

УДК 349.6
DOI [https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i2\(31\).569](https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i2(31).569)

Т. В. Єрмолаєва
orcid.org/0000-0002-4071-7490
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри екологічного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ПРОБЛЕМИ РОЗГЛЯДУ СУДАМИ ЕКОЛОГІЧНИХ СПОРІВ

Ст. 16 Конституції України проголошує обов'язком держави забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги на території України [1]. Судова влада в цьому зобов'язанні відіграє важливу роль через механізм впливу судів у вирішенні справ у сфері охорони навколишнього середовища, з одного боку, і можливості захисту громадянами своїх екологічних прав та інтересів – з іншого. За сучасних умов у суспільстві зростає розуміння необхідності захисту екологічних прав громадян, гарантування такого права й можливості його реалізації. У свою чергу, актуалізація питань, пов'язаних із реалізацією громадянами правомочностей щодо володіння, користування й розпорядження об'єктами екологічного права, викликала суттєве збільшення кількості звернень до державницьких структур про захист цих прав.

Науковим підґрунтям для написання статті послужили праці таких українських науковців у галузі екологічного та земельного права, як М.В. Шулґа [3], Л.В. Лейба, Ю.А. Краснова, Я.В. Кравець, Р.А. Гольонко, М.В. Черкашина, Ю.Г. Масікевич [14].

Згідно із Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» охорона навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини – невід'ємна умова сталого економічного та соціального розвитку України. Держава гарантує своїм громадянам реалізацію екологічних прав, наданих їм законодавством [2].

З урахуванням підвищеного інтересу громадськості до екологічної ситуації в Україні протягом останніх років виникає значна кількість спорів. У зв'язку із цим особливої уваги набуває діяльність судів, яка має забезпечувати громадянам право на судовий захист.

На думку Ю. Красної, сучасна судова система України має бути перебудована на новий лад – швидкий та ефективний розгляд природоохоронних спорів, що включатиме: 1) розумні (з погляду можливості доведення причинно-наслідкового зв'язку) строки розгляду справ; 2) вплив судових рішень на подальше вдосконалення екологічної політики держави [12]. Однією з найбільших пе-

решкод у швидкому й ефективному розгляді природоохоронних справ у судах сьогодні є:

- 1) відсутність узагальнення судової практики з розгляду екологічних спорів;
- 2) розгляд екологічного спору із застосуванням принципу підсудності;
- 3) переважаність судів іншими категоріями справ;
- 4) відсутність професійної кваліфікації суддів у розгляді екологічних спорів;
- 5) недостатня активність громадськості щодо питань захисту порушених екологічних прав;
- 6) обов'язковість різних експертиз, що підтверджують причинно-наслідковий зв'язок.

Як не дивно, усі вище перелічені проблеми вирішуються найпростішим шляхом – напрацьованим механізмом узагальнення судової практики з екологічних спорів, як це зроблено, зокрема, в Європейському суді з прав людини. Цей орган розглядає справи про: 1) небезпечні види промислової діяльності; 2) вплив промислових викидів на здоров'я людей; 3) вплив природних катастроф на людей і їхнє майно; 4) доступ до суду в контексті оскарження дозволів щодо екологічно небезпечної діяльності; 5) невиконання остаточних судових рішень про припинення екологічно небезпечної діяльності; 6) екологічні ризики та доступ до інформації; 7) промислове забруднення; 8) вплив антен мобільного зв'язку; 9) шумове забруднення; 10) вплив містобудівної діяльності; 11) поводження з відходами; 12) забруднення питної води; 13) попередження про надзвичайні ситуації; 14) відшкодування шкоди, заподіяної силами природи. Вітчизняна судова практика показує, що рішення у таких категоріях справ будуть виноситися судами різної підсудності.

Аналіз судової практики та наукових джерел свідчить про відсутність єдиного бачення меж дискреційного повноваження та меж судового контролю у спорах із суб'єктами владних повноважень, що має наслідком прийняття судом рішень, які не досягають тієї мети, задля якої такі спори були ініційовані [14].

Також ефективність судочинства ставиться під сумнів, оскільки суд не намагається реалізувати ч. 2 ст. 245 Кодексу адміністративного судочинства України [5], а саме: зобов'язати суб'єкта

владних повноважень прийняти певне рішення чи вчинити якусь дію. Суди зазвичай визнають рішення чи дії суб'єктів владних повноважень, що порушують права, свободи чи інтереси позивача, протиправними, проте далі суд відмовляє у відновленні порушеного права.

Так, у Постанові Верховного Суду України (далі – ВСУ) від 12 квітня 2018 р. у справі № 826/8803/15 [6] суд вказав, що: судочинство повинне здійснювати контроль за діяльністю влади, але не перебирати на себе функції влади. В іншій справі ВСУ [7] розширив завдання судочинства та вийшов за межі суто контролю за діями суб'єкта владних повноважень і зобов'язав відповідача вчинити дії – видати дозвіл на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря. Судді аргументували: «Адміністративний суд з урахуванням фактичних обставин зобов'язаний здійснити ефективно поновлення порушених прав, а не лише констатувати факт наявності неправомірних дій. Для цього адміністративний суд наділений відповідними повноваженнями. Зокрема, ч. 4 ст. 245 КАС України визначено, що суд може зобов'язати відповідача – суб'єкта владних повноважень прийняти рішення на користь позивача, якщо для його прийняття виконано всі умови, визначені законом, і прийняття такого рішення не передбачає права суб'єкта владних повноважень діяти на власний розсуд».

У подібній справі, предметом якої був дозвіл на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря та дії відповідача – видавника цього дозволу щодо порушення порядку розгляду скарги МБО та не вчинення дій для анулювання дозволу на викиди, суд першої інстанції та апеляційний суд [8; 9] дійшли висновку, що вчинення дій зі скасування дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами належить до дискреційних повноважень дозвільного органу, котрий його видав, тому відсутні підстави для задоволення позовної вимоги про визнання протиправним і скасування дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами. ВСУ під час перегляду цієї справи в касаційному порядку дійшов таких висновків [10]: суб'єктом звернення до суду з позовом про застосування заходу реагування у виді анулювання документа дозвільного характеру може виступати відповідний дозвільний орган, і цьому зверненню має передувати встановлення фактів, які законом визначені як підстава для анулювання такого документа, зокрема подання недостовірної інформації, що є можливим лише за наслідками проведення відповідної перевірки.

Крім того, в цій справі інтереси позивача було захищено лише частково, у вигляді визнання протиправною бездіяльності відповідача щодо неналежного розгляду скарги позивача про наявність

недостовірних відомостей у дозволі на викиди. Вимоги щодо оскарження дозволу на викиди було визнано судом передчасними через необхідність попереднього встановлення Державною екологічною інспекцією факту наявності недостовірних відомостей у спірному дозволі на викиди внаслідок проведення нею перевірки. Так, ВСУ [10] вказав: «Такі вимоги є передчасними, оскільки наданню правової оцінки правомірності видачі оскаржуваного дозволу має передувати відповідна перевірка з боку суб'єкта владних повноважень стосовно наведених у скарзі позивача відомостей». Суд підтримав позицію відповідача про те, що встановлення факту недостовірних даних у дозволі на викиди не може мати місце силами самого відповідача чи в залі судового засідання.

Іншу позицію висловив ВСУ у справі щодо скасування реєстрації декларації про початок виконання будівельних робіт за позовом заступника прокурора м. Одеси до Державної архітектурно-будівельної інспекції України [11]. У цій справі суд підтвердив, що наявності листа прокурора до відповідача з описом недостовірних даних достатньо, щоб у відповідача виник обов'язок скасування реєстрації декларації про початок виконання будівельних робіт. Суд погодився, що скасування реєстрації декларації не є дискреційним повноваженням відповідача, а прийняття рішення про покладення на нього обов'язку скасувати реєстрацію декларації не відповідає критерію ефективності судового захисту [11, п. 52–53].

Ці рішення судів свідчать про неоднакові підходи до висновків судів щодо доказової бази для підтвердження наявності факту подання недостовірних відомостей. Цей факт ускладнює процедуру захисту екологічних прав громадян.

В останні роки значно посилилася роль екологічних громадських організацій в участі у судових спорах. Через їхню активну громадську позицію та участь у вирішенні екологічних проблем окремі представники бізнесу намагаються вплинути на припинення діяльності НУО шляхом зловживання правом захисту честі, гідності й ділової репутації.

Саме така ситуація склалася у процесі захисту права на безпечне для життя і здоров'я довкілля та права на участь у процесі прийняття важливих рішень мешканців екологічною громадською організацією «Екологія і світ». Керівництво нафтобази подало позов до суду про спростування неправдивої, на їхню думку, інформації, поширеної екологічним активістом, і відшкодування шкоди, заподіяної честі, гідності та діловій репутації, у розмірі 15 000 грн. Позивач просив через суд визнати такою, що не відповідає дійсності, статтю екологічного активіста, хоч стаття мала загальний оціночний характер і відображала глибину занепокоєності екологічного ентузіаста

складною екологічною ситуацією, яка склалася на території його селища. Незважаючи на негативний результат у суді першої інстанції, апеляційний суд визнав наші доводи та направив справу на новий розгляд до районного суду, де вона нарешті була успішно вирішена на користь екологічного активіста [13].

Серед громадських правозахисних екологічних організацій найбільших успіхів у справі захисту екологічних прав людини добилися «Екоправо-Київ», «Екоправо-Харків», «Екологія – Право – Людина», Харківська правозахисна група тощо.

За роки незалежності в Україні створена фундаментальна законодавча база в галузі захисту довкілля й екологічних прав людини. Незважаючи на наявність нормативно-правового підґрунтя, питання захисту екологічних прав громадян у судах належно ще не поширені та мають переважно епізодичний характер. На цьому етапі не врегульована маса питань щодо повноважень суду в екологічних спорах. Саме тому актуальним є створення спеціалізованого екологічного суду з розгляду справ щодо порушення природоохоронного законодавства й екологічних прав громадян.

Отже, проблема забруднення навколишнього природного середовища в Україні стоїть дуже гостро, та відкритими лишаються багато питань, зокрема судовий захист екологічних прав. Але посилення впливу активістів на екологічну ситуацію в Україні та розвиток правової обізнаності громадян України у цій сфері призведе до подальшого вивчення зазначеної тематики та вирішення багатьох проблем у майбутньому.

Література

1. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 21.06.2020).
2. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (дата звернення: 21.06.2020).
3. Шульга М.В. До питання про гарантування земельних прав громадян у судовій практиці. *Проблеми законності*. 2009. № 100. С. 188–197.
4. Екологічне право України : підручник / за ред. А.П. Гетьмана та М.В. Шульги. Харків : Право, 2009. 328 с.
5. Кодекс адміністративного судочинства України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2747-15> (дата звернення: 22.06.2020).
6. Постанова Верховного Суду від 12 квітня 2018 р. у справі № 826/8803/15. URL: <https://taxlink.ua/ua/court/postanova-verhovnogo-sudu-vid-12042018-u-spraviv-826880315/> (дата звернення: 22.06.2020).
7. Постанова Верховного Суду від 21 жовтня 2019 р. у справі № 816/274/16. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/postanovap/ (дата звернення: 22.06.2020).
8. Постанова Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 11 травня 2017 р. у спра-

ві № 809/437/17. URL: <https://adm.if.court.gov.ua/sud0970/> (дата звернення: 22.06.2020).

9. Ухвала Львівського апеляційного адміністративного суду від 12 жовтня 2017 р. у справі № 809/437/17. URL: <https://youcontrol.com.ua/ru/catalog/court-document/69517223> (дата звернення: 22.06.2020).

10. Постанова Верховного Суду від 30 жовтня 2018 р. у справі № 809/437/17. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/postanovap/ (дата звернення: 22.06.2020).

11. Постанова Верховного Суду від 12 вересня 2018 р. у справі № 815/7110/14. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/postanovap/ (дата звернення: 22.06.2020).

12. Краснова Ю. Проблеми забезпечення права на екологічну безпеку в національних судах України та шляхи їх вирішення. *Судовий захист природного довкілля та екологічних прав. Ефективність правосуддя в екологічних справах*. 2019. С. 55–61.

13. Річний звіт 2005–2006. Екологія – Право – Людина. URL: epl.org.ua/Report_EPL_05-06_ua.pdf (дата звернення: 22.06.2020).

14. Черновський О.К., Гольонко Р.А., Черкашина М.К., Масікевич Ю.Г. Захист екологічних прав громадян. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2011. № 604. С. 101–108.

Анотація

Єрмолаєва Т. В. Проблеми розгляду судами екологічних спорів. – Стаття.

У статті нами було досліджено питання ефективності правосуддя в екологічних справах. Аналіз судової практики та наукових джерел свідчить про відсутність єдиного бачення меж дискреційного повноваження та меж судового контролю у справах із суб'єктами владних повноважень, що має наслідком прийняття судом рішень, які не досягають тієї мети, задля якої такі спори були ініційовані. У роботі окреслено основні проблеми забезпечення права на екологічну безпеку в національних судах України. До таких слід віднести: Велику Палату Верховного Суду, Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду, Касаційний господарський суд у складі Верховного Суду, Касаційний кримінальний суд у складі Верховного Суду, Касаційний цивільний суд у складі Верховного Суду.

Серед таких проблем необхідно виділити відсутність узагальнення судової практики з розгляду екологічних спорів, розгляд екологічного спору із застосуванням принципу підсудності, переавантаженість судів іншими категоріями справ, відсутність професійної кваліфікації суддів у розгляді екологічних спорів, недостатню активність громадськості у питаннях захисту порушених екологічних прав, обов'язковість різних експертних висновків, що підтверджують причинно-наслідковий зв'язок, відсутність спеціального Екологічного суду.

Досліджено судову практику Європейського суду з прав людини, досліджено різноманіття видів судової практики. Зроблено акцент на важливості забезпечення звернення до суду правозахисних громадських організацій. Зокрема, згадано такі організації, як «Екоправо-Київ», «Екоправо-Харків», «Екоправо-Львів» (з 2005 р. ЕПЛ – «Екологія – Право – Людина»), Харківська правозахисна група тощо. Наголошено на важливості розв'язання проблем захисту природного довкілля й екологічних прав.

Ключові слова: екологічні спори, екологічні права, охорона навколишнього природного середовища.

Summary

Yermolaieva T. V. Problems of court consideration of environmental disputes. – Article.

In this article, we have examined the effectiveness of justice in environmental matters. An analysis of case law and scientific sources shows that there is no common vision on the limits of discretion and limits of judicial control in disputes with subjects of power, which results in the court making decisions that do not achieve the purpose for which such disputes were initiated. The paper outlines the main problems of ensuring the right to environmental safety in the national courts of Ukraine. These include: the Grand Chamber of the Supreme Court, the Administrative Court of Cassation of the Supreme Court, the Commercial Court of Cassation of the Supreme Court, the Criminal Court of Cassation of the Supreme Court, and the Civil Court of Cassation of the Supreme Court.

Such problems include the lack of generalization of judicial practice in environmental disputes, environmental

litigation using the principle of jurisdiction, overburdening of courts with other categories of cases, lack of professional qualifications of judges in environmental disputes, insufficient public activity to protect violated environmental rights, mandatory various types of examinations that confirm the causal link and as the main problem – the lack of a special Environmental Court.

The case law of the European Court of Human Rights has been studied, a variety of types of case law have been studied. Emphasis is placed on the importance of ensuring the appeal to the court of human rights NGOs. In particular, such organizations as “Eco-right-Kyiv”, “Eco-right-Kharkiv”, “Eco-right-Lviv” (since 2005 EPL – “Ecology – Pavo – Lyudina”), Kharkiv human rights group, etc. were mentioned. The importance of solving problems related to the protection of the natural environment and environmental rights was emphasized.

Key words: environmental disputes, environmental rights, environmental protection.