



**ЕКОЛОГІЯ
ПРАВО ЛЮДИНА**

Верховенство права для захисту довкілля

ЗАХИСТ ДОВКІЛЛЯ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ПРАКТИКИ ЄСПЛ





Міжнародна благодійна організація «Екологія – Право – Людина»

Захист довкілля через призму практики ЄСПЛ

Автор: Соломія Баран

Львів 2022

Анотація. У даному матеріалі мова йде про погляд Європейського суду з прав людини на можливості захисту довкілля на основі Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Досліджено актуальну практику ЄСПЛ, що демонструє можливості використання механізмів ЄСПЛ на благо довкілля та збереження природи. Продемонстровано шляхи можливого використання таких механізмів для захисту довкілля.

Вступ. Протягом останніх кількох десятиліть Європейському суду з прав людини (далі – ЄСПЛ або Суд) вдалося розробити детальну та розширену систему прецедентного права, яка, хоч і не безпосередньо, гарантує право на здорове довкілля. Суд розробив цю сукупність практики насамперед на основі права на життя та повагу до приватного та сімейного життя. Сфера дії такого захисту має широкий діапазон, починаючи зі захисту від шуму, різних форм промислового забруднення, ядерної діяльності, поводження з відходами, до стихійних лих і повеней. Сфера захисту стосується і ризику завдання шкоди, а не лише застосування Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) до шкоди, що вже завдано.

Виклад основного матеріалу. Слід наголосити, що Конвенція не покликана забезпечити загальний захист довкілля як такого і прямо не гарантує право на здорове довкілля. Однак, різні права, що гарантовані Конвенцією, опосередковано впливають на екологічні стандарти, зокрема, право на життя, на повагу до приватного та сімейного життя, право на мирне володіння майном, а також, право на справедливий суд. А наслідки застосування Конвенції для захисту довкілля можна підсумувати таким чином:

- 1. Держава зобов'язана регулювати та контролювати екологічні проблеми, якщо вони порушують реалізацію прав людини, закріплених у Конвенції, та забезпечувати виконання закону.*
- 2. Держава зобов'язана надавати інформацію про серйозні екологічні ризики та забезпечувати правові процедури для участі громадськості у прийнятті екологічно важливих рішень, доступу до правосуддя в екологічних справах.*
- 3. Охорона довкілля є законною метою, яка у відповідних випадках може виправдати обмеження певних прав, включаючи право на приватне життя та право на власність.*

Відправною точкою для будь-якого обговорення прав людини та довкілля є те, що неспроможність держави регулювати або контролювати екологічні проблеми або захищати довкілля може означати втручання в наші індивідуальні права. Такі справи як «Гуерра та інші проти Італії», «Лопес Остра проти Іспанії», «Фадеева проти Росії» та «Дубецька та інші проти України» показують, як право на приватне життя чи право на життя може бути використано, щоб змусити владу врегулювати екологічні ризики, виконувати екологічні закони чи публікувати інформацію про стан довкілля.

Всі ці справи мають спільні риси. По-перше, є промислова проблема - наприклад, хімічний завод, плавильне підприємство, шахта, вугільний завод або звалище. По-друге, не вжито відповідних превентивних заходів для контролю над цими джерелами серйозного ризику для життя, здоров'я, приватного життя чи власності.

Конвенція може прямо не вимагати від держав захисту довкілля, але рішення ЄСПЛ вимагають, щоб вони захищали кожну особу, чії права серйозно постраждали або можуть постраждати через екологічні проблеми.

Держава зобов'язана "вжити розумних і належних заходів" для забезпечення прав, передбачених Конвенцією. Це «позитивне зобов'язання вживати всіх належних заходів для захисту життя» (як зазначив ЄСПЛ у справі «Онер'їлдіз проти Туреччини») передусім передбачає головний обов'язок держави - створити законодавчу та адміністративну

базу, спрямовану на забезпечення ефективного стримування загроз праву на життя. Це зобов'язання також охоплює видачу дозволів або ліцензій, нагляд за небезпечною діяльністю та вимагає від усіх зацікавлених осіб вживати «практичних заходів для забезпечення ефективного захисту громадян, чиє життя може опинитися під загрозою через ризики». Стосовно промислового забруднення, у справі «Дубецька та інші проти України» Суд підкреслив, що держава зобов'язана піклуватися про екологічний менеджмент шахти, фабрики чи подібного підприємства «незалежно від того, чи воно все ще використовується».

До практичних заходів, які мають вживати держави, відноситься також забезпечення виконання законів. Наприклад, характерність справ «Гуерра та інші проти Італії», «Лопес Остра проти Іспанії», «Фадеева проти Росії» полягає в тому, що промислові підприємства, які забруднювали довкілля, працювали незаконно або з порушенням екологічного законодавства та стандартів викидів. У справах «Лопес Остра проти Іспанії» та «Кемаль Ташкін та інші проти Туреччини» національні суди постановили закрити конкретні об'єкти, але їхні рішення були проігноровані або відхилені політичною владою. Як вказав ЄСПЛ, держави не можуть сподіватися переконати Суд у тому, що потреби громади будуть найкращим чином задоволені без застосування закону.

Щодо доступу та надання екологічної інформації. Відповідно до правової позиції Європейського суду з прав людини, інформація про ризики для довкілля має бути доступною для тих, хто може постраждати. У справі «Онер'їлдіз проти Туреччини» Суд зробив «особливий наголос» на праві громадськості на інформацію про діяльність, яка загрожує життю. У справі «Будаєва та інші проти Росії» Суд також визнав таке позитивне зобов'язання у випадку стихійних лих і повеней. Крім того, якщо уряди займаються небезпечною діяльністю з невідомими наслідками для здоров'я (наприклад, ядерними випробуваннями), існує зобов'язання встановити «ефективну та доступну» процедуру, яка дозволяє учасникам отримувати відповідну інформацію. Справа «Гуерра та інші проти Італії» показує, що ненадання доступу до інформації також може порушувати право на приватне життя.

У всіх цих справах основним моментом є надання людям можливості оцінити небезпеку або ризики, яким вони піддаються. Це зобов'язання не обмежується інформацією про ризики, які вже матеріалізувалися, але також стосується ризиків майбутньої шкоди, не лише щодо діяльності держав, але й приватних суб'єктів, які здійснюють шкідливу для довкілля діяльність (наприклад, фабрики, звалища або шахти).

Цікаво, що у відповідних випадках право на екологічну інформацію може включати обов'язок бути поінформованим, а не тільки право на доступ до інформації. У справі «Гуерра та інші проти Італії» ненадання Італією «суттєвої інформації» про серйозність і характер токсичних викидів із хімічного заводу було визнано порушенням права на приватне життя. Зазначено, що заявники були «особливо піддані ризику» у разі аварії на фабриці, а також було встановлено порушення італійського законодавства, яке вимагає оприлюднювати інформацію про небезпечну діяльність. Рішенням ЄСПЛ у цій справі передбачено, що держави повинні активно інформувати тих, кого це стосується, а не тільки створювати процедури отримання інформації за запитом. Це суворіше формулювання має сенс, коли ситуація передбачає негайний і серйозний ризик для життя чи здоров'я.

Зокрема, у справі «Татар проти Румунії» Європейський суд з прав людини визначив ситуації, у яких держава повинна *ex officio* збирати інформацію про екологічні ризики. Перший випадок стосується зобов'язання збирати та публікувати/поширювати інформацію про поточні, минулі та майбутні впливи екологічних інцидентів на довкілля та здоров'я людини. Другий випадок стосується зобов'язання держави збирати та

публікувати інформацію про запобіжні заходи та рекомендації щодо того, як поводитись у разі виникнення майбутніх екологічних інцидентів.

Проте, неминуче виникнуть обставини, коли екологічні цілі, з одного боку, і права конкретних осіб чи груп, з іншого, можуть конфліктувати. Наприклад, регулювання діяльності щодо забруднення або контроль за видобутком природних ресурсів може порушити право використання власності, перешкодити економічному розвитку. Особливо у справах про ймовірне втручання держави у мирне володіння власністю ЄСПЛ постійно дотримувався точки зору, що охорона довкілля є законною метою публічної політики. Він відмовився надати правам власності перевагу.

Проте, врівноважуючи проблеми довкілля з правами за Конвенцією, Суд визнає, що національні органи влади відіграють найважливішу роль в ході прийняття рішень щодо екологічних питань, які часто мають складні соціальні та технічні аспекти. Таким чином, Суд надає національній владі широкі дискреційні повноваження. Однак, коли йдеться про серйозний вплив на здоров'я, наприклад, коли зачіпається право на життя, ступінь дозволеного балансу неминуче буде нижчим.

Цей баланс інтересів, який має підтримувати держава, стосується не лише матеріального права, але й має важливі процесуальні аспекти. На практиці, як зазначає Суд у справі «Кемаль Ташкін та інші проти Туреччини», якщо держава має вирішити складні питання екологічної та економічної політики, процес ухвалення рішень повинен спочатку включати відповідні розслідування та дослідження, щоб дозволити передбачити та заздалегідь оцінити наслідки відповідних дій, які можуть завдати шкоди довкіллю та порушити права осіб, забезпечити справедливий баланс між різними суперечливими інтересами, поставленими на карту (наприклад, яким буде економічний вплив відкриття шахти відносно впливу на довкілля та прав мешканців району).

Не менш важливим є зобов'язання держави забезпечувати участь громадськості у процесі прийняття екологічно важливих рішень, пов'язаних із захистом довкілля. Як і у випадку з доступом до інформації, право брати участь у прийнятті рішень за Конвенцією доступне не всім. Мова йде про тих, чиї права так чи інакше порушені. Оцінюючи, чи виконала держава це зобов'язання, ЄСПЛ розглядає всі процедурні аспекти, включно з мірою врахування поглядів осіб під час процесу ухвалення рішення та наявними процесуальними гарантіями. Як зазначено у рішенні по справі «Кемаль Ташкін та інші проти Туреччини»: зацікавлені особи повинні мати можливість оскаржити в суді будь-яке рішення, дію чи бездіяльність, якщо вони вважають, що їхнім інтересам або зауваженням не було надано належної уваги в процесі прийняття рішень. Тобто, таким особам мають бути надані відповідні, справедливі та ефективні засоби правового захисту.

Ця прецедентна практика ЄСПЛ демонструє можливості отримання захисту довкілля за використання існуючого законодавства про права людини.

Однак, чинний механізм захисту прав людини може бути використаний для захисту довкілля лише жертвами порушень Конвенції. Якщо здоров'я, приватне життя, власність або інші права особи, яка звертається до Суду, не зазнали достатнього впливу екологічної шкоди, то у ЄСПЛ немає підстав для здійснення провадження. Положення Конвенції не створюють правової можливості для існування *actio popularis*. Навіть ті особи, які є жертвами завдання шкоди, не можуть звернутися до Суду, з метою прийняття рішення на користь захисту довкілля лише тому, що вони вірять, що суспільні інтереси будуть найкраще задоволені таким чином. Вони можуть лише вимагати від суду порівняти їхні права з суспільними інтересами в іншій категорії цінностей, такий як торгівля чи розвиток промисловості. Роблячи це, окремі особи можуть досягти певних

перемог у захисті довкілля, але, швидше за все, це будуть побічні наслідки захисту особистих прав особи.

Крім того, Суд із більшою ймовірністю винесе рішення проти держави, якщо вона так чи інакше не впровадила, не застосувала або не дотримувалася своїх власних внутрішніх екологічних стандартів і правил. Таким чином, Суд, швидше за все, підтримає екологічний позов, заснований на порушеннях принципу «верховенства права».

ВИСНОВКИ

Прецедентне право ЄСПЛ є важливим внеском у те, що називають «екологізацією» міжнародного права прав людини. Суд також розширив обсяг зобов'язань держав у цьому відношенні. У той же час, суворе дотримання вимоги «бути жертвою» та пов'язана з цим заборона *actio popularis*, обмежене визнання екстериторіальної юрисдикції (для транскордонного забруднення) та критерію причинності (підтвердження причинно-наслідкового зв'язку між промисловим забрудненням і шкоди здоров'ю) становлять значні перешкоди для подання саме екологічних позовів. У цьому сенсі прецедентне право Європейського суду з прав людини одночасно надихає і засмучує.

Список використаних джерел:

1. Elena Mihajlova Stratilati «THE PRACTICE OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS ON ENVIRONMENTAL ISSUES» /[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pf.ukim.edu.mk/wp-content/uploads/2020/02/1.-Elena-Mihajlova-Stratilati.pdf>
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод /[Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
3. Рішення ЄСПЛ у справі «Гуєрра та інші проти Італії» /[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://rm.coe.int/09000016804b2c58>
4. Рішення ЄСПЛ у справі «Лопес Остра проти Іспанії» /[Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_348#Text
5. Рішення ЄСПЛ у справі «Фадєєва проти Росії» /[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ips.ligazakon.net/document/SO3400>
6. Рішення ЄСПЛ у справі «Дубецька та інші проти України» /[Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_689#Text
7. Рішення ЄСПЛ у справі «Онер'їлдіз проти Туреччини» /[Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_181#Text
8. Рішення ЄСПЛ у справі «Будаєва та інші проти Росії» /[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-192400&filename=CASE%20OF%20BUDAYEVA%20AND%20OTHERS%20v.%20RUSSIA%20-%20%5BRussian%20translation%5D%20summary%20by%20Development%20of%20Legal%20Systems%20Publ.%20Co.pdf>
9. Рішення ЄСПЛ у справі «Татар проти Румунії» /[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-193635&filename=CASE%20OF%20T%20C4%82TAR%20v.%20ROMANIA%20%E2%80%93%20%5BRussian%20translation%5D%20summary%20by%20Development%20of%20Legal%20Systems%20Publ.%20Co%20.pdf>
10. Рішення ЄСПЛ у справі «Кемаль Ташкін та інші проти Туреччини» /[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://hudoc.echr.coe.int/fr#%7B%22itemid%22%3A%5B%22001-205916%22%7D>