

Трудове право; право соціального забезпечення. Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Земельне право

Нормативно-правове закріплення права людини і громадянина на безпечне для життя і здоров'я довкілля

В.В. Корольова
кандидат юридичних наук, доцент,
Університет економіки та права «КРОК»

Статтю присвячено дослідженню нормативного закріплення права людини і громадянина на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Ключові слова: права людини і громадянина, безпечне довкілля.

Стаття посвячена дослідженню нормативного закріплення права людини і громадянина на безпечну для життя і здоров'я довкілля.

Ключевые слова: права человека и гражданина, безопасная окружающая среда.

The article is devoted research of the normative fixing of human and citizen right on safe for life and health of environment

Keywords: human and civil rights, safe environment.

Постановка проблеми

Схвалена Указом Президента України від 12 січня 2015 р. №5/2015 Стратегія сталого розвитку «Україна–2020» одним із першочергових пріоритетів передбачає впровадження в країні європейських стандартів життя [1]. Ураховуючи те, що сталий розвиток є формою взаємодії суспільства і природи, а одним із завдань сталого розвитку відповідно до національних пріоритетів є збереження середовища життя людини, вбачається, що, перш за все, зусилля законодавця повинні бути зосереджені на досягненні безпечного для життя і здоров'я стану довкілля.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Окрім аспекти проблеми законодавчого закріплення вказаного права знайшли відображення в наукових роботах В. Андрейцева [2], В. Костицького [3], А. Котелевця [4], М. Малишко [4] та інших.

Не вирішені раніше частини загальної проблеми

Питання про правове регулювання проблем забезпечення права людини і громадянина на безпечне для життя і здоров'я довкілля особливо гостро постало в Україні у зв'язку з радіаційним забрудненням

значних територій унаслідок Чорнобильської катастрофи. Це було підставою для визнання нашої країни зоною екологічного лиха ще в 1990 році. Саме ця проблема зумовила актуальність статті і стала предметом дослідження.

Формулювання цілей статті

Метою є проведення аналізу нормативного закріплення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в законодавстві з викладенням своїх пропозицій.

Виклад основного матеріалу дослідження

Першим документом, який заклав міжнародно-правові основи права людини і громадянина на безпечне для життя і здоров'я довкілля є Загальна декларація прав людини, прийнята і проголошена резолюцією 217А(III) Генеральної Асамблеї ООН 10 грудня 1948 р. [6]. Наступними документами, які вплинули на історію становлення права на безпечне навколишнє середовище вважаються: Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, прийняті Генеральною Асамблеєю ООН у 1966 р. та ратифіковані Україною в 1973 р. [7]. Однак у зазначених документах безпосередньо не йдеться про право людини на безпечне довкілля, але можна вважати, що на момент їх прийняття, вже існувала певна зацікавленість у цьому, яка проявилася в опосередкованому визнанні права в загальному вигляді через закріплення права на життя.

Уперше на міжнародному рівні власне право на безпечне навколишнє середовище було закріплено в Декларації Стокгольмської конференції ООН з охорони навколишнього природного середовища (1972 р.) [7]. Ця конференція дала поштовх численним дослідженням, у тому числі правовим. І з 1972 р. було прийнято низку важливих міжнародно-правових документів, у яких знайшло своє відображення питання екологічних прав людини. У 1987 р. Генеральна Асамблея ООН схвалила доповідь Міжнародної комісії з навколишнього середовища і розвитку

«Наше спільне майбутнє», у якій проголошувалося фундаментальне право всіх людей на навколишнє середовище, адекватне для їхнього здоров'я і добробуту. Загалом Організація Об'єднаних Націй зробила значний внесок у розвиток права на безпечне середовище в міжнародному праві.

Декларація ООН з навколишнього середовища і розвитку (1992 р., Ріо-де-Жанейро) розвинула положення Стокгольмської декларації та відобразила новий підхід до охорони довкілля в цілому й екологічних прав людини, пов'язавши їх із питанням збалансованого розвитку. У першому принципі було підкреслено: «Люди перебувають у центрі інтересів сталого розвитку. Вони мають право на здорове та плідне життя у гармонії з природою» [8]. Як бачимо, формулювання права на безпечне для життя і здоров'я навколишнє середовище є ще менш конкретним, ніж у Стокгольмській декларації, його треба виводити з тексту. Принципи, зазначені в деклараціях конференцій ООН у Стокгольмі та Ріо-Де-Жанейро, справили глибокий вплив на правові системи багатьох країн, зокрема, й України.

В Оргузькій конвенції (ратифікованій Україною в 1999 р.) уперше в міжнародному праві право на безпечне навколишнє середовище було сформульоване «як право кожної людини теперішнього і майбутніх поколінь жити у навколишньому середовищі, сприятливому для її здоров'я і добробуту» (ст. 1) [9]. На сьогодні право кожної людини нинішнього і майбутніх поколінь на безпечне навколишнє середовище є одним із принципів міжнародного права навколишнього середовища.

З огляду на те, що норми міжнародних актів мають загальний характер і є взірцем для формулювання аналогічних норм національного права в галузі прав людини в усіх демократичних країнах світу, на нашу думку, для повного аналізу нормативного закріплення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля необхідно звернутися до конституцій інших країн світу, що закріпили цей принцип.

Конституція України, прийнята 28 червня 1996 р., втілила найкращі здобут-

ки загальнолюдського юридичного досвіду конституційного забезпечення прав і свобод людини. У нашій країні, згідно з Основним законом, кожному гарантується право на «безпечне для життя і здоров'я довкілля» (ч.1 ст.50) [10]. Отже, у нормах Конституції України закріплено якісно нову самостійну групу принципів, спрямованих на захист індивідуальних екологічних, а не політичних, матеріальних, духовних та інших потреб і інтересів. У ч. 2 ст. 50 Конституції України встановлено гарантії конституційного права на безпечне для життя і здоров'я довкілля: проголошено, що кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення.

Таке ж право передбачене конституціями Республіки Молдова (ст. 37), Словацької Республіки (ст. 45). Право на «сприятливе для життя довкілля» закріплено конституціями Республіки Татарія (ст. 55), Естонії (ст. 45), Республіки Македонія (ст. 43), Хартією основних прав та свобод Чеської Республіки (ст. 35). Конституція Бельгії від 7 лютого 1831р. закріпила право бельгійців на «здорове довкілля» (п. 4, ст. 23), а в Конституції Португалії від 2 квітня 1976 р. сформульовано право «всіх жити у людяному здоровому навколишньому середовищі» (ст. 66). Згідно з Конституцією РФ (ст. 42), Конституцією Республіки Білорусь (ст. 46), Конституцією Республіки Болгарія (ст. 55) кожен має право на «сприятливе навколишнє середовище» [11].

Підбиваючи підсумок дослідженню положень конституцій деяких сучасних держав, необхідно сказати, що всі вони в тій чи іншій мірі закріплюють право кожної людини нинішнього і майбутніх поколінь на безпечне навколишнє середовище, що є одним із принципів міжнародного права навколишнього середовища.

Одним із важливих елементів інтеграції України до Європейського Союзу є приведення у відповідність законодавства України до стандартів права ЄС. Така адаптація законодавства є результатом співпраці

України та Євросоюзу в багатьох сферах суспільного життя. Серед галузей, у яких буде проводитись адаптація, Угода «Про партнерство і співробітництва між Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами і Україною» називає охорону здоров'я та життя людей, навколишнього середовища [12].

Ми приєднуємося до думки Ю. Шемшученка про те, що концепція закріплення права людини і громадянина на безпечне для життя і здоров'я довкілля більш ґрунтовно відображена в сучасному національному законодавстві України, ніж у міжнародному праві. Національному законодавцю нічого, в цьому контексті, імплементувати із Загальної декларації прав людини, а це, у свою чергу, об'єктивно стримує процес закріплення досліджуваного права в національному законодавстві, зумовлює невинуватене різночитання стосовно його змісту та тлумачення.

Аналіз чинного законодавства в цій сфері дає підстави вважати, що законодавство про довкілля перебуває в постійному розвитку, оскільки нормативні приписи щодо його забезпечення містяться в багатьох законодавчих і підзаконних актах.

Це дає змогу виділити такі блоки правового регулювання:

- нормативно-правові акти, що заклали основи формування права на безпечне для життя і здоров'я довкілля;
- нормативно-правові акти, що визначають зобов'язаних із забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля та їхнє правове становище;
- нормативно-правові акти, що встановлюють забезпечувальні (охоронні) засоби реалізації права на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Варто зазначити, що це різні за своєю юридичною силою нормативно-правові акти, як на рівні окремих законів, так і підзаконних актів, різних галузей права і законодавства, затверджених різними органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Так, досліджуване право відображено в Законі України від 25 червня 1991 р. «Про охорону навколишнього природного се-

редовища» [13]. Цей закон є базовим актом у системі екологічного законодавства і, по суті, виконує функції основ екологічного права. Стаття 9 закріплює право кожного громадянина на безпечне для його життя і здоров'я навколишнє природне середовище.

Водночас Конституція України запровадила новий термін «довкілля» та словосполучення «безпечне для життя і здоров'я довкілля». Екологічне законодавство термін «довкілля» не вживало, а тому конституційна норма породила певний прецедент, що потребує наукового тлумачення та виявлення його співвідношення з юридичними категоріями «навколишнє природне середовище», «навколишнє середовище», «природа», «охорона природи» тощо. Це важливе положення необхідно розглянути та прийняти відповідне рішення для узгодження положень Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» з ч. 1 ст. 50 Конституції України.

Значне місце в системі екологічного законодавства відводиться Закону України від 5 березня 1998 р. «Про відходи» [14]. Можна без перебільшення сказати, що цей закон суттєво доповнює принципи Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» в частині регламентації відносин із безпечного використання різних видів відходів. Вартий уваги й Закон України «Про охорону атмосферного повітря» від 16 жовтня 1992 р. [15]. Серед основних засад визначається, що Закон також спрямований на запобігання шкідливому впливу атмосферного повітря на здоров'я людей і навколишнє середовище. Закон України від 24 лютого 1994 р. «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» закріплює термін «середовище життєдіяльності людини», який за змістом близький терміну «довкілля» [16].

Паралельно з цим, з метою забезпечення права кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні запроваджуються і діють численні екологічні програми (як загальнодержавні, так і регіональні). На сьогодні порядок розроблен-

ня екологічних програм регламентується Законом України «Про державні цільові програми» [17]. У ньому, зокрема, зазначається, що державні цільові програми поділяються на певні види, одним із яких є екологічні програми, мета яких – здійснення загальнодержавних природоохоронних заходів, запобігання катастрофам екологічного характеру та ліквідація їхніх наслідків [17, ст. 3]. У національній екологічній програмі України повинна бути наведена характеристика стану безпечності довкілля. Особливу увагу слід звернути на аналітичний огляд загальної характеристики стану природи і виробничо-територіальних комплексів, наявність екологічних правопорушень, що сталися внаслідок господарської діяльності, стан і наслідки хімічного, біологічного, фізичного забруднення, у тому числі радіаційного забруднення внаслідок аварії на ЧАЕС. Важливо звернути увагу на стан побутових і виробничих відходів, їх переробку і знешкодження, генетичних та інших наслідків Чорнобильської катастрофи тощо. Слід було б також дати аналіз і визначити зони особливої уваги та зони екологічного лиха. Було б доречно в національній екологічній програмі окреслити проблеми екологічної безпеки населення України, зокрема визначити екологічні основи охорони здоров'я населення (державні, регіональні і місцеві рівні), екологічні і медико-біологічні проблеми збереження генетичного здоров'я населення, забезпечення права людини і громадянина на безпечне для життя і здоров'я довкілля у разі виникнення надзвичайних ситуацій унаслідок аварій, катастроф і стихійних лих.

Нормативно-правове закріплення право на безпечне для життя і здоров'я довкілля знайшло й у нормах цивільного права. Цивільний кодекс України, що набув чинності з 1 січня 2004 р., конкретизував зазначене право, визначив його зміст, деталізував механізм захисту, а також встановив низку процесуальних норм для захисту права на безпечне для життя і здоров'я довкілля. У контексті Цивільного кодексу України важливим є те, що законодавчо визначено класифікацію досліджуваного права. Згід-

но з главами 20 та 21 Цивільного кодексу це право віднесено до особистих немайнових прав, що забезпечують природне існування фізичної особи [18]. Тому позитив законодавчого закріплення цієї класифікації з практичної точки зору, на нашу думку, зводиться до того, що орган, який буде застосовувати норму щодо захисту цього права, у першу чергу, сприятиме виявленню екологічного характеру вказаного права, а не намагатиметься звести право на безпечне для життя і здоров'я до банальних майнових інтересів, що, без сумніву, присутні, але не повинні домінувати.

Доречно виділити деякі нормативно-правові акти, що деталізували зміст права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, а саме:

а) нормативно-правові акти, положення яких спрямовані на забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та які містяться в законодавстві про охорону здоров'я, зокрема в Законі України «Основи законодавства про охорону здоров'я» від 19 листопада 1992 р. (ст.ст. 6, 26-29) [19];

б) нормативно-правові акти, положення яких регламентують право на безпечне для життя і здоров'я довкілля в процесі реалізації продукції, товарів і захисту прав споживачів: Закон України «Про захист прав споживачів» у ред. від 15 грудня 1993 р. (ст.ст. 16, 23) [20];

в) нормативно-правові акти, положення яких передбачають вимоги і нормативи права на безпечне для життя і здоров'я довкілля у процесі охорони праці: Закон України «Про охорону праці» від 14 жовтня 1992 р. (ст.ст. 7, 18) [21];

г) нормативно-правові акти, положення яких передбачають дотримання вимог права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в межах територій і зон, на яких запроваджено режим надзвичайних екологічних ситуацій: Закон України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 27 лютого 1991 р. [22];

д) нормативно-правові акти, положен-

ня яких закріплюють вимоги екологічної безпеки у процесі використання хімічних та інших токсичних, шкідливих і небезпечних речовин, їх сполук, продуктів біотехнологій, інших біологічних агентів, а також мінеральних добрив, у тому числі пестицидів і агрохімікатів: Закон України «Про пестициди і агрохімікати» від 2 березня 1995 р. (ст.ст. 3, 4, 6, 7, 8, 9, 13, 18, 19, 20 та ін.) [23] тощо.

Зазначені вище та інші нормативно-правові акти не тільки закріплюють право людини і громадянина на безпечне для життя і здоров'я довкілля, а й визначають коло державних органів, органів місцевого самоврядування, покликаних забезпечити зазначене право та закріплення їх правового статусу.

Важлива роль належить тим нормативним актам, які містять низку норм, що закріплюють склади правопорушень у цій сфері та порядок притягнення винних осіб за їх скоєння до відповідальності.

Відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення адміністративні стягнення до винних осіб можуть застосовуватися за порушення вимог, норм і нормативів екологічної безпеки, а саме: пошкодження лісу стічними водами, хімічними речовинами, шкідливими викидами, відходами і покидьками (ст. 72); порушення вимог пожежної безпеки в лісах (ст. 77); порушення порядку здійснення викиду забруднюючих речовин в атмосферу або шкідливого впливу на неї фізичних і біологічних факторів (ст. 78); порушення правил застосування, зберігання, транспортування, знешкодження, ліквідації та захоронення пестицидів і агрохімікатів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів (ст. 83) тощо [24].

Відповідно до чинного Кримінального кодексу України до екологічних злочинів у сфері забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, за які можуть застосовуватися заходи кримінального покарання до винних осіб, доцільно віднести: утаювання або перекручення відомостей про стан екологічної обстановки чи захворюваності населення (ст. 227); заготівлю, переробку або збут радіоак-

тивно забруднених продуктів харчування чи іншої продукції (ст. 227²); забруднення водойм і атмосферного повітря (ст. 228); забруднення моря речовинами, шкідливими для здоров'я людей або живих ресурсів моря, або іншими відходами і матеріалами (ст. 228') [25].

Однак, як свідчить практика, застосування норм, що передбачають кримінальну відповідальність за злочини у сфері забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля відбувається дуже рідко. З метою вдосконалення законодавства та підвищення ефективності правозастосовної природоохоронної діяльності необхідно розмежувати види відповідальності залежно від настання шкідливих наслідків учинення особою протиправного діяння.

Висновки

Варто зазначити, що нормативно-правові приписи щодо конституційного регулювання права на безпечне для життя і здоров'я довкілля наповнюються на сьогодні більшість законодавчих і підзаконних актів України і тим самим справляють комплексний, міжгалузевий, наскрізний, універсальний вплив на регламентацію різноманітних правовідносин.

Найважливішим законодавчим актом для формування національної системи екологічного законодавства, як еколого-правової системи в цілому, безумовно, повинна бути Конституція України. Се-

ред інших законодавчих актів потребують свого перегляду і вдосконалення чинні законодавчі акти, а також необхідним є розроблення нових актів у галузі забезпечення права на безпечне довкілля, зокрема Основ екологічного законодавства, закону про екологічну освіту, прийняття Екологічного кодексу України та низки інших актів. Головними вимогами, які слід відобразити в законодавчих актах, повинні бути норми про права людини і громадянина в галузі екологічної безпеки. Це пов'язано з тим, що, по-перше, досі природоохоронне та природоресурсове законодавство спрямоване на охорону природи, її окремих природних об'єктів, а не на здоров'я та благополуччя людини, що дає можливість нехтувати ними. По-друге, у теорії та законодавчій практиці охорону навколишнього середовища штучно поділили на охорону природного середовища і охорону виробничого середовища, які разом можуть охоплюватися поняттям «навколишнє середовище» («довкілля»).

На підставі проведеного аналізу стану чинного законодавства в галузі забезпечення права на безпечне довкілля логічно було б, на наш погляд, з урахування об'єктивної необхідності розробити єдиний, логічно і юридично обумовлений, інтегрований нормативний акт: закон про право людини і громадянина на безпечне для життя і здоров'я довкілля (право на екологічну безпеку).

Література:

1. Указ Президента України від 12 січня 2015 р. №5/2015 «Стратегія сталого розвитку «Україна–2020» [Електронний ресурс] – : Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
2. *Андрейцев В. І.* Концепція правового забезпечення екологічної політики України / В. І. Андрейцев // Право України. – 1994. – № 3-4. – С. 28.
3. *Костицький В.* Конституційне регулювання охорони довкілля : український та світовий досвід / В. Костицький // Право України. – 2003. – № 10. – С. 49-55.
4. *Котелевець А.* Правозастосовна діяльність районних рад у сфері екології / А.Котелевець // Право України. – 1997. – № 3. – С. 66-68.
5. *Малишко М. І.* Екологічна безпека та охорона довкілля в Україні : правові основи. – К., 1999. – 132 с.
6. Загальна декларація прав людини 1948 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_015
7. Міжнародні документи ООН з питань прав людини. – К. : Вид-во Право, 1995. – 138 с.
8. *Кравченко С. М.* Актуальні проблеми міжнародного права навколишнього середовища. Підручник / С. М. Кравченко, А. О. Андрусевич, Дж. Бонайн / За заг. ред. проф. С. М. Кравченко. – Львів : Вид. центр ЛНУ, 2002. – 336 с.
9. Конвенція СЕК ООН «Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийнят-

тя рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля» (Оргуська Конвенція). – Львів : Мета, 2002. – 200 с.

10. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

11. Современные зарубежные конституции : Сборник документов по конституционному праву зарубежных стран. – М., 1996. – 285 с.

12. Угода про партнерство і співробітництва між Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами і Україною (1994 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 46. – С. 415.

13. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – С. 546.

14. Закон України «Про відходи» від 5 березня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 36-37. – С. 242.

15. Закон України «Про охорону атмосферного повітря» від 16 жовтня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 50. – С. 678.

16. Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 27. – С. 218.

17. Закон України «Про державні цільові програми» від 18 березня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 25. – Ст. 352.

18. Цивільний Кодекс України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40-44. – Ст. 356.

19. Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19 листопада 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 4. – С. 19.

20. Закон України «Про захист прав споживачів» у ред. від 1 грудня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 1. – С. 1.

21. Закон України «Про охорону праці» від 14 жовтня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 49. – С. 668.

22. Закон України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 27 лютого 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 16. – С. 198.

23. Закон України «Про пестициди і агрохімікати» від 2 березня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 14. – С. 91.

24. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – № 51. – С. 1122.

25. Кримінальний Кодекс України від 5 квітня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25-26. – С. 131.