

ЕКОЛОГІЧНЕ І ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

УДК 349.6:342.553:342.7

У. В. Антонюк
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного та господарського права і процесу
Івано-Франківського юридичного інституту
Національного університету «Одеська юридична академія»

СУБ'ЄКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ В УКРАЇНІ

Актуальність теми дослідження. Рівень демократичного розвитку будь-якої держави визначається через призму забезпечення основних прав та свобод людини й громадянина. У системі прав людини в Україні самостійне місце посідають екологічні права. На сучасному етапі розвитку суспільних відносин в Україні й світі забезпечення саме екологічних прав має надзвичайно важливе не лише теоретичне, але й практичне значення. Саме права людини у сфері охорони довкілля та раціонального природокористування є запорукою збереження людської життєдіяльності та подальшого існування. І хоча на законодавчому рівні та в рамках наукових доктрин різних правових систем сучасності екологічні права не розглядаються як окрема чи автономна група прав, їх гарантування є беззаперечним фактом державно-правової дійсності різних суб'єктів [1]. Тому в сучасних умовах актуальним є питання про коло суб'єктів, які повинні забезпечувати екологічні права в Україні.

Ступінь дослідженості проблеми. Слід відмітити, що проблемі забезпечення екологічних прав в Україні в цілому свою увагу приділяли й продовжують приділяти представники найпрестижніших вітчизняних наукових шкіл екологічного права, зокрема: В.І. Андрейцев, Г.І. Балюк, А.Г. Бобкова, А.П. Гетьман, І.І. Каракаш, Н.Р. Кобецька, В.В. Костицький, М.В. Краснова, Н.Р. Малишева, Ю.С. Шемшученко, М.В. Шулга тощо. Так, на рівні комплексних дисертаційних досліджень активно вивчалася проблема захисту екологічних прав загалом, не конкретизуючи зміст гарантій забезпечення екологічних прав окремими суб'єктами: державними органами, органами місцевого самоврядування чи громадянами. Зокрема, Кобецька Н.Р. [2], Калишук Л.А. [3] свого часу досліджувала юридичні способи захисту екологічних прав громадян. Форми участі громадськості у прийнятті екологічно значимих рішень та захисті екологічних прав досліджувала і Г.В. Мороз [4]. Окремі аспекти цієї проблеми в цілому на рівні кандидатської дисертації вивчав Медведєв К.В. [5], який досліджував саме гаран-

тії судового захисту екологічних прав. Крім того, питання щодо функцій і повноважень органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування у сфері охорони довкілля були предметом наукових дискусій у працях видатних представників адміністративно-правової науки, зокрема: В.Б. Авер'янова, П.Д. Біленчука, В.І. Борденюка, В.М. Вакуленка, М.В. Корнієнка, Н.Р. Нижник, В.В. Цветкова тощо. Водночас поза увагою наукової полеміки залишається питання саме про суб'єктів забезпечення екологічних прав.

Постановка завдання. Мета дослідження полягає у визначенні ролі та значення держави, муніципалітетів та представників екологічно зацікавленої громадськості як суб'єктів забезпечення прав у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального природокористування та екологічної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Гарантії забезпечення екологічних прав громадян в Україні системно визначені у ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [6]. Проте ця стаття Закону безпосередньо не визначає суб'єктів їх реалізації. Здійснивши аналіз видів гарантій екологічних прав, можна дійти висновку, що в цій системі самостійне та важливе місце посідають державні гарантії забезпечення екологічних прав, тобто йдеться про діяльність державних структур та інституцій, які повинні гарантувати права у сфері охорони довкілля. До них, на наше переконання, першочергово слід віднести:

а) проведення широкомасштабних державних заходів щодо підтримання, відновлення й поліпшення стану навколишнього природного середовища;

б) обов'язок міністерств, відомств здійснювати технічні та інші заходи для запобігання шкідливому впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, виконувати екологічні вимоги при плануванні, розміщенні продуктивних сил, будівництві та експлуатації народногосподарських об'єктів;

в) здійснення державного контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

г) створення та функціонування мережі загальнодержавної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації [6].

Те, що ці гарантії забезпечення екологічних прав повинні реалізовувати державні структури, тобто держава в особі органів державної влади та управління, не викликає жодних сумнівів, оскільки закон акцентує увагу саме на цьому. Що стосується інших трьох законодавчих гарантій екологічних прав, то дві з них, як нам видається, також опосередковано належать до державних гарантій, зокрема, компенсація в установленому порядку шкоди, заподіяної здоров'ю і майну громадян внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища; невідворотність відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Отже, кожна з гарантій забезпечення екологічних прав так чи інакше пов'язана з діяльністю держави, за винятком п. «в» та «г» ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [6], в яких забезпечення екологічних прав покладається (як альтернатива державі) на громадські об'єднання, окремих громадян та громадський контроль за додержанням законодавства про охорону довкілля. Тому можна дійти висновку, що саме держава відіграє вирішальну роль у механізмі гарантування екологічних прав. Окрім того, відповідно до ст. 11 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [6] Україна гарантує своїм громадянам реалізацію екологічних прав, наданих їм законодавством. Ця норма прямо засвідчує, що забезпечення екологічних прав є прямою функцією держави.

У ст. 11 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», яка присвячена захисту екологічних прав громадян, зазначається про роль органів місцевого самоврядування, зокрема, місцевих рад, в екологічній сфері [6]. Так, місцеві ради зобов'язані надавати всебічну допомогу громадянам у здійсненні природоохоронної діяльності, враховувати їхні пропозиції щодо поліпшення стану навколишнього природного середовища та раціонального природокористування, залучати громадян до участі у вирішенні питань охорони довкілля [6]. На наше переконання, ці заходи можна розглядати як відповідну гарантію забезпечення екологічних прав із боку місцевих самоврядних органів. Крім того, в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», зокрема, у ст. 15, визначено повноваження місцевих рад у галузі охорони навколишнього природного середовища, які в межах

своїєї компетенції забезпечують реалізацію екологічної політики України та екологічних прав громадян, а також затверджують місцеві екологічні програми тощо [6].

Поресурсове законодавство України також містить цілу низку норм, які регламентують повноваження органів місцевого самоврядування в частині використання й охорони окремих природних ресурсів. Проаналізувавши ці повноваження, можна дійти висновку, що вони будуть слугувати й гарантією забезпечення екологічних прав. Так, глава 2 Земельного кодексу України визначає компетенцію обласних, сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин [7]. Зокрема, згідно зі ст. 8 Земельного кодексу України до повноважень обласних рад належить забезпечення реалізації державної політики в галузі використання та охорони земель; погодження загальнодержавних програм використання й охорони земель, участь у їх реалізації на відповідній території; затвердження та участь у реалізації регіональних програм використання земель, підвищення родючості ґрунтів, охорони земель, вирішення земельних спорів [7]. Ст. 12 Земельного кодексу України, визначаючи повноваження сільських, селищних і міських рад, до їх компетенції теж відносить передачу земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб, надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності, здійснення контролю за використанням й охороною земель, інформування населення щодо вилучення (викупу), надання земельних ділянок, вирішення земельних спорів [7]. Оскільки загальнодержавні та регіональні програми використання й охорони земель згідно зі ст. 177–178 Земельного кодексу України розробляються з метою забезпечення потреб населення [7], вони теж слугуватимуть забезпеченню тих прав на землю, які є різновидом екологічних прав. Функція екологічного контролю та вирішення земельних спорів також слугує гарантією прав на землю в Україні. Аналогічні повноваження обласних та місцевих рад, але в галузі регулювання водних, лісових, гірничих відносин, передбачені відповідним законодавством, що регулює правовий режим використання й охорони вод, лісів, надр. Так, відповідно до ст. 30 Лісового кодексу України обласні та районні ради забезпечують реалізацію й виконання державної та регіональної політики у сфері лісових відносин, передають у власність і постійне користування земельні лісові ділянки, погоджують ліміт використання лісових ресурсів, погоджують максимальні норми безоплатного збору дикорослих трав'яних рослин, квітів, ягід, горіхів, грибів тощо, що, на наш погляд, є муніципальною гарантією екологічних прав у сфері використання й охорони лісів [8]. Відповідно до ст. 8-1 Водного

кодексу України обласні ради забезпечують реалізацію державної політики в галузі використання й охорони вод, розробляють, затверджують і виконують регіональні програми щодо використання й охорони вод, видають дозволи на спеціальне водокористування [9]. Районні ради згідно зі ст. 9 Водного кодексу України встановлюють правила загального водокористування, здійснюють контроль за використанням й охороною вод та відтворенням водних ресурсів, інформують населення про стан водних об'єктів [9]. У Кодексі України про надра передбачено, що до компетенції органів місцевого самоврядування різних рівнів (обласних, районних, сільських, селищних, міських рад) належить також розроблення, затвердження та виконання місцевих програм розвитку мінерально-сировинної бази, раціонального використання й охорони надр, здійснення контролю за використанням і охороною надр [10].

Відповідно до ст. 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування наділені цілим комплексом власних (самоврядних) та делегованих повноважень у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища [11]. Тому доцільно було б у системі гарантій забезпечення екологічних прав поряд із органами державної влади, громадянами та громадськими природоохоронними організаціями як суб'єктами гарантування прав розглядати й органи місцевого самоврядування, про що вже вказувалось у літературі [12, с. 104–105].

У ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» суб'єктами забезпечення екологічних прав також визначаються громадяни та громадські організації. Зокрема, відповідно до п. п. в) і г) зазначеного вище Закону [6] гарантіями забезпечення екологічних прав є участь громадських організацій та громадян у діяльності щодо охорони навколишнього природного середовища, а також здійснення громадського контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Безумовно, представники екологічно зацікавленої громадськості є активними суб'єктами впливу на прийняття рішень у сфері охорони довкілля, тому логічно, що вони можуть бути й гарантами екологічних прав. Це прямо випливає зі змісту Орхуської конвенції 1998 р. [13], яка гарантує право громадськості на участь у процесі прийняття рішень із питань, що стосуються навколишнього середовища. При цьому беззаперечним є той факт, що громадяни і громадські організації не мають таких можливостей впливу на прийняття екологічно значимих рішень чи забезпечення екологічних прав, як органи державної влади чи органи місцевого самоврядування, але сам факт їхнього визнання в якості таких суб'єктів, на наш

погляд, вже є важливою передумовою для гарантування екологічних прав.

Висновки. Таким чином, до суб'єктів забезпечення екологічних прав в Україні належать органи державної влади, органи місцевого самоврядування, громадяни та громадські організації. З екологічних прав, які визначені у ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [6], переважна більшість забезпечуються державою. Це знову ж таки засвідчує надзвичайний вплив і значення саме державних інституцій у гарантуванні екологічних прав. Але виключно державної діяльності недостатньо для повного та ефективного забезпечення екологічних прав, адже лише в тісній співпраці держави з муніципалітетами та екологічно зацікавленою громадськістю можна створити дійсно дієвий механізм гарантування екологічних прав на зразок європейських та міжнародних стандартів охорони навколишнього середовища.

Література

1. Захист екологічних прав людини у праві Європейського Союзу Електронний ресурс. – Режим доступу : http://ukrainepravo.com/international_law/european_union_law/zakhyst-ekologichnykh-prav-lyudyny-u-pravi-evropeyskogo-soyuzu/.
2. Кобецька Н.Р. Екологічні права громадян України : автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право / Н.Р. Кобецька. – К., 1998. – 16 с.
3. Калишук Л.А. Юридичні способи захисту екологічних прав громадян України : автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право / Л.А. Калишук. – Донецьк, 2011. – 20 с.
4. Мороз Г.В. Правове регулювання участі громадськості в прийнятті рішень у галузі охорони довкілля : автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право / Г.В. Мороз. – Київ, 2006. – 20 с.
5. Медведєв К.В. Екологічні права громадян України: гарантії їх судового захисту : автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право / К.В. Медведєв. – К., 2012. – 17 с.
6. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.
7. Земельний Кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-14 зі змінами в ред. від 20 вересня 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>.
8. Лісовий Кодекс України від 21 січня 1994 р. № 3852-12 зі змінами в ред. від 23 грудня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3852-12>.
9. Водний Кодекс України від 06 червня 1995 р. № 213/95-ВР зі змінами в ред. від 14 липня 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/213/95>.

10. Кодекс України про надра від 27 липня 1994 р. № 132/94-ВР зі змінами в ред. від 08 грудня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/132/94>.

11. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/280-97-ВР>.

12. Антонюк У.В. Гарантії екологічних прав: проблеми наукової та нормативно-правової диференціації / У.В. Антонюк // Прикарпатський юридичний вісник. – 2014. – № 3 (6). – С. 101–112.

13. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля від 25 червня 1998 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_015.

Анотація

Антонюк У. В. Суб'єкти забезпечення екологічних прав в Україні. – Стаття.

У статті розглянуто та проаналізовано повноваження суб'єктів, на яких відповідно до чинного в Україні екологічного законодавства покладено обов'язок забезпечувати та гарантувати права у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального природокористування та екологічної безпеки.

Ключові слова: екологічні права, охорона довкілля, гарантії прав, забезпечення прав, екологічна безпека.

Аннотация

Антонюк У. В. Субъекты обеспечения экологических прав в Украине. – Статья.

В статье рассмотрены и проанализированы полномочия субъектов, на которых в соответствии с действующим в Украине экологическим законодательством возложена обязанность обеспечивать и гарантировать права в сфере охраны окружающей природной среды, рационального природопользования и экологической безопасности.

Ключевые слова: экологические права, охрана окружающей среды, гарантии прав, обеспечение прав, экологическая безопасность.

Summary

Antoniuk U. V. Entities providing environmental rights in Ukraine. – Article.

The article reviews and analyzes of powers, which according to current environmental legislation in Ukraine has the responsibility to ensure and guarantee the rights in the field of environmental protection, environmental management and environmental safety.

Key words: environmental law, environmental protection, guarantees of human, human and environmental safety.