

## РОЗВИТОК ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПРАВ В ЕКОЛОГІЧНОМУ КОНТЕКСТІ

## DEVELOPMENT OF PROCEDURAL RIGHTS IN THE ENVIRONMENTAL CONTEXT

Римарчук Р.М., к.ю.н., доцент,  
доцент кафедри цивільного права та процесу

Навчально-науковий інститут права, психології та інноваційної освіти  
Національний університет «Львівська політехніка»

Стаття присвячена аналізу подальшої розробки процесуальних прав на основі Орхуської Конвенції у сприянні реалізації формування права на гідне та здорове довкілля в контексті забезпечення економічних, соціальних, культурних прав, що надасть більшого значення ролі неурядових організацій та адвокатської діяльності в судових процесах, щодо захисту суспільних інтересів.

Процесуальні права щодо вирішення екологічних питань найбільш ефективним чином дотримуються при залученні усіх зацікавлених громадян на відповідному рівні. Держава повинна забезпечувати своїм громадянам ефективні можливості використання судових та адміністративних процедур. Таке визнання спиралося на значний національний досвід країн, де саме громадянське суспільство було рушієм екологічних реформ та ініціювало судові процеси на захист довкілля.

Реалізація права на безпечне довкілля може здійснюватися в суміжних правах, а саме у праві на сприятливі умови життєдіяльності людини (стан середовища життєдіяльності, за якого відсутній будь-який шкідливий вплив його факторів на здоров'я людини і є можливість для забезпечення нормальних і відновлення порушених функцій організму), а також у праві на екологічну інформацію як правової гарантії забезпечення екологічної безпеки в цілому.

Механізм захисту екологічних прав також передбачає констатацію та усунення загроз іншим загальноновизнаним правам і свободам людини – праву на життя та приватність, праву на вільне вираження поглядів і отримання інформації. Забезпечення ж реального прояву цієї складової частини здійснюється шляхом права на доступ до екологічної інформації, що належить до складу обов'язку держави – охороняти життя та приватність людини.

Орхуська Конвенція у ст. 6, 7 та 8 передбачає право громадськості на участь в прийнятті рішень щодо конкретних видів діяльності, участь в розробці планів, програм та політичних документів та участь в підготовці нормативних актів та загальнообов'язкових юридичних актів, які можуть істотно впливати на стан довкілля. Реалізація права на участь в підготовці нормативних та юридичних актів відбувається наразі лише на підставі «доброї волі» органу, що розробляє такі акти, а необхідна законодавча основа для реалізації такого права відсутня.

**Ключові слова:** екологічна безпека, навколишнє середовище, процесуальні права, інформація, природоохоронні органи, договори, угоди, безпечне довкілля.

The article is devoted to the analysis of further development of procedural rights under the Aarhus Convention in promoting the formation of the right to a dignified and healthy environment in the context of economic, social and cultural rights, which will increase the role of NGOs and advocacy.

Procedural rights to address environmental issues are most effectively respected with the involvement of all interested citizens at the appropriate level. The state must provide its citizens with effective opportunities to use judicial and administrative procedures. Such recognition was based on the significant national experience of countries where civil society was the driving force behind environmental reforms and initiated lawsuits to protect the environment.

The realization of the right to a safe environment can be carried out in related rights, namely the right to favorable living conditions (a state of the environment in which there is no harmful effects of human factors on human health and there are opportunities to ensure normal and restoration of impaired functions organism), as well as the right to environmental information as a legal guarantee of environmental safety in general.

The mechanism for the protection of environmental rights also provides for the identification and elimination of threats to other universally recognized human rights and freedoms – the right to life and privacy, the right to freedom of expression and information. Ensuring the real manifestation of this component is carried out through the right of access to environmental information, which is part of the duty of the state – to protect human life and privacy.

Articles 6, 7 and 8 of the Aarhus Convention provide for the right of the public to participate in decision-making on specific activities, to participate in the development of plans, programs and policy documents and to participate in the preparation of regulations and binding legal acts that may significantly affect state of the environment. The right to participate in the preparation of regulations and legal acts is currently exercised only on the basis of "good will" of the body that develops such acts, and the necessary legal basis for the exercise of such a right is missing.

**Key words:** ecological safety, environment, procedural rights, information, environmental authorities, contracts, agreements, safe environment.

Будь-який розгляд прав людини в екологічному контексті має брати до уваги відображення цих прав в договорах, а отже можливе тлумачення та застосування договорів про права людини у цьому аспекті. Найочевиднішим прикладом є Орхуська Конвенція (1998 р.) про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля [1] прийнята Європейською Економічною Комісією ООН [2]. Як зауважив Кофі Аннан, колишній Генеральний секретар ООН, що хоча регіональний масштаб, значення Орхуської конвенції є глобальним. . . це найамбітніший проект у сфері «екологічної демократії», який досі здійснювався під егідою Організації Об'єднаних Націй. На його думку, Конвенція має потенціал слугувати глобальною структурою для громадян щодо розвитку екологічного права.

Пreamбула Конвенції не тільки нагадує Принципи Стокгольмської декларації з довкілля (1972 р.) [3],

а й визнає, що «адекватний захист навколишнього середовища має важливе значення для благополуччя людини та здійснення основних прав людини, включаючи право на життя», також стверджує, що «кожна людина має право жити в середовищі, що відповідає її здоров'ю та добробуту, та зобов'язана, як окремо, так разом з іншими, захищати та покращувати навколишнє середовище на користь нинішнього та майбутніх поколінь» [1].

Однак ці затверджені права дещо вводять в оману. У центрі уваги Орхуської Конвенції насправді є суворо процедурний зміст, обмежений участю громадськості у прийнятті екологічних рішень та доступом до правосуддя та інформації. Він впливає з Принципу 10 Декларації Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища та розвитку (1992 р.), який чітко підтримує ту саму категорію процесуальних прав у обов'язковому порядку, а саме передбачає: «Питання довкілля найкраще вирішувати за участю всіх зацікавлених громадян на відповідному рівні.

На національному рівні кожна особа повинна мати відповідний доступ до інформації про навколишнє середовище, яку зберігають державні органи, включаючи інформацію про небезпечні матеріали та діяльність у їхніх громадах, а також можливість брати участь у процесах прийняття рішень. Держави сприяють, заохочують обізнаність та участь громадськості, роблячи інформацію широко доступною. Забезпечується ефективний доступ до судових та адміністративних процедур, включаючи відшкодування та засоби правового захисту» [4].

Участь громадськості є центральним елементом сталого розвитку, а включення орхуського стилю процесуального права в загальні права людини значно просувають цю мету. У цьому контексті акцент на процесуальних правах у статтях 6-8 Орхуської Конвенції можна розглядати як засіб легітимізації рішень щодо сталого розвитку, а не як просто поширення демократії в покращенні екологічного управління.

Орхуська Конвенція зокрема стаття 9 посилює доступ до правосуддя та зобов'язання державних органів забезпечувати дотримання чинного законодавства. Згідно з статтею 9(3) заявники, які мають право брати участь у прийнятті рішень, також матимуть право вимагати адміністративного або судового перегляду законності ухваленого рішення. Загальне недотримання екологічного законодавства також порушує статтю 9(3). Стаття 9(4) вимагає надання адекватних, справедливих та ефективних засобів правового захисту. Це відображається у справах Lopez Ostra проти Іспанії [5] та Guerra проти Італії [6] рішення по яких базується на порушенні статті 8 Європейської конвенції з прав людини (ЄКПЛ) [7].

Орхуська Конвенція, таким чином, є важливим розширенням екологічних прав в системі прав людини. Наскільки це є важливо, найкраще можна пояснити, згадавши справу «Taşkın and others vs. Turkey» (рішення Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) від 10 листопада 2004 року) щодо заборони видачі дозволу на експлуатацію шахти з видобутку золота, яка передбачала зрощення руди ціанідами в безпосередній близькості від села заявників. Суд послався на цей договір як на джерело міжнародного права в сфері охорони здоров'я незважаючи на те, що Туреччина не є учасницею цієї угоди.

Суд постановив, що держава має вирішувати складні питання екологічної та економічної політики, процес прийняття рішень має в першу чергу включати відповідні розслідування та дослідження, які б дозволили заздалегідь передбачити та оцінити наслідки тих видів діяльності, які можуть завдати шкоди навколишньому середовищу та порушити права осіб, а також дозволити знайти справедливий баланс між різними суперечливими інтересами, які поставлені на карту. Слова «оцінка впливу на навколишнє середовище» тут не використовуються, але у багатьох випадках така оцінка буде необхідною для ведення судового розгляду.

Особливу увагу Суд приділятиме окремим рішенням, винесеним органами влади щодо конкретної ситуації заявника; таких як зобов'язання позбавити підприємство-забруднювача дозволу на виробничу діяльність.

Найважливіший внесок існуючого законодавства прав людини щодо захисту навколишнього середовища та сталого розвитку – це розширення прав можливостей окремих осіб та груп, які постраждали від екологічних проблем для яких можливість участі у прийнятті рішень є найкращим безпосереднім засобом впливу на баланс екологічних, соціальних та економічних інтересів. З цієї точки зору прецедентне право проголошене у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права (МПГПП) [8] та Міжамериканською комісією з прав людини (IACHR), яке утверджує права на участь корінних народів, постає просто як особливий прояв ширшого принципу. Ключовим моментом є те, що ці права на участь представляють

напрямок, у якому розвивалося законодавство прав людини щодо навколишнього середовища з 1994 року. Існує контраст між ширшим підходом до суспільних інтересів Орхуської Конвенції та вужчим фокусом ЄСПЛ/МПГПП/IACHR на правах жертв. Орхуська Конвенція, на відміну від договорів з прав людини, передбачає активність громадських інтересів, оскільки позивач з «достатнім інтересом» уповноважений брати участь у судових процесах, що стосуються суспільних інтересів, навіть якщо порушення їхніх власних прав або права потерплів не розглядаються. Таким чином, стаття 9 Орхусу виходить за межі вимог Європейської конвенції з прав людини. Так само стаття 6, поширює права на участь громадськості на будь-кого, хто має «заінтересованість» у рішенні. Поняття «Достатній інтерес» не визначено Конвенцією, але у своєму першому рішенні Орхуський комітет з дотримання вимог постановив, що хоча те, що є достатньою зацікавленістю та порушенням права, має визначитися відповідно до національного законодавства, це має бути вирішено «з метою надання зацікавленій громадськості широкого доступу до правосуддя». Уряди не зобов'язані розробляти акції popularis (подання позову «в інтересах правопорядку»), але вони не повинні використовувати національне законодавство як виправдання для ведення або підтримки настільки суворих критеріїв, що вони фактично забороняють всім або майже всім екологічним організаціям оскаржувати дії чи бездіяльність, які суперечать національному законодавству щодо довілля. Доступ до таких процедур повинен бути загальним та обов'язковим, а не винятковим. Права участі доступні для «заінтересованої громадськості», визначені ст. 2(5) як «громадськість, яка постраждала або може постраждати від прийняття екологічних рішень або зацікавлена в ньому; отже неурядові організації, які сприяють охороні навколишнього середовища та відповідають будь-яким вимогам національного законодавства, вважаються зацікавленими».

Екологічні неурядові організації (екологічні НВО) не тільки використовують доступ до інформації та лобювання, щоб підвищити обізнаність про екологічні проблеми, але дослідження показали, що вони, як правило, мають успіх в правозастосовних діях та судових процесах, що стосуються суспільних інтересів. Тому виникає питання: чи повинен прецедент ЄСПЛ слідувати прецеденту суспільних інтересів, створеному Орхусом та яким має бути судовий процес щодо захисту суспільних інтересів у контекст захисту прав людини. Неурядові організації вже мають право захищати права людини, які жертв порушень, для цього немає потреби розширювати їх статус. Розширення їхнього статусу в екологічних питаннях має сенс лише за умови захисту суспільних інтересів у самому навколишньому середовищі – ось в чому суть Орхусу. Це виглядає як спроба перетворити, по суті, політичне питання на юридичне. Це забере владу у демократично підзвітних політиків та передасть її судам або договірним органам.

Ширший підхід, застосований Орхусом, дотримується в пізніших європейських угодах. Таким чином, стаття 8(1) Протоколу Європейської економічної комісії ООН (ЄК ООН) про стратегічну екологічну оцінку передбачає, що «до прийняття будь-якого рішення, природоохоронні органи та органи охорони здоров'я мають забезпечити можливість участі громадськості в стратегічній екологічній оцінці, провести консультації за результатами екологічної доповіді із зацікавленою громадськістю та забезпечити можливість висловити у визначені строки свою думку стосовно проекту плану або програми та екологічної доповіді». Це дає змогу розширити, а не просто інтерпретувати існуючий корпус міжнародного права та потенційно впливає на всі основні договори з прав людини, враховуючи те, як суди з прав людини «свідомо працюють, щоб координувати свої підходи» [9]. У цьому контекст

багато варіантів політики: яку перевагу слід надавати експлуатації природних ресурсів над охороною природи, промислового розвитку над якістю повітря та води, розвитку землекористування над збереженням лісів, водно-болотних угідь, споживання енергії над ризиками зміни клімату.

Незважаючи на еволюційний характер, договори про права людини все ще не гарантують права на гідне або задовільне довкілля, якщо це поняття розуміти в якісних термінах, не пов'язаних з впливом на права окремих людей. Як зазначив ЄСПЛ у справі Кіртатос (див. рішення у справі «Кіртатос проти Греції» (*Kurtatos v. Greece*), заява № 41666/98, пункт 52, ЕЧПР 2003-VI), «ні стаття 8, ні будь-яка з інших статей Конвенції не гарантують права на охорону навколишнього середовища як такого. Також жодного питання не виникне, якщо оскаржувана шкода є незначною

у порівнянні з небезпекою навколишнього середовища, притаманною життю в кожному сучасному місті». У цій справі йшлося про незаконне осушення водно-болотних угідь. Європейський суд не знайшов порушення права заявників на приватне життя або користування власністю, що виникло внаслідок знищення території. Хоча вони жили неподалік, права заявників не були порушені [10].

Погляд на охорону навколишнього середовища через вплив шкідливої діяльності на інші права людини, такі як життя, приватне життя або власність, полягає в тому, що увага зосереджується на тому, що є найбільш важливим для окремих людей: на шкоду важливими, захищеними міжнародним правом цінностям. Це дозволяє суду зрівноважити значення конвенційних прав та економічний розвиток держави.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська Конвенція). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_015#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text)
2. Європейська економічна комісія ООН. URL: [https://unece.org/DAM/env/eia/Publications/2016/Protocol\\_on\\_SEA](https://unece.org/DAM/env/eia/Publications/2016/Protocol_on_SEA)
3. Декларація Конференції ООН з проблем оточуючого середовища людини, Стокгольм, 1972 рік. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_454#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_454#Text)
4. Декларація Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища та розвитку, 1992 рік. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_455#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_455#Text)
5. Lopez Ostra проти Іспанії. URL: <https://www.globalhealthrights.org/wp-content/uploads/2013/02/ECtHR-1994-Lopez-Ostra>
6. Guerra проти Італії Рішення європейського суду з прав людини щодо доступу до інформації / за заг. редакцією Т.С. Шевченко, І.Є. Розкладай. К. : Москаленко О.М., 2014. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168044e84d>. С. 84–86.
7. Європейська конвенція з прав людини. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text)
8. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text)
9. Європейська економічна комісія ООН. URL: [https://unece.org/DAM/env/eia/Publications/2016/Protocol\\_on\\_SEA](https://unece.org/DAM/env/eia/Publications/2016/Protocol_on_SEA)
10. Збірник витягів з рішень Європейського суду з прав людини, рекомендованих для вивчення при підготовці до письмового анонімного тестування у межах іспиту для кваліфікаційного оцінювання суддів на відповідність займаній посад / укладачі Фулей Т.І. Кучів О.М., 2018.