

ЕКОЛОГІЧНІ СУДИ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

«atrium environmental»

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВОСУДДЯ: КОНЦЕПТУАЛЬНИЙ ПІДХІД ТА СИСТЕМИ ЗДІЙСНЕННЯ.....	5
РОЗДІЛ 2. ДОСВІД ОРГАНІЗАЦІЇ І ДІЯЛЬНОСТІ ЕКОЛОГІЧНИХ СУДІВ У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ	10
РОЗДІЛ 3. ЕКОЛОГІЧНИЙ СУД: ПЕРСПЕКТИВА ДЛЯ УКРАЇНИ.....	22
ВИСНОВКИ.....	26
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	28

ВСТУП

Ефективне правове регулювання охорони довкілля і використання природних ресурсів у сучасних умовах є необхідною умовою успішного розвитку людського суспільства. При цьому самого факту законодавчого закріплення екологічних норм і стандартів недостатньо, потрібен дієвий правозастосовний механізм, здатний реалізувати їх на практиці. Як зауважує P. Stein, «практично всі держави, включаючи, ті, які розвиваються, мають базові закони про охорону навколишнього середовища, але існує величезний розрив між буквою закону та тим, що насправді відбувається»[1, с. 57]. Застосування заходів юридичної відповідальності за екологічні правопорушення, припинення діяльності, шкідливої для довкілля, забезпечення екологічних прав людини та безпеки довкілля великою мірою залежить від діяльності судів кожної країни і належного доступу до правосуддя. Нині в світі, з огляду на специфіку вирішення справ, пов'язаних з застосуванням природоохоронних норм, спостерігається тенденція до створення спеціалізованих екологічних судів та виокремлення спеціалізованих структур у судах загальної юрисдикції.

З огляду на те, що проблематика екологічного правосуддя майже не розглядалась українськими науковцями, і саме його поняття відсутнє в українському законодавстві, науково-теоретичну базу роботи складають праці зарубіжних науковців та суддів-практиків (B. Birdsong, F Jacobs, L. Lavrysen, K. Mulqueeny, G. Pring, C. Pring, R. Sharma, D. Sheppard, P. Stein, O. Музалева, А. Солнцев, А. Чикильдина, А. Шварова). **Актуальність** теми роботи визначається новизною та недослідженістю екологічного правосуддя як явища правової дійсності, важливістю проблем правової охорони довкілля та необхідністю пошуку шляхів їх вирішення.

Метою дослідження є вивчення зарубіжного досвіду організації і діяльності екологічних судів та встановлення перспектив екологічного правосуддя в Україні

Для досягнення зазначеної мети передбачається **виконання наступних завдань**: 1) розглянути причини та тенденції розвитку екологічного судочинства; 2) визначити основні моделі організації систем екологічних судів в різних країнах світу; 3) розглянути досвід створення та діяльності екологічних судів; 4) визначити переваги і недоліки створення спеціалізованих екологічних судів; 5) оцінити перспективи розвитку екологічного судочинства в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини в сфері організації і діяльності екологічних судів. **Предметом** дослідження виступають екологічні суди різних країн світу.

Методологічну основу дослідження складають наукові методи, які в комплексі використовувалися для досягнення мети роботи. Основним методом став порівняльно-правовий, який використовувався для співставлення систем екологічного правосуддя в світі, виявлення спільних і відмінних рис екологічних судів в різних правових системах, визначення їх переваг та недоліків, створення класифікації моделей екологічного судочинства. Аналітичний і логічний методи дозволили здійснити відбір та аналіз інформації за темою дослідження. Історично-правовий метод сприяв дослідженню еволюції екологічного судочинства в розрізі розвитку окремих судових систем. Структурно-функціональний метод дав змогу встановити основні моделі екологічних судів у різноманітних судових системах світу. Формально-юридичний метод використовувався при тлумаченні законодавчих норм.

РОЗДІЛ 1. ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВОСУДДЯ: КОНЦЕПТУАЛЬНИЙ ПІДХІД ТА СИСТЕМИ ЗДІЙСНЕННЯ

Екологічне правосуддя виникло як концепція в США на початку 80-х років минулого століття. Нині цей термін має два різних значення: перше і більш загальне позначає «екологічну справедливість», тобто, справедливий розподіл екологічних переваг та тягарів; друге, більш вузьке вираховується для позначення діяльності екологічних (природо-охоронних) судів, трибуналів та так званих «зелених лав» з приводу вирішення відповідних категорій справ [2].

Як результат, організація судів та їх екологічно спрямована діяльність, а також національні системи доступу до правосуддя стали важливими питаннями в реалізації екологічного законодавства, загалом, та принципу сталого розвитку, зокрема. У Йоганнесбурзьких Принципах щодо ролі права і сталого розвитку, ухвалених на Всесвітньому симпозиумі суддів в 2002 році стверджується, що «незалежна судова система та судовий процес є надзвичайно важливими для здійснення, розробки та виконання природоохоронного законодавства. Судова влада, а також ті, хто сприяє судовому процесу на національному, регіональному та глобальному рівнях, є ключовими партнерами для сприяння дотримання, а також здійснення і забезпечення виконання міжнародного та національного природоохоронного законодавства. ... Крихкий стан глобального середовища вимагає від судової влади бути гарантом верховенства права, сміливо і безстрашно втілювати та застосовувати міжнародні та національні закони, які в галузі навколишнього середовища та сталого розвитку сприятимуть сталому розвитку цивілізації, захисту прав та інтересів не лише нинішнього, але й прийдешніх поколінь»[3].

Звичайно, суд не може замінити законодавчу та виконавчу гілки влади, які відповідають за вироблення екологічних законів і правил, а також за їх адміністративну реалізацію [4], що є основою правової охорони довкілля.

Оптимальна реалізація норм екологічного права має спиратися на баланс між законодавчою, виконавчою та судовою владою.

В країнах, що розвиваються, природоохоронне або екологічне право часто не вважається фундаментальною дисципліною. На жаль, подібний підхід іноді спостерігаємо й в Україні. В той же час, передові держави світу розглядають екологічне право як один із стовпів конституційного ладу з самого початку його виникнення, або через загальні конституційні реформи, як, наприклад, Індія, або Китай.

На сучасному етапі існує низка чинників, що обумовлюють важливість екологічного судочинства: наявність глобальних екологічних загроз, включаючи зміну клімату; локальні екологічні катастрофи й техногенні аварії різного масштабу; усвідомлення загроз і ризиків політичними елітами та широкими верствами населення, поширення розуміння екологічних цінностей у громадянському суспільстві; формування та автономізація екологічного права в межах національних правових систем; розширення спектру екологічних правовідносин; визнання екологічних прав та зростання кількості звернень за їх захистом до національних і міжнародних судів.

Зважаючи на вище наведені аргументи, не дивує, що останнім часом в розвинутих країнах існують тенденції до створення спеціалізованих судів і трибуналів щодо розгляду екологічних справ та вжиття заходів щодо полегшення доступу до правосуддя для громадян. У XXI столітті ми спостерігаємо вражаюче зростання кількості екологічних судів та трибуналів. За дослідженням Програми ООН з охорони навколишнього середовища станом на 2016 рік у різних країнах світу налічується понад 1200 природоохоронних судів і трибуналів і більшість з них створено за останні 10 років [5, с. 3]

Загальний погляд на те, як екологічні питання розглядаються судовою системою у всьому світі показує величезну кількість різних варіантів та форм, у яких здійснюється екологічне правосуддя. Кожна країна має свою специфіку, пов'язану з її правовою системою та місцем, яке відводиться в ній правовій охороні навколишнього середовища.

Проведений нами аналіз дозволив виділити три типи систем здійснення екологічного правосуддя:

- системи, що передають екологічні справи судам загальної юрисдикції;
- системи, що спираються на внутрішню спеціалізацію судових органів (створення green benches, так званих «зелених лавок» або зелені судді без формальної зміни судової структури),
- системи, в яких створені інноваційні екологічні суди або трибунали.

Перша система поширена в західних країнах, особливо в європейських країнах романо-германської правової сім'ї, де окремі суди, що займаються питаннями навколишнього середовища, є, скоріше, винятком. Як правило, екологічне правосуддя здійснюється в традиційних судах. Екологічні справи окремо не виділяються, для них не існує окремої процесуальної форми. Залежно від особливостей конкретної справи їх розглядають, відповідно, цивільні, кримінальні, адміністративні або конституційні суди.

Аналогічна практика має місце й в Україні, що, на нашу думку, обумовлено не сталими традиціями правосуддя, а ставленням до екологічного права як нової і допоміжної галузі з обмеженим ступенем автономії, відсутністю нормативного поняття навколишнього середовища, недосконалістю і суперечливістю екологічного законодавства, недостатністю науково-теоретичних розробок, а також відсутністю політичної волі до повної переоцінки судової системи.

Створення «зелених лав» (або «єдиних зелених суддів») є простим рішенням, яке застосовують країни, які вже мають консолідовану та структуровану судову систему. Така система використовується в окремих європейських країнах та США (зауважимо на відмінності у судових системах окремих штатів, про що буде сказано далі). Іноді існує тенденція неофіційної спеціалізації окремих палат чи підрозділів судів (наприклад, окремі лави адміністративних судів). Як справедливо зауважується, «...ця модель дозволяє суду управляти справами, де це число і складність екологічних випадків коливається, і дає гарантію, що робоче навантаження суду буде рівномірно

розподілено серед усіх суддів. Це не передбачає звернення до окремого суду, який може бути в іншому місці, і не вимагає від позивачі знань про те, що являє собою екологічна справа. Не є обов'язковою вимогою також призначення суддів, котрі будуть спеціально навчені або навіть зацікавлені в природоохоронному законодавстві»[6, с. 21]

Третя модель заснована на утворенні екологічних судів (або трибуналів), спеціалізованих судів, що займаються лише екологічними справами. Вона є винятком для Європи та США, але широко поширена в решті світу. Зазвичай, екологічні суди мають певні переваги: швидкість судового процесу, ефективність, підготовленість і спеціалізація суддів, а також присутність позасудових експертів у даній області.

Важливо зазначити, що три моделі не є абсолютно альтернативними, але можуть співіснувати. Деякі країни мають окремі екологічні суди, що стоять особняком від загальної системи, в інших – спеціалізовані палати створюються лише у вищих судових органах. У загальному дослідженні європейських суддів та навколишнього середовища L. Lavrysen підкреслює, що в деяких країнах «адміністративні суди мають певний ступінь спеціалізації в галузі екологічного права, оскільки врегульовані практично всі спори між громадянами та органами державної влади у сфері охорони навколишнього середовища входять до їхньої компетенції»[7, с. 6].

Винятки з загальної для європейських країн тенденції можна знайти, наприклад, у Швеції та Австрії. Швеція є першою європейською країною, яка у 1999 році створила Екологічний кодекс, в якому прописується інститут екологічних судів першої та другої інстанцій (а саме п'ять екологічних судів, які приєднуються до п'яти цивільних округів по-одному суду та ще один приєднаний до цивільного суду апеляції). Як вказують G. Pring та C. Pring, екологічні суди Швеції є чудовим прикладом судів першої та другої інстанції, де до осіб, які приймають рішення, включають не лише юристів, а й науково-технічних експертів з повними судовими повноваженнями [6, с. 56-57].

Австрійська система, заснована на спеціалізації екологічних судів, включає Незалежний екологічний сенат у складі 10 суддів, проте його юрисдикція обмежується справами, що стосуються оцінки впливу на навколишнє середовище [8, с. 6].

США мають екологічні суди та екологічні палати вищих судів в окремих штатах (Вермонт, округ Колумбія, Гаваї, Массачусетс, Техас) [9, с. 17].

Нові моделі екологічних судів зародилися в Австралії (Земельний та екологічний суд Нового Південного Уельсу, створений на основі Закону про захист навколишнього середовища від 1979 р. [10]) і Нової Зеландії (Екологічний суд, створений у 1991 році на основі Акту з управління ресурсами [11]). Земельний та екологічний суд Нового Південного Уельсу складається з суддів, експертів та примирливих засідателів. Це судова інстанція, що має юрисдикцію, яка поєднує апеляцію, судовий контроль та функції виконавчої влади у межах конкретної сфери законодавства про навколишнє середовище та планування. Доступ до Суду є дуже легким і відкритим для тих, хто скаржить за порушення екологічних законів. За словами судді Р. Stein, основними результатами діяльності суду є зменшення кількості екологічних судових процесів, суттєве скорочення витрат на природоохоронну діяльність, більша визначеність у проектах розвитку та оцінці впливу на навколишнє середовище таких проектів [12]

Новозеландський екологічний суд також є незалежним спеціалізованим судом, складається із суддів та комісарів з питань навколишнього середовища, визнаних державою як технічні експерти. Функції та повноваження цього суду охоплюють не лише тлумачення права і вирішення спорів, а й виконання винесених рішень [13, с. 38].

Таким чином, можемо констатувати, що виокремлення екологічного правосуддя та створення екологічних судів є доволі поширеною в світі, важливою та перспективною тенденцією, яку слід уважно вивчати з метою обрання оптимальної для вітчизняної практики моделі.

РОЗДІЛ 2. ДОСВІД ОРГАНІЗАЦІЇ І ДІЯЛЬНОСТІ ЕКОЛОГІЧНИХ СУДІВ У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

Різноманітні форми та моделі екологічного правосуддя представлені в понад 50 країнах світу, зокрема, Австралії, Бангладеш, Бразилії, Канаді, Чилі, Китаї, Коста-Ріці, Великобританії, Індії, Кенія, Малаві, Новій Зеландії, Пакистані, Філіппінах, Швеції, Таїланді, Тринідаді і Тобаго, США. У цій роботі нами розглянуті найбільш цікаві оригінальні приклади організації і діяльності екологічних судів.

Досвід у створенні ефективної моделі відокремленого екологічного суду з особливою процедурою та специфічним статусом експертів можна розглядати на прикладах Нової Зеландії та Австралії.

До кінця 1980-х років у Новій Зеландії сформувалася ідея про те, що статутне планування і контроль за станом навколишнього середовища повинні бути об'єднані в рамках нового всеосяжного законодавства. В якості платформи для реформи раціонального використання природних і матеріальних ресурсів було прийнято вже згаданий Закон про управління ресурсами 1991 року (Resource Management Act – RMA). RMA регулює використання сухопутного транспорту, повітря, вод, розподіл інших природних ресурсів, різноманітні види впливу людської діяльності на навколишнє середовище.

Цим актом визначаються положення щодо Екологічного суду (первісно у 1991 році був створений Трибунал планування, який у 1996 році був реформований шляхом створення Екологічного суду у рамках поправок до RMA).

Практика Трибуналу планування і пізніше Екологічного суду є досить гнучкою і динамічно пристосовується до сучасних соціальних, культурних і економічних умов, постійного розвитку прецедентного права й статутних поправок.

Суд складається з 9 спеціально підготовлених у сфері природоохоронного права суддів та 15 екологічних комісарів (експерти в окремих сферах науково-технічної діяльності, економіки, сільського господарства, а також фахівці з медіації)

Екологічний суд засідає в низці судових установ у різних частинах країни. Судді постійно перебувають у трьох округах (Ратуша, Окленд і Крайстчерч). За необхідності судді із цих з трьох округів виїжджають на місце слухання проблемних питань щодо навколишнього середовища. Це дозволяє Суду здійснювати екологічне правосуддя та забезпечувати одноманітне застосування еколого-правових норм, захищати права і бути доступним всіх громадян, включаючи корінне населення Маорі [5].

У відповідності до RMA, Екологічний суд може приймати до розгляду відповідно заяви та скарги щодо:

- змісту регіональних/районних планів та програм розвитку, а також суспільно важливих проектів (енергетичні проекти, лікарні, школи, в'язниці, каналізаційні роботи, полігони відходів і звалища, пожежні частини, транспортні комунікації тощо). Приватні особи можуть вимагати зміни планів і RMA спеціально уповноважує Суд підтверджувати, виправляти чи скасовувати регіональні/районні плани. Фактично, Екологічний суд є єдиним судом у Новій Зеландії, наділеним правом вносити зміни до підзаконних нормативних актів чи скасовувати їх [14];
- погодження питань щодо використання ресурсів (наприклад, використання землі, прибережних смуг, водопостачання та водовідведення, надання дозволів на скиди забруднюючих речовин);
- вимоги щодо припинення екологічно шкідливої діяльності, забезпечення додержання природоохоронних вимог, відновлення порушеного стану довкілля;
- декларації щодо визначення правового статусу природоохоронних заходів та інструментів. Екологічний суд має право заявити про наявність або відсутність суперечностей між положеннями різних політичних заяв,

управлінських рішень, планів чи програм щодо охорони довкілля. Будь-яка особа може запросити декларацію із зазначених питань;

- інші справи відповідно до енергетичного, лісового, гірничого законодавства, законодавства про біобезпеку та інших екологічних законів. Зокрема, позивачі можуть звертатися до суду у різних цілях, у тому числі отримати рекомендації щодо розмежування повноважень між регіональними і територіальними органами, визначити, чи є певні дії державних структур порушенням загального обов'язку відносно запобігання, усунення або зменшення несприятливого впливу на навколишнє середовище [15].

У той же час, ненадання органами влади чи місцевого самоврядування необхідної екологічної інформації не породжує право на звернення до Екологічного суду. Такі дії, як правило, оскаржується в наглядовому провадженні у високому суді. Однак, за нагоди, суд з навколишнього середовища розглядає «заяви на заяви» про те, що відомства зобов'язані інформувати громадськість про рішення щодо розподілу і використання природних ресурсів.

Практично кожен важливий елемент механізму управління охороною навколишнього середовища підлягає розгляду в Суді. Суд має право на прийняття повторного рішення на основі рішень місцевих і регіональних органів влади та уповноважений, відповідно до RMA, здійснювати цивільне і кримінальне судочинство у справах, що стосуються довкілля.

При здійсненні своєї юрисдикції Екологічний суд має статус і повноваження звичайного суду першої інстанції, але не дотримується звичайних процесуальних і доказових формальностей інших судів Нової Зеландії [14].

Таким чином Екологічний суд, завдяки здійсненню правосуддя не лише кваліфікованими юристами, а й фаховими у галузі охорони довкілля експертами, має право переглядати рішення регіональних і місцевих органів влади та самоврядування. Ця юридична сила забезпечує для Суду можливість перегляду основних інструментів планування, регіональної політики та

звітності локального та регіонального рівня, а також погодження надання ресурсів. З основних інструментів екологічної політики тільки програмні документи національного рівня не підлягають ревізії Судом.

Австралійський досвід в екологічному правосудді можна дослідити на прикладі двох судових установ – Суду планування та захисту навколишнього середовища у Квінсленді (який визнається Програмою Організації Об'єднаних Націй з навколишнього середовища одним з оптимальних прикладів природоохоронного суду [5]) і Земельного та екологічного суду Нового Південного Уельсу.

Ці суди є частиною загальної судової системи Австралії, проте мають значну самостійність, особливу процедуру розгляду справ, автономію у тлумаченні законодавчих положень і створенні власних судових прецедентів.

Суд планування та захисту навколишнього середовища розглядає питання, пов'язані з плануванням та розробкою природних ресурсів, захистом довкілля та берегів, морськими парками, природоохоронними територіями тощо. Відповідно до ст. 11 Закону Квінсленду про Суд планування та захисту навколишнього середовища 2016 року кожна особа може звернутися до Суду щодо тлумачення законодавства про планування, визначення законності використання земель, забудови та транспортної інфраструктури, оскарження дій органів влади і місцевого самоврядування [16].

Суддями Суду планування та захисту навколишнього середовища призначаються юристи, що мають спеціальні знання в галузі екологічного, земельного, містобудівного права та т. зв. законодавства про планування (стосується планів, програм та проектів розвитку територій, їх зонування, справедливого розподілу природних ресурсів). Допоміжні функції виконують реєстратори. Вони, зокрема, співпрацюють з незалежними експертами, залучення яких є типовою ознакою екологічного правосуддя, пов'язаного з необхідністю оцінки відповідності екологічним стандартам, визначення наявних і потенційних впливів на довкілля, розмірів заподіяної шкоди тощо.

Реєстратори також виступають як медіатори, забезпечуючи вирішення великої кількості справ без судового процесу і, що дуже важливо, без витрат для сторін.

Переважає більшість спорів у суді вирішуються або, принаймні звужуються, за згодою до будь-якого остаточного слухання. Суд заохочує альтернативне вирішення спорів та надає цю послугу безкоштовно. Сторонам, як правило, потрібно мати план врегулювання суперечок, який допоможе вирішити питання перед суддею. Плани зазвичай включають:

- домовленості з управління справами та зустрічі між сторонами;
- зустріч експертів-свідків (без сторін або їх представників)
- засідання під головуванням реєстратора.

Якщо ж шляхом медіації вирішити спір не вдалося, справа потрапляє на розгляд суддів. Процедура судочинства є доволі простою, для подачі заяви чи скарги не обов'язково мати представника-адвоката. Заявник може виступати в суді особисто, через юриста чи іншого агента, що не є юристом. Суд активно контролює свої списки справ та керує кожним конкретним випадком шляхом індивідуального слухання. Слухання готуються до судового розгляду у відповідності до розпоряджень наказів, винесених суддею, під час слухання у справі. Своєчасне вирішення кожної справи суворо контролюється.

Суд планування та захисту навколишнього середовища регулярно слухає справи в Брісбені та інших великих центрах штату Квінсленд, включаючи Саутпорт, Маручідор, Таунсвілл та Кернс. Проте, суд може проводити слухання і поза межами цих основних центрів залежно від характеру справи. Де це можливо, суд гарантує, що місцеві жителі зможуть стежити за судочинством, яке зачіпає інтереси громади. При необхідності суд проводить принаймні частину слухань у залі суду (або інших відповідних приміщеннях) поблизу суперечливої землі або будівлі [17].

Земельний та екологічний суд Нового Південного Уельсу створений у 1980 році на підставі однойменного закону (Land and Environment Court Act 1979 [18]) вважається першим екологічним судом у світі. Він також є частиною судової системи штату, є самостійним і незалежним у прийнятті рішень і

працює, переважно, як суд першої інстанції. Рішення цього Суду можуть переглядатися цивільним або кримінальним апеляційними судами, а також Верховним Судом Нового Південного Уельсу.

До складу суду входить 6 суддів і 21 науково-технічний експерт-комісар. Суд має виключні і комплексні повноваження в сфері охорони довкілля, землекористування, забудови, питань планування і проектів розвитку.

Компетенція суду включає 8 категорій справ: 1) справи про охорону довкілля; 2) справи про житлову і комплексну забудову; 3) спори про захист і ліквідацію зелених насаджень; 4) земельні спори; 5) цивільні екологічні спори; 6) кримінальні екологічні справи; 7) оскарження вироків у справах про екологічні злочини, винесених місцевими судами; 8) питання пов'язані з добуванням корисних копалин (т. зв. гірниче судочинство).

Варто зауважити, що Земельний та екологічний суд володіє виключною юрисдикцією, жоден інший судовий орган не може здійснювати правосуддя у вказаних категоріях справ.

Як зазначає А. Чикільдіна, досліджуючи світовий досвід функціонування земельних судів, така різноманітна сфера компетенції суду дозволяє назвати його природоохоронним судовим органом, який і створювався за принципом «єдиного вікна» для правосуддя в сфері охорони довкілля, планування і вирішення земельних спорів [19]

Серед позитивних здобутків, що знаходять відображення практиці Суду слід відзначити наявність електронної бази даних про екологічні правопорушення, яка дає суддям миттєвий доступ до статистики, аналітики і коментарів; постійне навчання та перепідготовку суддів, комісарів і персоналу; впровадження «Multi-Door Courthouse» – системи, яка надає заявникам доступ до повного спектру послуг щодо вирішення спорів, як на початковому етапі, так і впродовж усього процесу (медіація, арбітраж, попередня оцінка тощо); інноваційні підходи до надання і оцінки експертних висновків (експерти не залучаються сторонами, а є частиною Суду, й, передусім, вони підзвітні йому, а також мають дотримуватися правил етичного кодексу поведінки);

спрямованість на реституційне правосуддя, в якому потерпілі і заподіювачі шкоди спільно беруть участь в процесі відновлення порушеного стану довкілля та попередження повторного заподіяння екологічної шкоди [5, с. 21].

Модель екологічного правосуддя Нового Південного Уельсу не була первісно створена в теперішньому вигляді. За майже сорокарічний період практики організація і діяльність Суду зазнала реформування та збагатилася низкою інновацій. Нині Земельний та екологічний суд Нового Південного Уельсу може вважатися зразком успішності в сфері екологічного правозастосування.

Значний інтерес не лише у сфері екологічного судочинства, але й виховної та превентивної діяльності представляє Суд з питань довкілля і сільського господарства штату Амазонас, Бразилія. Він не має специфічної процедури і загалом є спеціалізованим судом в системі судів загальної юрисдикції. Проте, це незалежний суд, який має широкі права у виборі можливої санкції за екологічне правопорушення. Голова Суду Adalberto Carim Antônio, відомий у Бразилії не лише як суддя, але як один з лідерів у царині екологічної просвіти, створив низку цільових інноваційних засобів, спрямованих на виправлення осіб, винних у екологічних деліктах та злочинах. Зокрема, з при Суді функціонує «Oficina para Infratores Ambientais» – вечірня школа для порушників екологічного законодавства. Цей проект у 2013 році здобув Національну премію Бразилії за якість у судочинстві.

Діяльність школи заснована на тому, що правова охорона довкілля в Бразилії зводиться великою мірою до застосування кримінальних покарань. Суддя, виносячи обвинувальний вирок, може запропонувати засудженому вибір між традиційним кримінальним штрафом чи ув'язненням та «добровільним» навчанням у вечірній школі, громадськими роботами по відновленню довкілля та внесенням фінансового чи трудового вкладу у справу екологічної освіти (наприклад, за рахунок засуджених може оплачуватися видання дитячих книжок, навчальних посібників з екології для школярів). Як стверджує сам автор цієї ідеї, обов'язковий курс екологічного навчання (слухачі школи

вивчають основи екології, екологічного права, роль органів охорони довкілля тощо) за більш, ніж десять років довів свою важливість і ефективність, знизивши півень рецидивів майже до нуля [5, с. 23]. Думається, запровадження такої специфічної пробації для засуджених за екологічні злочини цілком можливо розглянути і в Україні, адже описаний механізм (з відповідними корективами) видається придатним як для потреб профілактики порушень екологічного законодавства, так і для цілей відновлення порушеного стану довкілля.

У США, як ми вже зазначали, екологічні суди створені в окремих штатах.

Так, у штаті Вермонт з 1990 року функціонує Екологічний підрозділ Верховного суду штату (The Environmental Division of the Vermont Superior Court) [20]. Цей підрозділ має повноваження суду першої інстанції у справах, пов'язаних із застосування норм екологічного і земельного права.

Він складається з 2-х суддів – висококваліфікованих фахівців у галузі права та охорони довкілля, які спеціалізуються виключно на цій категорії справ. Територіальна юрисдикція Суду охоплює увесь штат. Якщо необхідно, суддя для слухання справи виїжджає у певне місце, так що учасники справи не мусять подорожувати до столиці штату.

Попереднє слухання, як правило, відбувається в телефонному режимі, якщо тільки суддя не визнає необхідним викликати сторони в судове засідання для подання доказів. Доволі поширеним є використання медіації. Сторонам пропонується список визнаних Судом висококваліфікованих приватних медіаторів. На відміну від австралійської практики, послуги медіаторів є платними, однак сторони часто звертаються до них, оскільки це дозволяє досягти розумного вирішення проблеми швидше, зекономити власні кошти і час. При цьому судді можуть включити мирову угоду чи інші положення, узгоджені в результаті медіації до обов'язкового до виконання судового наказу.

Загалом, використання альтернативних способів вирішення екологічних спорів забезпечує гнучкість судової системи, можливість її пристосування до різноманітних і складних справ у галузі охорони довкілля.

1 липня 2015 року Екологічні суди (районні та окружні) з широкою юрисдикцією по цивільним і кримінальним справам, які впливають на навколишнє середовище, було створено в штаті Гаваї [21]. Суди не мають спеціальної процедури чи інших особливостей у порівнянні з іншими судами. Основною перевагою є спеціалізація суддів, які мають відповідні знання і кваліфікацію для вирішення складних екологічних справ.

У складі районних і окружних судів по всьому штату Гаваї працюють 22 екологічних судді, які мають розклад проведення екологічних слухань. У разі відсутності екологічних справ, вони можуть слухати й інші справи. З моменту створення до травня 2016 року до екологічних судів надійшло понад 1600 цивільних і кримінальних справ [22]

Показовою можна вважати функціонування екологічного правосуддя Швеції. З моменту прийняття Екологічного кодексу 1999 року [23] країна має спеціальну систему екологічних судів, які нині називаються земельні та екологічні суди. Створено п'ять місцевих земельних та екологічних судів і Земельний та екологічний апеляційний суд. Ці суди є частиною загальної судової системи.

Земельним та екологічним судам підвідомчі справи про оскарження адміністративних рішень місцевих і регіональних органів влади, цивільні справи, які стосуються земельних і природоохоронних питань, включаючи вимоги про відшкодування екологічної шкоди. Кримінальні справи не належать до юрисдикції цієї гілки судової системи.

Земельні та екологічні суди вирішують питання, що вимагають наукової і технологічної оцінки, експертизи, що виходить за рамки правової сфери. Тому, окрім юристів, суддями є екологічні експерти. За загальним правилом, при вирішенні справ склад суду включає одного професійного суддю-юриста, одного спеціаліста з охорони довкілля (технічний суддя) і двох експертів-членів (рядових суддів). У разі спору між державними органами і бізнес-структурами, сторони призначають рядових суддів (по одному з кожної сторони), але більшість справ розглядається лише двома суддями – професійним і технічним.

Усі члени суду мають рівні голоси, але якщо вони поділились порівну головуючий суддя має вирішальний голос.

Юрисдикція земельних і екологічних судів охоплює оскарження всіх видів рішень, ухвалених відповідно до Екологічного кодексу, питання планування і забудови, передачі землі, інші земельні спори, а також спори, пов'язані з функціонуванням об'єктів підвищеної екологічної небезпеки.

Судові процедури є доволі складними і мають різний характер, залежно від категорії справи, але загалом узгоджуються з положеннями Кодексу про судоустрій і поєднують в собі риси цивільного та адміністративного судочинства [24].

Земельний та екологічний апеляційний суд розглядає апеляційні скарги на рішення п'яти місцевих судів. Апеляційний суд складається з чотирьох юридично підготовлених суддів, один з яких може, у разі необхідності, бути замінений технічним суддею, що має технічну підготовку в предметній області питання апеляційної скарги.

Земельний та екологічний апеляційний суд є останньою інстанцією в тих випадках, коли оскаржується первісне рішення місцевих або регіональних органів влади. Якщо земельний та екологічний суд розглядав справу по першій інстанції, то, у разі якщо справа представляє великий інтерес, Верховний Суд Швеції приймає її до розгляду в останній інстанції.

Як зазначається в огляді ЮНЕП, апеляційне слухання з екологічних питань у Швеції більше схоже на загальні збори. Часто судові засідання проходить у залі засідань, і свідчення приймаються в неофіційній обстановці конференції. Іноді суд виїжджає на місце, де розташований предмет спору. Учасникам процесу і людям, що живуть поруч, наприклад, з екологічно небезпечним об'єктом дозволено подавати коментарі до суду. Суд може зажадати коментарів по справі від відповідальних місцевих, регіональних і центральних органів, а також незалежних науково-технічних організацій [5, с. 27]

Загалом у Швеції земельні та екологічні суди користуються високим авторитетом і рівнем довіри, відзначаються відкритістю, прозорістю і демократичністю роботи.

В останні роки до процесу створення екологічних судів активно долучаються азіатські держави.

Провідна роль тут належить Індії, яка створила у 2010 році Національний зелений трибунал, до компетенції якого належать справи щодо застосування норм семи найважливіших природоохоронних законів. Він має юрисдикцію в цивільних і адміністративних справах, однак не розглядає кримінальні. Трибунал сам встановлює для себе процедуру судочинства і не зв'язаний загальним процесуальним законодавством, але при цьому має процедурно забезпечувати принципи справедливості, сталого розвитку, розумної перестороги і принцип «забруднювач платить»[26]. Цікаво, що Трибунал може вирішувати справи, орієнтуючись на природне право, справедливість, враховувати міжнародні екологічні норми [27].

Національний зелений трибунал став на захист екологічних інтересів суспільства, вирішивши низку знакових справ, включаючи забруднення Гангу, забруднення повітря в Нью-Делі, спорів, пов'язаних з добуванням корисних копалин, будівництвом дамб, розміщенням токсичних відходів [28, с. 61].

Екологічні суди Філіппін були створені у 2008 році Верховним судом країни задля вирішення справ про порушення екологічного законодавства. Нині їх нараховується аж 117, включаючи перший (муніципальні суди) і другий (регіональні суди) судової системи [5, с. 25]. «Зелені суди» мають виключну компетенцію у розгляді природоохоронних справ, які вилучені з юрисдикції судів загальних. У 2010 році Верховний суд Філіппін видав «Правила процедури для екологічних справ», які передбачають можливість будь-якої особи подати цивільний позов у питаннях, що стосуються застосування будь-якого екологічного закону.

Деякі азіатські держави також організували системи внутрішньої спеціалізації з питань навколишнього середовища, зокрема це Індонезія,

Бангладеш, Пакистан. Інші країни вважають за краще покладатися на звичайну систему судів (Шрі-Ланка, Таїланд та Малайзія).

Для країн, що розвиваються, екологічне правосуддя, крім іншого, має ще один важливий аспект, котрий слід врахувати й в Україні. Експертне екологічне судочинство забезпечує рівноправність сил і заважає потужним іноземним корпораціям уникати відповідальності за забруднення довкілля чи надмірну експлуатацію природних ресурсів.

РОЗДІЛ 3. ЕКОЛОГІЧНИЙ СУД: ПЕРСПЕКТИВА ДЛЯ УКРАЇНИ

Судова система України на даному етапі не дивлячись на те, що і відбулась відповідна судова реформа, все ще потребує перетворень і удосконалень. Задля вироблення чіткого механізму, виокремлення певних сфер, які повинні бути врегульовані як напрями спеціалізації судочинства потрібен чіткий аналіз та розуміння окремих перетворень судових систем на міжнародному рівні.

Україна має не тільки велику територію, але й широке різноманіття природних ресурсів. Разом з тим, присутній широкий спектр екологічних проблем, які потребують нагального врегулювання та відповідного їх нормативного закріплення. Найбільш дієвим та актуальним способом врегулювання даних проблемних питань природоохоронного законодавства є саме судовий захист, що ще підтверджує демократичний статус держави.

Оцінюючи перспективи створення екологічних судів на пострадянських теренах, російські дослідники визначили переваги і недоліки у створенні спеціалізованих екологічних судів. Серед переваг вони називають спеціалізацію судів, яка забезпечується глибокими знаннями суддів-професіоналів, які будуть краще розбиратися в екологічних питаннях, ніж судді загальної юрисдикції; включення експертів до складу суду; ефективність і здешевлення процесу; забезпечення одноманітності та передбачуваності судової практики; можливість розширення суб'єктного складу учасників розгляду, залучення громадськості; поєднання юрисдикцій (цивільної, кримінальної, адміністративної) з обранням найбільш ефективного захисту екологічних прав.

До аргументів проти екологічних судів включаються сумніви щодо зменшення важливості екологічних справ, їх недостатньої для створення окремих судів кількості, необхідність великих витрат на реформування судової системи, складність визначення підсудності [29, с. 30-31].

Вважаємо, що розглянуті нами успішні приклади запровадження екологічного правосуддя, а також тенденції до постійного збільшення кількості екологічних судів у світі переконливо демонструють ефективність і життєздатність спеціалізованого екологічного правосуддя. На нашу думку, основними перевагами таких судів є експертність судочинства, залучення громадськості та широке поле для використання медіації.

Для впровадження та становлення в Україні екологічних судів, як таких, а в майбутньому їх цілісної системи, було б доцільним для початку впровадження пробних окремих «зелених лав», або ж інститутів «зелених суддів». Діяльність даних суддів була б направлена саме на розгляд конкретних екологічних спорів. Звичайно, така справа вимагає значних організаційних зусиль і фінансових витрат, але в сучасному світі будь-яка країна вимушена керуватися принципом пріоритету екологічних інтересів, інакше буде приреченою на екологічні негаразди. Як показує практика, ліквідація екологічних катастроф коштує значно дорожче, ніж їх своєчасне попередження.

Також важливим було б зазначити, що спеціалізація суддів екологічних лав (а в майбутньому – повноцінних екологічних судів) повинна бути специфікована, потрібно передбачити експертність по окремим питанням кожного із них, визначити сфери спеціалізації (земельні питання, містобудування, гірничі питання, забруднення довкілля стаціонарними джерелами, розміщення відходів тощо)

Досвід та рішення, прийняті відносно відповідних спорів, повинні бути проаналізовані та сприйняті законодавцем для побудови нового більш доцільного і відповідного часу екологічного законодавства, яке б враховувало б всі аспекти та витоки проблематики екологічного правосуддя.

Застосування зарубіжного досвіду в Україні сприяло б не тільки розвитку екологічного законодавства на загально державному рівні, а також на місцевих рівнях. Зокрема, на місцевих рівнях було б знято питання, щодо розподілу природних ресурсів, а саме, розподілу та виділення земельних ділянок,

виділення рекреаційних зон, лісових, мисливських угідь, річкових, озерних та ставкових масивів (надання відповідної оренди, щодо даних ресурсів).

Що ж до самого впровадження екологічних судів в Україні як таких, для полегшення даного процесу, його було б доцільно розділити на три етапи. Дані три етапи потрібні, так як судова система України є сталою, а сам процес впровадження даного системного елементу екологічних судів є досить тривалим та фінансово тяжким.

Можливо виділити так функціональні етапи побудови даної підсистеми екологічних судів:

1. Перший етап - передбачає спеціалізовану підготовку суддів, які були б компетентні відносно сфер специфікації. Такі судді повинні будуть розпочати свою діяльність в судах загальної юрисдикції на рівних правах, але до їх компетенції будуть віднесені відповідні екологічні спори. Дане нововведення носило б позитивний характер, так як було б зменшене навантаження на інших суддів. Окрім того вирішення проблемних питань зі сфери впливу відповідних екологічних служб перейшло б в компетенцію екологічних судів, що в свою чергу підвищило статус України як демократичної держави. Підготовка відносно специфікації суддів, підвищила б рівень самого правосуддя, так як кожен із суддів є спеціалістом відповідної сфери.
2. Другий етап – створення «Зелених лав». Доцільно на даному етапі було б передбачити окрім покладання обов'язку екологічного правосуддя, також обов'язок виділення ресурсів. Дане розширення компетенції носило позитивний вплив у частині, зняття бюрократизації та частковому уникненню корупційних сфер, як на місцевому рівні, так і в загально державному масштабі.
3. Третій етап – створення системи спеціалізованих екологічних судів. В третьому етапі враховуючи досвід створення Зеленого трибуналу Індії із урахуванням першого етапу створення інституту спеціалізованих екологічних суддів та низки експертних служб доцільним є створення

трирівневої системи уже сформованих екологічних судів. Окрім того доцільним буде створення Вищого екологічного суду.

Кожен із етапів запропонованої моделі програми по створенню екологічних судів повинен мати чітко регламентований часовий період, щоб уникнути затягування даного процесу, протиправного використання прогалин, у ще не повністю реалізованої системи екологічних судів. А також переривання побудови цілісної системи екологічного правосуддя, так як позитивні зрушення в результаті втілення окремих етапів, можуть викликати ілюзію комплексних позитивних змін в сфері екологічного та природо-охоронного законодавства.

ВИСНОВКИ

Проведене в роботі дослідження дало можливість зробити наступні висновки.

У сучасних розвинутих країнах існують тенденції до створення спеціалізованих судів і трибуналів щодо розгляду екологічних справ та вжиття заходів щодо полегшення доступу до правосуддя для громадян. Загальний погляд на те, як екологічні питання розглядаються судовою системою у всьому світі показує величезну кількість різних варіантів та форм, у яких здійснюється екологічне правосуддя. Кожна країна має свою специфіку, пов'язану з її правовою системою та місцем, яке відводиться в ній правовій охороні навколишнього середовища.

Проведений нами аналіз дозволив виділити три типи систем здійснення екологічного правосуддя, а саме, 1) системи, що передають екологічні справи судам загальної юрисдикції; 2) системи, що спираються на внутрішню спеціалізацію судових органів (створення green benches, так званих «зелених лавок» або зелені судді без формальної зміни судової структури), 3) системи, в яких створені інноваційні екологічні суди або трибунали.

До першого типу належать судові системи більшості країн романо-германського права, а також і України. Другий включає судові системи США (штати Вермонт та Гаваї), Австрії, низки країн Азії та Південної Америки. Третій тип систем екологічного правосуддя є найбільш інноваційним і прогресивним, спирається на практику Швеції, Австралії і Нової Зеландії та активно впроваджується в Індії.

Вважаємо, що розглянуті нами успішні приклади запровадження екологічного правосуддя, а також тенденції до постійного збільшення кількості екологічних судів у світі переконливо демонструють ефективність і життєздатність спеціалізованого екологічного правосуддя. На нашу думку,

основними перевагами таких судів є експертність судочинства, залучення громадськості та широке поле для використання медіації.

Впровадження та становлення в Україні екологічних судів є необхідним, з огляду як на низку проблем, наявних у вітчизняному екологічному законодавстві та правозастосовній діяльності, так і на прогресивні світові тенденції. Воно має бути поступовим і включати три функціональні етапи:

1) підготовку суддів, які були б компетентні відносно сфер специфікації, що розпочнуть свою діяльність в судах загальної юрисдикції, але до їх компетенції будуть віднесені відповідні екологічні спори;

2) створення «Зелених лав». Доцільно на даному етапі було б передбачити окрім покладання обов'язку екологічного правосуддя, також обов'язок виділення ресурсів;

3) створення системи спеціалізованих екологічних судів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. P. Stein (2006) Why judges are essential to the rule of law and environmental protection, in T. Greiber (ed.), Judges and the rule of law. Creating the links: environment, human rights and poverty, IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge.– Available at: <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/EPLP-060.pdf>
2. D. Schlosberg (2007) Defining Environmental Justice: Theories, Movements, and Nature. Oxford University Press, – Available at: <https://greenresistance.files.wordpress.com/2017/01/defining-environmental-justice.pdf>
3. Johannesburg Principles on the Role of Law and Sustainable Development Adopted at the Global Judges Symposium held in Johannesburg, South Africa, on 18-20 August 2002. – Available at: <https://www.eufje.org/images/DocDivers/Johannesburg%20Principles.pdf>
4. On the founding role of environmental principles, and, particularly of the preventive principle: N. De Sadeleer, Environmental principles. From political slogans to legal rules, Oxford University Press, Oxford, 2002. – Available at: <http://www.ejil.org/pdfs/16/1/287.pdf>
5. Environmental Courts & Tribunals: A Guide for Policy Makers. United Nations Environment Programme, 2016. Available at: <http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/10001/environmental-courts-tribunals.pdf?sequence=1>
6. G. Pring, C. Pring, Greening Justice, Creating and Improving Environmental Courts and Tribunals, The Access Initiative, 2009. – Available at: <https://www.eufje.org/images/DocDivers/Rapport%20Pring.pdf>
7. L. Lavrysen, The role of National judges in environmental law, 2006. – Available at: <http://www.inece.org/newsletter/12/lavrysen.pdf>

8. L. Lavrysen, L. De Geyter, EU Forum des juges de l'environnement, Summary Report . Organization of the courts and tribunals and prosecution policy in the area of environmental crime. – Available at: <http://www.eufje.org/uploads/documentenbank>
9. George (Rock) Pring & Catherine (Kitty) Pring, Environmental Courts & Tribunals: A Guide for Policy Makers, United Nations Environment Programme here-in- after referred to as UN Environment 2016, Nairobi, Kenya. – Available at: <https://danton1066.files.wordpress.com/2017/03/07468-unep-environmental-courts-tribunals.pdf>
10. Australia, Land and Environment Court Act, 1979 (NSW), Section 20 (2). – Available at: <https://legislation.nsw.gov.au/inforce/8a083713-245b-4a4a-cc9bcf1a21101d/1979-204.pdf>
11. Resource Management Act, 1991. – Available at: <http://www.mfe.govt.nz/rma>
12. P. Stein (1999) New directions in the Prevention and Resolution of Environmental Disputes – Specialist Environmental Courts, Speech at The South-East Asian Regional Symposium On The Judiciary And The Law of Sustainable Development – Available at: http://www.bocsar.nsw.gov.au/lawlink/supreme_court/ll_sc.nsf/pages/SCO_speech_stein_060399a
13. B. C. Birdsong, Adjudicating Sustainability: New Zealand's Environment Court", Ecology L.Q. 1, 29, 2002, – Available at: <https://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.ru/&httpsredir=1&article=1673&context=elq>
14. C. Warnock, Reconceptualising the Role of the New Zealand Environment Court, Journal of Environmental Law, Volume 26, Issue 3, 1 November 2014. – Available at: <https://academic.oup.com/jel/article/26/3/507/408622>
- 15.. Environment Court of New Zealand. Website. – Available at: <https://environmentcourt.govt.nz/>.
16. Planning and Environment Court Act 2016. Authorised by the Parliamentary Counsel of Queensland <https://www.legislation.qld.gov.au/view/pdf/2017-07-03/act-2016-026>

17. Planning and Environment Court. Website: Queensland Courts. The State of Queensland. Available at: <http://www.courts.qld.gov.au/courts/planning-and-environment-court>
18. Land and Environment Court Act, 1979 (NSW), Section 20 (2). – Available at: <https://legislation.nsw.gov.au/inforce/8a083713-245b-4a4a-ccec-9bcf1a21101d/1979-204.pdf>
19. Чикильдина А. Ю. Земельные суды: зарубежный опыт / А. Ю. Чикильдина // Политика, государство и право. – 2014. – № 2 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://politika.snauka.ru/2014/02/1245> (дата обращения: 28.09.2017).
20. The Environmental Division of the Vermont Superior Court. – Available at: <https://www.vermontjudiciary.org/GTC/Environmental/default.aspx>
21. Hawaii State Judiciary Launches New Environmental Court. – Available at: http://www.courts.state.hi.us/news_and_reports/press_releases/2015/06/environmental_court_launches
22. Hawaii Environmental Court. Website. Available at: <http://khib.org/project/hawaii-environmental-court/>
23. The Swedish Environmental Code (Miljöbalk 1998:808). – Available in English at: <http://www.government.se/search/?query=environmental%20code>
24. Access to justice in environmental matters – Sweden Available at: https://e-justice.europa.eu/content_access_to_justice_in_environmental_matters-300-se-maximizeMS-en.do?member=1#8
25. Rules of Procedure for Environmental Cases. Republic of the Philippines Supreme Court Manila, 2010. Available at: http://philja.judiciary.gov.ph/assets/files/pdf/learning_materials/A.m.No.09-6-8-SC_Rules_of_Procedure_for_Envi_Cases.pdf
26. Gitanjali Nain Gill. Environmental Justice in India: The National Green Tribunal and Expert Members // Journal of Environmental Law. 2010. P. 461-474. Available at:

<http://nrl.northumbria.ac.uk/24929/1/TEL%20ARTICLE%20DECEMBER%202015.pdf>

27. Domenico Amirante, Environmental Courts in Comparative Perspective: Preliminary Reflections on the National Green Tribunal of India, 29 Pace Envtl. L. Rev. 441 (2012) Available at: <http://digitalcommons.pace.edu/pelr/vol29/iss2/3>

28. R. Sharma, Green Courts in India: Strengthening Environmental Governance?, in LEAD Journal (Law, Environment and Development Journal, 4/1., 2008. – Available at: <http://lead-journal.org/content/08050.pdf>

29. Солнцев А. М. О создании специализированных экологических судов для обеспечения эффективной защиты экологических прав граждан / А. М. Солнцев, О. С. Музалева, А. С. Шварова // Вестник Волгоградской академии МВД России. – 2013. – № 1(24). – С. 28-26