

Полубатко В. В.,

аспірант кафедри адміністративного права юридичного факультету  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## ПРАВО НА БЕЗПЕЧНЕ ДЛЯ ЖИТТЯ І ЗДОРОВ'Я ДОВКІЛЛЯ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ

**Анотація.** Статтю присвячено аналізу змісту права на безпечне для життя і здоров'я довкілля через призму його нормативно-правового регулювання. У статті розглянуто сучасний стан нормативно-правової регламентації права на безпечне для життя і здоров'я довкілля у вітчизняних та міжнародних нормативних актах. Встановлено коло проблем і недоліків, властивих вітчизняним і міжнародним нормативним актам, із питань формального визначення змісту права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, та сформульовано авторське бачення шляхів їх вирішення.

**Ключові слова:** право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, зміст права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, правомочності, правові можливості, нормативно-правові засади права на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

**Постановка проблеми.** Загальновідомо, що від стану навколишнього середовища безпосереднім чином залежать можливість та якість фізичного існування кожної окремої людини, включаючи її інтелектуальний, моральний, соціальний і духовний розвиток, а отже, і благополуччя населення загалом, і соціально-економічний розвиток усіх країн світу [1; 2]. Тому кожна держава прикладає чималих зусиль для збереження і поліпшення оточуючого середовища людини, що знаходить свій прояв у положеннях міжнародно-правових договорів, національних нормативно-правових актів, а також концепцій та стратегій розвитку. За цих умов особливого значення набувають реалізація громадянами права на безпечне для життя і здоров'я довкілля та політика держави з приводу його забезпечення, в тому числі з питань оптимізації нормативно-правового регулювання і публічного адміністрування в цій сфері. Зазначене формує актуальність і практичну необхідність наукового дослідження адміністративно-правового забезпечення реалізації права на безпечне для життя і здоров'я довкілля. На користь цього свідчить і те, що відповідні комплексні наукові розробки сприятимуть задоволенню потреб суспільства і приведенню у відповідність до них вітчизняної правової науки, нормативно-правової бази та діяльності публічної адміністрації.

Водночас наукове обґрунтування шляхів удосконалення адміністративно-правового забезпечення реалізації права на безпечне для життя і здоров'я довкілля вимагає чіткого розуміння змісту цього права, адже від встановлення конкретних правових можливостей у його складі залежить визначення способів реалізації даного права громадянами та спрямування діяльності публічної адміністрації. У цьому ракурсі зауважимо, що питання поняття і змісту права на безпечне для життя і здоров'я довкілля розглядали у своїх працях В.Л. Бредіхіна, Т.В. Грушкевич, В.В. Іванюшенко, О.В. Котюк, Ю.А. Краснова, Т.О. Третяк, А.І. Черемнова та інші науковці. Однак на сьогодні правовою наукою все ще не вироблено єдиного підходу до їх розуміння.

До того ж, відзначимо й те, що регламентація цього права в чинних нормативних документах є суперечливою і не дозволяє чітко встановити, які правові можливості його становлять.

З огляду на вищезазначене **метою статті** є аналіз змісту права на безпечне для життя і здоров'я довкілля через призму його нормативно-правового регулювання та формулювання шляхів його вдосконалення. Для її досягнення необхідно виконати такі завдання: ознайомитись зі станом нормативно-правової регламентації права на безпечне для життя і здоров'я довкілля у вітчизняних та міжнародних нормативних актах; встановити, які проблеми і недоліки властиві їм із цього приводу; сформулювати авторське бачення шляхів вирішення окреслених проблем та недоліків.

**Виклад основного матеріалу.** Приступаючи до їх виконання, нагадаємо, що право на безпечне для життя і здоров'я довкілля закріплене в низці нормативно-правових актів [3], проте його регламентація, здійснена в їх межах, неоднозначна та відрізняється. Наприклад, у ст. 50 Конституції України [4] встановлено, що кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля. При цьому спосіб, в який законодавець сформулював ст. 50 Основного закону, свідчить, що дане право відмежоване від права на відшкодування завданої його порушенням шкоди (оскільки вони відокремлені за допомогою сполучника «та»), права вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту (оскільки вони розміщені в різних частинах статті, сформульовані відокремлено одне від одного, регламентація кожного з них починається зі слів «кожен має право на»), права на поширення цієї інформації (оскільки воно розміщене поряд із попередньо названим правом та відокремлене від нього сполучником «а також»). Тим самим Конституція, на наш погляд, дозволяє уточнити зміст права на безпечне для життя і здоров'я довкілля шляхом відмежування від нього інших самостійних прав, які з ним пов'язані сферою реалізації (про що свідчить закріплення в межах однієї статті), але не є його складовими частинами. З'ясоване має важливе значення, оскільки решта вітчизняних нормативно-правових актів, які декларують назване право, повинні відповідати Конституції та розвивати її положення, в тому числі під час розкриття змісту даного права.

Ураховуючи це, вивчення положень наступного джерела – Цивільного кодексу (далі – ЦК) України [5], який містить ст. 293 під назвою «Право на безпечне для життя і здоров'я довкілля», – наводить нас на деякі міркування. Так, логічно припустити: якщо назва статті повністю співпадає з назвою певного права, то, вочевидь, її структура має будуватись таким чином, щоб розкрити виключно це право, його зміст, порядок реалізації тощо. Відповідно, якщо далі у статті перераховуються певні правові можливості, то вони мають складати зміст цього права. Однак у ч. 1 ст. 293 закріплено, що «фізична особа

має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, право на достовірну інформацію про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її збирання та поширення». Тобто має місце ситуація, за якої, розкриваючи сутність права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, законодавець ще раз включив до нього в якості його складника право на безпечне для життя і здоров'я довкілля поряд із низкою інших прав, які Конституцією України визнані як самостійні та відокремлені від нього. Такий крок суб'єкта законодавчої влади видається незрозумілим, адже виникають одразу сумніви, чи йдеться в ч. 1 ст. 293 ЦК України про зміст права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, як це випливає з її назви (що в такому разі суперечить положенням Конституції України), чи йдеться про права, якими наділена особа у сфері охорони довкілля? У зв'язку із цим вважаємо незайвим запропонувати внести зміни і доповнення до ч. 1 ст. 293, щоб уточнити її зміст, зробити чітким та ясним, уникнути подвійного тлумачення, тобто привести у відповідність до вимог нормотворчої техніки. Їх можна здійснити, змінивши назву статті, наприклад, на «Права у сфері охорони довкілля». У такому разі, на нашу думку, зникне неточність, допущена під час проектування зазначеної статті, яка збиває з пантелику.

У свою чергу, ч. 2 ст. 293 ЦК України, як на нас, пов'язана саме з правом на безпечне для життя і здоров'я довкілля, на що вказує змістовне наповнення її положень, а саме: «Діяльність фізичної та юридичної особи, що призводить до нищення, псування, забруднення довкілля, є незаконною. Кожен має право вимагати припинення такої діяльності. Діяльність фізичної та юридичної особи, яка завдає шкоди довкіллю, може бути припинена за рішенням суду». Логічно припустити, що в цитованому положенні закріплено одну з правомочностей, яка має входити до змісту досліджуваного права та яку можна сформулювати в такий спосіб: кожен має право вимагати припинення діяльності, яка призводить до нищення, псування, забруднення довкілля. Це наштовхує на думку про можливість закріплення двох окремих статей у межах ЦК України: ст. 293, присвяченої правам у сфері охорони довкілля (вона включатиме положення, які наразі закріплені в ч. 1 ст. 293), і ст. 2931, яка буде конкретизувати зміст виключно права на безпечне для життя і здоров'я довкілля. У такому разі, крім положень чинної ч. 2 ст. 293 ЦК України, ст. 2931 необхідно буде розширити за рахунок інших правомочностей, які характеризують назване право.

Решта положень ст. 293 ЦК України закріплюють право на безпечні продукти споживання (харчові продукти та предмети побуту) і право на належні, безпечні і здорові умови праці, проживання, навчання, але доцільність їх віднесення до складу права на безпечне для життя і здоров'я довкілля викликає в нас сумніви. Так, окреме закріплення в положеннях Конституції України знайшло тільки одне з них – право на належні, безпечні і здорові умови праці, яке передбачене у ст. 43 Конституції України поміж інших прав та свобод громадян у сфері охорони праці. З одного боку, його регламентація в Конституції окремо від ст. 50 може свідчити про його самостійний характер та відокремленість від права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, тим більш, що право на належні, безпечні і здорові умови праці традиційно вивчається в межах трудового права та розглядається як одне із трудових прав громадян [6, с. 60, 73-74; 7, с. 24; 8, с. 22; 9, с. 12, 45].

Але можна дійти і протилежного висновку, спираючись на ширше розуміння категорії довкілля, аніж його зведення до сутності навколишнього природного середовища. Для цього в нагоді стануть підходи, застосовані в міжнародно-правових документах, наприклад: у ст. 1 Модельного екологічного кодексу для держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав від 16 листопада 2006 р. [10] довкілля визначено як сукупність компонентів природного середовища, природних та природно-антропогенних об'єктів, а також антропогенних об'єктів, що створені людиною для забезпечення її соціальних потреб та не володіють властивостями природних об'єктів; у п. 1 р. 1 Декларації Конференції ООН із проблем оточуючого людину середовища [2] закріплено, що оточуюче людину середовище має два аспекти: природний та створений людиною, однак вони обидва мають значення для благополуччя людини і для здійснення її основних прав, включаючи право на життя.

Інакше кажучи, на міжнародному рівні довкілля визнається в якості оточуючого людину середовища в цілому, включаючи і природне середовище як його складову частину. Цей підхід підтримується й у вітчизняному законодавстві, що підтверджується ст. 1 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» [11], в якій уточнено, що навколишнє середовище може бути природним і штучно створеним (див. дефініцію терміну «середовище життєдіяльності людини»). У такому разі право на безпечні умови праці може розглядатись у якості складової частини права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в тій частині, яка стосується безпечного оточуючого середовища на роботі. Те саме стосується і права на належні, безпечні і здорові умови проживання і навчання – якщо мова йде про безпеку і належний стан оточуючого середовища, що впливає на умови та якість проживання і навчання людини, – тоді це правова можливість, яка випливає з права на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Дещо інша ситуація з правом на безпечні продукти споживання (харчові продукти та предмети побуту), яке прямо не передбачене в Конституції України, але, на нашу думку, випливає з права на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло, закріпленого у ст. 48 Конституції України, суміжне з правом вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, закріпленим у ч. 2 ст. 50 Конституції України, а також кореспондує з обов'язком держави щодо здійснення контролю за якістю і безпечністю продукції та всіх видів послуг і робіт, закріпленим у ч. 4 ст. 42 Конституції України. Його зв'язок із правом на безпечне оточуюче середовище вбачається нами дещо розпливчастим та умовним: від оточуючого середовища може залежати якість і безпечність продуктів харчування, а від продуктів побуту залежить те, як сформоване за їх допомогою безпосереднє оточуюче середовище людини (наприклад, за місцем проживання). Однак чи доцільно відносити право на безпечні продукти споживання до складу права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, або ж його краще відокремити від нього?

На користь останнього свідчить те, що зазначене право, безсумнівно, відноситься до числа прав споживачів, передбачених п. 2 і 3 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про захист прав споживачів» [12] (право на належну якість продукції та обслуговування та право на безпеку продукції). З іншого боку, згідно з п. 1 ст. 1 Закону України «Про захист прав споживачів» під

безпекою продукції розуміється відсутність будь-якого ризику для життя, здоров'я, майна споживача і навколишнього природного середовища за звичайних умов використання, зберігання, транспортування, виготовлення й утилізації продукції. Звідси можемо припустити, що коли йде мова про безпеку продукції з точки зору можливого впливу та ймовірних наслідків її використання, зберігання, транспортування, виготовлення і утилізації для навколишнього природного середовища, то матиме місце питання безпеки довкілля, а отже, в цій частині право на безпечну продукцію складатиме одну з правомочностей права на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Проте такий підхід ускладнює розуміння права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, оскільки одні й ті ж права доведеться оцінювати на предмет наявності взаємовпливу і взаємозв'язку з безпекою довкілля, перш ніж встановити, яким законодавством мають регулюватись відносини, до яких суб'єктів звертатись за захистом порушених прав, за допомогою яких процедур має забезпечуватись їх дотримання. Тому вбачаємо за доцільне винести право на безпечні продукти споживання за межі ст. 293 (а також за межі пропонованої ст. 2931) ЦК України. Що ж стосується розглянутого вище права на належні, безпечні і здорові умови праці, проживання, навчання, то, на нашу думку, відповідне положення ч. 3 ст. 293 доцільно конкретизувати, додавши до нього ознаки, які б вказували на зв'язок між цим правом і правом на безпечне для життя і здоров'я довкілля, наприклад, у спосіб, описаний нами вище. Це можна зробити шляхом його заміни на «право на безпечне оточуюче середовище на роботі, навчанні, в місці проживання» (після чого його також доцільно додати до ст. 2931, якщо рухатись у запропонованому нами напрямку).

Отже, з викладеного можемо побачити, що зміст права на безпечне для життя і здоров'я довкілля наразі практично не розкритий в основних нормативно-правових актах, які його декларують (решта нормативних актів, наприклад закони України «Про охорону навколишнього природного середовища» і «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», гарантують лише право на сприятливе навколишнє природне середовище, яке є складовою частиною права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, однак і його зміст ними не визначено). Не кращим чином визначають його і міжнародні правові акти, наприклад: принцип 1 р. 2 Декларації Конференції ООН із проблем оточуючого людину середовища обмежується згадкою про те, що людина має основне право на сприятливі умови життя в оточуючому середовищі, якість якого дозволяє вести гідне і процвітаюче життя, однак при цьому не містить вказівок на те, в чому саме виявляється це право, чи як його можна реалізувати, чи на що воно поширюється; так само й у п. 1 розділу «Права й обов'язки» Європейської хартії з навколишнього середовища та охорони здоров'я [13] декларується лише належність кожній людині права на навколишнє середовище, яке у всіх відношеннях сприяє максимально досяжному рівню здоров'я і благополуччя.

Водночас останнім названим документом закріплено низку обов'язків держави та інших суб'єктів у сфері охорони довкілля, які можна розглядати як такі, яким кореспондують відповідні права громадян. Тоді з їх аналізу можна виділити певні правомочності, які, ймовірно, на наш погляд, входять до змісту права на безпечне для життя і здоров'я довкілля; серед них можна назвати права: 1) вимагати від інших осіб сприяти захи-

сту довкілля в інтересах збереження власного здоров'я та здоров'я інших людей (наприклад, шляхом спонукання до пасивної поведінки, яка може полягати у виконанні правил та умов співіснування людей із навколишнім середовищем, зокрема, це дотримання правил викидання сміття, утримання від забруднення навколишнього середовища, дотримання правил поведінки на природі та ін., та активної поведінки, що полягає в цілеспрямованому вчиненні певних дій, застосуванні засобів, необхідних для збереження і захисту довкілля, попередження або припинення подій, які можуть зашкодити довкіллю тощо); 2) звертатись до суб'єктів публічної адміністрації з вимогами про здійснення контролю за діяльністю, публічне адміністрування якої знаходиться в їх юрисдикції та яка може зашкодити довкіллю, і про прийняття необхідних заходів для припинення або попередження правопорушень у цій сфері; 3) вимагати від інших осіб здійснювати діяльність, яка ними провадиться (наприклад, господарську), в такий спосіб, щоб було забезпечено захист населення від шкідливого впливу фізичного, хімічного, біологічного, мікробіологічного і соціального середовища, який вона може спричинити.

Сформульованими правомочностями, на нашу думку, не обмежується зміст права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, але вони можуть бути використані в якості зразку (а також слугувати базисом) для проектування змін і доповнень до ЦК України (зокрема, під час формулювання пропонованої ст. 2931). До того ж, логічним виглядає припущення щодо доцільності внесення змін і до нормативно-правових актів у сфері охорони довкілля, згідно з якими останні буде розширено шляхом закріплення конкретного змісту кожного з екологічних прав, включаючи право на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

**Висновки.** Таким чином, маємо констатувати неналежний рівень нормативно-правового закріплення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, який полягає в прогалинах та суперечностях, властивих нормативно-правовим актам. Їх виразом слугують відсутність формально визначеного переліку правових можливостей громадян, які розкривають собою (та формують) зміст цього права, та неузгодженість нормативних положень ЦК України між собою та з положеннями Конституції України. На наше переконання, встановлені недоліки мають бути виправлені шляхом внесення змін і доповнень, запропонованих у статті, до низки нормативних актів, серед яких у першу чергу варто назвати ЦК України та Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища».

#### *Література:*

1. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 41. Ст. 546.
2. Декларация Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды: от 16 июня 1972 г. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_454](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_454) (дата звернення: 7.12.2018).
3. Полубатко В.В. Система нормативно-правових актів у сфері реалізації права на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Журнал східноєвропейського права. 2018. № 50. С. 84–92. URL: [http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2018/04/polubatk0\\_50.pdf](http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2018/04/polubatk0_50.pdf) (дата звернення: 7.12.2018).
4. Конституція України: від 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

5. Цивільний кодекс України: від 16 січня 2003 р. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 40-44. Ст. 356.
6. Дмитренко Ю.П. Трудове право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2009. 624 с.
7. Долгіх Н.П., Марущак В.П. Трудове право: навч. посіб. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2011. 252 с.
8. Мельник К.Ю. Трудове право України: підручник. Харків: Діса плюс, 2014. 480 с.
9. Трудове право України: підручник / за заг. ред. М.І. Іншина, В.Л. Костюка, В.П. Мельника. Вид. 2-ге, перероб. і доп. Київ: Центр учбової літератури, 2016. 472 с.
10. Модельный экологический кодекс для государств-участников Содружества Независимых Государств от 16 ноября 2006 г. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997\\_g03](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_g03) (дата звернення: 7.12.2018).
11. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24 лютого 1994 р. № 4004-XII. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 27. Ст. 218.
12. Про захист прав споживачів: Закон України від 12 травня 1991 р. № 1023-XII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 30. Ст. 379.
13. Европейская хартия по окружающей среде и охране здоровья : от 7-8 декабря 1989 г. URL: <https://thepep.unecce.org/sites/default/files/2017-06/European%20Charter%20on%20Environment%20and%20Health-%20Russian.pdf> (дата звернення: 7.12.2018).

**Полубатко В. В. Право на безопасную для жизни и здоровья окружающую среду: нормативно-правовые основы**

**Аннотация.** Статья посвящена анализу содержания права на безопасную для жизни и здоровья окружающую среду через призму его нормативно-правового регулирова-

ния. В статье рассмотрено современное состояние нормативно-правовой регламентации права на безопасную для жизни и здоровья окружающую среду в отечественных и международных нормативных актах. Определен круг проблем и недостатков, свойственных отечественным и международным нормативным актам, в вопросах формального определения содержания права на безопасную для жизни и здоровья окружающую среду; сформулировано авторское видение способов их решения.

**Ключевые слова:** право на безопасную для жизни и здоровья окружающую среду, содержание права на безопасную для жизни и здоровья окружающую среду, правомочности, правовые возможности, нормативно-правовые начала права на безопасную для жизни и здоровья окружающую среду.

**Polubatko V. The right to a satisfactory and healthy environment: a regulatory framework**

**Summary.** The content of the right to a safe and healthy environment is analyzed in the article through the prism of its legal regulation. The current state and legal regulation of the right to a safe and healthy environment in domestic and international normative acts are reviewed in the article. The range of problems and disadvantages inherent in domestic and international normative acts on the issues of the formal definition of the content of the right to safe and healthy environment for life been identified, and the author's vision of their solution ways are formulated.

**Key words:** the right to safe and healthy environment, the content of the right to a safe and healthy environment, eligibility; legal opportunities, regulatory and legal principles of the right to a safe and healthy environment.