



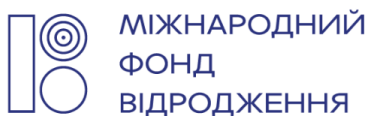
**ЕКОЛОГІЯ
ПРАВО ЛЮДИНА**

Верховенство права для захисту довкілля

Визнання Радою Європи права НА БЕЗПЕЧНЕ ДЛЯ ЖИТТЯ ТА ЗДОРОВ'Я ДОВКІЛЛЯ: місія здійснення



Матеріал підготовлено за підтримки Європейського Союзу та Міжнародного Фонду «Відродження» в рамках спільної ініціативи «Європейське Відродження України». Матеріал представляє позицію авторів і не обов'язково відображає позицію Європейського Союзу чи Міжнародного фонду «Відродження».



Визнання Радою Європи права на безпечне для життя та здоров'я довкілля: місія здійснення

Вступ. Цей аналітичний документ призначений для висвітлення важливості прийняття Радою Європи обов'язкового до виконання рішення щодо визнання права на безпечне для життя та здоров'я довкілля, прийняття Протоколу щодо права на безпечне для життя і здоров'я довкілля до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод як необхідної передумови для сталого та безпечного розвитку. У контексті зростаючих екологічних загроз та глобальних викликів, пов'язаних зі збереженням довкілля, аналіз підстав та перспектив прийняття обов'язкового до виконання рішення про визнання права на безпечне та здорове довкілля, Протоколу щодо права на безпечне для життя і здоров'я довкілля до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод допоможе розкрити потенційні наслідки таких рішень.

I. Право на безпечне для життя і здоров'я довкілля в практиці Європейського суду з прав людини

Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ або суд) — одна з інституцій Ради Європи, створена 21 січня 1959 року для контролю за дотриманням прав і свобод людини та громадянина, закріплених в Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, ратифікованої 1953 року¹ (далі – Конвенція). Розташований у Страсбурзі (Франція). На конференції Віденського саміту глав держав і урядів держав-членів Ради Європи у жовтні 1993 року було ухвалене рішення про створення нового Європейського суду з прав людини, який замінить колишню двоступеневу систему захисту прав та свобод. Реформований Суд як орган Ради Європи почав свою роботу 1 листопада 1998 року².

Будучи провідним судовим органом у системі Ради Європи, ЄСПЛ покликаний здійснювати захист прав і свобод людини у світлі приписів Конвенції і прав, які у ній закріплені. Як відомо, окремого закріплення права на безпечне для життя та здоров'я довкілля Конвенція, на жаль, не містить. Втім, систематичність порушення права на безпечне для життя та здоров'я довкілля, серйозність наслідків таких порушень, актуальність та важливість захисту цього права людини зумовлює розгляди ЄСПЛ справ, у яких, по суті, захищається саме таке право.

Тож, питання захисту екологічних прав та довкілля знайшло своє закріплення у практиці ЄСПЛ. Таке закріплення мало місце зокрема у справах, у яких було встановлено порушення права на життя (Стаття 2 Конвенції), права на повагу до приватного і сімейного життя (Стаття 8 Конвенції), права на мирне володіння майном (Стаття 1 Протоколу 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод³), права на справедливий судовий розгляд (Стаття 6 Конвенції), права на справедливий засіб правового захисту (Стаття 13 Конвенції) і права на свободу вираження поглядів (Стаття 10 Конвенції).

¹ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

² Вища рада правосуддя про Європейський суд з прав людини: <https://hci.gov.ua/page/yevropeyskyy-sud-z-prav-lyudyny>

³ Протоколу 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_535#Text

Прикладом застосування статті 2 Конвенції через призму захисту права на безпечне для життя та здоров'я довкілля є рішення ЄСПЛ у справі Онорилдіз проти Туреччини (Case of Önerildiz v. Turkey)⁴ (скарга № 48939/99, ухвала Великої палати від 30.11.2004). Згідно із обставинами даної справи, житло заявника було побудоване без дозволу поруч із великим сміттєзвалищем. У квітні 1993 року відбувся вибух метану, що призвів до руйнування десяти будинків, включаючи будинок заявника, та до загибелі дев'яти його родичів. ЄСПЛ визначив порушення статті 2 Конвенції через недостатні заходи для запобігання смерті родичів заявника та недостатній захист з боку чинного в Туреччині законодавства для забезпечення права на життя. ЄСПЛ відзначив відсутність інформування владою про ризики проживання в цьому районі та необхідності вживання заходів безпеки. ЄСПЛ дійшов висновку, що нормативно-правова база Туреччини у контексті цієї справи є недосконалою, оскільки дозвіл на відкриття сміттєзвалища було видано, і останнє функціонувало без повноцінної системи контролю. На думку ЄСПЛ, помилкова містобудівна політика стала причиною цієї аварії. У цій справі ЄСПЛ також встановив причинно-наслідковий зв'язок між грубою недбалістю держави і завалом будинку заявника у мірі, достатній для встановлення порушення позитивного зобов'язання держави згідно статті 1 Протоколу 1 зробити все, що в її силах для захисту майнового інтересу заявника. Це позитивне зобов'язання вимагало від національної влади вжити ті ж практичні заходи, що і у відношенні статті 2 Конвенції, для уникнення руйнування будинку заявника. Тим не менш, жодні подібні заходи не були вжиті.

У світлі застосування статей 6 та 13 Конвенції варто згадати рішення у справах «Бор проти Угорщини»⁵ та «Ді Сарно та інші проти Італії»⁶. У справі «Бор проти Угорщини» заявник скаржився на шум від потягів та бездіяльність влади щодо притягнення залізниці до відповідальності за перевищення рівнів шуму, порушуючи статті 6 та 8 Конвенції. Початкове звернення до суду відбулося у 1992 році, а судовий процес завершився у 2008 році. Європейський суд з прав людини визнав тривалість процесу надто довгою, порушуючи статтю 6 Конвенції. У справі «Ді Сарно та інші проти Італії» заявники скаржилися на порушення своїх прав під час періоду надзвичайного стану, коли протягом 5 місяців побутові відходи накопичувалися на вулицях Кампанії, загрожуючи їхньому життю та здоров'ю. Заявники стверджували про порушення статей 8 та 13 Конвенції через відсутність ефективних засобів правового захисту для отримання компенсації за завдані шкоди внаслідок проблем зі сміттям.

Як приклад застосування статті 10 Конвенції розглянемо рішення у справі Верен Геген Терфабрікен проти Швейцарії (Case of Verein gegen Tierfabriken v. Switzerland)⁷. Згідно із обставинами даної справи, громадська організація, яка займалась захистом тварин, створила рекламний ролик для трансляції на державному телебаченні, що закликає до обмеження споживання м'яса та захисту тварин. Місцева телекомпанія відмовилася його показувати, вважаючи цей ролик політичним, а Закон Швейцарії «Про федеральне радіо і телебачення»

⁴ Case of Önerildiz v. Turkey: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-67614%22%7D>

⁵ Case of Bor v. Hungary, 18.06.2013. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-120959>

⁶ Case of Di Sarno and Others v. Italy, 10.01.2012. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-108480>

⁷ Case of Verein gegen Tierfabriken v. Switzerland, 28.06.2001, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-59535>

забороняє політичну рекламу з метою запобігання отриманню потужними фінансовими групами переваг у політичному становищі шляхом демонстрування ними політичної реклами. Європейський суд з прав людини визнав це обмеження непропорційним та порушенням статті 10 Конвенції, оскільки не було доведено нагальної соціальної потреби у забороні політичної реклами загалом, а також не було доведено, що заявник був потужною фінансовою групою, яка хотіла досягти певних переваг, натомість організація лише прагнула взяти участь у загальносуспільних дебатах щодо проблем захисту тварин.

Чи не найбільшим розвитком в частині захисту права на безпечне довкілля характеризується Стаття 8 Конвенції. Так, приймаючи рішення у справах Лопез Остра проти Іспанії⁸, Гуерра проти Італії⁹, Фадеева проти Росії¹⁰ Європейський суд з прав людини встановив порушення статті 8 Конвенції, призначивши відповідну компенсацію заявникам та зобов'язавши країни вжити необхідних заходів для відновлення порушеного права на повагу до приватного та сімейного життя через забруднення довкілля. Таким чином, суд заклав основу для захисту екологічних прав у Європейському суді з прав людини. У справі щодо аеропорту Хітроу¹¹ суд вирішив спір на користь економічного благополуччя, узгоджуючи його з екологічними інтересами. Один з суддів, у своїй окремій думці, зазначив, що екологічні права не були визнані у 1950 році, але ЄСПЛ все більше схиляється до того, що стаття 8 включає право на безпечне довкілля та захист від забруднення та незручностей, пов'язаних із шкідливими речовинами, запахами, шумом тощо. Це вказує на тенденцію ЄСПЛ розвивати екологічні права так само, як і інші побічні права за Конвенцією.

Із наведеного короткого огляду бачимо, що право на безпечне для життя та здоров'я довкілля часто стає предметом розгляду ЄСПЛ. Втім, відсутність чіткого закріплення такого права у Конвенції чи додаткових протоколах стимулює заявників до захисту своїх прав за використання існуючих статей, якими закріплені інші права людини. Такі обставини ускладнюють обґрунтування своєї позиції з боку заявників та, зрештою, роботу суду.

II. Правовий контекст Ради Європи та міжнародні зобов'язання

1. Огляд цілей та інструментів Ради Європи, що стосуються екологічних прав людини

У цьому блоці аналітичного документа видається за доцільне більш детально розглянути Статут Ради Європи, прийнятий у Лондоні, 5 травня 1949 року (далі – Статут)¹². Так, згідно пункту «а» статті 1 Статуту, метою Ради Європи є досягнення більшого єднання між її членами для збереження та втілення в життя ідеалів і принципів, які є їхнім спільним надбанням, а також сприяння їхньому економічному та соціальному прогресу. У світлі такої мети, складно

⁸ Рішення ЄСПЛ у справі «Лопез Остра проти Іспанії»: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_348#Text

⁹ Рішення ЄСПЛ у справі «Гуерра проти Італії»: <https://rm.coe.int/168044e84d>

¹⁰ Рішення ЄСПЛ у справі «Фадеева проти Росії»: <https://ips.liqazakon.net/document/SO3400>

¹¹ Case of Hatton and Others v. the United Kingdom, 8.07.2003, joint dissenting opinion of Judges Costa, Ress, Turmen, Zupancic and Steiner: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61188>

¹² Статут Ради Європи: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001#Text

увести станом на 2024 рік надбання більш спільне для об'єднаної Європи, та й світу в цілому, аніж як безпечне та здорове довкілля.

При цьому, згідно зі статтею 15 Статуту, Комітет Міністрів, як орган, що діє від імені Ради Європи, розглядає, за рекомендацією Консультативної асамблеї або за своєю власною ініціативою, заходи, яких необхідно вжити для досягнення мети Ради Європи, включаючи питання про укладення конвенцій або угод і прийняття урядами спільної політики щодо конкретних питань. У відповідності до статті 16 Статуту, Комітет Міністрів приймає обов'язкові до виконання рішення з усіх питань, що стосуються внутрішньої організації та процедур Ради Європи. Тобто, одним із інструментів в цілях закріплення і визнання Радою Європи права на безпечне та здорове довкілля є розгляд Комітетом міністрів цього питання і прийняття відповідного рішення, що може виступати поштовхом для подальшого розвитку цього питання.

Так само, перед розглядом таких питань Комітетом Міністрів, в межах, визначених статтями 22-35 Статуту, визнання права на безпечне та чисте довкілля може виноситись на обговорення і в цілях формування відповідних висновків Консультативною Асамблеєю Ради Європи.

Чи не основним інструментом на шляху до визнання права на безпечне та чисте довкілля є діяльність Парламентської Асамблеї Ради Європи (далі – Асамблея). Так, наприкінці вересня 2021 року Парламентська Асамблея Ради Європи, посилаючись на свою Резолюцію 2396 (2021)¹³ «Закріплення права на здорове довкілля: необхідність посилення дій Ради Європи», повторно заявила про необхідність визнання нового покоління прав людини. У Рекомендаціях 2211 (2021)¹⁴ Асамблея висловила крайню стурбованість швидкістю та ступенем деградації довкілля, втратою біорізноманіття та кліматичною кризою, що безпосередньо впливає на здоров'я, гідність та життя людей. Асамблея заявила, що настав час Раді Європи проявити амбіції та стратегічне бачення майбутнього, зіткнувшись з цим серйозним переломним викликом прав людини та забезпечивши їх посилений захист в епоху системних екологічних загроз для сьогодення та майбутніх поколінь.

У зв'язку із цим Асамблея рекомендувала Комітету міністрів розробити додатковий протокол до Конвенції про право на безпечне, чисте, здорове та стійке довкілля та запропонувала текст такого протоколу (далі- Додатковий Протокол)¹⁵.

Як зазначається у Рекомендаціях 2211 (2021), включення цього права до Конвенції встановить чітку відповідальність держав-членів, серед яких і Україна, у сфері підтримки належного стану довкілля, сумісного з гідним життям та міцним здоров'ям та повним користуванням іншими основними правами; це також сприятиме набагато більш ефективному захисту безпечного, чистого, здорового та сталого довкілля на національному рівні, у тому числі для майбутніх поколінь.

¹³ Anchoring the right to a healthy environment: need for enhanced action by the Council of Europe: <https://pace.coe.int/en/files/29499/html>

¹⁴ Recommendation 2211 (2021) Anchoring the right to a healthy environment: need for enhanced action by the Council of Europe: <https://pace.coe.int/en/files/29501/html>

¹⁵ The proposed text for an additional protocol to the European Convention on Human Rights, concerning the right to a safe, clean, healthy and sustainable environment: <https://pace.coe.int/en/files/29501/html>

Втім, ані вказаного протоколу, ані будь-якого іншого обов'язкового акту про визнання Радою Європи права на безпечне, чисте, здорове та стійке довкілля поки не прийнято. Вказане свідчить, зокрема наведені інструменти діяльності Ради Європи використовуються не в повному обсязі, а процес визнання права на безпечне та здорове довкілля має бути відновлено та доведено до логічного завершення у вигляді прийняття згаданого протоколу.

2. Огляд деяких міжнародних конвенцій та угод, які регулюють питання захисту довкілля в контексті прав людини

У цій частині розглянемо ключові міжнародні конвенції та угоди, які регулюють питання захисту довкілля в контексті прав людини. Слід одразу зазначити, держави-члени Ради Європи є активними учасниками таких угод.

1. Конвенція про охорону біологічного різноманіття¹⁶

Ця міжнародна угода, прийнята в Ріо-де-Жанейро 5 червня 1992 року. У відповідності до статті 1 даної угоди, її цілями, для досягнення яких слід виконувати відповідні її положення, є збереження біологічного різноманіття, стале використання його компонентів і спільне одержання на справедливій і рівній основі вигод, пов'язаних з використанням генетичних ресурсів і шляхом надання необхідного доступу до генетичних ресурсів і шляхом належної передачі відповідних технологій з урахуванням усіх прав на такі ресурси і технології, а також шляхом належного фінансування.

Вона визнає важливість збереження та сталого використання біологічного різноманіття. Вона зобов'язує учасників до захисту екосистем, видів та генетичних ресурсів з урахуванням інтересів сучасних та майбутніх поколінь. Ця конвенція демонструє зв'язок між збереженням біорізноманіття та здоров'ям людини.

2. Рамкова конвенція ООН про зміну клімату¹⁷

Прийнята в 1992 році, Рамкова конвенція ООН про зміну клімату встановлює загальні принципи та дії для реалізації міжнародних зусиль у боротьбі з глобальним потеплінням. Одним із центральних аспектів цієї конвенції є визнання того, що зміна клімату є загрозою для планети та людства.

3. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля¹⁸

Підписана в 1998 році, Орхуська конвенція розширює права громадськості на доступ до інформації, участь у прийнятті рішень та доступ до правосуддя в питаннях, пов'язаних із захистом довкілля. Із її тексту випливає, що ефективне забезпечення прав людини у сфері довкілля потребує активної участі громадськості та прозорості в діяльності державних органів та суб'єктів господарювання.

¹⁶ Конвенція про охорону біологічного різноманіття: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_030#Text

¹⁷ Рамкова конвенція ООН про зміну клімату: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_044#Text

¹⁸ Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text

У преамбулі Орхуської конвенції зазначено визнання того, що кожна людина має право жити в навколишньому середовищі, сприятливому для її здоров'я та добробуту, а також зобов'язана як індивідуально, так і спільно з іншими людьми захищати і покращувати навколишнє середовище на благо нинішнього та прийдешніх поколінь. У преамбулі також враховано те, що для забезпечення можливості відстоювати це право та виконувати цей обов'язок, громадяни повинні мати доступ до інформації, право брати участь у процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, які стосуються навколишнього середовища, і визнаючи при цьому, що громадяни можуть потребувати допомоги для здійснення своїх прав.

4. Паризька угода¹⁹

Прийнята у 2015 році, Паризька угода є ключовим міжнародним документом з метою обмеження глобального потепління. Вона встановлює цілі зниження викидів парникових газів та зобов'язує країни до національних дій з метою пристосування до зміни клімату.

У преамбулі даної угоди наголошено на нерозривному зв'язку, який мають дії зі зміни клімату, заходи з реагування на зміну клімату та наслідки зміни клімату зі справедливим доступом до сталого розвитку та викоріненням бідності та визнано основоположну першочерговість забезпечення продовольчої безпеки та припинення голоду, а також особливу вразливість систем виробництва продовольства до негативного впливу зміни клімату.

Ці та інші міжнародні акти відіграють важливу роль у забезпеченні прав людини в контексті захисту довкілля. Вони надають рамки для міжнародних зусиль у боротьбі з забрудненням довкілля та зміною клімату, визнаючи, що ці проблеми мають прямий вплив на життя та здоров'я людей. Приєднання до таких угод держав-членів Ради Європи свідчить про їх готовність і на регіональному рівні (рівні Ради Європи) визнати право людини на безпечне та здорове довкілля. Існуюче міжнародно-правове регулювання може і має закласти основи для здійснення такого визнання.

III. Досвід інших міжнародних організацій та країн у визнанні та захисті права на безпечне довкілля

1. Підходи інших міжнародних органів, установ та організацій до визнання та захисту права на безпечне довкілля

Генеральна Асамблея ООН (надалі – ГА ООН) вже прийняла одностороннє рішення, яке визнало, що право людини на чисте, здорове та стає довкілля є правом для всіх, а не привілеєм для певних осіб. Така позиція ГА ООН є потужним повідомленням про те, що існує загальна, всесвітня підтримка цього права, яке вже визнане в 156 країнах на національному та регіональному рівнях.

¹⁹ Паризька угода: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_161#Text

Резолюцією A/76/L.75²⁰, прийнятою 28 липня 2022 року (надалі – Резолюція), Генеральна Асамблея: 1) визнала право на чисте, здорове та стале довкілля як право людини, 2) відзначила, що це право пов'язане з іншими правами та існуючим міжнародним правом, 3) підтвердила, що сприяння цьому праву вимагає повної реалізації багатосторонніх екологічних угод на принципах міжнародного екологічного права, 4) закликала держави, міжнародні організації, підприємства та інші зацікавлені сторони приймати політичні рішення, підвищувати міжнародне співробітництво, зміцнювати потужності та продовжувати ділитися передовими практиками з метою збільшення зусиль для забезпечення чистого, здорового та сталого довкілля для всіх.

Прийняття Резолюції очікували довго. Процес, що привів до прийняття цієї резолюції ГА ООН, розпочався зі Стокгольмської Декларації 1972 року²¹. Саме у Стокгольмі було відкрито шлях для формування міжнародного екологічного права та національних зобов'язань у сфері захисту довкілля. Тепер же понад 150 національних юрисдикцій закріпили її принципи у своїх національних законодавствах.

Ще одним кроком до Резолюції було ухвалення резолюції 48/13 Ради з прав людини ООН²², яка визнала право на чисте, здорове та стале довкілля в жовтні 2021 року.

Прийняття цих резолюцій становить важливе досягнення для захисту права людини на здорове довкілля та взаємопов'язаних і неподільних прав людини, які від нього залежать. Визнання права на здорове довкілля надає всім людям інструмент для того, щоб вимагати від своїх урядів, великих забруднювачів та відповідальних осіб відповідальності за збитки для довкілля.

Тим паче, що визнання такого права вже здійснено на інших континентах. Так, згідно зі статтею 24 Африканської хартії прав людини і народів²³, кожній людині гарантується право на задовільний стан довкілля, сприятливий для розвитку людини. Арабська хартія прав людини 2004 року²⁴ включає право на здорове навколишнє середовище як частину права на достатній рівень життя, який забезпечує добробут і гідне життя. Декларація прав людини АСЕАН, прийнята Асоціацією держав Південно-Східної Азії²⁵, містить «право на безпечне, чисте та стале довкілля» як елемент права на достатній рівень життя. Азіатсько-Тихоокеанська декларація про народонаселення та розвиток, ухвалена у вересні 2013 року²⁶, визнає, що міжнародне співтовариство зіткнулося з численними та взаємопов'язаними кризами, у тому числі «зростаючими викликами, спричиненими стихійними лихами, конфліктами, комплексними надзвичайними

²⁰ Резолюція A/76/L.75: <https://digitallibrary.un.org/record/3982508?ln=en>

²¹ Стокгольмська декларація 1972 року: https://ips.liqazakon.net/document/view/mu72006?ed=1972_06_16&an=55440

²² Резолюція 48/13 Ради з прав людини ООН: https://digitallibrary.un.org/record/3945636/files/A_HRC_RES_48_13

²³ AFRICAN HUMAN RIGHTS LAW JOURNAL: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/R21586.pdf>

²⁴ League of Arab States, Arab Charter on Human Rights, 22 May 2004 (entered into force 15 March 2008), *reprinted in* 12 Int'l Hum. Rts. Rep. 893 (2005), 38.

²⁵ ASEAN Human Rights Declaration, 18 November 2012, available at <http://www.asean.org/news/asean-statement-communications/item/asean-human-rights-declaration>

²⁶ Asian and Pacific Declaration on Population and Development, 20 September 2013, available at http://www.unfpa.org/webdav/site/global/shared/documents/news/2013/APPC6_WP1ER3.pdf

ситуаціями, зміною клімату та втрата біорізноманіття, що посилює вразливість і нерівність, негативно вплинуло на досягнення розвитку».

Також, Європейський парламент у своїй резолюції від червня 2021 року щодо стратегії біорізноманіття ЄС на 2030 рік вважає, що право на здорове довкілля має бути визнано в Хартії Європейського Союзу про основні права і що ЄС має взяти на себе ініціативу щодо міжнародного визнання такого права²⁷.

Тож здійснення такого визнання на рівні Ради Європи може стати дуже потужним кроком на шляху до ефективного захисту права людини на безпечне та чисте довкілля в межах Європи та світу в цілому.

2. Досвід держав-членів Ради Європи в частині визнання та захисту права на безпечне довкілля

Видається, що досвід держав-членів Ради Європи в частині визнання та захисту права на безпечне довкілля слід розглянути на конкретних прикладах провідних держав, що є членами Ради Європи.

Першим таким прикладом виступає визнання і захист досліджуваного права у Бельгії. Так, з 1994 року стаття 23 Конституції Бельгії²⁸ стверджує, що всі громадяни повинні мати можливість жити гідно і, отже, мати право на захист безпечного довкілля та здоров'я. З точки зору прав людини це був значний крок вперед в інтеграції економічних, соціальних і культурних прав у правову систему Бельгії. На підставі цієї статті Конституційний суд Бельгії в 1996 році постановив, що кожна людина має право на мінімальний запас питної води²⁹. Це законодавство відповідає масовій еволюції громадської думки та громадянського суспільства в Бельгії, які висловилися рішуче на користь визнання права на воду. Ще у 2001-2002 роках було складено «Водний маніфест» або «Manifeste de l'eau»³⁰, який вимагає вважати воду спільним надбанням людства з гарантованим доступом до води для нинішніх і майбутніх поколінь. Під маніфестом підписалися 120 000 громадян, а також три регіональні уряди та парламенти.

Найбільш відомою справою щодо захисту права на безпечне і чисте довкілля в Бельгії є справа «VZW Klimaatzaak проти Королівства Бельгія»³¹. Справу було порушено у квітні 2015 року некомерційною організацією «VZW Klimaatzaak»³² проти федерального уряду та трьох регіональних урядів, які відповідають за кліматичну політику. «VZW Klimaatzaak» стверджувала, що кожен із урядів-відповідачів порушує свої кліматичні зобов'язання, і закликала уряди виконати свої обов'язки, скоротивши викиди парникових газів у Бельгії на 40% до 2020 року порівняно з рівнем 1990 року. У червні 2021 року суд першої інстанції Брюсселя постановив, що уряди-відповідачі не вжили необхідних заходів для запобігання шкідливим наслідкам зміни клімату, але відмовився встановити конкретні цілі щодо скорочення викидів парникових газів з міркувань дотримання принципу

²⁷ European Parliament resolution of 9 June 2021 on the EU Biodiversity Strategy for 2030: Bringing nature back into our lives (2020/2273(INI)): https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0277_EN.html

²⁸ Article 23 of the Belgian Constitution: <https://fra.europa.eu/en/law-reference/belgian-constitution>

²⁹ THE RIGHT TO WATER IN BELGIUM : <https://ielrc.org/content/f0802.pdf>

³⁰ «Manifeste de l'eau»: <https://catalogue.bpi.fr/es/document/ark:/34201/nptf0000325045>

³¹ VZW Klimaatzaak t. het Koninkrijk België e.a., Rechtbank van Eerste Aanleg Brussel, 2015: https://www.klimaatzaak.eu/documents/daqvaarding_nl.pdf

³² VZW Klimaatzaak: <https://www.klimaatzaak.eu/nl>

поділу влади. Суд встановив, що уряди-відповідачі спільно та окремо не діяли з розсудливістю та старанністю відповідно до статті 23 Конституції Бельгії, статті 1382 Цивільного кодексу Бельгії та порушили свої зобов'язання згідно зі статтями 2 та 8 Конвенції³³. Уряди-відповідачі таке рішення не оскаржували.

Тож бачимо, що у Бельгії, як у державі, яка є членом Ради Європи, не лише визнано і закріплено право людини на безпечне та чисте довкілля, а й здійснюється захист такого права.

Іншим прикладом можна розглянути Іспанію. Екологічне право Іспанії регулюється в основному Конституцією³⁴. Конституція Іспанії 1978 року включила захист навколишнього середовища до частини I про основні права та обов'язки держави. Стаття 45, яка встановлює право людини на належний стан довкілля, була включена до глави 3 цієї частини про принципи економічної та соціальної політики держави. Ця стаття також передбачає обов'язок органів державної влади зберігати та відновлювати навколишнє середовище, а також накладати кримінальні та адміністративні санкції на тих, хто порушує право людини на насолоду здоровим навколишнім середовищем.

На основі прийнятих у Іспанії нормативно-правових актів³⁵ органи влади кожного з 17 іспанських автономних регіонів наділено повноваженнями з питань навколишнього середовища. Крім того, певні природоохоронні повноваження покладено на муніципалітети, в основному відповідно до Закону № 7/1985³⁶ про місцеве самоврядування.

Щодо процесу захисту такого права в Іспанії зазначимо таке. Верховний суд Іспанії визнав доступ до правосуддя з екологічних питань для екологічних неурядових організацій ще до ратифікації Іспанією Орхуської конвенції³⁷. Одним із прикладів є рішення Верховного Суду Іспанії від 24 грудня 2001 року у справі №347/1999, у якому було визнано правозахисну правоздатність неурядових організацій у справі щодо дозволу на сховище ядерних відходів. Пізніше Верховний суд визнав, на основі Орхуської конвенції, широкий доступ до правосуддя в екологічних справах для екологічних неурядових організацій, у ряді рішень, таких як: рішення від 25 червня 2008 року (касація 905/2007) щодо статусу організації GECEN у справі щодо порушення заяви про вплив на навколишнє середовище аеропорту Кастельон і рішення від 25 травня 2010 року (касація 2185/2006) щодо позиції Асоціації захисту сталого та екологічного розвитку щодо оскарження декрету регіонального уряду Мадрида щодо експлуатації гранітної шахти³⁸. Розглядаються і вирішуються в Іспанії і подібні

33

VZW Klimaatzaak v. Kingdom of Belgium & Others: <http://climatecasechart.com/non-us-case/vzw-klimaatzaak-v-kingdom-of-belgium-et-al/>

³⁴ Spanish Constitution: <https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionINGLES.pdf>

³⁵ Main environmental regulations, Spain: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?q=cde2e858-028b-4bc6-b7b7-77cb66607845>

³⁶ Закон № 7/1985 про місцеве самоврядування: <http://www.acts.ie/print/en.act.1985.0007.1.html>

³⁷ Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text

³⁸ Legal order – sources of environmental law: https://e-justice.europa.eu/300/EN/access_to_justice_in_environmental_matters?SPAIN&action=maximizeMS&clang=en&idSubpage=1&member=1

справи за позовами фізичних осіб, право на безпечне і здорове довкілля яких порушено.

Ще однією країною, досвід якої варто розглянути, є Швейцарія. Конституція Швейцарії³⁹ містить дві основні статті, які стосуються довкілля. Стаття 73 Конституції чітко згадує сталий розвиток: «Конфедерація та кантони прагнуть досягти збалансованого та сталого зв'язку між природою та її здатністю до самовідновлення та вимогами, які пред'являє до неї населення». Крім того, стаття 74 Конституції Швейцарії зобов'язує Швейцарію «встановлювати закони про захист населення та довкілля, у якому воно проживає, від шкоди чи негативних впливів». Є також кілька статей, у яких згадується захист навколишнього середовища у зв'язку з автомобільним транспортом, повітряним транспортом, енергетикою, сільським господарством і генними технологіями.

Також, преамбула Конституції Швейцарії передбачає, що Швейцарія та кантони беруть на себе відповідальність перед майбутніми поколіннями, яка включає відповідальність за охорону довкілля.

Прикладом же судового захисту еко-активістів і осіб, які борються за захист довкілля, захищають свої права на безпечне та чисте довкілля у Швейцарія є може виступати таке рішення. У січні 2020 року Лозаннський поліцейський суд у Швейцарії визнав, що протест активістів проти зміни клімату у відділенні банку «Credit Suisse» був «необхідним і пропорційним» фінансуванню банком проєктів використання викопного палива та поточним небезпекам, пов'язаним зі зміною клімату⁴⁰. Активісти зайняли відділення швейцарського банку, грали в теніс, вимагали припинення проєктів використання викопного палива. Суд визнав, що таке проникнення не було незаконним, і скасував попередній штраф, накладений на групу активістів. Суд встановив, що «через недостатні заходи, вжиті на сьогоднішній день у Швейцарії, будь то економічні чи політичні, середні показники потепління не зменшаться і навіть не стабілізуються, вони збільшаться». Він дійшов висновку, що «з огляду на це суд вважає, що безпосередня небезпека встановлена, дії еко-активістів є пропорційними цим небезпекам»⁴¹.

У відповідності до викладеного бачимо, що провідні держави-члени Ради Європи вже давно визнали і активно захищають права своїх громадян на безпечне, стале та здорове довкілля. Ці держави вже мають досвід належного закріплення такого права у нормативно-правових актах, зокрема, своїх Основних Законах – Конституціях, як і досвід налагодження механізмів здійснення правосуддя в цілях захисту такого права та дотичних до нього прав і свобод громадян. Така база із національних систем права має стати основою для впровадження визнання

³⁹ The Swiss Constitution: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en>

⁴⁰ Decision of the Tribunal of Police of Lausanne, dated 13 January 2010, PE19.000742: <http://www.lawinside.ch/875/>

41

Court Clears Environment Protesters Over Stunt at Swiss Bank: <https://www.usnews.com/news/business/articles/2020-01-13/court-clears-environment-protesters-over-stunt-at-swiss-bank>

права на безпечне і здорове довкілля на рівні Ради Європи та значно спростити таке визнання вже на загальноєвропейському рівні.

IV. Процеси та перспективи прийняття Протоколу щодо права на безпечне для життя і здоров'я довкілля до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод

Як раніше згадувалось у цьому документі, ПАРЄ запропонувала текст для Додаткового Протоколу, який охоплює як основні права, так і загальні принципи. Загальні принципи включають трансгенераційну відповідальність, справедливість, солідарність, запобігання забрудненню, запобіжні заходи, відсутність регресії, *in dubio pro natura*⁴², а також заборону екологічної та міжгенераційної дискримінації. У проєкті Додаткового Протоколу чітко визнається право кожної людини на здорове довкілля, яке визначається як право нинішнього та майбутніх поколінь жити в недеградованому, життєздатному та гідному середовищі, яке сприяє здоров'ю, розвитку та добробуту людини. Спираючись на Орхуську конвенцію, проєкт Додаткового Протоколу перераховує процесуальні права на доступ до екологічної інформації, участь громадськості у процесах щодо проєктів, що впливають на довкілля, доступ до правосуддя та ефективних засобів правового захисту в екологічних справах.

Цей проєкт і супровідна резолюція до нього дали старт для дебатів щодо визнання права на здорове довкілля Радою Європи. Як відомо, Керівний комітет Ради Європи з прав людини вже оцінює варіанти здійснення такого визнання⁴³. Керівний комітет Ради Європи з прав людини доручив Редакційній групі з прав людини та навколишнього середовища розглянути необхідність і здійсненність інструменту або інструментів з прав людини та навколишнього середовища⁴⁴. Представники Редакційної групи з прав людини та навколишнього середовища зібрали дані, які вказують на те, що більшість держав-членів Ради Європи вже визнають право на здорове довкілля у своїх національних правових системах⁴⁵. Слід зазначити, що всі держави-члени Ради Європи проголосували за визнання цього права ГА ООН.

Втім, як щодо форми, так і щодо змісту, деталі визнання права на безпечне та здорове довкілля з боку Ради Європи ще не визначені. Проєкт Додаткового Протоколу отримав широку підтримку громадянського суспільства, але наявними є і інші варіанти, що наразі розглядаються органами Ради Європи.

⁴² «Якщо сумнівається - на користь природи». Максима, яка означає, що у разі сумнівів щодо того, чи слід продовжувати діяльність, яка завдає шкоди навколишньому середовищу, сумнів має бути вирішений на користь захисту навколишнього середовища.

⁴³ Compilation of Replies Received from Member States on the Questionnaire with a View of the Preparation of a Study on the Need for and Feasibility of a New Instrument on Human Rights and the Environment', CDDH-ENV (2022)09, 10 February 2022: <https://rm.coe.int/steering-committee-for-human-rights-comite-directeur-pour-les-droits-d/1680aae37d>

⁴⁴ Drafting Group on Human Rights and Environment, 6th Meeting Report, 8-10 February 2023, CDDH- ENV(2023)R6: <https://rm.coe.int/steering-committee-for-human-rights-comite-directeur-pour-les-droits-d/1680aa23bd>

⁴⁵ CDDH-ENV, 'Compilation of Replies Received from Member States on the Questionnaire with a View of the Preparation of a Study on the Need for and Feasibility of a New Instrument on Human Rights and the Environment', CDDH-ENV (2022)09, 10 February 2022, <https://rm.coe.int/steering-committee-for-human-rights-comite-directeur-pour-les-droits-d/1680aae37d>

Експерти розглядають⁴⁶ і варіант включення права на здорове та безпечне довкілля до Європейської соціальної хартії⁴⁷. Цей варіант створив би юридично обов'язкові зобов'язання для держав, але він не надав би ЄСПЛ повноважень контролювати їх виконання. Натомість, за умови вибору саме цього варіанту визнання права на безпечне та здорове довкілля Радою Європи, цим визнанням буде охоплено лише 16 держав-членів Ради Європи, які ратифікували процедуру колективних скарг до Європейського комітету соціальних прав, що функціонує згідно із приписами Європейської соціальної хартії.

Іншим варіантом є політичне визнання на основі Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи від 2022 року щодо прав людини та захисту навколишнього середовища⁴⁸. Ці рекомендації пропонують державам-членам «поміркувати» над правом на здорове довкілля та «активно розглядати» його визнання на національному рівні. Цей документ рекомендує державам оцінити своє національне законодавство та практику відповідно до принципів міжнародного екологічного права, антидискримінаційних заходів і прав людини, особливо для вразливих груп населення. Цими рекомендаціями не створюється юридично обов'язкових зобов'язань, за які держави можуть нести відповідальність.

В тому числі у зв'язку із необхідністю обрання одного зі способів визнання права на безпечне та здорове довкілля, Рейк'явіцька декларація, ухвалена на саміті глав держав і урядів Ради Європи в травні 2023 року, започаткувала так званий «Рейк'явіцький процес»⁴⁹. Цей процес спрямований на посилення роботи Ради Європи в галузі прав людини та довкілля, його було розпочато для підтримки визнання права на здорове довкілля в національному законодавстві та для створення нового міждержавного комітету з навколишнього середовища та прав людини, так званого «Комітету Рейк'явіка»⁵⁰. Втім, чітка роль «Комітету Рейк'явіка» поки видається невизначеною.

Таким чином, процеси щодо прийняття Додаткового Протоколу, а отже, і визнання Радою Європи права на безпечне та здорове довкілля, ведуться. Саме такий спосіб визнання цього права видається найбільш оптимальним з точки зору підтримки держав та можливостей потенційного захисту такого права на міждержавному рівні. Попри те, існують і інші варіанти визнання такого права, що в перспективі можуть бути обрані та втілені на практиці Радою Європи.

Висновки. Проаналізовані аспекти свідчать про те, що питання визнання Радою Європи права на безпечне та здорове довкілля давно назріло, як з точки зору можливостей захисту такого права у межах діяльності Європейського суду з прав

⁴⁶ Recognizing the Right to a Healthy Environment at the Council of Europe: Why Does it Matter?: <https://zenodo.org/records/10634738>

47

Європейська соціальна хартія (переглянута): https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text

⁴⁸ Recommendation CM/Rec (2022) 20 of the Committee of Ministers to member States on human rights and the protection of the environment, 27 September 2022: <https://rm.coe.int/0900001680a83df1>

⁴⁹ 4th Summit of Heads of State and Government of the Council of Europe, Reykjavik Declaration: United Around Our Values, 16–17 May 2023, Appendix V: The Council of Europe and the Environment, 6–7: <https://rm.coe.int/4th-summit-of-heads-of-state-and-government-of-the-council-of-europe/1680ab40c1>

⁵⁰ Reykjavik Committee: <https://reykjavik.is/en/committees>

людини, так і запиту на екологічну справедливість населення держав-членів Ради Європи.

Станом на 2024 рік наявним є досвід визнання такого права та здійснення його захисту іншими міжнародними органами та установами, державами-членами Ради Європи. Наявними є і достатня кількість механізмів та інструментів у межах повноважень Ради Європи для того, аби якісно здійснити таке визнання. Більше того, вже напрацьовано та розглядається ряд варіантів, за допомогою яких таке право може бути визнано.

Серед таких варіантів прийняття Додаткового Протоколу. У цілому, визнання права на безпечне для життя та здоров'я довкілля Радою Європи має величезне значення як для захисту прав людини, так і для забезпечення сталого розвитку, здоров'я майбутніх поколінь. Це важливий крок у напрямку створення міцного правового та інституційного фундаменту для збереження природних ресурсів та забезпечення придатного для проживання людей довкілля для всіх мешканців Європи та світу, який має бути зроблено у найкоротші строки.