



ЕКОЛОГІЧНЕ, ЗЕМЕЛЬНЕ ТА АГРАРНЕ ПРАВО

Ю.В. Костюк*

ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЮРИДИЧНОГО МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ГРОМАДЯН НА ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ, ЗАПОДІЯНОЇ ЕКОЛОГІЧНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ

Право громадян на відшкодування шкоди, заподіяної екологічним правопорушенням, є одним із найважливіших конституційних прав громадян України. Так, відповідно до ст. 50 Конституції України¹. “Кожен має право на безпечне для життя і здоров’я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди”. Цілком очевидно, що право громадян на відшкодування шкоди, завданої екологічним правопорушенням чи іншим порушенням права громадян на екологічну безпеку, реально виникає лише у випадку порушення іншого конституційного права — права на безпечне для життя і здоров’я довкілля².

У сучасній літературі питання відшкодування шкоди, завданої екологічним правопорушенням чи іншим порушенням права громадян на екологічну безпеку було предметом розгляду таких науковців як В.І. Андрейцев, М.М. Бринчук, Є.В. Віленська, Е.О. Дидоренко, Б.Г. Розовський та інших. Однак у даних працях основна увага зосереджувалась здебільшого на формування методологічного підґрунтя даної проблеми. Тому метою вказаної статті буде встановлення на базі аналізу сучасного законодавства та практики його застосування перспектив удосконалення юридичного механізму реалізації права громадян на відшкодування шкоди заподіяної екологічним правопорушенням.

Аналізуючи зміст суб’єктивного права на відшкодування шкоди завданої екологічним правопорушенням, необхідно виходити з конструкції загального поняття екологічних прав громадян, їх місця в системі конституційних та галузевих екологічних прав. В теорії права такі

© Костюк Ю.В., 2006

* молодший науковий співробітник Центру дослідження проблем прав людини юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка

¹ ВВР. — 1996. — № 30. — Ст. 141.

² Екологічне право: Особлива частина / За ред. В.І. Андрейцева. — К.: Істина, 2001. — С. 18.



права здобувають назву конституційних екологічних прав. Слід зазначити, що екологічні права одержали свою легалізацію ще в 1991 році з прийняттям Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища”³, який деталізував та заклав основи поділу конституційно задекларованих пізніше екологічних прав громадян.

Згідно зі ст. 21 Конституції України основні екологічні права належать до невідчужуваних, непорушних прав людини як такі, що у теорії належать до природних прав. Вони є основними суб’єктивними та природними правами. Наведений у ст. 9 Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” перелік основних екологічних прав громадян України, можна логічно поділити за напрямками еколого-правового спрямування на:

- права громадян у галузі використання природних ресурсів, до яких належать право здійснення загального і спеціального використання природних ресурсів, а саме: право загального та спеціального землекористування (ст. ст. 34-36, 40, 83, 93 Земельного кодексу України⁴, далі — ЗК України), право власності на землю (ст. ст. 80-81, 90 ЗК України), права громадян на зміну цільового призначення земельної ділянки (ст. 20 ЗК України), право самостійно господарювати на землі, право власності на посіви і насадження сільськогосподарських та інших культур, на вироблену сільськогосподарську продукцію; право використовувати у встановленому порядку для власних потреб наявні на земельній ділянці загальнопоширені корисні копалини, торф, лісові угіддя, водні об’єкти, а також інші корисні властивості землі; право споруджувати жилі будинки, виробничі та інші будівлі і споруди (ст. 95 ЗК України); право загального та спеціального лісокористування для ведення лісового господарства, для спеціального використання у встановленому порядку лісових ресурсів, користування земельними ділянками лісового фонду для потреб мисливського господарства, культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних і туристичних цілей, проведення науково-дослідних робіт (ст. ст. 9, 18, 50, 71, 75-76 Лісового кодексу України⁵, далі — ЛК України); право здійснювати загальне та спеціальне водокористування; використовувати водні об’єкти на умовах оренди; споруджувати гідротехнічні та інші водогосподарські об’єкти, здійснювати їх реконструкцію і ремонт; передавати для використання воду іншим водокористувачам на визначених умовах (ст. ст. 43, 47-48 Водного кодексу України⁶, далі — ВК України);

- права громадян у сфері охорони навколишнього природного середовища, що об’єктивуються правом участі в розробці та здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального і комплексного використання природних ресурсів, в цілому, та участь у розробленні та реалізації заходів щодо охорони окремих природних ресурсів, комплексів та систем зокрема;

- права громадян у галузі забезпечення екологічної безпеки, що включає право на безпечне для його життя та здоров’я навколишнє природне середовище, участь в обговоренні та внесення пропозицій до проектів нормативно-правових актів, матеріалів щодо розміщення, будівництва і реконструкції об’єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, внесення пропозицій до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, юридичних осіб, що беруть участь у прийнятті рішень із цих питань, право на об’єднання в громадські природоохоронні формування, право вільного доступу до інформації про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) та вільне отримання, використання, поширення та зберігання такої інформації, правом участі у публічних слуханнях або відкритих засіданнях з питань

³ ВВР. — 1991. — № 41. — Ст. 546.

⁴ ВВР. — 2002. — № 3-4. — Ст. 27.

⁵ ВВР. — 1994. — № 17. — Ст. 99.

⁶ ВВР. — 1995. — № 24. — Ст. 189.



впливу запланованої діяльності на навколишнє природне середовище на стадіях розміщення, проектування, будівництва і реконструкції об'єктів та у проведенні громадської екологічної експертизи, в тому числі і право на подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище.

В інших законодавчих актах такі права конкретизовані на: право на безпечні для здоров'я і життя продукти харчування, питну воду, умови праці, навчання, виховання, побуту, відпочинку і навколишнє природне середовище (ст. 4)⁷; право на захист від впливу іонізуючих випромінювань (ст. 3)⁸; право вільно перебувати в лісах, безкоштовно збирати для власного споживання дикорослі трав'яні рослини, квіти, ягоди, горіхи, інші плоди, гриби (ст. 49), та багато інших. Ці права також підлягають державному забезпеченню та захисту. В юридичній літературі їх класифікують як такі, що можуть бути реалізованими на галузевому рівні⁹.

В останні роки спостерігається посилення уваги до проблем реалізації екологічних прав людини і на міжнародному рівні. У таких основних міжнародно-правових документах з прав людини, як Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Міжнародний пакт про соціальні, економічні, культурні права та інші, екологічні права не знайшли свого відображення. Проте все частіше міжнародна спільнота схиляється до конкретизації таких прав у національних правових системах, розробці у межах ООН нових, більш високих стандартів у цій галузі.

Правам громадян завжди відповідають обов'язки, тому як на конституційному рівні так і законодавчому рівні закріплений й обов'язок громадян не заподіювати шкоду природі (а точніше навколишньому природному середовищу), культурній спадщині, відшкодувати заподіяні збитки, а екологічне законодавство деталізувало його як обов'язок берегти, охороняти природу, раціонально використовувати її багатства, дотримуватися вимог екологічної безпеки у природокористуванні, не порушувати прав, інтересів інших громадян та інші (ст. 12 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища").

З огляду на викладене, доходимо висновку, що право громадян на відшкодування шкоди завданої екологічними правопорушеннями як одне із екологічних прав людини і громадянина в цілому об'єктивується через призму забезпечення екологічної безпеки при реалізації інших екологічних прав. Закріплення в ст. 9 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" екологічних прав громадян, визначає основні напрямки діяльності в галузі навколишнього природного середовища. Недотримання вимог механізму реалізації відповідних екологічних прав — призводить до порушення саме права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, тобто дестабілізує стан екологічної безпеки людини, що виявляється у вчиненні екологічного правопорушення, в результаті чого заподіюється шкода життю, здоров'ю та майну людини і громадянина. Відповідно до положень ст. 10 цього ж Закону встановлюються і юридичні гарантії реалізації цього права, що полягають у забезпеченні державою можливості компенсації в установленому порядку шкоди, заподіяної здоров'ю і майну громадян унаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Однак закріплення права на відшкодування шкоди завданої екологічним правопорушенням як окремого права громадянина зумовлює формування відповідного механізму, власне, його реалізації, визначення основного змісту

⁷ Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24.02.1994 р. // ВВР. — 1994. — № 24. — Ст. 218.

⁸ Про захист людини від впливу іонізуючих випромінювань: Закон України від 14.01.1998 р. // ВВР. — 1998. — № 22. — Ст. 115.

⁹ *Андрейцев В.І.* Екологічне право: Курс лекцій. — К., 1996. — С. 34.



та сутності цього права, що безумовно повинно логічно відобразитися в нормах законодавства, які в певному гармонічному поєднанні, формують поняття права відшкодування шкоди завданої екологічним правопорушенням в його об'єктивному розумінні, яке в процесі реалізації позиціонується з точки зору суб'єктивного розуміння останнього.

Однак існуюча конституційно-правова модель закріплення екологічних прав, не відтворює всього змістовно-видового спектру останніх, що безумовно ускладнює механізм їх реалізації. Безперечно, що нормативно-правове забезпечення реалізації екологічних прав громадян повинно базуватися не лише на декларуванні права як такого, а й з урахуванням їх юридичної природи.

Варто відзначити, що проблеми регулювання та реалізації прав громадян у галузі навколишнього природного середовища у вітчизняній науці екологічного права не дістали належного висвітлення, хоча окремі аспекти екологічних прав досліджувались у багатьох наукових працях.

На сьогодні, у літературі дістали прояв декілька поглядів на поняття "екологічні права людини і громадянина". Так, В.І. Андрейцев вважає, що воно відображає сукупність юридичних можливостей і засобів, спрямованих на задоволення потреб громадян в галузі використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки.¹⁰ Ефективність екологічних прав, на думку Є.В. Віленської, Е.О. Дидоренко, і Р.Г. Розовського, буде недостатньою, якщо вони не почнуть орієнтуватись на реалізацію найважливішої мети, якою є охорона людини, її права на життя і здоров'я.¹¹ Звісно антропоцентричний підхід у визначенні пріоритетів еколого-правового регулювання обумовлює формування відповідного стану суспільних відносин, за якого використання природних ресурсів та охорона навколишнього природного середовища буде спрямована на забезпечення безпечного та сприятливого впливу на людину, попередження і усунення негативного екогенного впливу на її життя та здоров'я. Реалізація громадянами своїх екологічних прав обумовлена відповідними екологічними потребами у природних ресурсах, забезпеченням реалізації їх екологічних інтересів. Останнє стосується насамперед права на безпечне для життя та здоров'я людини довкілля. Однак досить складним видається відмежування екологічних прав від інших прав людини, визначення змісту та сутності останніх, що в свою чергу породжує юридичні неточності правового регулювання.

Аналізуючи позицію М.М. Бринчука, що полягає у визначенні під екологічними правами людини визнані та закріплені в законодавстві права, які забезпечують задоволення різноманітних потреб останньої під час її взаємодії з природою, і які залежно від рівня правового регулювання поділяються на основні та інші права в галузі навколишнього природного середовища¹², ми вважаємо відповідну позицію дещо не повною, оскільки поняття взаємодії з природою відображає певну активну діяльність людини щодо задоволення певних потреб, при цьому осторонь залишається поняття бездіяльності людини, що, наприклад, може знаходити свій прояв у зворотному впливі навколишнього природного середовища на людину. В такому випадку людина має такі екологічні права, що пов'язані з відшкодуванням екогенної шкоди, вимогами припинення еколого-небезпечної діяльності та інше. Виходячи з позиції М.М. Бринчука, право на відшкодування шкоди завданої екологічним правопорушенням, звужується до цивілістичного рівня відшкодування екогенної шкоди, за якого характер такої шкоди слід визначати саме з урахуванням виду порушення, тобто активної дії правопорушника. Відповідна позиція виключає опосередкований вплив еколого-небезпечної діяльності на життя і здоров'я людини, заподіяння шкоди її майну, а також відшкодування шкоди, що була заподіяна в результаті бездіяльності

¹⁰ Там само. — С. 32.

¹¹ Виленская Е.В., Дидоренко Э.А., Розовский Б.Г. Правовая охрана человека в окружающей среде. — Луганск, 1999. — С. 215-249.

¹² Бринчук М.М. Экологическое право. — М., 1998. — С. 131.



правопорушника, негативний вплив якої носить здебільшого відкладальний ефект.

Досить часто порушення права на безпечне довкілля призводить до заподіяння шкоди здоров'ю громадян. Таким чином, право на відшкодування шкоди завданої екологічним правопорушенням об'єктивується через право на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище, що в об'єктивному значенні означає закріплену законодавством і можливість, яка забезпечується державою, суб'єкта проживати в середовищі, яке не спричиняє шкоди здоров'ю, користуватися для задоволення своїх життєво необхідних фізичних і духовних потреб безпечними природними благами, вимагати від держави, а також інших фізичних і юридичних осіб виконання вимог екологічної безпеки, а у випадку їх порушення звертатись за захистом порушеного права до компетентних органів.

Закріплення можливості відшкодування такої шкоди є одним із важливих механізмів забезпечення права на безпечне навколишнє природне середовище і разом із тим воно виступає як самостійне право громадян, передбачене ст. 50 Конституції України і ст. 9 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища". Проте формування механізму реалізації такого права потребує детального визначення всіх критеріїв ефективності окремих його етапів та складових. Визначення основних законодавчих підстав реалізації такого механізму на принципах законності і верховенства права.

Конституційну основу механізму реалізації права на відшкодування шкоди завданої екологічним правопорушенням, перш за все, складають положення ст. 50 Конституції України, яка декларує відповідне право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Юридична можливість реалізації такого права закріплена також і на галузевому рівні в ст. 9 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища", яка закріплює за громадянином право на подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище. Так, відповідно, спираючись на положення ст.ст. 50 та 55 Конституції України кожний громадянин має право на подання до суду позовів про відшкодування шкоди внаслідок негативного впливу на довкілля діяльності підприємств, установ, організацій та окремих громадян. Така шкода відповідно до ст. 69 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" підлягає компенсації, як правило, в повному обсязі. У певних випадках враховуються витрати на лікування і відновлення здоров'я та витрати, пов'язані зі зміною місця проживання, професії, а також не одержані прибутки за час, необхідний для відновлення здоров'я, якості навколишнього природного середовища, відтворення природних ресурсів до стану, придатного для використання за цільовим призначенням, інші витрати та не одержані прибутки громадян, що пов'язані з погіршенням стану довкілля.¹³

У ст. 11 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" зазначено, що Україна гарантує своїм громадянам реалізацію екологічних прав, наданих їм законодавством. Ради, спеціально уповноважені державні органи управління в галузі охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів зобов'язані залучати громадян до участі у вирішенні питань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів.

Важливим аспектом реалізації відповідних гарантій відшкодування екогенної шкоди є нормативно-закріплена система заходів забезпечення екологічної безпеки людини та громадянина, що полягає у встановленні відповідних нормативів екологічної безпеки (ГДК, ГДР, ГДВ), порушення яких, безумовно, призводить до ризику заподіяння шкоди життю та здоров'ю людини,

¹³ Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки. — К.: Знання-Прес, 2002. — С. 35.



та визначенні напрямків діяльності і функцій системи спеціально-уповноважених органів державної влади, в галузі забезпечення екологічної безпеки та попередження еколого-небезпечного впливу на навколишнє природне середовища в цілому та життя і здоров'я людини зокрема. Так, у якості прикладу, слід звернути увагу на систему організаційно-економічних заходів щодо забезпечення раціонального використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів, яка відповідно до ст. 29 ВК України передбачає і відшкодування у встановленому порядку збитків, заподіяних водним об'єктам у разі порушення вимог законодавства, або визначення на рівні ст. 92 ЛК України системи економічного стимулювання лісокористувачів у додержанні вимог щодо охорони, захисту, раціонального використання та відтворення лісів, яка також передбачає і заохочення осіб, які виявили випадки порушення лісового законодавства і порушників, забезпечили стягнення штрафів і відшкодування матеріальних збитків, заподіяних лісовому господарству.

Метою реалізації відповідного права на відшкодування шкоди завданої екологічним правопорушенням є усунення наслідків негативного впливу навколишнього природного середовища на життя, здоров'я людини та відшкодування шкоди завданої її майну та іншим майновим інтересам. Для досягнення поставленої мети, громадянин використовує надані законом можливості вжити всіх засобів юридичного захисту порушеного права на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Механізм вирішення такого завдання полягає у визначенні законодавчих положень, які чітко формують юридичні категорії та важелі правового регулювання. З одного боку, це положення Конституції, які закріплюють відповідне право, а з іншого боку це положення інших нормативно-правових актів, які встановлюють певний правовий режим використання та охорони навколишнього природного середовища. Так, на сьогоднішній день вага нормативно-правових актів, у галузі використання та охорони навколишнього природного середовища, визначають склади екологічних правопорушень, що посягають на порядок використання та охорони навколишнього природного середовища в цілому, та окремих природних ресурсів зокрема.

Виходячи зі змісту ст. ст. 9, 32-33, 68-69 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища", закон встановлює законодавчі засади стандартизації і нормування в галузі використання та охорони навколишнього природного середовища та у випадку відповідних стандартів та нормативів — закріплює можливості відшкодування екологічної шкоди. Закон не визначає поняття збитків, та збитків завданих людині. Існують загальні норми та механізми в частині відшкодування шкоди здоров'ю, життю, майну — проте не вбачається юридичних важелів, спеціально-галузевого регулювання. На початку 90-х років концепція охорони навколишнього природного середовища дещо змінилася, виходячи з пріоритету закону в майбутньому, відповідні питання повинні були врегульовані, оскільки за декларування основних положень визначило б основні магістральні напрямки розвитку такої концепції через створення механізму охорони екологічних прав людини, закріпленого на рівні підзаконних актів. Проте відповідний механізм дещо деформований цивілістичними поглядами на відшкодування екологічної шкоди, оскільки на сьогодні існує певний дефіцит еколого-правових норм. З огляду на що, необхідним видається прийняття закону щодо відшкодування збитків заподіяних екологічним правам. При цьому ЛК України містить лише положення, щодо права особи вимагати припинення діяльності, що призводить до нищення, псування, забруднення довкілля. Щодо права на відшкодування шкоди завданої екологічним правопорушенням, то це право реалізовується з позиції Цивільного кодексу України в межах загального права на відшкодування шкоди. Таким чином, право на відшкодування екологічної шкоди повинно бути зовнішньо об'єктивоване на рівні галузевого законодавства, щоб створити законодавчу підставу для відшкодування шкоди в межах реалізації права на відшкодування екогенної шкоди.

Критикуючи позиції деяких авторів, щодо винятково цивілістичного підходу до відшкодування шкоди завданої екологічним правопорушенням, слід враховувати те, що цивілістичний



підхід відшкодування екологічної шкоди, обумовлений наявністю чіткого причинно-наслідкового зв'язку між правопорушенням (деліктом) та завданою шкодою, щодо екологічної шкоди поширення відповідного правила унеможливується, оскільки шкода може бути заподіяна в результаті тривалого еколого-небезпечного впливу. В такому випадку використовуються і спеціальні еколого-правові важелі визначення рівня та ризику заподіяння шкоди в результаті екологічного правопорушення, як то проведення екологічної експертизи. Адаже відповідно до положень ст. 7 Закону України "Про екологічну експертизу"¹⁴ об'єктом останньої може бути і певна екологічна ситуація, що склалася в окремих населених пунктах і регіонах, а також діючі об'єкти та комплекси, що мають значний негативний вплив на стан навколишнього природного середовища. При цьому проводячи екологічну експертизу у вигляді судової експертизи, під час вирішення спору в суді, на розгляд останньої необхідно ставити питання щодо рівня негативного екогенного впливу на життя та здоров'я людини, визначення ступеня вини та ризику заподіяння такої шкоди.

Особливість шкоди завданої екологічним правопорушенням полягає і у характері такого правопорушення та відповідальності за нього. В цілому, норми законодавства закріплюють склади правопорушення, в тому числі екологічного, такі склади зафіксовані в певних законах і інших нормативно-правових актах.

Так, відповідно до ст. 20 ЛК України, збитки, заподіяні порушенням прав лісокористувачів, підлягають відшкодуванню в повному обсязі, при цьому закон не визначає характеру таких збитків. Безумовно, що характер останніх тісно пов'язаний із реалізацією прав лісокористування та охорони. Визначені в ст. 98 ЛК України види правопорушень, здебільшого стосуються охорони лісових ресурсів, а не забезпечення безпеки життю та здоров'ю громадян. Ст. 111 ВК України, визначає лише порядок відшкодування збитків завданих порушенням водного законодавства, що передбачає обов'язок фізичних та юридичних осіб відшкодувати збитки, завдані ними внаслідок порушень водного законодавства, в розмірах і порядку, встановлених законодавством України. Аналогічною є ситуація, в галузі правової охорони надр і атмосферного повітря. Відносно відшкодування шкоди завданої порушенням екологічних прав громадян в галузі використання та охорони земель, то поряд з закріпленням на рівні ст. ст. 90, 156-157 обов'язком відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, громадянами та юридичними особами, які використовують земельні ділянки, а також органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, громадянами та юридичними особами, діяльність яких обмежує права власників і землекористувачів або погіршує якість земель, розташованих у зоні їх впливу, в тому числі внаслідок хімічного і радіоактивного забруднення території, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами і стічними водами, встановлюється і спеціальний порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 19 квітня 1993 року № 284¹⁵, відповідно до якого власникам землі та землекористувачам відшкодовуються збитки, заподіяні вилученням (викупом) та тимчасовим зайняттям земельних ділянок, встановленням обмежень щодо їх використання, погіршенням якості ґрунтового покриву та інших корисних властивостей земельних ділянок або приведенням їх у непридатний для використання стан та недержанням доходів у зв'язку з тимчасовим невикористанням земельних ділянок. Відповідно до п. 3 зазначеного Порядку, відшкодуванню підлягають: вартість житлових будинків, виробничих та інших будівель і споруд, включаючи незавершене будівництво; вартість плодючих та інших багаторічних насаджень; вартість лісових і дерево-чагарникових насаджень; вартість водних

¹⁴ ВВР. — 1995. — № 8. — Ст. 54.

¹⁵ Про порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.04.1993 р. № 284 // Урядовий кур'єр. — 1993. — 6 травня.



джерел (колодязів, ставків, водоймищ, свердловин тощо), зрошувальних і осушувальних систем, протирозійних і протиселевих споруд; понесені витрати на поліпшення якості земель за період використання земельних ділянок із урахуванням економічних показників, на незавершене сільськогосподарське виробництво (оранка, внесення добрив, посів, інші види робіт), на розвідувальні та проектні роботи; інші збитки власників землі і землекористувачів, у тому числі орендарів, включаючи і недержані доходи, якщо вони обґрунтовані. Аналізуючи відповідні нормативно-правові положення, ми приходимо до висновку, що зазначений Порядок спрямований здебільшого на відшкодування майнової шкоди, завданої в результаті екологічного правопорушення, питання визначення розміру та відшкодування шкоди завданої життю та здоров'ю людини та громадянина не охоплюються сферою регулювання відповідного нормативно-правового акту. Аналогічною є ситуація і при відшкодуванні шкоди завданої порушенням прав громадян на спеціальне водокористування, що здійснюється в порядку відшкодування збитків, завданих водокористувачам припиненням права або зміною умов спеціального водокористування, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України¹⁶. Існуюча Методика розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів, що затверджена наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 18 травня 1995 року № 37, також не дає можливості визначення розміру та порядку відшкодування екогенної шкоди завданої життю, здоров'ю та майну громадян у результаті порушення водного законодавства. Особливістю відповідальності за лісові правопорушення є встановлення такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісовому господарству, що закріплені постановою Кабінету Міністрів України¹⁷, однак за визначені види правопорушень у сфері використання та охорони лісів, встановлюється таксова відповідальність, що має на меті відшкодування шкоди завданої лісовим ресурсам та лісовому господарству.

Таким чином, існуюча система нормативно-правових актів, що регулюють відносини щодо визначення розміру та підстав відшкодування завданої екологічними правопорушеннями шкоди життю, здоров'ю та майну громадян не дає змоги чітко визначити, основні законодавчі позиції щодо визначення розміру екологічної шкоди та встановлення порядку її відшкодування. Як ми бачимо, визначення складів правопорушення, що, на нашу думку, може прямо чи опосередковано спричинити шкоду життю, здоров'ю та майну громадянина, здійснюється в рамках охорони навколишнього природного середовища та окремих природних ресурсів, питання забезпечення екологічної безпеки є опосередкованим. Це пов'язано з тим, що теорія і практика еколого-правового регулювання сформуvalа ресурсовий підхід до розуміння еколого-правової охорони, який спрямовувався на відвернення шкоди конкретним природним ресурсам, життя і здоров'я людини не висувалося на передній план еколого-правової охорони. Однак, на нашу думку, заподіяння шкоди окремим природним ресурсам, що є результатом екологічного правопорушення, призводить до певних змін у навколишньому природному середовищі та зумовлює негативний вплив на життя і здоров'я людини, завдаючи в такий спосіб екогенної шкоди останньому.

Відповідно до ч. 1 ст. 12 Закону України "Про прокуратуру"¹⁸ прокурор розглядає заяви і скарги про порушення прав громадян, крім скарг, розгляд яких віднесено до компетенції суду. Згідно зі ст. 37 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" при

¹⁶ Про затвердження Порядку відшкодування збитків, завданих водокористувачам припиненням права або зміною умов спеціального водокористування: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.12.1996 р. № 966 // Урядовий кур'єр. — 1996. — 12 вересня.

¹⁷ Про такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісовому господарству: Постановою Кабінету Міністрів України від 05.12.1996 р. № 1464 // ЗП України. — 1996. — № 20. — Ст. 577.

¹⁸ Про прокуратуру: Закон України від 05.11.1991 р. із змінами, внесеними Законом України від 26.11.1993 р. // ВВР. — 1991. — № 53. — Ст. 793.



здійсненні нагляду органи прокуратури застосовують надані законодавством України права, включаючи, зокрема, звернення до суду з позовом про припинення екологічно небезпечної діяльності. Отже, громадяни, за логікою цих вимог, можуть звертатися із заявами до органів прокуратури про внесення ними відповідних позовів в органи суду на користь громадян, права на екологічну безпеку яких порушено. А це значно розширює юридичні можливості громадян у сфері екологічної безпеки.

Проте ці законодавчі вимоги з урахуванням положень ст. 8 Конституції України можуть тлумачитись неоднозначно. Відповідно до конституційних положень звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується.

Із викладеного можна логічно зробити такі висновки:

а) громадяни України в разі порушення права на екологічну безпеку мають право безпосередньо звернутися до суду з позовом до відповідних осіб про припинення екологічно небезпечної діяльності або використати альтернативну можливість і звернутися до органів прокуратури із заявою про здійснення вказаного повноваження безпосередньо ними в їх інтересах.

Тобто вказаний логічний ряд продукує дві організаційно-процедурні форми припинення порушення права громадян на екологічну безпеку, що можна розглядати як прогресивні й демократичні способи захисту конституційних прав на етапі правової розбудови держави:

б) по-друге, не виключається і висновок про колізію вищезазначених норм, а отже, і низьку юридичну техніку чинних приписів, виходячи з того, що прокурори мають розглядати тільки такі заяви і скарги громадян про порушення їх прав, які не можна захищати в суді. Оскільки Конституція України не робить обмежень щодо захисту якихось конституційних прав, а навпаки, гарантує їх захист в органах суду, то відповідно прокурори можуть відмовити в розгляді заяв і скарг, пов'язаних із порушенням права на екологічну безпеку внаслідок екологічно небезпечної діяльності.

І тому, виходячи з викладеного можуть подавати позови до суду про припинення екологічно небезпечної діяльності тільки за власною ініціативою. Тому вважається за доцільне якомога швидше спростування взаємовиключних висновків шляхом роз'яснення застосування вказаних норм Конституційним Судом або шляхом законодавчого уточнення вищенаведених правових конструкцій. Із огляду на потреби практики нам більш прогресивним слід визнати перший підхід щодо вирішення цієї проблеми.

Підсумовуючи висловлене, можна констатувати, що в сучасний період відбувається активний процес формування не тільки об'єктивного, але й суб'єктивного права на відшкодування шкоди завданої екологічним правопорушенням, яке базується на конституційному і галузевому праві громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля (навколишнє природне середовище), але повною мірою не охоплюється цією суб'єктивною правовою можливістю, оскільки включає інші правові можливості:

а) право громадян України вимагати в дозволенних організаційно-правових і процесуально-процедурних формах від юридичних і фізичних осіб відшкодування шкоди завданої екологічним правопорушенням;

б) право громадян України вимагати через визначені законодавством юрисдикційні органи винесення рішення про заборону здійснення екологічно небезпечної діяльності з метою усунення подальшого негативного впливу на життя і здоров'я людини;

в) право подання громадянами заяв до прокурора з метою його звернення до суду з позовом про припинення екологічно небезпечної діяльності та відшкодування завданої такою діяльністю шкоди;

г) право громадян на звернення безпосередньо до суду для захисту конституційного права на екологічну безпеку та припинення екологічно небезпечної діяльності;

д) право громадян на відшкодування шкоди, завданої порушенням права на екологічну безпеку (ст. 50 Конституції України).



Джерелом суб'єктивного права громадян на відшкодування шкоди є нормативне його закріплення в узагальненому вигляді. Тоді право на відшкодування шкоди, заподіяної порушенням нормативів екологічної безпеки в суб'єктивному розумінні є правом тієї чи іншої особи, яким вона наділена в силу об'єктивного права і якому кореспондує чий-небудь обов'язок.

Із огляду на зміст поняття “суб'єктивне право” громадян на відшкодування шкоди, завданої екологічними правопорушеннями слід визначити характерні риси права громадян на відшкодування шкоди, завданої екологічним правопорушенням, а саме:

- це можливість мати і користуватися нематеріальними особистими благами (життя і здоров'я) і матеріальними (майнові цінності) та відповідно вимагати їх відновлення або компенсацію за їх порушення;

- є формою реалізації об'єктивного права (норми) про відшкодування шкоди, заподіяної екологічними правопорушенням у конкретних правовідносинах;

- вказує на юридичну можливість діяти певним чином у випадку завдання шкоди здоров'ю, майну громадянина;

- покладає на порушника обов'язок відшкодування шкоди, заподіяної екологічним правопорушенням;

- є особливою формою державного дозволу на вчинення певних дій.

Наведені ознаки, можливо, якоюсь мірою повторюють одна одну, але, на думку дисертанта, кожна з них відображає, показує у розчленованому вигляді ту або іншу істотну грань, рису, ознаку, сторону, властивість обумовленого явища. Жодна з них не розкриває і не може розкрити цілком сутність, особливості суб'єктивного права, об'єкту, але узяті разом, у єдності, вони дають досить вичерпне уявлення про право громадян на відшкодування шкоди заподіяної екологічним правопорушенням. Головне при розгляді права громадян на відшкодування шкоди заподіяної екологічним правопорушенням в суб'єктивному розумінні — це можливість вчиняти певні дії спрямовані на відшкодування завданої шкоди майну і здоров'ю, тобто дії, пов'язані з “відновленням еколого-правого та майнового становища, що було погіршено заподіянням екологічної шкоди”, “заміною втрачених матеріальних та інших цінностей”.

Законодавчим підґрунтям відшкодування екологічної шкоди є закріплені в ст. 50 Конституції України екологічні права громадян, які пов'язані між собою: право на відшкодування шкоди, заподіяної погіршенням стану довкілля, та право на отримання і використання екологічної інформації про стан довкілля та про відповідні правопорушення. Проте, не зважаючи на відповідне законодавче врегулювання в цій сфері, слід відзначити необхідність певного корегування законодавчої бази. Так, Закон України “Про охорону навколишнього природного середовища” повинен бути доповнений рядом статей, які б врегульовували відшкодування шкоди здоров'ю і майну громадян унаслідок негативного впливу на довкілля. Зокрема, в них бажано закріпити склад цієї шкоди. Наприклад, у випадку заподіяння шкоди здоров'ю, відшкодуванню підлягають витрати на лікування і відновлення здоров'я, догляд за хворим, у випадку смерті — на поховання, витрати, пов'язані із зміною місця роботи, проживання, способу життя тощо. Відшкодуванню повинна підлягати і моральна шкода, наявність якої в даному випадку є безперечною, хоча вона з якихось причин Законом України “Про охорону навколишнього природного середовища” не передбачена. Така шкода може проявлятися в різного роду моральних травмах, включаючи найтяжчі з них (неможливість народжувати дітей, ризик народження дітей з патологічними відхиленнями розвитку тощо). Відшкодування екогенної шкоди повинно базуватися на презумпції заподіяння у випадках перевищення нормативів екологічної безпеки.

