були обґрунтувати яким чином договір порушує їх права та інтереси, є неспроможними, оскільки при наданні оцінки спірному договору та визнанні його недійсним суд керувався пунктом 1 частини першої статті 83 ГПК України (в редакції до 15.12.2017), яким передбачено право суду визнати недійсним договір, якщо його зміст суперечить приписам чинного законодавства, що і було встановлено судом під час розгляду справи, а пов'язаність договору з предметом спору підтверджується тим, що саме цей договір було визначено як підставу позову у даній справі.

Аргумент Міністерства оборони України та Генеральної прокуратури України щодо того, що військовим частинам не забороняється надавати дозвіл юридичним особам тимчасово використовувати для вирощування сільськогосподарських культур земельні ділянки, в тому числі ділянки полігонів, не спростовує висновків судів попередніх інстанцій про удаваність договору «Про вирощування сільськогосподарських культур» від 13.07.2016 № 5-2016 та висновків про укладення такого договору з порушенням норм чинного законодавства.

Колегія суддів погоджується з аргументом позивача, викладеним у запереченні на касаційну скаргу, щодо правомірності застосування судом першої інстанції статті 83 ГПК України (у відповідній редакції).

Враховуючи межі перегляду справи у касаційній інстанції, колегія суддів Касаційного господарського суду вважає, що доводи скаржника про наявність підстав для скасування рішення суду першої інстанції та постанови апеляційної інстанції, не отримали підтвердження під час касаційного провадження, у зв'язку з чим підстав для задоволення касаційної скарги та скасування чи зміни оскаржуваних судових рішень немає.

Таким чином, суди погодились, що оформлення договором відносин щодо використання земель Тарутинського степу було незаконними і підлягає визнанню недійсним, проте не з підстав захисту земель природно-заповідного фонду, а з підстав існування порушень через недотримання способу та форми укладення договору щодо врегулювання цих відносин. Таким чином, спосіб захисту обраний позивачами не був підтриманий судом, проте, суд в інший спосіб все ж захистив заказник Тарутинський степ від подальшого розорювання.

3.3. Судова заборона як засіб правового захисту (постійна та тимчасова)

Одним із недоліків судового способу захисту порушеного права є його фактична неоперативність, що викликана вимогою суворого дотримання цивільної процесуальної форми. Через це розгляд справи може затягнутися, що спричинить негативні наслідки для особи, яка постраждала від цивільного правопорушення, або навіть станеться так, що розгляд справи взагалі втратить будь-який сенс. Для запобігання таким ситуаціям існує інститут забезпечення позову. Забезпечення позову — це заходи процесуального припинення дій, які можуть утруднити виконання майбутнього рішення суду чи зробити його виконання неможливим. Вони повинні гарантувати можливість реалізації позовних вимог у разі задоволення позову й застосовуються лише до позовів про визнання і про присудження.

Значення цього інституту цивільного процесуального права в тому, що ним захищаються законні інтереси (права) позивача на той випадок, коли відповідач буде діяти недобросовісно або коли неприйняття заходів може призвести до невиконання судового рішення.

Забезпечення позову не порушує принципів змагальності процесуальної рівноправності сторін. Мета забезпечення позову — це хоча і негайні, проте тимчасові заходи, спрямовані на недопущення утруднення чи неможливості виконання судового акта, а також перешкодження спричинення значної шкоди заявникові. До того ж забезпечення позову може бути оскаржено, може бути прийнято зустрічне забезпечення, заміна виду забезпечення позову, скасування заходів забезпечення позову тим же судом, відшкодування збитків, завданих забезпеченням позову. За своєю природою заходи забезпечення позову в цивільному процесі тимчасові й зберігають свою дію до фактичного виконання судового акта, яким закінчується вирішення спору по суті.

Згідно позиції Європейського суду з прав людини судовий наказ (заборона) — це розпорядження суду зробити або не робити чогось. Судовий наказ може бути заборонним або зобов'язувальним. Зобов'язувальний судовий

наказ приписує відповідачеві зробити позитивні кроки, щоб виправити порушення контракту, якого він припустився в минулому.

Зобов'язувальний судовий наказ має пройти тест на «баланс користі», тобто на визначення, чи переважає шкода відповідача користь, яку одержить позивач, якщо буде призначено судову заборону. До прикладу, демонтаж будівлі, зведеної на порушення контракту, не буде призначено, якщо позивач одержить від цього незначну користь. Але якщо будівлю зведено на порушення обмежувального контракту, і будинок закриває позивачеві вид на море, на користь позивача буде видано судовий наказ, за якою відповідачеві буде наказано демонтувати будівлю. Вартує уваги Комюніке Секретаря Європейського Суду з Прав Людини стосовно рішення у справі «Мангурас проти Іспанії», у якому йдеться про особливості визначення розміру застави для особи, яка скоїла злочин щодо навколишнього середовища для гарантування захисту екологічних прав через відшкодування шкоди та притягнення винних осіб до відповідальності. Суд, ухвалюючи рішення про розмір застави (3 млн доларів), виходив із професійних зв'язків винної особи, що означало враховування його зв'язків із власниками корабля, які мали б гарантувати належну безпеку. Суть справи в тому, що в листопаді 2002 року стався витік в Атлантичний океан 70 тис. тонн. мазуту. Цей витік призвів до екологічної катастрофи, негативний вплив якої на морську флору та фауну тривав кілька місяців і досяг берегів Франції.

У частині другій ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» йдеться про те, що діяльність, яка перешкоджає здійсненню права громадян на безпечне навколишнє природне середовище та інших екологічних прав, підлягає припиненню в порядку, встановленому цим законом та іншим законодавством України.

Захист екологічних прав громадян України є найгострішою проблемою сучасності, оскільки здійснення екологічних прав залежить від ефективності цього захисту. «Будь-яке суб'єктивне право за своєю суспільною сутністю не може бути незахищеним. Право, що не захищається, втрачає свою сутність»³¹.

Вартують уваги справи, які перебували на розгляді в комітеті з дотримання Оргуської конвенції та стосуються захисту права громадськості на участь у прийнятті рішень, що мають вплив на довкілля.

Так, зокрема, автор повідомлення у справі АССС/С/2005/11 Бельгія, зазначає, що беззмістовно надавати доступ до правосудді у тих випадках, якщо на законодавчому рівні процедура участі громадськості починається після початку здійснення планованої діяльності, зокрема, забудови певної

³¹ Ярема А. Г. Система способів захисту цивільних прав судом // Вісник Верховного Суду України. — 2009. — № 12. — С. 34.

території. Доступ до правосудді повинен бути забезпечений таким чином, щоб була реальна можливість оскаржити рішення, які дозволяє будь-яку діяльність.

З огляду на набуття чинності законами України «Про оцінку впливу на довкілля»³² та «Про стратегічну екологічну оцінку»³³ вартує опису справа АССС/С/2006/17 Європейського союзу. У повідомленні комітету зазначено таке. У директиві ЄС про ОВД та директиві ЄС про комплексне попередження та контроль за забурдненням³⁴ дійсно відсутнє положення, яке б однозначно вимагало забезпечення для зацікавленої громадськості ефективні засоби захисти, які б включали судову заборону³⁵. Хоча такі засоби правового захисту є дуже важливими для забезпечення ефективного доступу до правосуддя і, на думку комітету, обов'язок про їх застосування повинен бути прописаний на рівні національного законодавства та законодавства ЄС.

У справі АССС/С/2008/24 Іспанія зазначено, що у разі оскарження рішень державних органів про забудову, доступ до правосуддя вважатиметься належним, а правові засоби ефективними, якщо суди до винесення рішення по справі будуть застосовувати судову заборону. Інакше, може виникнути ситуація, коли на момент винесення рішення, забудова території вже буде розпочата, і скасування дозвільного документа у суді не захистить порушене право та довкілля від незаконного втручання.

3.4. Практичні вправи

Необхідно переглянути огляд справ та судових рішення, які допоможуть краще засвоїти матеріал модуля. Після ознайомлення із справами, написати коротке резюме для кожної справи (до 300 слів), відповідаючи на такі запитання:

1. Яка роль суддів у справах з охорони довкілля та захисту прав людини?
2. Чи можуть вони виступати тими, хто попереджає настання негативних наслідків для довкілля через застосування засобів правового захисту? Зокрема, наблизити виконання Україною вимог п. 4 ст. 9 Оргуської конвенції.
3. Як рішення комітетів із дотримання Оргуської конвенції нагадують надані для аналізу ухвали про забезпечення позову чи про відмову у забезпеченні позову.

³² <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2059-19>

³³ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2354-19>

³⁴ http://env-approx.org/images/documents/123/EIA_RJ_2017_UKR.pdf

³⁵ http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_b02

Справа 1

Справа³⁶ за позовом Комунального підприємства Харківводоканал — до Акціонерної компанії Харківобленерго — про зобов'язання відповідача припинити зловживання правом на відключення від енергопостачання відносно об'єктів єдиної технологічної системи КП Харківводоканал, як такого, що може порушити права інших осіб та завдавати шкоди довкіллю.

Позовні вимоги вмотивовано тим, що відповідач, без врахування особливого статусу позивача, як підприємства, яке надає житлово-комунальні послуги з водопостачання населенню міста Харкова, протиправно здійснює відключення від енергопостачання об'єктів позивача, більша частина яких безпосередньо задіяна в технологічному процесі подачі води та очищення стоків, що, як зазначає позивач, може призвести до непередбачуваних санітарно-екологічних наслідків.

Надаючи правову кваліфікацію встановленим у даній справі та викладеним вище обставинам, суд виходив з такого.

Конституція України визначає, що Україна є правовою державою, в якій визнається і діє принцип верховенства права, де людина, її життя, здоров'я, безпека є найвищою соціальною цінністю (ст.ст.1, 3, 8 Конституції України).

Права і свободи людини є непорушними і кожному гарантується право на безпечне для життя і здоров'я довкілля (ст.ст. 21, 50 Конституції України).

Обов'язком держави є забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України та забезпечення соціальної спрямованості економіки (ст.ст.13, 16 Конституції України).

Наведені положення Конституції України як акту найвищої юридичної сили є нормами прямої дії (ст.8 Конституції України).

Кодекс цивільного захисту України, Закон України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення», Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» також встановлюють та деталізують гарантії прав громадян на безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище, екологічну безпеку.

Зокрема, гарантування та забезпечення державою конституційних прав громадян на захист життя, здоров'я та власності визначається як принцип здійснення цивільного захисту населення (ст.4 Кодексу цивільного захисту населення).

Закон України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення» у ст. 4 передбачає право громадян на безпечні для здоров'я і життя харчові продукти, питну воду, умови праці, навчання, виховання, побуту, відпочинку та навколишнє природне середовище.

³⁶ <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/62398010>

Основними принципами охорони навколишнього природного середовища ОСОБА_4 України «Про охорону навколишнього природного середовища» у ст. 3 визначає пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість додержання екологічних стандартів, нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності; гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей; запобіжний характер заходів щодо охорони навколишнього природного середовища.

Стаття 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» визначає, що екологічна безпека є такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей.

Постановою Кабінету Міністрів України від 28 серпня 2013 року № 808 затверджено Перелік видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку. До вказаного Переліку (п. 15) віднесено нове будівництво, реконструкція, реставрація, капітальний ремонт: водозаборів поверхневих та підземних вод для систем централізованого водопостачання населених пунктів, промислових підприємств; споруд водопідготовки систем питного водопостачання; мереж водопроводу та водовідведення діаметром понад 1000 міліметрів; систем закачування стічних вод до ізолюваних підземних водоносних горизонтів; систем зворотного водокористування, відведення, оброблення (підготовки) та скидання шахтних, карерних, дренажних вод; очисних споруд, систем скидання очищених стічних вод у водні об'єкти; водосховищ.

Екологічний захист населення є загальним принципом господарювання (ст. 6 Господарського кодексу України).

З огляду на наведені вище положення Конституції України та чинного законодавства, Суд вважає, що даний принцип у формуванні державної політики зумовлений необхідністю гарантування прав громадян на екологічну безпеку.

Оцінюючі надані сторонами докази у даній справі в порядку ст. 43 ГПК України, керуючись вищеведеним суд вирішив Позовні вимоги задовольнити. Зобов'язати Акціонерну компанію «Харківобленерго» (61003, м. Харків, вул. Плеханівська, 149, код 00131954) припинити зловживання правом на відключення від енергопостачання відносно об'єктів єдиної технологічної системи Комунального підприємства Харківводоканал (61013, м. Харків, вул. Шевченко, 2, код ЄДРПОУ 03361715), як такого, що може порушити права інших осіб та завдавати шкоди довкіллю. Рішення залишено в силі апеляційною та касаційною інстанціями.

Справа 2 — незаконне розорювання земель ландшафтного заказника місцевого значення «Тарутинський степ»

Справа: визнання нікчемним договору про вирощування сільськогосподарських культур на степових ділянках у зв'язку із належністю земель, на яких мають здійснюватися такі роботи, до природно-заповідного фонду України.

Регіон: Одеська область

Порушене право/інтерес: порушено публічний порядок та права власності народу України на природні ресурси

Суть проблеми. Вказаний договір порушує публічний порядок, спрямований на порушення права власності народу України на природні ресурси, оскільки земельні ділянки площею 1039 га, на яких здійснюється вирощування с/г культур, є землями природно-заповідного фонду України та входять до складу ландшафтної заказника місцевого значення «Тарутинський степ».

Сторони: позивач — МБО «Екологія–Право–Людина», відповідач — ПП «Шанс-2016», треті особи — Тарутинська районна державна адміністрація Одеської області, Білгород-Дністровська квартирно-експлуатаційна частина району.

Засіб правового забезпечення позову: заборонити вчиняти дії (ч. 2 ст. 137 ГПКУ).

Суть проблеми: ПП «Шанс-2016» уклало договір «Про вирощування сільськогосподарських культур» на землях ландшафтної заказника, чим порушено земельне та природоохоронне законодавство. Заказник входить до складу природно-заповідного фонду України, охороняється як національне надбання, щодо якого встановлюється особливий режим охорони, відтворення і використання.

Основні факти:

МБО «Екологія–Право–Людина» звернулася до господарського суду Одеської області з позовом до ПП «ШАНС-2016» про застосування наслідків нікчемності договору № 5-2016 «Про вирощування сільськогосподарських культур», укладеного між ПП «ШАНС-2016» та Білгород-Дністровською квартирно-експлуатаційною частиною району. Позивач просив Суд зобов'язати відповідача провести роботи з відновлення степу.

Разом з позовною заявою позивач 14.11.2016 р. надано до суду клопотання про забезпечення позову шляхом заборони відповідачу чи будь-яким іншим особам розорювати землі заказника, проводити будь-які інші земельні роботи.

Рішенням Одеської обласної ради від 26.04.2012 р. № 445-VI «Про оголошення природної території Веселодолинської сільської ради Тарутинського

району ландшафтним заказником місцевого значення «Тарутинський степ» оголошено ландшафтним заказником місцевого значення «Тарутинський степ» природну територію Веселодолинської сільської ради Тарутинського району загальною площею 5200 га, які не надані у власність або користування, в тому числі сільськогосподарських — 4800 га, лісів та інших лісовкритих площ — 400 га.

Проект створення ландшафтного заказника місцевого значення «Тарутинський степ» у Тарутинському районі Одеської області. Був розроблений Південним науковим центром Академії Наук України та Міністерства освіти і науки України у 2012 році і пізніше затверджений Державним управлінням охорони навколишнього природного середовища в Одеській області.

Згідно з довідкою Департаменту екології та природних ресурсів Одеської обласної державної адміністрації від 12.12.2016 р. за вих. №63/ЗП ландшафтний заказник місцевого значення «Тарутинський степ» є складовою природно-заповідного фонду України, який оголошений рішенням Одеської обласної ради від 26.04.2012 р. №445-VI на території Веселодолинської сільської ради Тарутинського району Одеської області загальною площею 5200 га; ця територія є унікальним природним комплексом плакорного цілинного степу з високим флористичним і фауністичним різноманіттям, великою кількістю видів, занесених до Червоної книги України, та рослинних угруповань Зеленої книги України; територія заказника охороняється відповідно до законів України «Про природно-заповідний фонд України», «Про Червону книгу України», «Про тваринний світ», «Про рослинний світ», «Про екологічну мережу України» та інших; заказник є об'єктом Смарагдової мережі Європи, яка утворюється на виконання Бернської Конвенції та Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом і його державами-членами.

З проекту створення ландшафтного заказника місцевого значення «Тарутинський степ» у Тарутинському районі Одеської області вбачається, що територія, на якій створений регіональний ландшафтний парк, розташований у Тарутинському районі Одеської області, між селами ОСОБА_6, Пасічне, Старосельє, Миколаївка, Ламбрівка та Бородіно та займає колишній Тарутинський військовий полігон, площа якого становить 24534 тис. га та прилеглі ділянки балок.

Відповідно до інформаційної довідки Відділу Держгеокадастру у Тарутинському районі Одеської області про облік земель колишнього загальновійськового полігону «Тарутинський» на території Веселодолинської сільської ради Тарутинського району Одеської області від 09.12.2016 р. №19-1525-0.13-3516/2-16 станом на 01.01.2016р. земельна ділянка колишнього загальновійськового полігону «Тарутинський» обліковується як землі

запасу, які не надані у власність або користування на території Веселодолинської сільської ради та належать до земель державної власності. Рішення органів виконавчої влади або місцевого самоврядування щодо надання права постійного користування земельними ділянками структурним підрозділам Міністерства оборони України не приймалися, зміна цільового призначення зазначених вище земель не проводилась.

Частиною 3 ст. 7 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» встановлено, що на землях природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного або історико-культурного призначення забороняється будь-яка діяльність, яка негативно впливає або може негативно впливати на стан природних та історико-культурних комплексів та об'єктів чи перешкоджає їх використанню за цільовим призначенням.

Відповідно до ст. 66 ГПК України господарський суд за заявою сторони, прокурора або з власної ініціативи має право вжити передбачених статтею 67 цього Кодексу заходів до забезпечення позову. Забезпечення позову допускається в будь-якій стадії провадження у справі, якщо невжиття таких заходів може утруднити чи зробити неможливим виконання рішення господарського суду.

Згідно з п.п. 2, 3 ч. 1 ст. 67 ГПК України позов забезпечується: заборонаю відповідачеві вчиняти певні дії; заборонаю іншим особам вчиняти дії, що стосуються предмета спору.

Суд встановив, що невжиття заходів із забезпечення позову може утруднити чи зробити неможливим виконання рішення господарського суду в цій справі. А також для запобігання можливого нанесення не виправної шкоди особливо цінним землям ландшафтного заказника, з метою забезпечення захисту права власності народу України на природні ресурси, господарський суд дійшов висновку про необхідність задоволення клопотання позивача та вжиття заходів до забезпечення позову шляхом заборони ПП «ШАНС-2016» та будь-яким іншим особам вчиняти дії щодо розорювання земель Тарутинського загальновійськового полігону на території Веселодолинської сільської ради Тарутинського району Одеської області, які входять до складу ландшафтного заказника місцевого значення «Тарутинський степ».

Рішення касаційної інстанції <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72335252>

Рішення першої інстанції <http://reyestr.court.gov.ua/Review/66081646>

Ухала про забезпечення позову <http://reyestr.court.gov.ua/Review/63404403>

Справа 3. Пестициди

Контроль та нагляд за діяльністю щодо використання пестицидів та агрохімікатів в Україні не здійснюється. Це підтверджується тим, що ста-

ном на сьогодні в Україні лише три області мають атестовані лабораторії на право здійснення контролю за використанням пестицидів (Додаток 1). Ті, що атестовані, можуть контролювати пестициди, проте далеко не весь перелік дозволених до використання в Україні.

Таким чином, неконтрольоване використання пестицидів та агрохімікатів негативно впливає на стан довкілля та здоров'я населення. Забруднюються всі компоненти екосистем: ґрунти, вода, повітря, біота, спостерігається загибель диких тварин, зазнають шкоди культурні рослини та домашня худоба, гинуть бджолині сім'ї. Це, у свою чергу, порушує гарантоване в Україні право на екологічну безпеку (ст. 16 Конституції України), адже жоден державний орган не може гарантувати громадянам безпечні для життя та здоров'я умови проживання, а відповідно верховенство права у сфері охорони довкілля не забезпечене.

Цим усім порушуються як права людини, так і права та інтереси громадських організацій, які створювалися саме з метою здійснення контролю за дотриманням належного стану довкілля, дотримання верховенства права у сфері охорони довкілля.

Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави, зазначається у ст. 3 Конституції України.

Відповідно до Закону України «Про пестициди та агрохімікати», пестициди — це токсичні речовини, їх сполуки або суміші речовин хімічного чи біологічного походження, призначені для знищення, регуляції та припинення розвитку шкідливих організмів, внаслідок діяльності яких вражаються рослини, тварини, люди і завдається шкода матеріальним цінностям, а також гризунів, бур'янів, деревної, чагарникової рослинності, засмічуючих видів риб.

Основними принципами державної політики у сфері діяльності, пов'язаної з пестицидами і агрохімікатами, є:

- пріоритетність збереження здоров'я людини і охорони навколишнього природного середовища по відношенню до економічного ефекту від застосування пестицидів і агрохімікатів;
- державна підконтрольність їх застосування;
- обґрунтованість їх застосування;
- мінімізація використання пестицидів за рахунок впровадження біологічного землеробства та інших екологічно безпечних, нехімічних методів захисту рослин;

- безпечність для здоров'я людини та навколишнього природного середовища під час їх застосування за умови дотримання вимог, встановлених державними стандартами, санітарними нормами, регламентами та іншими нормативними документами;
- єдність державної політики щодо діяльності, пов'язаної з пестицидами і агрохімікатами.

Екологічний ризик діяльності, пов'язаної з використанням пестицидів, підлягає обов'язковому страхуванню в порядку, визначеному актами законодавства України.

Відповідно до статті 12 Закону України «Про пестициди та агрохімікати» при застосуванні пестицидів і агрохімікатів здійснюється комплекс заходів відповідно до регламентів, встановлених для певної ґрунтово-кліматичної зони, з урахуванням попереднього агрохімічного обстеження ґрунтів, даних агрохімічного паспорта земельної ділянки (поля) і стану посівів, діагностики мінерального живлення рослин, прогнозу розвитку шкідників і хвороб.

Згідно ст. 1163 ЦК України, фізична особа, життю, здоров'ю або майну якої загрожує небезпека, а також юридична особа, майну якої загрожує небезпека, мають право вимагати її усунення від того, хто її створює. Приписи вказаної статті є загальними і виконують перш за все превентивну (попереджувальну) функцію, забезпечуючи охорону прав та інтересів громадян і юридичних осіб. Вимога про усунення загрози є фактично одним із засобів захисту цивільних прав і полягає у вимозі про припинення або призупинення діяльності, яка створює загрозу порушення чужого права. Можливість настання шкідливого результату в майбутньому є достатньою підставою для звернення до суду.

Статтею 1164 вказаного Кодексу передбачено, що у разі неусунення загрози життю, здоров'ю, майну фізичної особи або майну юридичної особи заінтересована особа має право вимагати вжиття невідкладних заходів щодо усунення загрози; відшкодування завданої шкоди; заборони діяльності, яка створює загрозу. Передбачені у цій статті норми є другим кроком, до якого може вдатися особа, якщо її звернення з вимогою про усунення небезпеки залишилось не задоволеним.

Відповідно до ч. 1 ст. 246 Господарського кодексу України забороняється здійснення будь-якої господарської діяльності, що загрожує життю і здоров'ю людей або становить підвищену небезпеку для довкілля.

Сільськогосподарські підприємства України використовують пестициди, чим заподіюють шкоду життю та здоров'ю населення України. Відповідно до ст. 7 Закону України «Про пестициди та агрохімікати» ув'язку з санітарно-епідемічною та природоохоронною ситуацією в країні (регіоні), центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення, та центральний орган виконавчої

влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, вправі обмежити аж до припинення у встановленому порядку всі види діяльності з пестицидами і агрохімікатами.

Відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» екологічна безпека — це такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей.

Екологічна безпека гарантується громадянам України здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів.

Діяльність фізичних та юридичних осіб, що завдає шкоди навколишньому природному середовищу, може бути припинена за рішенням суду.

Відповідно до проведеного дослідження ЕПЛ, уся діяльність із використання пестицидів є такою, що завдає навколишньому природному середовищу шкоду, оскільки в Україні не здійснюється контроль та нагляд за використанням пестицидів та недотримуються вимоги щодо здійснення такої діяльності.

Наприклад, відповідно до ст. 9 Закону України «Про пестициди та агрохімікати» екологічний ризик діяльності, пов'язаної з використанням пестицидів, підлягає обов'язковому страхуванню в порядку, визначеному актами законодавства України. Проте незважаючи на те, що ця норма діє із 2004 року, станом на сьогодні такий порядок не розроблений та не затверджений.

Закон України «Про страхування» у статті 7 передбачає види обов'язкового страхування, серед яких є п. 41 страхування цивільної відповідальності суб'єктів господарювання за шкоду, яку може бути заподіяно довкіллю або здоров'ю людей під час зберігання та застосування пестицидів і агрохімікатів. Проте, далі зазначається, що для здійснення обов'язкового страхування Кабінет Міністрів України, якщо інше не визначено законом, встановлює порядок та правила його проведення, форми типового договору, особливі умови ліцензування обов'язкового страхування, розміри страхових сум та максимальні розміри страхових тарифів або методику актуальних розрахунків.

Станом на сьогодні таких правил щодо страхування діяльності із використання пестицидів досі не затверджено КМУ, хоча розроблялися неодноразово Міністерством екології та природних ресурсів України³⁷. А відповідно таке страхування не здійснюється.

У забезпеченні позову було відмовлено.

<http://reyestr.court.gov.ua/Review/67958140>

³⁷ http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/NT1250.html

Справа 4. Свидовець

Суть проблеми: Кілька років тому Закарпатська ОДА запланувала будівництво в межах Тячівського та Рахівського районів другого Буковелю — туристично рекреаційного комплексу «Свидовець», який приблизно у 5 разів буде більшим.

Під час планування схеми розвитку Закарпатської області не було проведено стратегічної екологічної оцінки планованого проекту. Районні ДА розробляють та затверджують детальні плани території без дотримання будь яких природоохоронних норм. Оскільки ДПТ не підлягають жодній експертизі. ДПТ — це підстава для реалізації будівництва, оскільки містить вже будівельні умови та обмеження. Є всі підстави вважати, що такого ДПТ взагалі не має, бо ніхто їх не бачив. Вони не погоджувалися відповідними органами охорони здоров'я та охорони природи відповідно до протоколу про СЕО (стратегічну екологічну оцінку).

Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» передбачає такі об'єкти як ТРК «Свидовець» у переліку видів діяльності, які повинні проходити ОВД. ОВД будуть проходити конкретні види діяльності (будівництво витягу, готелю, дороги, водогонів тощо). Підставою для розробки таких ОВД є Детальний план території, який є містобудівною документацією та підлягають СЕО.

Оскільки СЕО не проведено, не оцінено реальний вплив на довкілля, не вживаються заходи для його попередження та не забезпечується попередження негативних змін.

Комплекс межує із ПЗФ. Також він матиме значні кліматичні зміни на довкілля, оскільки будується у місцевості, яка згідно кліматичної карти, є місцем де найбільша кількість опадів у Закарпатській області. Будівництво великої кількості будинків із опаленням круглорічним матиме вплив на кількість опадів, як наслідок можуть відбуватися негативні зміни щодо водності як маленьких рік України так і міжнародної річки Дунай.

Сторони: ВРУ, КМУ, Міністерство екології та природних ресурсів України, Закарпатська ОДА, Тячівська РДА, Рахівська РДА, ДАБІ, Екологічна інспекція, БУВР річки Тиса, ДП «Брустурянський лісгосп», Держгеокадастр Закарпатської області, територіальні громади, які за будівництво, 4 ініціативних осіб, які за охорону довкілля, ЕПЛ.

Основні факти:

Туристично-рекреаційний комплекс «Свидовець» охоплюватиме два райони — Тячівський і Рахівський. Зі сторони Тячівського району поза межами населеного пункту с. Лопухів, зі сторони Рахівського району — поблизу с. Чорна Тиса. Територія, на якій планується будувати «Свидо-

вещь» біля с. Лопухів — 18 га. Всього площа земельної ділянки необхідної під комплексу 13670,73 га. З них під забудову 50160,00 кв.м. на площі 1430,00 га. Комплекс передбачає створення 89,6 км. Нових доріг, витягів протяжністю 53,2 км, загальну довжину лижних трас 223,3 км. Загальний об'єм водозаборів 160000,0 куб. м. Сумарне розміщення до 28.000 відпочивальників одночасно.

11.05.2017 року проводилися псевдо громадські слухання у с. Лопухів про затвердження детального плану території, що відводиться під будівництво туристично-рекреаційного комплексу «Свидовець». У громадських слуханнях у с. Лопухів взяло участь 32 особи. Всього населення Лопухова 3800. В інших містах на громадські слухання було запрошено працівників бюджетної сфери. Ніхто з громадськості не мав змоги ознайомитись із проектом ДПТ, оскільки такого швидше за все не має. Тячівська РДА надіслала картографічні матеріали ДПТ, які є по суті схемою приблизного розташування комплексу в межах області. На громадських слуханнях проект «Свидовця» презентували ТОВ «Наша спадщина» і консультант із Закарпатської ОДА Ярославна Іванова, яка швидше за все є представником Букевелью. ТОВ «Наша спадщина» розробляє і проекти ГЕС. Так, 07 серпня 2017 р. на громадських слуханнях, стосовно будівництва ГЕС у с. Калини Тячівського району ТОВ «Наша спадщина» представляла проект ГЕС. Про будівництво «Свидовця» ніхто не знає. Складається враження, що вся полеміка навколо ГЕС для того, щоб відвернути увагу від будівництва «Свидовця».

Згідно даних ЗМІ «Свидовець» має бути у 3–4 рази більший за «Буковель». Будівництво буде відбуватися протягом 7 років.

Крім цього, на офіційному сайті Закарпатської ОДА розміщено інформацію про будівництво лісової дороги, яка об'єднає Тячівський та Рахівський райони поблизу комплексу «Свидовець». Загальна протяжність дороги становитиме 25 кілометрів, із яких необхідно прокласти по-новому 11,2 кілометри. На місці зроблено вже близько 1,2 км дороги шириною бл. 3,5 м. Нова дорога будується в урочищі Гладин-Околе.

У забезпеченні позову відмовлено <http://reyestr.court.gov.ua/Review/71207745>

3.5. Контрольні запитання

1. Які засоби відповідно до конвенції та способи правового захисту, відповідно до ст. 16 ЦКУ у справах, що стосуються доквілля, Ви знаєте? Яка їх ефективність? Чому?
2. Який із способів правового захисту визначених у процесуальних кодексах України можна застосувати для захисту червонокнижних дельфінів алафін від використання у комерційних цілях? Чи буде він ефективним?

3. У яких випадках буде ефективна судова заборона шляхом забезпечення позову? Для обґрунтування відповіді використайте приклади із судової практики та комітету з дотримання Оргузької конвенції. Опишіть ситуацію, коли один і той же самий суд спершу сказав, що зарано застосовувати судову заборону, а потім сказав, що вже запізно її застосовувати.
4. Які вимоги (стандарти) висуває Оргузька конвенція до засобів правового захисту у справах з питань, що стосуються довкілля?
5. Що таке «ефективний» засіб правового захисту? Чи існують вимоги до такого засобу в національному чи міжнародному законодавстві?

3.6. Форум

Запитання на форум:

1. Особливості засобів правового захисту у справах про охорону прав людини та довкілля.
2. Окрема ухвала судді як засіб правового захисту порушеного права у сфері охорони довкілля.
3. Який зв'язок між ч. 6 ст. 13 ЦКУ, ст. 16 ЦКУ положеннями ч. 4 ст. 9 Оргузькою конвенцією та практикою ЄСПЛ.

Модуль 4. Судові витрати та інші матеріальні чинники, пов'язані з доступом до правосуддя у справах, що стосуються довкілля

- 4.1. Практика Комітету з дотримання Оргузької конвенції щодо фінансових перешкод у доступі до правосуддя.
- 4.2. Матеріальні чинники, які впливають на доступ до правосуддя у справах, що стосуються довкілля. Загальний огляд.
- 4.3. Практичні вправи.
- 4.4. Контрольні запитання.
- 4.5. Форум

4.1. Практика Комітету з дотримання Оргузької конвенції щодо фінансових перешкод у доступі до правосуддя

Право на правосуддя визначається як комплекс найважливіших і в силу цього конституційно закріплених процесуальних прав, покликаних гарантувати захист основних матеріальних прав та свобод людини. Втім у кожній країні доступ до правосуддя асоціюється з певними витратами з боку особи, яка намагається відстояти своє порушене право.

Оргузька конвенція у пункті 4 статті 9 вимагає, аби процедури оскарження, які передбачені Конвенцією (пункти 1–3 статті 9) «не були пов'язаними з

непомірно великими витратами». Відповідно до пункту 5 статті 9 Конвенції Держави-Сторони повинні сприяти створенню відповідних механізмів надання допомоги громадськості для усунення або послаблення фінансових чи інших перешкод у доступі до правосуддя.

Витрати на оскарження будь-якого рішення, що потрапляє під дію Конвенції, або на примусове застосування національного екологічного законодавства не повинні бути настільки високими, щоб перешкодити громадськості (фізичним особам чи НУО) ініціювати такі процедури. На виконання цього зобов'язання Сторони можуть скористатися найрізноманітнішими механізмами, включаючи механізми безоплатної правової допомоги, звільнення від судових зборів і відшкодування витрат, встановлення граничних розмірів відшкодування витрат і т. д. На практиці в деяких країнах поряд з надмірно жорсткими критеріями процесуальної правоздатності надмірно високі витрати є основними перешкодами в доступі до правосуддя.

Конвенція не регламентує способів утримання витрат на допустимому рівні, але вона накладає на Сторони чітке зобов'язання, яке полягає в забезпеченні того, щоб процедури не були непомірно дорогими. Це означає, що Конвенція встановлює зобов'язання досягти конкретного результату, але дає Сторонам широкі межі розсуду в тому, як діяти, аби цього результату досягти. В оцінюванні дотримання цього положення Комітет із дотримання Оргуської конвенції вважає, що вирішальне значення має результат, а не те, як кожна Сторона забезпечує доступність вартості процедур. Попри те, що фраза «недоступно високі витрати» не має розвитку в тексті Конвенції, зобов'язання, що накладається на Сторони, є вичерпним і беззаперечним.

Говорячи про витрати в контексті доступу до правосуддя, Конвенція має на увазі всі витрати, які несе громадськість у зв'язку із ініціюванням, веденням, вирішенням судової справи та оскарженням винесеного рішення. До таких витрат належать (відкритий перелік):

- судові збори та будь-які інші платежі, обов'язкові при подачі звернення до суду, оскарження судового рішення;
- гонорар представника сторони позивача;
- транспортні витрати свідків;
- гонорари експертів;
- аналогічні витрати протилежної сторони, що стягуються із позивача в разі програшу справи.

Комітет із дотримання Оргуської конвенції розглянув не одну справу щодо фінансових витрат сторін на розгляд екологічних справ. Особливо примітними є справи проти Данії, Іспанії та Великобританії.

У данській справі Комітет зазначив, що при оцінюванні того, чи є нова шкала зборів «непомірно високою», крім самої суми збору як такої, дуже

важливе значення мають такі аспекти: а) внесок, який роблять позови НУО у справу збереження довкілля та ефективної реалізації Закону про тваринництво Данії; б) очікуваний ефект від введення нової шкали зборів з точки зору кількості звернень, що подаються НУО; і с) розмір зборів, пов'язаних з доступом до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, в порівнянні з розміром інших зборів, пов'язаних з доступом до правосуддя з інших питань, в Данії (Данія АССС/С/2011/57; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2012/7, пункт 48).

У справі проти Великобританії Комітет торкнувся питання фінансових витрат та їх сум. Комітет пояснив, що оскільки процедура судового перегляду, ініційована громадськістю, вважається судовою процедурою, що охоплюється пунктом 3 статті 9 Конвенції, на такий перегляд поширюються норми пункту 4 статті 9 Конвенції. Комітет дійшов висновку, що присуджена до оплати сума для відшкодування витрат в розмірі 39 454 фунтів стерлінгів була недоступно високою в розумінні пункту 4 статті 9 і тому її присудження є порушенням Конвенції. В цьому контексті Комітет зазначив, що термін «справедливий» в пункті 4 статті 9 стосується справедливості для позивача, а не для відповідача, яким є державним органом. Крім того, згідно з висновками Комітету, справедливість передбачає, що у випадку, коли представник громадськості добивається розв'язання екологічних проблем, що становлять суспільний інтерес і програє справу, то суд, вирішуючи питання про розподіл судових витрат, повинен брати до уваги факт відстоювання позивачем суспільних інтересів. У цій справі Комітет дійшов висновку, що за змістом пункту 4 статті 9 Конвенції розподіл витрат у цій справі був несправедливим і відповідно було порушення Конвенції (Велика Британія АССС/С/2008/27; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/ Add. 2, листопад 2010 р., пункт 44–45).

В іншій справі проти Великої Британії Комітет з дотримання при аналізі конкретної суми витрат, яку заявник (фізична особа) повинен був заплатити, вказав що передбачена в наказі про відшкодування витрат сума в розмірі 5130 фунтів плюс проценти у справі про джерело приватних незручностей не може вважатися непомірно великою (*Велика Британія АССС/С/2008/23; ЕСЕ/ МР.РР/С.1/2010/6/Add. 1, жовтень 2010 р, пункт 49*).

У справі проти Іспанії, пов'язаній з порушенням статті 9 Конвенції, Комітет розглянув питання фінансових витрат на апеляційне оскарження. Комітет зазначив, що Сторона зобов'язана виконувати Конвенцію належним чином, щоб не допускати несправедливих, неправомірних чи недоступно високих витрат, що покладаються на представника громадськості при оскарженні судових рішень. З формальної точки зору іспанське законодавство не перешкоджає ухваленню рішень, що стосуються витрат на апеляцію з повним виконанням вимог пункту 4 статті 9, згідно з яким

процедура повинна бути справедливою, неупередженою і не пов'язаною з непомірно високими витратами. Однак докази, надані Комітету, безсумнівно свідчать про те, що на практиці, якщо фізична чи юридична особа програє справу проти державного органу в суді першої інстанції, оскаржує рішення і знову програє справу, відповідні витрати присуджуються з позивача. Тому Комітет наголошує, що якщо вказана тенденція відображає загальну практику апеляційних судів Іспанії, є порушення п. 4 статті 9 Конвенції (Іспанія АСССС/2008/24; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/8/Add.1, 30 вересня 2010 р., пункт 108,110).

В іншій справі проти Іспанії суд дослідив інститут безоплатної правової допомоги. На думку Комітету, система надання юридичної допомоги в тому вигляді, в якому вона застосовується до НУО, не зважає на інтереси дрібних організацій. Комітет дійшов висновку, що встановлюючи високий фінансовий бар'єр для структур, які бажають, щоб їхня діяльність була визнана суспільно корисною і, тим самим, претендувати на отримання безкоштовної юридичної допомоги, нинішня іспанська система суперечить здоровому глузду. Такі фінансові вимоги ніяк не узгоджуються з ідеєю юридичної допомоги, яка покликана полегшувати доступ до правосуддя для слабших у фінансовому сенсі суб'єктів. На думку Комітету, заснування такої системи юридичної допомоги, яка не дозволяє отримувати її невеликим НУО, є достатнім доказом того, що відповідна Сторона належно не зреагувала на необхідність створення адекватних механізмів надання допомоги, що дозволяють знизити або скасувати бар'єри для доступу до правосуддя. Отже, відповідна Сторона порушила пункт 5 статті 9 Конвенції.

У цій же справі Комітет розглянув питання про гонорари представників. Комітет зазначив, що внаслідок функціонування в Іспанії на рівні апеляції системи подвійного представництва (*«повірений» та «консультант»*), громадськість повинна відшкодувати витрати на двох юристів в першій інстанції та витрати на двох юристів протилежної сторони в апеляції, у разі, якщо вона програє справу (принцип *«сторона, що програла, платить»*). Комітет вказав, що система подвійного представництва на рівні апеляційних судів в Іспанії може потенційно сягати надмірних витрат для громадськості. Хоча в цій справі Комітету не були відомі конкретні суми витрат, які можуть заявлятися до відшкодування за подвійне представництво, Комітет вважає, що підтримання такої системи сягає порушення пункту 4 статті 9 Конвенції (Іспанія АСССС/С/2009/36, ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/4/Add.2, пункт 67).

Окремі справи Комітету стосувалися судової заборони та фінансових витрат, пов'язаних із її застосуванням. Особливе значення Комітет надає питанню про витрати, пов'язані з клопотаннями про вжиття забезпечу-

вальних заходів у вигляді судової заборони³⁸. Відповідно до законодавства Англії та Валії суди можуть вимагати, і на практиці зазвичай вимагають, від позивачів приймати на себе зустрічні зобов'язання про відшкодування шкоди. Як показано на прикладі з доповіді Суллівана, така вимога може стати джерелом потенційної відповідальності, що досягає декількох тисяч і навіть декількох сотень тисяч фунтів стерлінгів. Це призводить до того, що з урахуванням ризику великих витрат клопотання про застосування забезпечувальних заходів у вигляді судової заборони не подається навіть у випадках, коли позивач на законних підставах домагається розв'язання екологічних проблем, що становлять суспільний інтерес. Такі наслідки, на думку Комітету, рівнозначні недоступно високим витратам (*Велика Британія АССС/С/2008/33; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/ Add. 3*).

4.2. Матеріальні чинники, які впливають на доступ до правосуддя у справах, що стосуються довкілля. Загальний огляд.

Відповідно до положень Оргуської конвенції держави повинні розглянути можливість створення механізмів «усунення або зменшення фінансових та інших перешкод» для доступу до правосуддя. Такі перешкоди можуть охоплювати судові збори, гонорар адвокатів або експертів, доступ до юридичної допомоги або юридичних консультацій, відсутність обізнаності та знань про права та можливості, пов'язані з доступом до правосуддя, або недостатність знань про національне та міжнародне екологічне законодавство.

Держава України вжила певних заходів для послаблення фінансового тиску на особу, яка має намір звернутися до суду. Ці заходи стосуються і питань одержання кваліфікованої юридичної допомоги. Парламент України ухвалив Закон України «Про граничний розмір компенсації витрат на правову допомогу в цивільних та адміністративних справах». Відповідно до ст. 1 зазначеного Закону розмір компенсації витрат на правову допомогу в цивільних справах, в яких таку компенсацію виплачують стороні, на користь якої ухвалено судові рішення, іншою стороною, а в адміністративних справах — СВП, не може перевищувати 40 % встановленої законом мінімальної заробітної плати в місячному розмірі за годину участі особи, яка надавала правову допомогу, у судовому засіданні, під час вчинення окремих процесуальних дій поза судовим засіданням та під час ознайомлення з матеріалами справи в суді, що визначається у відповідному судовому рішенні. Законодавець розуміючи, що така компенсація витрат не дозволить скористатися доступом до правосуддя незаможним прошарком населення, прийняв Закон України «Про безоплатну правову допомогу». В ньому визначено, що правова допомога (первинна та

³⁸ Засоби забезпечення позову до вирішення справи по суті

вторинна) гарантується державою і повністю або частково надається за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших джерел.

Закон України «Про безоплатну правову допомогу» гарантує право на первинну безоплатну правову допомогу згідно з Конституцією України та цим Законом усім особам, які перебувають під юрисдикцією України. Суб'єктами надання безоплатної первинної правової допомоги в Україні є:

1. органи виконавчої влади;
2. органи місцевого самоврядування;
3. фізичні та юридичні особи приватного права;
4. спеціалізовані установи.

Суб'єктами надання безоплатної вторинної правової допомоги в Україні є:

1) центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги, які утворює, реорганізовує та ліквідує Мін'юст України за пропозицією Координаційного центру з надання правової допомоги з урахуванням потреб відповідної адміністративно-територіальної одиниці та забезпечення доступу осіб до безоплатної вторинної правової допомоги і є його територіальними відділеннями³⁹;

2) адвокати, внесені до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу.

Прожитковий мінімум на одну особу, а також окремо для тих, хто належить до основних соціальних і демографічних груп населення, щороку затверджує Верховна Рада України в законі про Державний бюджет України на відповідний рік. Прожитковий мінімум публікують в офіційних виданнях загальнодержавної сфери розповсюдження.

Законом визначено коло осіб із дванадцяти категорій, яким може надаватися вторинна правова допомога. Це особи, які перебувають під юрисдикцією України, якщо середньомісячний сукупний дохід їхньої сім'ї нижчий від суми прожиткового мінімуму⁴⁰, розрахованого та затвердженого відповідно до ЗУ «Про прожитковий мінімум» для осіб, які належать до основних соціальних і демографічних груп населення, інваліди, які отримують пенсію або допомогу, що призначається замість пенсії, у розмірі менше двох прожиткових мінімумів для непрацездатних осіб, — на всі види правових послуг, передбачені ч. 2 ст. 13 ЗУ «Про безоплатну правову допомогу». До осіб, що можуть отримати безоплатну правову допомогу, також належать діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, безпритульні діти,

³⁹ Про затвердження Положення про центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги: Наказ Мін'юсту України від 02.01.2012 р. за № 961/5 // Офіційний вісник України. — 2012. — № 50 (13.01.2012).

⁴⁰ Про прожитковий мінімум: Закон України від 15.01.1999 р. за № 966 — XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 38 (24.09.99). — Ст. 348.

особи, на яких поширюється дія ЗУ «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту»⁴¹, ветерани війни та особи, на яких поширюється дія ЗУ «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»⁴² та інші категорії осіб.

Втім зазначені особи все-таки мають подати звернення про надання одного з видів правових послуг та документи, що підтверджують належність особи або осіб, стосовно яких звертається законний представник, до однієї з вразливих категорій зазначених вище осіб.

Постановою КМ України затверджено Порядок оплати послуг та відшкодування витрат адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу⁴³. У цьому Порядку визначено механізм обчислення розміру винагороди та її виплати, відшкодування витрат, пов'язаних з наданням безоплатної вторинної правової допомоги, адвокатам, які надають безоплатну вторинну правову допомогу.

Відповідно до ч. 1 ст. 4 Закону України «Про судовий збір»⁴⁴ він справляється у відповідному розмірі від мінімальної заробітної плати в місячному розмірі, встановленої законом на 1 січня календарного року, в якому відповідна заява або скарга подається до суду, — у відсотковому співвідношенні до ціни позову та у фіксованому розмірі⁴⁵. Спостерігається тенденція підвищення суми судового збору, що не дає можливості громадянам у повному обсязі реалізувати своє право на доступ до правосуддя.

4.3. Практичні вправи

Другий тип завдань — це практичні вправи. Завдання цих вправ краще засвоїти пройдений матеріал. Всього є три вправи у цьому модулі.

⁴¹ Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: Закон України від 08.01.2011 р. за № 3611-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2012. — № 16 (20.04.2012). — Ст. 146.

⁴² Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22.10.1993 р. за № 3551-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 45 (09.11.93). — Ст. 425.

⁴³ Питання оплати послуг та відшкодування витрат адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу: Постанова КМ України від 17.09.2014 р. за № 465 // Офіційний вісник України. — 2014. — № 77.

⁴⁴ Про судовий збір: Закон України від 08.07.2011 р. за № 3674-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2012. — № 14 (06.04.2012). — Ст. 87.

⁴⁵ Розмір мінімальної заробітної плати встановлює ВР України за поданням КМ України не рідше одного разу на рік у законі про Державний бюджет України з урахуванням пропозицій, вироблених шляхом переговорів, представників професійних спілок, роботодавців, які об'єдналися для ведення колективних переговорів і укладення генеральної угоди, та переглядає залежно від зміни розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

Завдання 1. Кількість позовних вимог

Проаналізуйте наведену нижче справу. Сформулювати, підготуйте мотивувальну частину відповідно до поданого завдання.

Справа: визнання протиправною відмову у наданні інформації та зобов'язання надати таку інформацію

Регіон: Україна, Миколаївська область.

Сторони: позивач — МБО «Екологія–Право–Людина», відповідач — Миколаївське регіональне управління водних ресурсів.

Суть проблеми:

МБО «Екологія–Право–Людина» подала позовну заяву до Львівського окружного адміністративного суду з проханням визнати протиправною відому Відповідача надати інформацію, наведену в таблиці 2 форми № 2-тп (водгосп) (водовідведення), подану Управлінню за 2014 р. МКП «Миколаївводоканал» (м. Миколаїв) та зобов'язати відповідача надати таку інформацію.

При зверненні до суду позивач сплатив судовий збір у розмірі 1218,00 грн, тобто як за одну позовну вимогу немайнового характеру.

Однак, суд, посилаючись на ч. 3 ст. 6 ЗУ «Про судовий збір», ухвалою від 16 лютого 2016 р. зобов'язав доплатити судовий збір у розмірі 1218,00 грн за другу позовну вимогу.

Із повним текстом можна ознайомитися за посиланням <http://reyestr.court.gov.ua/Review/55983630>.

Аналіз практики застосування адміністративними судами окремих положень Закону України «Про судовий збір», затверджений постановою Пленуму Вищого адміністративного суду України від 05.02.2016 р. № 2⁴⁶, витяг.

Як вимагають положення пункту 1 частини другої статті 162 КАС України, вирішуючи справу, суд повинен визначитися щодо правомірності чи неправомірності оскаржуваного акта, дії чи бездіяльності та встановити правові наслідки такої протиправності.

Таким чином, перевіряючи правильність сплати позивачем судового збору та визначаючи кількість вимог немайнового характеру, звернених до суду, необхідно враховувати, що вимога про визнання протиправними акта, дії чи бездіяльності як передумови для застосування інших способів захисту порушеного права (скасувати або визнати нечинним рішення чи окремі його положення, зобов'язати прийняти рішення, вчинити дії чи утриматися від їх вчинення тощо) як наслідків протиправності акта, дій чи бездіяльності є однією вимогою⁴⁷.

⁴⁶ http://www.vasu.gov.ua/plenum/post_plenum/postanova_plenumu_2_2016-02-05/

⁴⁷ <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0002760-16>

Завдання 2. Звільнення від сплати судового збору неприбуткових організацій

Проаналізуйте подану нижче інформацію щодо доцільності сплати судового збору позивачем на момент звернення до суду? На Вашу думку, якщо позивач подає позов на захист суспільних інтересів, чи повинна така особа сплачувати судовий збір? Чи може така особа клопотати про звільнення чи відстрочення сплати судового збору? Чи є законні підстави у суду задовольняти такі клопотання? Обґрунтуйте свою відповідь нормами національного законодавства та положеннями Оргуської конвенції?

Визначення суспільного інтересу наведено у статті «Застосування норм Конституції України в судовому захисті права власності українського народу» Людмила Козловська с. 8–17 Вісник ВККС № 1, 2017 рік.

Справа: визнання протиправними дій Київської міської ради щодо прийняття рішення від 29 жовтня 2009 р. та визнання цього рішення протиправним⁴⁸

Регіон: Україна, м. Київ

Сторони: позивач — МБО «Екологія–Право–Людина», відповідач — Київська міська рада

Суть проблеми:

Позивач є міжнародною благодійною організацією у сфері охорони довкілля, що надає свої послуги безкоштовно, діє в суспільних інтересах та не переслідує мети отримання прибутку, а тому немає коштів для сплати судового збору. Зважаючи на це, МБО «Екологія–Право–Людина» звернулася до суду з клопотанням про звільнення від сплати судового збору.

Керуючись Кодексом адміністративного судочинства України та Законом України «Про судовий збір» звільнення від сплати судового збору можливе на підставі ухвали суду враховуючи майновий стан сторони.

Проте суд виніс ухвалу про залишення позовної заяви без руху⁴⁹, звертаючи увагу на те, що Позивач не надав судові будь-яких доказів на підтвердження майнового стану та неспроможності сплати судового збору, у тому числі довідки банку про відсутність коштів на рахунках. До того ж сама мета створення благодійної організації, на думку суду, не вказує на відсутність у неї грошових коштів.

Відповідно до Закону України «Про громадські об'єднання» громадське об'єднання зі статусом юридичної особи є непідприємницьким товариством, основною метою якого не є одержання прибутку. Доходи або майно громадського об'єднання не підлягають розподілу між його членами і не можуть використовуватися для вигоди будь-якого окремого члена (учас-

⁴⁸ <http://reyestr.court.gov.ua/Review/62075070>

⁴⁹ <http://reyestr.court.gov.ua/Review/62075070>

ника) громадського об'єднання, його посадових осіб (крім оплати їхньої праці та відрахувань на соціальні заходи).

Керуючись Законом України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» метою благодійних організацій не може бути одержання і розподіл прибутку серед засновників, членів органів управління, інших пов'язаних з ними осіб, а також серед працівників таких організацій. Особливістю цих організацій є те, що на відміну від фізичних осіб та компаній, благодійні інституції зберігають на рахунках не власні кошти, а кошти міжнародних та вітчизняних донорів, які перераховуються їм для виконання чітко визначених соціальних або благодійних програм/проектів.

Податковий кодекс визначає, що доходи (прибутки) неприбуткової організації використовуються виключно для фінансування видатків на утримання такої неприбуткової організації, реалізації мети (цілей, завдань) та напрямів діяльності, визначених її установчими документами.

Отже, благодійні та громадські організації не мають вільних коштів для фінансування судових витрат.

Окрім того, сьогодні ставки судового збору дуже високі, що значно обмежує доступ громадських та благодійних організацій до правосуддя, що суперечить ратифікованим міжнародним договорам.

Відповідно до Оргуської конвенції, її сторони зобов'язуються забезпечувати неурядовим організаціям, що спряють охороні навколишнього середовища, можливість оскаржувати в судах законність дій або бездіяльності приватних осіб і державних органів, які порушують норми національного екологічного законодавства. Втім таке оскарження не повинно бути пов'язане з непомірно великими витратами, і кожна Сторона розглядає питання про створення відповідних механізмів надання допомоги для усунення або послаблення фінансових чи інших перешкод для доступу до правосуддя.

Слід зазначити, що Європейський суд з прав людини неодноразово вказував, що судовий збір має бути таким, що з урахуванням фінансового положення заявника, може бути ним сплачений. Розмір судового збору, в якому не враховано фінансового стану сторони, вважається таким, що обмежує право на доступ до правосуддя (Рішення ЄСПЛ у справі «Георгел і Георгета Стоїческу проти Румунії»).

На противагу негативній національній судовій практиці у звільненні громадських та благодійних організацій від сплати судового збору слід згадати ухвалу Вищого адміністративного суду від 09 червня 2017 р.⁵⁰, якою суд звільнив від сплати судового збору громадську організацію «Дніпропетровський незалежний правозахисний центр» за подання касаційної скарги у зв'язку з тим, що організація не є прибутковою.

⁵⁰ <http://reyestr.court.gov.ua/Review/67125364>

Завдання 3.

Проаналізуйте наведені нижче рішення ЄСПЛ. Напишіть, яке практичне застосування можуть мати ці рішення під час здійснення судочинства в Україні. Звертаємо увагу, що відповідно до Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» практика Європейського суду з прав людини застосовується судами при розгляді справ та є джерелом права, навіть в тому випадку, якщо справи стосуються інших держав.

Справа Креуз проти Польщі⁵¹

9 травня 1994 року Генрік Креуз звернувся у регіональний суд м. Плоцьк з позовом до муніципалітету м. Плоцьк, вимагаючи відшкодування збитків, завданих йому відмовою відповідача ухвалити рішення про дозвіл на будівництво мийки автомобілів. Заявник стверджував, що затримка з будівництвом через відсутність дозволу спричинила йому та його партнерам по бізнесу майнові збитки.

Позивач подав заяву з проханням звільнити його від сплати судового збору посилаючись на те, що він безробітний і всі свої заощадження вклав у підготовку своєї інвестиційної діяльності в Польщі. Його заяви не було задоволено, хоча розмір суми до сплати було зменшено. У кінцевому підсумку п. Кройц був зобов'язаний сплатити 100 000 000 старих польських злотих, що приблизно дорівнює середньому річному заробітку в Польщі на момент подання позову. Провадження у справі заявника припинив регіональний суд м. Плоцьк у зв'язку з несплатою останнім належної суми судових витрат.

ЄСПЛ зазначив, що судові органи не спромоглися забезпечити належної рівноваги між, з одного боку, інтересами держави в стягненні судових зборів для вирішення спорів і, з іншого боку, інтересами заявника у відстоюванні свого права в суді. Збір, що його зажадали від заявника у зв'язку з судовим розглядом його позову, був надмірним, внаслідок чого заявник припинив свій позов, а суд не розглянув його справи. На думку Суду, це порушило саму суть права заявника на звернення до суду. Отже, Суд дійшов висновку, що було порушено пункт 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод права на доступ до суду⁵².

Справа «ФК «Мретебі» проти Грузії»

ЄСПЛ, розглядаючи питання про законність відмови Верховного Суду Грузії від звільнення від сплати судового збору заявника, зазначив, що Верховний Суд цієї країни неналежно дослідив аргументи заявника і не вказав, чи достатньо наданих йому доказів на підтвердження фінансової неможливості сплатити судовий збір та не витребував доказів, яких, на його думку,

⁵¹ http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/980_030

⁵² <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=391>

не вистачало. Суд просто зазначив, що ніяких підстав для звільнення від сплати судового збору не існувало. За таких обставин ЄСПЛ назвав відмову Верховного Суду Грузії звільнити заявника від сплати судового збору без відповідного обґрунтування безпідставним обмеженням права останнього на доступ до правосуддя та зазначив, що, на його переконання, така відмова була зумовлена виключно бажанням суду поповнити державний бюджет. Очевидно, сторона має подати до суду не тільки відповідні відомості з банківської установи про відсутність коштів на рахунку, а й дані про своє майно з державних реєстрів, для юридичних осіб — баланс за останню звітну дату тощо. Якщо таких доказів недостатньо, то повернення заяви із зазначенням, що «не надано доказів на підтвердження майнового стану», вважається відпискою, яка не поважає права особи, оскільки фактично суд не досліджував майнового стану заявника, не витребував додаткових доказів, використав наявні докази, додані до заяви, яких було мало. Водночас суд має зважати також на інтерес держави в отриманні коштів від сплати судового збору. Питання про дотримання відповідного балансу інтересів держави та заявника є непростим.

4.4. Контрольні запитання

Всього є п'ять запитань на кожен модуль. Завдання контрольних запитань перевірити засвоєння матеріалу та ще раз його закріпити. Кожне запитання оцінюється вишкою 3–1 бал. До уваги береться грамотність, логічність викладу, чіткість формулювань, повнота відповіді.

1. На Вашу думку, чи гарантує чинне законодавство України виконання положень Оргуської конвенції щодо зменшення матеріальних перешкод у доступі до правосуддя? Оцінюватися буде власна особиста думка з врахуванням положень закону України «Про судовий збір», ч. 5 ст. 9 Оргуської конвенції. Прикладом такого законодавчого регулювання може бути запровадження колективного позову.
2. Які механізми чинного національного законодавства доступні заявникові для зменшення фінансового тягаря ведення екологічної справи в суді? Наприклад, чи можуть такими механізмами вважатися розстрочка та відстрочка сплати судового збору, а також зменшення судового збору передбачені ст. 8 ЗУ «Про судовий збір».
3. Чи вважаєте Ви доцільним і можливим (з точки зору процесуального закону) звільняти неурядові організації від сплати судових зборів за звернення до суду з метою захисту докільця в суспільних інтересах?
4. Поясніть, що вважається «непомірно великі витрати» відповідно до Оргуської конвенції. Для обґрунтування відповіді використайте практику комітету з дотримання Оргуської конвенції, зокрема, справи Великобританії, Іспанії.

5. Яким чином Комітет з дотримання Оргуської конвенції рекомендує судам враховувати факт звернення до суду позивачів за захистом суспільних інтересів для вирішення питання про розподіл судових витрат, компенсації можливої шкоди на час забезпечення позову.

4.5. Форум

Четвертий тип завдань — це участь у форумі. Учасникам пропонується ТРИ теми для обговорення на форумі. КОЖЕН повинен взяти участь в обговоренні запропонованих тем. Активність участі та змістовність оцінюється окремо додатковими балами та впливатиме на загальну оцінку. Всього за форум можна отримати 5 балів.

Запитання для форуму

1. Як Ви вважаєте, чи потрібно/доцільно запровадити критерії звільнення від сплати судового збору позивачів у справах про охорону довкілля, якщо так, то які? Обґрунтуйте свою відповідь.
2. Чи вважаєте Ви доцільним і можливим (з точки зору процесуального закону) звільняти неурядові організації від сплати судових зборів за звернення до суду з метою захисту довкілля в суспільних інтересах?
3. Які законодавчі зміни, на Вашу думку, необхідні для усунення фінансових бар'єрів у справах щодо охорони довкілля для виконання положень Оргуської конвенції.

Перелік корисних джерел:

1. Решение II/5b соблюдение Украиной своих обязательств по Орхусской Конвенции. <https://www.unecse.org/fileadmin/DAM/env/documents/2005/pp/ece/ece.mp.pp.2005.2.add.8.r.pdf>
2. Застосування Європейської конвенції з прав людини для захисту екологічних прав та довкілля (посібник) / Є. Алексєєва, О. Мелень-Забрамна, Д. Скрильніков, — Видавництво «Компанія «Манускрипт»» — Львів, 2016. — 240 с. http://epl.org.ua/wp-content/uploads/2016/06/UKR1988_EPL_Evropeyskuy_soyuz_Manual.pdf
3. Реєстр судових рішень з питань, що стосуються довкілля. <http://caselawepi.org.ua/about>
4. Правосудие, управление и право в целях экологической устойчивости. staging.unep.org/gc/gc27/download.asp?ID=3851
5. Цілі сталого розвитку. <http://www.un.org.ua/ua/tsili-rozvytku-tysiacholitia/tsili-staloho-rozvytku>
6. Судові права, які змінюють Україну, ст. 28,29,31. <https://helsinki.org.ua/files/docs/1427279359.pdf>
7. Перелік справ, які приймаються відповідно до Орхуської конвенції. <http://aarhusclearinghouse.unecse.org/resources/?c=1000094>
8. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_015/conv/print
9. Декларация Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_454
10. Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию. http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_455/conv
11. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_004
12. Конституція України. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
13. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища». <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>
14. Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2059-19>
15. Закон України «Про інформацію»
16. Закон України «Про доступ до публічної інформації»

17. Рекомендація Rec(2004)6 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо вдосконалення національних засобів правового захисту» http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_718
18. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Осетрова Сергія Володимировича щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 55 Конституції України, частини другої статті 2, пункту 2 частини третьої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України, частини третьої статті 110, частини другої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України та конституційним поданням Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ щодо офіційного тлумачення положень статей 97, 110, 234, 236 Кримінально-процесуального кодексу України, статей 3, 4, 17 Кодексу адміністративного судочинства України в аспекті статті 55 Конституції України (справа про оскарження бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо заяв про злочини) <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v019p710-11>
19. Правосудие, управление и право в целях экологической устойчивости. staging.unep.org/gc/gc27/download.asp?ID=3851
20. Экологическое правосудие и устойчивое развитие: Глобальный симпозиум по верховенству экологического права, http://epl.org.ua/wp-content/uploads/2016/03/1937_EPL_Posibnuk-suddiv_Internet-versia.pdf 169-178 p.p.

Документальні фільми на екологічну тематику, які варто переглянути

1. Before the Flood «Врятувати планету» 2016. <http://www.imdb.com/title/tt5929776/>
2. Реальна ціна моди / The True Cost (2015). <http://kinokrad.co/284635-realnaya-cena-mody.html>
3. Худобозмова/ Cowspiracy: The Sustainability Secret (2014). <http://lifestreamguide.zzz.com.ua/%D1%85%D1%83%D0%B4%D0%BE%D0%B1%D0%BE%D0%B7%D0%BC%D0%BE%D0%B2%D0%B0cowspiracy-sustainability-secret/>
4. Сміття / Trashed (2012). <https://my-hit.org/film/424329/>
5. Втрачені річки / Lost rivers (2012). <http://www.imdb.com/title/tt2421498/>
6. Правда про море / Sea The Truth (2011). <https://www.youtube.com/watch?v=thyZQdx8aWo>
7. Усвідомлюючи зв'язок / Making the Connection (2010). <http://ariom.ru/fo/t11268.html>
8. Вуглеводнева нація / Carbon Nation (2010). <http://www.dailymotion.com/video/x1zqdmg>

9. Земля 2100 / Earth 2100 (2009). <http://kinogo.cc/3970-zemlya-2100-2009.html>
10. Нульовий вплив / No Impact Man (2009). <https://filmix.me/dokumentalenyje/97065-nulevoe-vliyanie-no-impact-man-2009.html>
11. Бухта / The Cove (2009). <https://www.youtube.com/watch?v=gYqh7F6ZDtw>
12. Звалище / Waste Land (2009). <https://www.youtube.com/watch?v=5rPyudA5P1I>
13. Бруд! Фільм / Dirt! The Movie 2009. <http://www.imdb.com/title/tt1243971/>
14. Газова країна / Gasland (2009). <https://www.youtube.com/watch?v=0RId2NwbKt0>
15. Згодні на все виправляють світ / The Yes Men Fix The World (2009). https://www.youtube.com/watch?v=_T6e3QBMI5Q
16. На кінці вудки / The End of the Line (2009). <https://filmix.me/dokumentalenyje/33034-na-konce-udochki-the-end-of-the-line-2009.html>
17. Дім / Home (2009). <https://www.youtube.com/watch?v=KbC2GYouU28>
18. Сміттеві мрії / Garbage dreams (2009). <https://www.youtube.com/watch?v=IVlBprBRJ00>
19. Вода в пляшці / Tapped (2009). https://www.youtube.com/watch?v=F_5QM4p1BgY
20. Пальне / Fuel (2008). <https://www.vashdosug.ru/cinema/movie/497988/>
21. Екополіс / Ecopolis (2008). <http://dok-film.net/2134-ekograd-ecopolis-2008.html>
22. Корпорація «Їжа» / Food, Inc. (2008) . <https://kino-teatr.ua/uk/film/food-inc-47812.phtml>
23. Потік / Flow (2008). <http://kinooko.net/documentary/291-potok--vo-imya-lyubvi-k-vode>
24. Екологічний слід людини / Human Footprint (2007). <https://www.youtube.com/watch?v=V1aNNfesDb4>

Короткий зміст дистанційного навчального курсу для суддів «Права людини та охорона довкілля»

Права людини є однією з найважливіших галузей сучасного міжнародного права. Вони отримали значний розвиток зі створенням Організації Об'єднаних Націй, під егідою якої була розроблена Загальна декларація прав людини (1948)⁵³ та ціла низка інших міжнародно-правових актів у сфері прав людини. У них не згадуються екологічні права, оскільки міжнародна спільнота усвідомила наявність і важливість екологічних питань, а також зв'язок між станом довкілля та правами людини, коли основні міжнародно-правові документи в галузі прав людини були вже прийняті. Усвідомлення актуальності екологічних проблем почалося у 60-х роках із публікації книги Рейчел Карсон «Мовчазна весна»⁵⁴ та алармістських прогнозів Римського клубу. Усвідомлення того, що основні права людини, в тому числі право на життя, залежать від стану довкілля, прийшло ще пізніше — в 70–90-х рр. Очевидно, реалізація соціальних, економічних і культурних прав, а зокрема права на життя, неможлива у забрудненому чи деградованому середовищі.

Людство усвідомило взаємозв'язок між реалізацією прав людини та станом довкілля лише після виникнення серйозних екологічних проблем. Вперше його було визнано на Стокгольмській конференції з оточуючого людину навколишнього середовища 1972 р. У преамбулі Стокгольмської декларації⁵⁵ зазначено, що як природне, так і створене людиною навколишнє середовище мають вирішальне значення для добробуту і реалізації основних прав людини, включаючи її право на життя. Наслідком цього стало виникнення і закріплення права людини на сприятливе навколишнє середовище. Принцип 1 Стокгольмської декларації проголосив право кожної людини на свободу, рівність і сприятливі умови життя у довкіллі. По суті, у цьому документі зафіксоване право людини на сприятливе навколишнє середовище, яке нині є одним з фундаментальних прав людини і одним з принципів міжнародного права навколишнього середовища. Стокгольмська декларація справила великий вплив на розвиток екологічних прав людини як у міжнародному, так і в національному праві. Практично усі конституції держав, прийняті або переглянуті після 1972 р., закріплюють право людини на сприятливе навколишнє середовище. Так, у ст. 50 Конституції України

⁵³ http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015

⁵⁴ http://library.uniteddiversity.coop/More_Books_and_Reports/Silent_Spring-Rachel_Carson-1962.pdf

⁵⁵ http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_454

підкреслено, що кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди⁵⁶. Водночас треба зазначити, що закріплення права на сприятливе навколишнє середовище у міжнародному праві супроводжувалось багатьма труднощами. Це питання й досі є дискусійним. Стокгольмська конференція дала поштовх численним дослідженням, у тому числі правовим. З 1972 р. було прийнято кілька важливих міжнародно-правових документів, у яких дістали відображення питання, пов'язані з екологічними правами людини. Особливої уваги заслуговує Декларація Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища і розвитку 1992 р. (Декларація Ріо), яка закріпила принцип сталого розвитку. Зазначений документ було прийнято через 20 років після проведення Стокгольмської конференції. Він був покликаний, з одного боку, розвинути положення Стокгольмської декларації, а з другого — відобразити новий підхід до охорони навколишнього середовища загалом та екологічних прав людини зокрема. Принцип 1 Декларації Ріо проголошує, що людина є центральною ланкою в діяльності по забезпеченню сталого розвитку. Згідно з ним усі люди мають право жити в доброму здоров'ї та плідно працювати в гармонії з природою.

Іншими словами, кожна людина має право на навколишнє середовище, сприятливе для її життя, здоров'я і добробуту. У Декларації Ріо (ст. 4) це право тісно пов'язане зі сталим розвитком, невід'ємною частиною досягнення якого є охорона навколишнього середовища. Поряд з проголошенням права кожної людини на сприятливе навколишнє середовище у міжнародних актах універсального характеру процес його закріплення відбувається і на регіональному рівні, де особливі здобутки має європейський регіон⁵⁷. Європейська система прав людини ґрунтується на Європейській конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 р. Хоч цей документ не містить екологічних прав, це не означає, що їх ефективний захист неможливий у Європейському суді з прав людини.

Практика цього органу (до недавнього часу й Комісії) дає класичні приклади справ, під час розгляду яких забруднення навколишнього середовища було визнане причиною порушення основних прав людини. При цьому наголошувалось на зв'язку між довкіллям та правом на повагу до приватного і сімейного життя та до житла. Так, у своїй найбільш відомій (з точки зору питань, що стосуються навколишнього середовища) справі Лопес Остра проти Іспанії Європейський суд з прав людини зауважив, що

⁵⁶ http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_455

⁵⁷ Кравченко С., Розвиток екологічних прав людини у міжнародному праві, <http://humanrightsinukraine.org.ua/poslidovnistzahistu-ekologichnih-prav-lyudini-u-mizhnarodnomu-pravi/>

значне забруднення довкілля може вплинути на добробут громадян і унеможливити користування ними своїм житлом настільки, що це негативно позначиться на їх приватному і сімейному житті, не загрожуючи однак значним чином їх здоров'ю.

Європейська система прав людини ґрунтується на Європейській конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 р. Хоч цей документ не містить екологічних прав, це не означає, що їх ефективний захист неможливий у Європейському суді з прав людини.

Практика цього органу (до недавнього часу й Комісії) дає класичні приклади справ, під час розгляду яких забруднення навколишнього середовища було визнане причиною порушення основних прав людини. При цьому наголошувалось на зв'язку між довкіллям та правом на повагу до приватного і сімейного життя та до житла. Так, у своїй найбільш відомій (з точки зору питань, що стосуються навколишнього середовища) справі Лопес Остра проти Іспанії Європейський суд з прав людини зауважив, що значне забруднення довкілля може вплинути на добробут громадян і унеможливити користування ними своїм житлом настільки, що це негативно позначиться на їх приватному і сімейному житті, не загрожуючи однак значним чином їх здоров'ю.

Усі перелічені вище міжнародно-правові акти сприяли розробленню у рамках процесу «Довкілля для Європи» ЄЕК ООН Керівних принципів забезпечення доступу до екологічної інформації та участі громадськості у прийнятті рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища, які розвинули принцип 10 Декларації Ріо і були схвалені на III Конференції міністрів охорони навколишнього середовища, яка відбулася у Софії в 1995 р. За ініціативою Комітету екологічної політики ЄЕК ООН було створено робочу групу, яка розробила проект конвенції про доступ до інформації, участь громадськості у прийнятті рішень і доступ до правосуддя з питань навколишнього середовища, яка після десяти раундів переговорів за участю урядів країн та коаліції екологічних громадських організацій була підписана представниками 40 європейських країн в Оргусі (Данія) у 1998 р. Оргуська конвенція є найбільш повною розробкою принципу 10 Декларації Ріо.

У Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Оргуська Конвенція)⁵⁸, стороною якої є Україна, визнається, що адекватна охорона довкілля важлива для добробуту людини, дотримання основних прав людини, включаючи саме право на життя.

Кожна людина має право жити в довкіллі, сприятливому для її здоров'я та добробуту, а також зобов'язана як індивідуально, так і спільно з іншими

⁵⁸ http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_015

людьми захищати і покращувати довкілля на благо нинішнього та майбутніх поколінь. Для забезпечення можливості відстоювати це право та виконувати цей обов'язок, громадськість повинна мати доступ до інформації, право брати участь у процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, які стосуються довкілля. Дієві судові механізми мають бути доступними для громадськості з метою забезпечення захисту її інтересів і дотримання законності, в тому числі з питань, що стосуються довкілля⁵⁹. Важливою у формуванні механізмів захисту екологічних прав людини є практика Європейського Суду з Прав Людини¹⁰ (ЄСПЛ). Серед найбільш відомих справ: Лопес Остра ін. Іспанії (ЄСПЛ 29.12.1994), Гуерра проти Італії (ЄСПЛ 19.02.1998), Хаттон та ін. проти. Великобританії (ЄСПЛ 02.10.2001/08.07.2003), Кіртатос проти Греції (ЄСПЛ 22.05.2003), Фадеєва проти Росії (ЄСПЛ 09.06.2005), Ледяєва та ін. проти Росії (ЄСПЛ 26.10.2006), Таскин та ін. проти Туреччини (ЄСПЛ 10.10.2004), Очкан та ін. Проти Туреччини (ЄСПЛ 28.03.2006), Джіакомеллі проти Італії (ЄСПЛ 12.11.2006), Морено Гомес проти. Іспанії (ЄСПЛ 16.11.2004), Дубецька та ін. проти України (ЄСПЛ 11.02.2011). (Остання — стосується безпосередньо України)⁶⁰.

В межах роботи Цільової групи з доступу до правосуддя⁶¹, створеної в рамках Організації Конвенції, було проведено ряд досліджень з питання доступу до правосуддя в регіоні країн Східної Європи, Кавказу та Центральної Азії (СЕКЦА). В результаті аналізу законодавства цих країн (в т.ч. України) було виявлено загальні для всіх країн проблеми забезпечення доступу громадськості до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, серед яких:

- «Вузька» процесуальна правоздатність громадськості (особливо в контексті можливостей оскарження громадськістю в судовому порядку порушень природоохоронного законодавства та звернень з позовами на захист інтересів необмеженого кола осіб);
- Недотримання термінів розгляду справ, тривалий розгляд справ;
- Значні судові витрати (мити у майнових позовах, оплата експертизи та експертних послуг, оплата правової допомоги);
- Відсутність можливості отримати кваліфіковану правову та експертну допомогу;
- Застосування при винесенні судових рішень принципу «платить той хто програв» (в т.ч. відшкодування збитків, завданих відповідачу, у зв'язку з використанням судової заборони);

⁵⁹ http://www-ecology.univer.kharkov.ua/docum/kafedra_mon/Gololobova/mizhnarodne%20ecopravo.pdf

⁶⁰ <http://echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home>

⁶¹ <http://www.unece.org/index.php?id=36725/>

- Недостатня обізнаність суддів про законодавство в галузі охорони довкілля (особливо міжнародних угод) та про права громадян та неурядових організацій в цій сфері.

З огляду на вищенаведене основними завданнями курсу є:

- ▶ підвищення рівня усвідомлення суддями та працівниками суддівського апарату важливості захисту довкілля та екологічних прав громадян та безпосереднього зв'язку екологічних прав з базовим правом людини — правом на життя;
- ▶ покращення практичних навичок суддів у застосуванні норм екологічного законодавства у судових процесах;
- ▶ створення передумов для усунення бар'єрів у доступі до правосуддя у сфері захисту довкілля та екологічних прав людини.

Громадянське суспільство як рушій застосування екологічного законодавства

В Україні, як і у переважній більшості національних правових режимів світу, захищати довкілля покликані відповідні органи публічної влади. Для цього законодавцем встановлюються певні правила гри, дотримання яких також перевіряється уповноваженим агентом держави. За предметом і методом правового регулювання екологічне право, як правило, належить до сфери права адміністративного. Разом з тим, попри очевидність і глобальність екологічних проблем, навіть у найбільш економічно розвинених країнах із високим рівнем дотримання принципу верховенства права, норми екологічного права порушуються, а відповідні органи влади не завжди спроможні вчасно і ефективно виправити ситуацію.

З іншого боку, ще із середини минулого століття у країнах Європи та Північної Америки на національному і міжнародному рівнях усе більше уваги практиків, науковців, а пізніше і законодавців приділяється питанню участі громадянського суспільства у питаннях забезпечення дотримання екологічного законодавства. У 1992 році на Конференції Ріо-де-Жанейро міжнародне співтовариство офіційно визнало, що екологічні питання вирішуються найбільш ефективним чином при залученні усіх зацікавлених громадян на відповідному рівні, а країни повинні забезпечувати своїм громадянам ефективні можливості використання судових та адміністративних процедур¹. Таке визнання спиралося на значний національний досвід країн, де саме громадянське суспільство було рушієм екологічних реформ та ініціювало судові процеси на захист довкілля.

Як сказав один федеральний суддя із Австралії ще наприкінці 80-х років минулого століття, без заходів примусу екологічне законодавство

не має змісту. І, оскільки уряди часто самі задіяні у незаконних проектах, необхідність звертатися до суду за відновленням закону лягає на плечі громадян чи груп громадянⁱⁱ. Для того аби екологічні закони ефективно виконувалися, недостатньо покладатися виключно на державні органи для їх виконання. Екологічні закони повинні мати «зуби», аби важливі заборони та обов'язки не залишалися предметом одноособового розсуду міністрів, урядових установ чи державних службовців. Включення до законів положень щодо здійснення дискреційних повноважень та забезпечення судового контролю, дозволяє громадськості зберігати певний контроль над неналежним виконанням законуⁱⁱⁱ.

Першим міжнародним документом, який закріпив чіткі зобов'язання держав у сфері доступу до правосуддя в екологічних справах стала Конвенція ЄЕК ООН про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (далі — Оргуська конвенція). Ця конвенція, визнаючи право на безпечне довкілля, гарантує право на екологічну інформацію та право громадськості на участь в процесі прийняття еколого-важливих рішень. Для забезпечення належної реалізації цих двох «процедурних» прав Оргуська конвенція передбачає у статті 9 право і гарантії доступу до процедур судового і адміністративного оскарження рішень, дій чи бездіяльності, що вчинені зі порушенням права на доступ до інформації чи права на участь. Крім того, статтею 9.3 Конвенція покладає на Сторони зобов'язання забезпечувати громадськості доступ до процедур оскарження дій та бездіяльності державних органів і приватних осіб, що порушують вимоги національного екологічного законодавства. Саме цьому положенню конвенції, спрямованому на підвищення рівня дотримання екологічного закону, присвячена дана стаття.

Положення Оргуської конвенції по доступу до правосуддя стосуються трьох категорій рішень/діянь:

- відмова або розгляд, що не відповідає вимогам Конвенції, державним органом прохання про надання екологічної інформації (стаття 9.1);
- рішення, дії чи бездіяльність державних органів стосовно дозвільних документів, процедур видачі таких дозволів, і процесу прийняття рішень щодо видів діяльності, передбачених Конвенцією (стаття 9.2);
- будь-які інші види дій та бездіяльності приватних осіб і державних органів, які суперечать національному законодавству з питань, що стосується навколишнього середовища (стаття 9.3).

Залежно від категорії рішення, дії або бездіяльності Конвенція встановлює різні критерії і допускає різні ступені гнучкості для Сторін при імplementації положень про доступ до правосуддя у національні правові

системи. Проте, не дивлячись на ці відмінності, важливо розуміти, що велика кількість посилань на національний закон, національне законодавство і критерії національного закону, що містяться в Конвенції, не дає Сторонам підстав відхилитися від мети Конвенції, а саме — надання широкого доступу до правосуддя. Швидше, ці посилання визнають той факт, що Сторони можуть досягти цієї мети різними способами, виходячи із особливостей своїх національних правових систем.

Елемент доступу до правосуддя завжди був для країн найтяжчим у впровадженні в національну систему. На рівні ЄС щодо перших двох видів рішень (9.1 та 9.2) відповідні положення по доступу до правосуддя були відображені у відповідних директивах про доступ до екологічної інформації та про оцінку впливу на довкілля. Разом з тим, попри непоодинокі спроби положення статті 9.3 так і не були перенесені на рівень директиви чи іншого документу на рівні ЄС. Це сталося через неможливість країн домовитися про спільні для усіх обов'язкові стандарти доступу до правосуддя, відтак практика і в самому ЄС і в колишніх пострадянських країнах значно різняться — від практичного повного *action popularis* у Нідерландах^{iv}, до лише можливості відшкодувати шкоду, заподіяну майну та здоров'ю — у більшості пострадянських країнах. Таким чином, аналізуючи які ж власне зобов'язання покладає на Україну стаття 9.3 ми дослідимо відповідну практику Комітету із дотримання Оргуської конвенції із застосування положень статті 9.3.

Пункт 3 статті 9 Оргуської конвенції передбачає, що окрім процедур перегляду, передбачених вище у пунктах 1 і 2, і без шкоди для них, кожна зі Сторін забезпечує представникам громадськості, які відповідають передбаченим національним законодавством критеріям, якщо такі є, доступ до адміністративних і судових процедур для оскарження дій або бездіяльності приватних осіб і державних органів^v, які порушують положення національного законодавства, що стосується навколишнього середовища.

Пункт 3 статті 9 передбачає додаткову категорію справ, у яких представникам громадськості надається право на оскарження. Важливо підкреслити, що сфера дій/бездіяльності, до яких застосовується даний пункт, набагато ширша, ніж це передбачено у пунктах 1 і 2 (захист права на інформацію та права на участь), і говорить про порушення будь-яких положень національного екологічного законодавства.

На жаль, українські суди допускаються помилки і не бачать у Оргуській конвенції положень по доступу до правосуддя цієї категорії. Яскравим прикладом є рішення суду у справі МБО «Екологія–Право–Людина»^{vi} про припинення діяльності дельфінарію, який працював із порушення правил про утримання тварин^{vii}. У цій справі, відмовляючи у задоволенні позову,

суду зазначив, що «позивач помилково вважає, що інститут представництва громадськості при доступі до правосуддя, який визначений Конвенцією, може бути застосований при обґрунтуванні права на звернення до суду щодо захисту особистого суб'єктивного цивільного немайнового права фізичної особи на безпечне довкілля». Такий висновок суд обґрунтував тим, що «оскільки правосуддя є способом відновлення порушеного права, в розумінні Конвенції доступ до правосуддя стосується відновлення тих прав, з метою гарантії яких укладалась Конвенція — права на доступ до інформації та права на участь громадськості в процесі прийняття рішень».

Пункт 9.3 Конвенції ґрунтується на положенні абзацу 18 преамбули Конвенції та пункті 26 Софійських керівних принципів^{viii} в частині наділення окремих представників громадськості процесуальною правоздатністю, що дозволяє забезпечувати примусове правозастосування екологічного законодавства. Пункт 3 статті 9 передбачає, що представники громадськості можуть сприяти дотриманню екологічного законодавства безпосередньо, тобто шляхом ініціювання справ в суді з метою забезпечення примусового правозастосування законодавства (а не простого відшкодування заподіяної шкоди), або опосередковано, за допомогою ініціювання адміністративних процедур і участі в них з метою забезпечення дотримання закону^{ix}. Така активна роль громадськості є надзвичайно корисною для державних органів, що забезпечують дотримання екологічного законодавства, але страждають від недостатності фінансування, людських, технічних чи інших ресурсів і т. д. Це також дієвий механізм боротьби із корупцією в органах влади.

У справі проти Європейського союзу^x Комітет вчергове підкреслив, що положення статті 9.3 спрямоване на те, щоб надати представникам громадськості доступ до засобів правового захисту від дій і бездіяльності, що порушують вимоги екологічного законодавства, а також з метою забезпечення правозастосування діючих природоохоронних законів і їх ефективності.

Аналізоване положення Конвенції зобов'язує Сторони забезпечити представникам громадськості доступ до адміністративних і судових процедур для оскарження. Це зобов'язання беззаперечне. Разом з тим, відсилаючи до «критеріїв, передбачених національним законодавством, якщо такі існують», Конвенція не визначає ці критерії, а також не вказує на критерії, яких слід уникати. В той же час, Конвенція надає Сторонам велику гнучкість/межі розсуду щодо шляхів його реалізації, оскільки зобов'язує забезпечити такий доступ не усій громадськості, а лише тим, *хто відповідає передбаченим в їх національному законодавстві критеріям, якщо такі є*.

Таким чином, для того аби чітко сформулювати зобов'язання держави за пунктом 9.3. необхідно дати відповідь на такі два основні запитання:

- 1) кому надані права за пунктом 9.3;

2) що охоплюється поняттям «положення національного законодавства з питань, що стосуються довкілля».

1. Standing, locus standi чи по-нашому процесуальна правоздатність

Конвенція зобов'язує Сторони надати представникам громадськості, які відповідають передбаченим в їх національному законодавстві критеріям, якщо такі є, право забезпечувати примусове виконання екологічного законодавства, в тому числі через суд. Класичними прикладами є звернення до суду неурядової екологічної організації з вимогою про припинення діяльності, що заборонена до здійснення (господарська діяльність в межах природного заповідника) або здійснюється приватним суб'єктом із порушенням природоохоронних норм (без відповідного дозволу, з перевищенням лімітів, без встановлення відповідного очисного обладнання), або з вимогою про визнання незаконною бездіяльності публічного органу в контексті невиконання його природоохоронних повноважень і зобов'язання їх реалізувати (розробити місцевий план поводження із відходами, провести перевірку дотримання природоохоронного законодавства, скасувати дозвіл, виданий приватному суб'єкту, який по факту не відповідає вимогам, що виставляється законодавством, до прикладу, відсутність у ліцензіата на поводження зі небезпечними відходами реальних виробничих потужностей та фінансових гарантій, необхідних для поводження із таким класом відходів).

Конвенція не зобов'язує Сторони надавати право подавати такі позови усім і кожному, (хоча такий підхід цілком задовольняє вимоги Конвенції). Конвенція дозволяє Сторонам встановити критерії процесуальної правоздатності для представників громадськості у Т цих справах, але такі критерії повинні відповідати цілям Конвенції щодо забезпечення широкого доступу до правосуддя^{xi}.

У Бельгійській справі АССС/С/2005/11^{xii} Комітет із дотримання вказав, що пункт 3 статті 9 застосовується до всіх дій або бездіяльності приватних осіб та державних органів, які порушують вимоги національного законодавства, що стосується довкілля. У випадку всіх таких дій або бездіяльності кожна Сторона повинна забезпечити, щоб представники громадськості, якщо вони відповідають критеріям, передбаченим у її національному законодавстві, якщо такі існують, мали доступ до адміністративних або судових процедур для оскарження відповідних дій або бездіяльності. На відміну від пункту 2 статті 9 у пункті 3 містяться посилання не на «представників зацікавленої громадськості», а саме на «представників громадськості».

Щодо прав екологічних організацій у цій справі Комітет з дотримання пояснив, що Конвенція покликана забезпечити державам найсприятливіші умови для гнучкості у визначенні критеріїв процесуальної правоздатності.

З одного боку, Сторони не зобов'язані встановлювати в національному законодавстві систему, що передбачає право пред'явлення позовів будь-якою особою (*actio popularis*), з тим, щоб кожен міг оскаржити будь-яке рішення, дію чи бездіяльність у сфері довкілля. З іншого боку, Сторони не можуть використовувати фразу *якщо вони відповідають передбаченим законодавством критеріям, якщо такі існують*, як виправдання введення або збереження таких суворих критеріїв, які фактично перешкоджають всім або майже всім екологічним організаціям в оскарженні дій чи бездіяльності, які порушують національне законодавство з питань, що стосується довкілля.

У тій же справі Комітет з дотримання пояснив, що фраза *якщо вони відповідають передбаченим законодавством критеріям, якщо такі існують* сама по собі вказує на самообмеження Сторін щодо встановлення занадто суворих критеріїв. Таким чином, доступ до процедур оскарження повинен бути нормою, а не винятком.

Комітет також вказав, що у тій мірі, у якій дозвіл на міське планування не є дозволом на конкретну діяльність, про яку йдеться у статті 6 Конвенції, рішення про його видачі розглядається як дія державного органу. Як така він може порушувати положення національного законодавства, що стосується довкілля. Таким чином, Бельгія зобов'язана забезпечити представникам громадськості доступ до адміністративних або судових процедур для оскарження відповідних дій, як зазначено в пункті 3 статті 9. Це положення передбачено з метою забезпечення представникам громадськості доступу до адекватних засобів для оскарження дій чи бездіяльності, які суперечать екологічному законодавству, а також для забезпечення дотримання та ефективного застосування існуючих законів про довкілля. При оцінці бельгійських критеріїв доступу до правосуддя для екологічних організацій у світлі пункту 3 статті 9 ці критерії повинні розглядатися в сукупності зі статтями 1 і 3 Конвенції та у світлі завдань, викладених у преамбулі, де, зокрема, говориться, що «ефективні судові механізми повинні бути доступними для громадськості, включаючи неурядові організації, з метою захисту її законних інтересів та виконання екологічного закону».

У іншій справі АССС/С/2006/18 проти Данії в контексті громадськості в цілому, Комітет з дотримання пояснив, що критерії процесуальної правоздатності не можуть бути настільки жорсткими, щоб фактично перешкоджати усім або майже всім екологічним організаціям або іншим представникам громадськості в оскарженні ними дій або бездіяльності відповідно до пункту 9.3. Вирішуючи цю справу Комітет досліджував законодавство Данії в цілому, з тим щоб визначити, чи мають право будь-які інші представники громадськості оскаржувати рішення, про які йшлося у справі, а також чи не перешкоджає національне законодавство громад-

ськості в цілому оскаржувати такі рішення^{xiii}. З цих же міркувань у справі АССС/С/2011/58 проти Болгарії Комітет встановив, що Сторона порушила свої зобов'язання за статтею 9.3 у зв'язку із відсутністю доступу до правосуддя для усіх представників громадськості, у тому числі екологічних організацій, щодо загальних просторових планів, та майже усіх — щодо детальних планів територій^{xiv}.

Такими, що не відповідають вимогам Конвенції щодо інших країн були визнані, до прикладу, критерії у національному законодавстві, які надавали право на оскарження лише тим неурядовим організаціям, які налічували понад одну тисячу членів, або таким, які були створені не менше ніж за два роки до моменту пред'явлення позову.

А якщо країна не встановила жодних спеціальних критеріїв? Логічним тлумачення фрази *якщо вони відповідають передбаченим законодавством критеріям, якщо такі існують* полягатиме у тому, що в разі не встановлення таких критеріїв, право доступу до правосуддя надається усім без обмежень.

У цьому контексті цікавим є рішення Комітету щодо Німеччини^{xv}. У цій справі Комітет зазначив, що у пункті 9.3 не проводиться розмежування між громадськими та особистими інтересами або між об'єктивними і суб'єктивними правами, і дія цього пункту не обмежується жодною зі згаданих категорій інтересів чи прав. Більш того, положення пункту 9.3 застосовуються щодо порушень будь-яких положень національного законодавства, що стосується довкілля. Незважаючи на те, що різні Сторони і юрисдикції можуть застосовувати різні визначення громадських і особистих інтересів або об'єктивних і суб'єктивних прав, всі вони зобов'язані забезпечувати доступ до процедур оскарження будь-яких порушень національного законодавства, що стосується довкілля.

Розглядаючи німецьку справу, Комітет пояснив, що відповідно до міцно закріпленого у німецькому процесуальному праві принципу, що впливає з доктрини «порушення прав» («Schutznormtheorie»), доступ до правосуддя надається на підставі того, що має місце порушення суб'єктивних прав. Суворе застосування цього принципу в питаннях доступу до правосуддя відповідно до Конвенції призвело б до недотримання вимог пункту 9.3, оскільки багато порушень з боку державних органів і приватних осіб було б неможливо оскаржити, не довівши, що оскаржувані дії чи бездіяльність порушують якесь суб'єктивне право. У багатьох ситуаціях застосування вимоги про наявність порушення суб'єктивних прав, повністю позбавило б природоохоронні неурядові організації можливості отримати доступ до процедур оскарження, оскільки зазначені неурядові організації беруть участь в процедурах оскарження на захист громадських інтересів.

Комітет також пояснив, що Конвенція не забороняє Стороні застосовувати загальні критерії наявності законного інтересу або докази «безпосе-

редньої або індивідуальної зацікавленості» за умови того, що застосування цих критеріїв не призведе до фактичного позбавлення всіх або майже всіх представників громадськості можливості оскарження дій або бездіяльності з питань, що стосуються національного природо-охоронного законодавства^{xvi}.

Український законодавець підтримує широкий доступ громадськості до процедур оскарження, оскільки будь-які критерії спеціальної процесуальної правоздатності національним законодавством не передбачені. Судова практика в Україні різниться. Тим не менше суди вищих інстанцій також стають на бік захисту довкілля, надаючи громадськості і неурядовим організаціям широкий доступ до правосуддя у справах про порушення природоохоронного законодавства. У своїх рішеннях Вищий адміністративний суд України^{xvii} та Верховний суд України^{xviii} у справі МБО «Екологія–Право–Людина» про оскарження постанови КМУ про надання земельних ділянок НАЕК «Енергоатом» з підстав порушення оскаржуваним актом вимог природоохоронного законодавства та законного інтересу позивача, який полягає у збереженні довкілля, постановили, що *відповідно до Закону України «Про природно-заповідний фонд України» спірна земельна ділянка охороняється як національне надбання щодо якої встановлюється особливий режим охорони. Враховуючи загальнонаціональне суспільне значення природно-заповідного фонду спірні правові відносини відносяться до публічно-правових, тому необмежене коло осіб має право на звернення до суду за їх захистом.*

2. Національне законодавство, що стосується довкілля

Українські суди, як раніше і суди окремих держав Європейського союзу, помилково вважають, що природоохоронні організації можуть заявляти у суді лише про порушення законодавства про охорону природи звужуючи його до Закону України «Про природно-заповідний фонд» та законів про охорону флори і фауни. Таке вузьке тлумачення не відповідає вимогам Конвенції. Національне законодавство, що стосується довкілля, про порушення якого ідеться у пункті 3 статті 9, не обмежується законодавчими актами, в назві яких міститься згадка про навколишнє середовище. Вирішальним є питання про те, чи стосується це положення будь-яким чином навколишнього середовища.

У справі проти Австрії Комітет пояснив, що положення пункту 3 статті 9 мають на меті надати представникам громадськості доступ до адекватних процедур для оскарження дій і бездіяльності, які порушують положення законодавства, що стосується довкілля, а також до засобів забезпечення виконання та ефективності діючого законодавства, що стосується довкілля (див. також АССС/С/2005/11 (Бельгія), пункт 34). Важливо відзначити, що в тексті Конвенції містяться посилання на «законодавство, що стосується довкілля», а не на «природоохоронне законодавство». Положення пункту

З статті 9 не обмежуються «природоохоронним законодавством», наприклад законами, в назві або положеннях яких міститься термін «навколишнє середовище». Вони, скоріше, охоплюють будь-який закон, який стосується навколишнього середовища, тобто закон, що діє в рамках будь-якої політики, включаючи, зокрема, такі області, як контроль за хімічними речовинами і управління відходами, планування, транспортування, видобуток і експлуатація природних ресурсів, сільське господарство, оподаткування або морське судноплавство, який в цілому може мати відношення до довкілля, або служити цілям його захисту, або наносити йому шкоди, або чинити на нього будь-який інший вплив^{xix}.

У цій же справі Комітет зазначив, що закони про захист видів дикої природи і / або торгівлю видами, що знаходяться під загрозою зникнення (включаючи їх реалізацію на внутрішньому ринку, імпорт і експорт), також є частиною «законодавства, що стосується довкілля», оскільки вони не обмежуються регулюванням торговельних відносин, але й включають в себе зобов'язання щодо того, яким чином слід поводитися з тваринами / видами і захищати їх. Відповідно, ці закони сприяють охороні навколишнього середовища або будь-яким іншим чином впливають на неї. Крім того, в тих випадках, коли закони Сторін, які стосуються навколишнього середовища, регулюють дії чи бездіяльність, що мають транскордонний або екстериторіальний характер або наслідки, на ці дії і бездіяльність також поширюється дія положень пункту 3 статті 9 Конвенції.

Комітет також неодноразово розглядав питання належності до *національного законодавства, що стосується довкілля* законів, що регулюють відносини у сфері містобудівної документації. Зокрема, у справі проти Болгарії^{xx} Комітет зазначив, що характеристики генеральних планів територіального розвитку вказують на те, що ці плани є зобов'язуваними адміністративними актами, які визначають майбутній розвиток території. Вони є обов'язковими для складення докладних планів територіального розвитку і, таким чином, також є обов'язковими, хоча і побічно, для конкретних видів інвестиційної діяльності, які повинні їм відповідати. Крім того, щодо них в обов'язковому порядку необхідно проводити стратегічну екологічну оцінку, і вони стосуються довкілля, оскільки можуть безпосередньо впливати на стан навколишнього середовища на відповідній території. Отже, генеральні плани територіального розвитку є за своїм характером юридичними актами адміністративних органів, які можуть порушувати положення національного законодавства, що стосується довкілля, і Комітет розглядає доступ до правосуддя відносно цих планів в світлі пункту 3 статті 9 Конвенції.

У одній із британських справ Комітет розглянув питання чи слід розглядати порушення закону Сполученого Королівства про джерела приватних

незручностей в якості порушення положень національного законодавства, що стосується довкілля. Справа стосувалася позову мешканців, що намагалися в суді вирішити питання неприємних запахів від сміттєпереробного комплексу, що розміщувався поблизу їх будинків. У цій справі Комітет пояснив, що використання джерела приватних незручностей є правопорушенням (цивільно-правовим деліктом) відповідно до чинної в Сполученому Королівстві системі загального права. Створення джерела приватних незручностей визначається як дія або бездіяльність, зазвичай пов'язана з використанням або захопленням земельної ділянки, яке завдає шкоди іншій особі в частині реалізації нею її прав на землю або інших прав, пов'язаних із землею. Комітет вважає, що в контексті розглянутої справи закон про джерела приватних незручностей є частиною законодавства, що стосується довкілля відповідної Сторони, і, таким чином, підпадає під дію пункту 3 статті 9 Конвенції^{xxi}.

Висновки

Законодавець України не встановив жодних спеціальних критеріїв процесуальної правоздатності для представників громадськості у справах про оскарження дій і бездіяльності приватних осіб та державних органів, які порушують положення національного законодавства, що стосується довкілля. В таких умовах для виконання міжнародних зобов'язань в рамках статті 9.3 Організації Конвенції Україна повинна забезпечити доступ до правосуддя у таких категоріях справ представникам громадськості, і в першу чергу, неурядовим природоохоронним організаціям. В умовах розвалу державного екологічного контролю та існуючого низького рівня виконання вимог природоохоронного законодавства, надання громадськості широких можливостей для забезпечення примусового застосування вимог законодавства, що стосується довкілля, послужить і громадським, і державним інтересам, оскільки своїм наслідком сприятиме укріпленню правопорядку в державі і збереженню довкілля.

Національне законодавство, що стосується довкілля, про порушення якого ідеться у пункті 3 статті 9, не обмежується законодавчими актами, в назві чи текстах яких міститься згадка про навколишнє середовище. Вирішальним є питання про те, чи стосуються ці акти будь-яким чином навколишнього середовища. Тобто, в незалежності від того, чи є вони актами містобудівного чи податкового законодавства, пунктом 3 охоплюються також дії і бездіяльність, які можуть порушувати, зокрема, положенням у сфері містобудування, екологічних податках, контролю за хімічними речовинами або відходами, використання природних ресурсів та інше.

ⁱ Принцип 10 Декларації Ріо-же-Жанейро з довкілля та розвитку, 1992

ⁱⁱ Justice Murray Wilcox 'Foreword' in Preston BJ, *Environmental Litigation* (Law Book Co, Sydney, 1989).

-
- iii Preston BJ, 'Public Enforcement of Environmental Laws in Australia' (1991) 6 Journal of Environmental Law and Litigation 39 at 42
- iv «З 1987 екологічні неурядові організації у Нідерландах визнаються усіма судами як такі, що мають інтерес у захисті довкілля. Це загальний громадський інтерес, і не має потреби мати право власності чи будь-який інший конкретний інтерес для звернення до суду за захистом довкілля», — John E. Bonine Chapter 3 The public's right to enforce environmental law // Handbook on Access to Justice under Aarhus Conventin / [S. Stec, D. Skrylnikov, J. E. Bonine and others]. — SZENTENDRE: The Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe, 2003. — P. 31–37.
- v Україномовний переклад тексту Оргуської конвенції, розміщений на веб-сайті Верховної Ради України, містить помилку, оскільки говорить про «доступ до адміністративних або судових процедур для оскарження дій або бездіяльності приватних осіб і громадських органів». Автентичний російськомовний текст конвенції звучить так — 3. Помимо и без ущерба для процедур рассмотрения, упомянутых в пунктах 1 и 2 выше, каждая Сторона обеспечивает, чтобы представители общественности, отвечающие предусмотренным в ее национальном законодательстве критериям, если таковые существуют, обладали доступом к административным или судебным процедурам для оспаривания действий или бездействия частных лиц и государственных органов, которые нарушают положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде. Англomовний текст використовує термін «public authorities», який в перекладі означає державні органи. <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43r.pdf>
- vi Міжнародна благодійна організація «Екологія–Право–Людина» є неурядовою організацією, належно зареєстрованою згідно національного законодавства, основною статутною метою діяльності якої є захист довкілля.
- vii <http://reyestr.court.gov.ua/Review/70448017>
- viii UNECE Guidelines on Access to Environmental Information and Public Participation in Decision-making (Sofia Guidelines), 1995. <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/1995/cep/ece.cep.24r.pdf>
- ix The Aarhus Convention: An Implementation Guide (second edition), United Nations, 2014, https://www.unece.org/env/pp/implementation_guide.html стр. 197
- x Findings and recommendations of the Compliance Committee with regard to communication ACCC/C/2008/32 (part II) concerning compliance by the European Union, <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/CC-57/ece.mp.pp.c.1.2017.7.e.pdf>
- xi The Aarhus Convention: An Implementation Guide (second edition), United Nations, 2014, https://www.unece.org/env/pp/implementation_guide.html стр. 198.
- xii Findings and recommendation with regard to compliance by Belgium with its obligations under the Aarhus Convention in relation to the rights of environmental organizations to have access to justice (Communication ACCC/C/2005/11 by Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen VZW (Belgium)), <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2005-11/ece.mp.pp.c.1.2006.4.add.2.e.pdf>
- xiii Compliance by Denmark with its obligations under the convention, Report by the Compliance Committee, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2008/pp/mop3/ece_mp_pp_2008_5_add_4_e.pdf

-
- xiv Findings and recommendations with regard to communication ACCC/C/2011/58 concerning compliance by Bulgaria, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/CC-40/ece.mp.pp.c.1.2013.4_eng.pdf
- xv Findings and recommendations with regard to communication ACCC/C/2008/31 concerning compliance by Germany, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2008-31/Findings/ece.mp.pp.c.1.2014.8_e.pdf
- xvi Findings and recommendations with regard to communication ACCC/C/2008/32 (Part I) concerning compliance by the European Union, <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/CC-32/ece.mp.pp.c.1.2011.4.Add.1.e.pdf>
- xvii <http://reyestr.court.gov.ua/Review/20656090>
- xviii <http://reyestr.court.gov.ua/Review/25128506>
- xix Findings and recommendations with regard to communication ACCC/C/2011/63 concerning compliance by Austria, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/CC-44/ECE_MP.PP_C.1_2014_3_ENG.pdf
- xx Findings and recommendations with regard to communication ACCC/C/2011/58 concerning compliance by Bulgaria, <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2011-58/Findings/ece.mp.pp.c.1.2013.4.e.pdf>
- xxi Findings and recommendations with regard to communication ACCC/C/2008/23 concerning compliance by the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2008-23/findings/ece_mp.pp_c.1_2010_6_add.1_eng.pdf

Навчальне видання

ШУТЯК	Софія Володимирівна
АЛЕКСЄЄВА	Єлизавета Андріївна
ВОЙТЮК	Ірина Анатоліївна
КРАВЧЕНКО	Олена Валеріївна

ПРАВА ЛЮДИНИ ТА ОХОРОНА ДОВКІЛЛЯ

*Навчальна програма дистанційного курсу
для тренерів (суддів-викладачів)*

За загальною редакцією *Олени Кравченко*

Технічний редактор — *Маріанна Кук*

Підписано до друку 03.08.2018 р. Формат 66*96/16.
Гарнітура Minion Pro. Папір офсетний. Офсетний друк.

Ум. друк. арк. 8,21. Обл.-вид. арк. 5,64

Наклад 100 прим. Зам. №2435

Друк «Компанія “Манускрипт”»
вул. Руська, 16/3, м. Львів, 79008
тел./факс: (032) 235-52-20.

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів
видавничої продукції серія ДК № 3628 від 19. 11. 2009 р.

Не для продажи

ISBN 978-966-2400-50-2



9 789662 400502