

У номері:

Слідами незручної правди

- Як Україна підготувалась до міжнародних переговорів зі зміни клімату
Мар'яна Булгакова 10
- Значення лісу в умовах глобальної зміни клімату
Христина Васишин 15
- Позиція Робочої групи неурядових організацій з питань зміни клімату «Клімат майбутнього без загрози для життя» 19

Актуальні проблеми природно-заповідного фонду

- Юридические и этические проблемы охраны биоразнообразия Украины
Владимир Борейко 27
- Лісорозведення у степовій зоні України: реалії, обмеження, загрози
Олексій Василюк, Марина Калюжна 35
- Відгук на проект Закону України «Про ландшафти»
Олексій Василюк 47
- Золотий басейн для дельфінів
Ольга Мелень 49

Право на інформацію

- І знову про Оргуську конвенцію та невиконання Україною своїх зобов'язань
Єлизавета Алексеєва, Андрій Петрів 53
- Органи прокуратури України на захисті гарантованого Конституцією України права на доступ до екологічної інформації від неправомірних посягань?
Андрій Петрів 57

Репортаж

- Копенгаген: надія чи розчарування?
Джон Бонайн, Світлана Кравченко, Олена Кравченко 59
- Саміт у Копенгагені. Щоденник подій
Мар'яна Булгакова 62
- Зустріч цільової робочої групи щодо доступу до правосуддя в рамках Оргуської конвенції
Ольга Мелень 66
- Регіональний семінар «Формування громадської платформи щодо Конвенції про захист Чорного моря від забруднення ...»
Олег Рубель 68
- Третій європейський рго bono форум: обговорення труднощів та перспектив права громадського інтересу
Ганна Хомечко 71

Екофорум

- Ядерная энергия – прогресс или утопия?
Петро Буянов 73
- Правове регулювання поведінки з небезпечними відходами в Україні
Тарас Жиравецький 76

Судова практика ЕПЛ

- Доступ до інформації про міжнародну торгівлю квотами на викиди парникових газів Україною
Мар'яна Булгакова 79
- Міністерство охорони навколишнього природного середовища не погоджується із рішенням суду, яким визнано незаконною бездіяльність Мінприроди із виконання зобов'язань зі зміни клімату
Мар'яна Булгакова 80

Право на інформацію зі зміни клімату в суді першої інстанції захистити не вдалося. Якою ж буде позиція апеляційного суду?

Мар'яна Булгакова 85

Участь громадськості у коментуванні проектів нормативно-правових актів
Мар'яна Булгакова 90

Суд заборонив надавати висновкам державної екологічної експертизи гриф «ДСК»
Андрій Петрів 95

Проекти

Посилення відкритості державних органів влади різних рівнів шляхом застосування судових механізмів та проведення просвітницької роботи
Андрій Петрів 96

Громадський моніторинг судових справ, які стосуються екологічних прав людей, у Львівській та Тернопільській областях
Тарас Жиравецький 97

Новини законодавства

Нормативно-правові акти у сфері охорони довкілля, що прийняті у січні–листопаді 2009 року
Володимир Адам 99

Світ очима ЕПЛ

Відвідини Африки професорами права
Джон Бонайн, Світлана Кравченко 103

Контактна інформація:
МБО «Екологія–Право–Людина»,
а/с 316, м. Львів, 79000.
Тел.: (032) 243-38-88,
тел./факс: (032) 225-76-82.
Електронна скринька:
epl@mail.lviv.ua; epac@mail.lviv.ua
Інтернет-сторінка: www.epl.org.ua

Environment People Law Journal № 4-5 (44-45) A Quarterly Legal Professional Publication

«Environment–People–Law» is an independent, nongovernmental, public interest, environmental law organization providing legal services and education in environmental protection for citizens and NGOs

In this issue:

Following the Traces of Inconvenient Truth

How Ukraine Has Prepared for International Climate Change Negotiations

Maryana Bulgakova 10

In December 2009 Copenhagen hosts international climate change negotiations which are supposed to end with signature of a new international agreement on decreasing green-house gases emissions that will come into force in 2012 after the Kyoto Protocol expires. Therefore, the world community is expected to reach an agreement on quantitative commitments to decrease emissions of green-house gases to be taken by states to overcome global climate change problem.

Governments of many states as well as the public from different countries had been preparing for this event too. However, will the states manage to reach in Copenhagen such arrangements that will solve the problem of climate change?

Significance of Forests in the Context of Global Climate Change

Khrystyna Vasylyshyn 15

The article is devoted to the problem of climate change in different regions of the world and its impact on preservation, conditions and productivity of forests, forestry, obtaining timber and non-wood forest products, goods and services as well as actions towards mitigation of adverse impact of climate change. Four different scenarios of climate change for forestry have been analysed.

Position of the Working group of NGOs dealing with climate change «Climate of the future without threat for life» 19

Current Problems of Protected Areas

Legal and Ethic Problems of Biodiversity Preservation in Ukraine

Vladimir Boreyko 27

In the article the author analyses Ukrainian laws, conventions ratified by Ukraine and internal documents related to biodiversity protection from legal, environmental and ethic points of view. The article suggests certain measures meant to improve legal protection of biodiversity.

Forest Planting in the Steppe Zone of Ukraine: Realities, Limits and Threats

Oleksiy Vasyliuk, Maryna Kaliuzhna 35

The problem of forest planting in steppes has long been a discussion-raising one for foresters, as well as biologists and nature protectors. However, only now this discussion has reached the level of public discussion, resistance and formation of public campaign.

Response to the Law of Ukraine 'On Landscapes»

Oleksiy Vasyliuk 47

Gold Pool for Dolphins

Olha Melen' 49

The author of the article raises hot problems of preservation of dolphin population whose survival is threatened both in Ukraine and abroad. Dolphins, that can be easily trained and are very kind animals, have been captured by owners of dolphinaria. As a result of poaching for dolphins, the number of private mobile and stationary dolphinaria all over Ukraine has considerably grown. This is a violation of the national legislation on Red Book and international agreements aimed to protect dolphins.

Right to Information

Once Again about the Aarhus Convention and Ukraine's Failure to Fulfill its Obligations

Yelyzaveta Aleksyeyeva Andriy Petriv 53

The author of the article reviews the state of Ukraine's implementation of recommendations of the Aarhus Convention Compliance Committee. The author analyses planned and realized by Ukraine measures aimed at solving the problems identified by the Compliance Committee in the course of consideration of EPL's complaint as for violations of the Convention's requirements in the process of projecting and constructing deep-water navigation canal the Danube-Black Sea and makes conclusions about inadequacy of the measures envisaged by the government's Action plan and poor progress in realization of this plan.

Are Prosecutor's Bodies of Ukraine Protecting the Right to Access to Environmental Information Guaranteed by the Constitution of Ukraine from Unlawful Impingements?

Andriy Petriv 57

In the article the author analyses negative practice of Prosecutor's bodies of Ukraine in the course of consideration of complaints from citizens and non-governmental organizations concerning violations of their right to access to environmental information. The author determines categories of typical mistakes made by Prosecutor's office employees, shows their fallacy from the point of view of current Ukrainian legislation.

Reports

Copenhagen: Hope or Frustration?

John Bonine, Svitlana Kravchenko, Olena Kravchenko 59

Summit in Copenhagen. Diary of Events

Maryana Bulhakova 62

Meeting of Target Group of Access to Justice within the Aarhus Convention Olha Melen'	66
Regional Seminar 'Formation of public platform as for the Convention on the Protection of the Back Sea against Pollution» Oleh Rubel'	68
The Third Pro Bono Forum: Discussion of Challenges and Perspectives of Public Interest Law Hanna Khomechko	71

Ecoforum

Nuclear Energy – Progress or Utopia? Petro Buyanov	73
Legal Regulation of Waste Management in Ukraine Taras Zhyravetskyi	76
<i>The article is devoted to legal regulation of dangerous waste management. The author underlines the necessity to improve the legal norms which are key ones for development of legal mechanism of managing dangerous waste.</i>	

EPL's Court Practice

Access to Information on International Trade of Quotas for Greenhouse Gas Emissions by Ukraine Maryana Bulgakova	79
<i>On 26.10.2009 Lviv circuit administrative court by its resolution opened a proceeding in the case initiated by a lawsuit from Environment-People-Law against the Cabinet of Ministers of Ukraine and National Agency of Environmental Investments aimed to challenge their inactivity and oblige them to take actions towards disclosing information on international trade of quotas for green-house gas emissions performed according to the Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change.</i>	
The Ministry of Environmental Protection Objected to the Court Ruling According to which the Failure of the Ministry to Fulfill Climate Change Obligations was Recognized Illegal Maryana Bulgakova	80
<i>In 2008 International public interest environmental law organization Environment-People-Law filed a suit against the Ministry of Environmental Protection for Ukraine's failure to fulfill its national and international obligations concerning climate change mitigation. The court of the first instance fully supported EPL's suit, but the defendant appealed the decision of the first instance. Are there any arguments of the Ministry as a coordinator of implementing</i>	

the UN Framework Convention on Climate Change and the Kyoto Protocol in Ukraine that can justify their inactivity?

We Failed to Protect the Right to Information on Climate Change in the Court of the First Instance. What will be the Position of the Court of Appeal? Maryana Bulgakova	85
<i>On 24 February 2009, the Economic Court in Lviv Region declined EPL's lawsuit (EPL as a plaintiff) against the Ministry of Environmental Protection (the Ministry as a defendant) related to access to climate change information requested from the Ministry by EPL. Environment-People-Law appealed the ruling of the court of the first instance.</i>	

Public Participation in Commenting Draft Laws Maryana Bulgakova	90
<i>Following EPL's lawsuit, the court opened proceeding in the case against the National Agency of Environmental Investments, the Ministry of Justice in Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine and General Prosecutor's office challenging inactivity of these state bodies in terms of processing comments and proposals on draft laws submitted by the public.</i>	

The Court Prohibited to Assign the Stamp «for Official Use Only» to Conclusions of Environmental Expertise Andriy Petriv	95
<i>On 25 November 2009, Lviv Circuit Administrative Court announced its decision which fully upheld the lawsuit of Environment-People-Law against State Administration of Environmental Protection in Lviv region.</i>	

Projects

Increasing Openness of State Authorities of Different Levels through Application of Court Mechanisms and Awareness-raising Activities Andriy Petriv	96
Public Monitoring of Court Cases Related to People's Environmental Rights (Lviv and Ternopil region) Taras Zhyravetskyi	97

Legislation News

Environmental Legislation Adopted in January-November 2009 Volodymyr Adam	99
---	----

The World Through EPL's Eyes

Law Professor's Visit to Africa John Bonine, Svitlana Kravchenko	103
--	-----

© Environment People Law Journal, 4-5 (44-45), 2009

Address of Environment-People-Law
Post office Box 316, L'viv, 79000, Ukraine

Tel. + 38 (032) 243-38-88

Tel./ fax: + 38 (032) 225-76-82

e-mail: epl@mail.lviv.ua; epac@mail.lviv.ua

web: www.epl.org.ua



Професор
**Світлана
Кравченко**

є засновником та незмінним президентом ЕПЛ. Викладала екологічне право в Україні протягом 25 років. Вона широко відома у світі водночас і своїм теоретичним науковим доробком, і практичною юридичною діяльністю. В останні роки спеціалізується на питаннях участі громадськості у прийнятті рішень з екологічно важливих питань, доступу до екологічної інформації та доступу до правосуддя. Зараз керує міжнародною програмою з екологічних прав людини та викладає в Орегонському університеті (США). Віце-голова Комітету з дотримання Організації Конвенції, член МСОП, директор Магістерської програми права в Орегонському університеті та Регіональний голова Міжнародної ради з екологічного права. Автор 180 публікацій, з них 13 книг або розділів.



**Джон
Бонайн**

Голова Наглядової ради ЕПЛ, професор Орегонського університету (США), співзасновник Всесвітнього альянсу екологічного права (ELAW).



**Володимир
Адам**

Юрисконсульт ЕПЛ. В організації працює з 2007 року на посаді юрисконсульта. Спеціалізується на проблемах охорони атмосферного повітря, паркових зон.



**Єлизавета
Алексеева**

Провідний юрисконсульт ЕПЛ, випускник Магістерської програми з екологічного права та права природних ресурсів Орегонського університету. В організації працює з 2005 року. Сфера зацікавлень: впровадження міжнародних договорів у сфері захисту довкілля в Україні, провадження у Європейському суді з прав людини, захист екологічних активістів; екологічна експертиза.



Володимир Борейко

Директор Київського еколого-культурного центру. Спеціалізується на проблемах заповідної справи, охорони дикої природи, екологічної етики та екологічної освіти. Автор 50 книг та 2 законопроектів у сфері захисту довкілля, на основі яких Верховною Радою України були прийняті 2 відповідні закони.



Мар'яна Булгакова

В ЕПЛ працює з жовтня 2006 року на посаді провідного юрисконсульта. Вивчає та займається проблемами зміни клімату, є відповідальним секретарем журналу «Екологія. Право. Людина». Як член ЕПЛ, є заступником голови Робочої групи з питань зміни клімату в Україні.



Олексій Василюк

Співробітник Відділу моніторингу та охорони тваринного світу Інституту зоології НАН України. З 2001 року – член Національного екологічного центру України, з 2004 р. очолює молодіжне відділення НЕЦУ. З березня 2008 р. – заступник голови НЕЦУ. Співзасновник Дружини охорони природи «Зелене Майбутнє» та благодійного фонду «Київська ландшафтна ініціатива». Співавтор проекту «www.environment.org.ua», екологічних відеоновин та української екологічної відеотеки в Інтернеті. Автор низки наукових обґрунтувань на створення об'єктів природно-заповідного фонду. Коло інтересів: природно-заповідний фонд, зелені зони в населених пунктах, заплави великих річок, медіа-активізм.



Тарас Журавецький

Асистент кафедри трудового, аграрного та екологічного права Львівського національного університету імені Івана Франка. В ЕПЛ займає посаду провідного юрисконсульта та є координатором Клінічної програми організації з екологічного права для студентів. Досліджує проблеми правового режиму земель, природно-заповідного фонду.



Марина Калюжна

Закінчила Національний університет «Кієво-Могилянська академія» за спеціальністю «Екологія та охорона навколишнього середовища». Зараз є співробітником Інституту зоології ім. І. І. Шмальгаузена НАН України. Член Дружини охорони природи м. Києва «Зелене майбутнє». Наукові інтереси: охорона рідкісних видів тварин, екоосвіта, ентомологія.



Ольга Мельнь

Керівник юридичного відділу ЕПЛ. В організації працює з 2001 року. Закінчила магістерську програму з міжнародного екологічного права в Ноттінгемському університеті. Сфера зацікавлень: актуальні проблеми охорони природно-заповідного фонду, екологічна експертиза, проблеми доступу до екологічної інформації.



Андрій Петрів

Починав свою діяльність в ЕПЛ як учасник Клінічної програми для студентів-юристів у 2003 році, а з 2004 року почав працювати помічником юриста, впродовж 2005-2008 років працював у прокуратурі Личаківського району міста Львова. З грудня 2008 року працює на посаді провідного юрисконсульта. Займається проблемою доступу до екологічної інформації.



Олег Рубель

К.е.н., старший науковий співробітник Інституту проблем ринку та економіко-екологічних досліджень НАН України. Спеціалізується в сфері економіки природокористування водно-болотних угідь, економіко-екологічної безпеки морегосподарського комплексу, екологізації водного транспорту.



Ганна Хомечко

Викладач міжнародного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка, керівник програм та проєктів ЕПЛ. Сфера зацікавлень – літературний і науковий переклад, академічний та діловий дискурс. Учасниця програм партнерства між Львівським, Орегонським та Канзаським університетами (США).

До уваги авторів

Журнал «Екологія. Право. Людина» спрямований на відображення всіх аспектів громадського екологічного руху та стану довкілля в Україні. Його метою є сприяння розвитку природно-заповідного фонду та природоохоронної справи, сприяння розвитку науки та освіти, підвищення рівня поінформованості населення в еколого-правовій сфері. Відповідно, редакція публікує статті, що присвячені еколого-правовій та екологічній проблематиці, актуальним проблемам навколишнього середовища, інформуванню населення з актуальних питань законодавства України. Видання засноване з благодійною метою та для безкоштовного розповсюдження.

1. Стаття повинна бути обсягом до 21–23 тис. знаків з пробілами (6–8 сторінок А4 формату з відступами: вгорі – 2; внизу – 1; зліва – 3; справа – 1, 3. Шрифт – Arial 11.)
2. Редакція залишає за собою право публікувати авторські матеріали мовою оригіналу. Викладені автором міркування можуть не співпадати з точкою зору редакції.
3. Оформлення статті: прізвище та ім'я автора; наукове звання, якщо є; установа, де була виконана робота; назва статті. Обов'язковим є адреса та контактний телефон.
4. До статті має бути додане резюме українською мовою. Оформлення резюме: назва статті, прізвище та ім'я автора, короткий зміст чи ідея статті. Обсяг резюме: 700–900 знаків.
5. Формат подання текстових файлів: всі матеріали подаються у форматі Microsoft Word 2000 і вище, файл з розширенням doc.
6. При передруку матеріалів посилання на журнал «Екологія. Право. Людина» обов'язкове.

Журнал «Екологія. Право. Людина»,
№4-5 (44-45), 2009 р.

Засновник:

Міжнародна благодійна організація
«Екологія-Право-Людина»

Свідоцтво про державну реєстрацію
друкованого засобу масової інформації
Серія КВ №14787 – 3758 Р від 14.11.2008 р.

Головний редактор: О. Кравченко
Відповідальний секретар: М. Булгакова

Підписано до друку 21.12.2009 р. Формат 60x84/8.
Папір офсетн. Гарнітура Minion Pro. Офсетний друк.
Умовн. друк. арк. 12,09. Обл.-вид. арк. 12,71.
Умовн. фарбовідб. 24,83.

Друк: ТЗОВ «Компанія “Манускрипт”»

Редколегія:

С. Кравченко, д.ю.н., професор, академік УЕАН,
Д. Бонайн, професор Орегонського університету,
І. Войтюк, к.ю.н., ректор Академії суддів
України,
П. Стецюк, к.ю.н., доктор права,
Заслужений юрист України,
В. Адам, Є. Алексеєва, Т. Жиравецький, С. Лозан,
О. Мелень, А. Петрів, Г. Хомечко, Н. Шпег.

Переклад: Г. Хомечко

Дизайн: О. Жінчина

Світлини: Д. Бонайн, М. Булгакова, С. Кравченко,
О. Мелень, Г. Хомечко.

© Журнал «Екологія. Право. Людина»
№4-5 (44-45), Львів, 2009

Шановні читачі та дописувачі!

У цьому зимовому номері нашого журналу ми продовжуємо ділитись з вами екологічною та правовою інформацією, нашим власним досвідом та досвідом наших колег, повідомляти про важливі заходи, що відбулися і в Україні, і за кордоном. Кінець року виявився досить насиченим на події водночас і для ЕПЛ, і для багатьох інших НУО України та світу. Про те, які були їхні результати та значення, ми і розповімо на сторінках даного номера.

Саміт в Копенгагені без сумніву став пам'ятним для світової спільноти, котра займається питаннями охорони довкілля чи просто задумується над тим, в

якому довкіллі житимуть їхні діти та онуки. З тим, як Україна підготувалась до міжнародних переговорів зі зміни клімату, Мар'яна Булгакова ознайомить читачів у рубриці «Слідами незручної правди». У цій же рубриці Христина Васишин розгляне 4 сценарії зміни клімату для лісового господарства. У рубриці «Репортаж» Світлана Кравченко, Джон Бонайн та Мар'яна Булгакова розкажуть про перебіг подій в Копенгагені та підведуть підсумки міжнародної конференції зі зміни клімату.



Кінець року для України пройшов під знаком підготовки до звітування в Комітеті з дотримання Організації Конвенції щодо впровадження нашою державою цієї Конвенції. Продовжуючи розповідати про участь громадськості в оргуських процесах, пропонуємо вашій увазі рубрику «Право на інформацію», де Єлизавета Алексеева робить огляд стану виконання Україною рекомендацій Комітету з дотримання, аналізує заплановані та здійснені Україною заходи, спрямовані на ви-

рішення проблем, зазначених Комітетом з дотримання. Андрій Петрів, який також активно працює над проблемою доступу до інформації, у своїй статті аналізує негативну практику органів прокуратури України при розгляді скарг громадян та громадських організацій щодо порушення права останніх на доступ до екологічної інформації. Автор виділяє категорії характерних помилок, що допускаються працівниками прокуратури, обґрунтовує їхню хибність з точки зору положень чинного законодавства. А Ольга Мелень у своєму репортажі розповість про зустріч цільової робочої групи щодо доступу до правосуддя в рамках Організації Конвенції. Для сприяння розвитку громадянського суспільства Ганна Хомечко обговорить з читачем труднощі та перспективи права громадського інтересу. Саме ці питання стали ключовими для Третього європейського pro bono форуму в Будапешті, на якому побувала Ганна.

Зрілість нації та рівень моралі у суспільстві вимірюється ставленням до дітей та тварин. Останнім часом українці можуть побачити яскраві реклами відкриття дельфінаріїв у «приморських» містах Києві, Львові, Донецьку. Власники дельфінаріїв пропонують феєричне та незабутнє шоу, а також можливість поплавати з дельфіном у басейні, таким чином обіцяючи дивовижне зцілення хворих дітей; виступають спонсорами різних програм із соціальним спрямуванням, тим самим створюючи собі імідж

представників соціально направленої бізнесу. Втім мало хто із відвідувачів задумується, в якій воді плавають ці червонокнижні тварини, чи дозволила санітарна служба плавати людям разом з дельфінами. Так само, як мало хто із відвідувачів задумується над тим, що, приводячи дитину на подібне шоу, ми свідомо чи несвідомо виховуємо у неї жорстоке поводження з твариною, якій хлор роз'їдає очі. Про «золотий» басейн для дельфінів, які попали у полон до власників дельфінаріїв, у рубриці «Актуальні проблеми природно-заповідного фонду» розповість Ольга Мельнь. Продовжуючи тему жорстокого поводження з тваринами, Володимир Борейко аналізує юридичні та етичні проблеми охорони біорізноманіття в Україні. На сьогодні ще однією з найбільших проблем охорони довкілля в Україні є також проблема лісорозведення у степовій зоні. Останнім часом дискусія набула формату громадського обговорення та спротиву. До дискусії з означеної проблеми запрошують і читачів Олексій Василюк та Марина Калюжна.

На форум для обговорення Петро Буянов виносить тему ядерної енергетики, а Тарас Жиравецький запрошує проаналізувати особливості правового регулювання поводження з небезпечними відходами, акцентує увагу на доцільності вдосконалення правових норм, які мають принципове значення у формуванні механізму правового поводження з небезпечними відходами.

Своїм досвідом ЕПЛ ділиться в рубриці «Судова практика ЕПЛ». Цікавим та корисним прикладом судового захисту права на інформацію може бути справа, за якою суд заборонив надавати висновкам державної екологічної експертизи гриф «ДСК». Знаковою є й інше рішення суду, за яким визнано незаконною бездіяльність Міністерства охорони навколишнього природного середовища із виконання зобов'язань зі зміни клімату. Важливими є й нові справи, які направлені на подолання проблеми доступу до інформації про міжнародну торгівлю квотами на викиди парникових газів Україною та участі громадськості у коментуванні проектів нормативно-правових актів. За позовом МБО «Екологія–Право–Людина» відкрито провадження у справі проти Кабінету Міністрів України та Національного агентства екологічних інвестицій про визнання протиправною бездіяльність та зобов'язання до вчинення дій із оприлюднення інформації про міжнародну торгівлю квотами на викиди парникових газів, а також у справі проти Національного агентства екологічних інвестицій, Міністерства юстиції України, Кабінету Міністрів України та Генеральної прокуратури України щодо бездіяльності цих органів державної влади у налагодженні роботи із коментарями та пропозиціями громадськості, які подаються до проектів нормативно-правових актів на стадії їхньої підготовки. Про подальший розвиток подій з нових справ читач зможе дізнатись у наступному номері часопису.

Дописувачами 4-5 номеру журналу були Дружина охорони природи м. Києва «Зелене майбутнє», Київський еколого-культурний центр, Львівський національний університет імені Івана Франка, Національний екологічний центр України, Орегонський університет, Херсонська міська організація УЕА «Зелений світ», Чорноморське відділення Української Екологічної Академії наук. Запрошуємо наших колег до подальшої спільної праці на сторінках часопису у новому 2010 році. Хочемо побажати нашим друзям та колегам доброго, успішного 2010 року, який надасть нам наснаги та натхнення для захисту довкілля, в якому безпечно зможуть жити наші з вами діти та онуки.

**З повагою,
головний редактор Олена Кравченко**

Як Україна підготувалась до міжнародних переговорів зі зміни клімату

Мар'яна Булгакова,
провідний юрист ЕПЛ

У грудні 2009 року у Копенгагені відбувалися міжнародні переговори зі зміни клімату, які мали б завершитися підписанням нової міжнародної угоди, спрямованої на зменшення викидів парникових газів, та яка мала б вступити в силу після закінчення терміну дії Кіотського протоколу у 2012 році. Отже, світова спільнота мала б домовитися про те, які ж кількісні зобов'язання зі зниження викидів парникових газів держави мають взяти на себе задля подолання глобальної проблеми зміни клімату.

Уряди багатьох держав та громадськість різних країн світу також готувались до цієї події. Втім, чи вдасться державам досягнути таких домовленостей в Копенгагені, які б вирішили проблему зміни клімату?

1. Загальний огляд ходу переговорів ООН зі зміни клімату

Рамкова конвенція ООН про зміну клімату (надалі – РКООНЗК) встановлює загальну мету із попередження негативного антропогенного впливу на кліматичну систему, протоколами ж до РКООНЗК встановлюються конкретні кількісні зобов'язання держав та механізми співпраці між державами для досягнення спільної мети, задекларованої у РКООНЗК. 7 грудня розпочнуться міжнародні переговори зі зміни клімату, на яких держави повинні домовитись про скорочення викидів парникових газів. Чи зможе «Копенгагенський протокол» бути насправді ефективним?¹ Це питання турбує уряди багатьох держав та громадськість з усього світу. Чим ближче ми наближуємося до зустрічі в Копенгагені, тим частіше ми зустрічаємо повідомлення про те, що можливо нової угоди не буде, можливо матиме місце політична декларація, яка не вміщуватиме конкретних кількісних зобов'язань та, відповідно, не вирішуватиме на глобальному рівні проблему зміни

клімату достатньо ефективно.² Такі повідомлення наводять на дуже сумні роздуми, адже, як стверджують науковці, ми вже переступили критичну межу викидів і лише міжнародний консенсус та спільні зусилля для його досягнення можуть привести до ефективних рішень задля вирішення глобальної проблеми зі зміни клімату.

Переговорний текст, який обговорюється вже довгий час в ході міжнародного переговорного процесу, є досить об'ємним та включає питання щодо спільного бачення, щодо довгострокової співпраці між державами, пом'якшення зміни клімату, адаптації до змін клімату і фінансування таких заходів, передачі необхідних технологій для боротьби зі зміною клімату державам, у яких таких технологій немає, від держав, в яких вони присутні.

Звісно, глобальна довгострокова мета зі зменшення викидів повинна базуватися на висновках наукових експертів. Для обмеження росту температури на планеті на рівні 2 градусів за Цельсієм сторонам потрібно зменшити рівень глобальних викидів парникових газів хоча б на 50 % до 2050 року у порівнянні з 1990 роком³. Розвинуті країни та країни, що розвиваються, не можуть взяти на себе однакові

зобов'язання, оскільки різниця між «бідними» та «багатими» країнами у світі є разючою. Країни, що розвиваються, мають право на такий розвиток; а розвинуті країни (в тому числі й Україна) повинні нести історичну відповідальність за викиди парникових газів, які вони здійснювали в минулому та продовжують здійснювати. З іншого боку, існує велика відмінність і між розвинутими країнами, які вважаються такими згідно сучасного поділу за Кіотським протоколом, оскільки деякі з них мають надзвичайно високий рівень ВВП (США, ЄС тощо), а деякі – дуже низький (наприклад, Україна), хоч в останніх часто пропорційно до такого показника ВВП, рівень викидів парникових газів на одиницю ВВП сягає дуже високих розмірів, що повинно бути також не допустимим у сьогоденних реаліях, коли проблема зміни клімату є критичною та потребує негайного вирішення. Тобто для розподілення зобов'язань зі зниження викидів парникових газів повинні братися до уваги різні критерії для досягнення рівності та справедливості при вирішенні даної проблеми. При цьому слід враховувати той факт, що, хоч розвинуті країни відповідальні за 72 % історичних викидів CO₂ і рівень викидів тут на душу населення є значно вищим, в 2020 році рівень викидів парникових газів країн, що розвиваються, перевищуватиме рівень викидів розвинутих країн.⁴

Таким чином, хоча країни, що розвиваються, готові пом'якшити наслідки зміни клімату, одним із основних їхніх занепокоєнь є те, що вони будуть змушені взяти участь в угоді, яка погіршить їхню здатність до економічного зростання і буде заважати боротьбі з бідністю. З іншого боку, остаточний документ Копенгагенської зустрічі повинен також врахувати проблеми промислово розвинених країн, які побоюються, що їм доведеться субсидіювати конкуренцію в країнах, що розвиваються. Крім того, є занепокоєння щодо вимушеного скорочення власних викидів у той час, як країни, що розвиваються, не будуть юридично зобов'язані це робити. Таким чином, ключове завдання Копенгагенської зустрічі – забезпечення справедливих умов для всіх учасників переговорного процесу.⁵

Отже, який сценарій є справедливим?

1. Якщо всі країни почнуть зменшувати свої викиди парникових газів різко, то таким чином економічний ріст буде призупинено і нерівність у світі між багатими та бідними державами ще більше посилиться.
2. Якщо зменшення викидів відбуватиметься відповідно до історичної відповідальності за здійснювані викиди (протягом останніх 150 років), то дії попередників, які не були поінформовані про існуючу проблему, приведуть до суворих зобов'язань для теперішнього покоління.

3. Якщо усі країни будуть зменшувати викиди парникових газів пропорційно до рівня викидів на душу населення, то це буде теоретично справедливо, але політично нереально.⁶

Таким чином, підсумковий документ Копенгагенської зустрічі не має на меті та не зможе врегулювати всі деталі та вирішити усі існуючі проблеми та суперечки. Він в першу чергу покликаний внести ясність з чотирьох ключових питань:

- по-перше, це визначення цілей зі скорочення викидів парникових газів, які візьмуть на себе промислово розвинені країни;
- по-друге, необхідно прийняти план дій щодо зменшення викидів парникових газів у країнах, що розвиваються;
- по-третє, необхідно визначити стабільне та передбачуване фінансування для надання допомоги країнам, що розвиваються, у скороченні викидів парникових газів та адаптації до наслідків зміни клімату;
- по-четверте, необхідно визначити установи, які забезпечать справедливе та прозоре використання технологій та фінансів країнами, що розвиваються.⁷

Дуже важливим та не вирішеним залишається питання зв'язку зміни клімату і прав людини. 25 березня 2009 року Рада ООН з прав людини прийняла резолюцію «Права людини і зміна клімату», якою визнано, що «питання, пов'язані із зміною клімату, мають вплив на можливість реалізації прав людини... (право на життя, право на належне харчування, право на здоров'я, право на належне житло, право на самовизначення, право на безпечну питну воду)». Але чи матимуть ці документи вплив під час переговорів? Насправді міжнародні стандарти прав людини повинні бути дороговказом для засобів боротьби зі зміною клімату. Справедливість та рівність є аспектами прав людини, і вони повинні бути відображені в переговорному тексті.⁸

2. Позиція уряду України на міжнародних переговорах зі зміни клімату та погляд громадськості

Урядом України був підготовлений проєкт Позиції України щодо майбутнього кліматичного режиму (після 2012 року). Громадськість в Україні, в тому числі МБО «Екологія-Право-Людина» долучилися до коментування даного проєкту документу.⁹ Національним

Агентством екологічних інвестицій була організована зустріч із представниками громадськості в Україні для обговорення проекту даного документу. Практика залучення представників громадськості до формування національної позиції України на міжнародні переговори є безумовно позитивною, хоч насправді реального значного впливу позиція громадськості на позицію, підготовлену Національним агентством екологічних інвестицій, не мала. А доля коментарів, підготовлених громадськістю – не відома, оскільки офіційної письмової відповіді на запропоновані громадськістю коментарі Національним Агентством екологічних інвестицій не надано, інформації про врахування тих чи інших коментарів чи обґрунтування їхнього відхилення – немає.

Що стосується тексту самої позиції України, то в проекті документу сказано, що усі зусилля держав мають бути спрямовані на запобігання підвищення глобальної температури понад 2°C. При цьому це твердження далі в тексті позиції України не деталізовано, тобто не вказано, які зусилля вживатиме Україна для запобігання підвищення глобальної температури планети понад 2 градуси Цельсія.

Також в позиції сказано, що Україна послідовно робить свій внесок у боротьбу із глобальною зміною клімату. При цьому, який саме внесок робить Україна, незрозуміло. З аналізу національної політики уряду держави зі зменшення викидів парникових газів важко зробити саме такий висновок, оскільки в Україні немає ані стратегії скорочення викидів парникових газів, ані реєстру підприємств, які здійснюють викиди парникових газів. Окрім того, належного контролю за діяльністю, що впливає на зміну клімату, в Україні не здійснюється, питання впливу запроєктованої діяльності на зміну клімату під час здійснення екологічної експертизи в Україні також не враховується.

Згідно проекту позиції, Україна бере на себе зобов'язання щодо такого рівня викидів парникових газів, який на період до 2020 року не перевищуватиме 80 % від рівня базового 1990 року. При цьому вказано, що умовою даного зобов'язання є функціонування міжнародних проектних та ринкових механізмів, з чим громадськість також не погоджувалася, оскільки функціонування ринкових механізмів не повинно впливати на кількісні зобов'язання, які планує взяти на себе Україна задля боротьби із глобальною зміною клімату. Що стосується кількісного показника зобов'язань, то громадськість в Україні також не погоджується із взятими на себе Україною кількісними зобов'язаннями, оскільки така цифра свідчить не про будь-які зобов'язання, а про звичний сценарій розвитку економіки України, за якого до 2020 року рівень викидів парникових газів (надалі – ПГ) в Україні сягатиме приблизно 60 % рівня 1990 року, і навіть

за оптимістичного сценарію такий рівень викидів ПГ сягатиме приблизно 70 % рівня викидів ПГ 1990 року (Друге національне повідомлення України зі зміни клімату), тобто аж ніяк не перевищить 80 % від рівня базового 1990 року, як задекларовано у проекті позиції України. Це свідчить про те, що Україна не бере на себе будь-яких зобов'язань, та більше того, створює собі резерв для росту викидів ПГ, оскільки сьогоднішній рівень викидів ПГ в Україні сягає приблизно 50 % рівня викидів 1990 року, а, на нашу думку, подальший ріст є недопустимим, оскільки кількість викидів ПГ пропорційно до одиниці ВВП в Україні надзвичайно високий і за цим показником Україна займає одне серед перших місць у світі. Тому громадськість пропонує взяти на себе зобов'язання із зупинки рівня росту викидів ПГ на рівні 2008 року, так як це є практично можливо за рахунок великого потенціалу із енергозбереження в нашій державі. Українські неурядові екологічні організації пропонують, щоб Україна взяла мету стабілізувати викиди парникових газів на рівні 2004–2008 року до 2020 року з їхнім подальшим скороченням. Таке зобов'язання означає зниження викидів парникових газів в Україні принаймні на 55 % від рівня 1990 року до 2020. Для України така мета є технічно та економічно доцільною і абсолютно виправданою, зважаючи на значний потенціал енергозбереження та доступу України до сучасних механізмів Кіотського протоколу і майбутніх механізмів пост-Кіотської угоди.¹⁰

Також у проекті позиції сказано, що Україна готова брати на себе і подальші обмеження викидів, якщо наша економіка отримає доступ до інших фінансових ресурсів для впровадження низько-вуглецевих енергоефективних технологій. Це є також не доцільним, оскільки подальші обмеження викидів парникових газів в Україні можливі і за рахунок національних заходів. І власне національні заходи з енергозбереження не є надто дорогими та мають своїм наслідком значне зменшення рівня викидів парникових газів, а наявність додаткових фінансових ресурсів є окремим питанням, щодо якого повинен висловитися уряд України, не пов'язуючи це питання із обов'язком зі скорочення викидів парникових газів.

Отже, кількісне зобов'язання зі зниження викидів парникових газів, взяте на себе Україною, нічим не обґрунтоване в проекті позиції України. Необхідним є встановлення також довгострокових зобов'язань зі зниження викидів парникових газів Україною до 2050 року, а не лише зобов'язання до 2020 року.

Проект позиції України містить також положення щодо ядерної енергетики, яке полягає в тому, що проекти з ядерної енергетики можуть бути долучені до механізмів нової угоди за умови суворого дотримання вимог МАГАТЕ. Проти даного пунк-

ту громадськість в Україні висловлювалася дуже категорично та відповідні обґрунтування також було надано Національному агентству екологічних інвестицій України.¹¹

У проєкті позиції також немає бачення щодо багатьох важливих питань, які вирішуються на переговорах, зокрема, питання розроблення заходів адаптації, пом'якшення наслідків зміни клімату, питання фінансування відповідних заходів боротьби зі зміною клімату, відсутня позиція щодо плану дій зі зменшення викидів парникових газів. Україна не висловила свою позицію щодо питання участі у фінансуванні заходів з метою боротьби зі зміною клімату на міжнародному рівні, але, на думку громадськості, таку участь наша держава також повинна брати, звичайно у виправданих межах з врахуванням принципу «спільної, але диференційованої відповідальності». Також у позиції України не надано бачення щодо механізмів дотримання та контролю за виконанням майбутньої угоди із зниженням викидів парникових газів, санкцій за порушення взятих на себе зобов'язань державами, що є також дуже важливим питанням, яке гостро обговорюється під час переговорів.

Таким чином, позиція України полягає лише у необхідності зосередити зусилля на кроках, які дозволять закласти вигідні для України положення у новій угоді, що встановлюватиме зобов'язання країн після 2012 року без реального розуміння вирішення проблеми на глобальному рівні, мобілізуючи зусилля усіх держав.

3. Мобілізація зусиль громадськості. Зустріч Мережі зі зміни клімату Центральної та Східної Європи

Громадськість усього світу стурбована песимістичними настроями щодо можливості підписання ефективної угоди, яка мала б вирішити глобальну проблему зміни клімату. Громадськість закликає уряди своїх держав до активних дій, виступає категорично проти підписання декларативного документу, політичної декларації без конкретних зобов'язань скорочувати викиди парникових газів. Також громадськість турбує питання дотримання взятих на себе зобов'язань, оскільки до цього часу механізми оскарження недотримання вимог Рамкової конвенції ООН про зміну клімату є доступними тільки для держав, що створює реальні перешкоди для представників громадського сектору відігравати важливу роль у

сфері виконання урядами держав взятих на себе зобов'язань зі скорочення викидів парникових газів та інших зобов'язань у сфері зміни клімату.

Світова громадськість максимально гуртується та активізується навколо даної проблеми. Відбуваються різного роду зустрічі, де розробляються плани, рекомендації, стратегії роботи представників громадського сектору із делегаціями своїх держав перед переговорами у Копенгагені для впливу на формування ними позиції своєї держави на міжнародні переговори зі зміни клімату.

Дуже критичні погляди висловлюються з боку громадськості на питання міжнародної торгівлі квотами на викиди парникових газів, оскільки до реальних скорочень викидів парникових газів така діяльність приводить далеко не завжди. Такою ж є ситуація в Україні, коли навіть належного доступу до інформації з міжнародної торгівлі квотами немає, засекречується інформація про суму договору (зокрема про Угоду з міжнародної торгівлі квотами, підписаної між Україною та Японією). Належним чином також не врегульовані питання контролю за реалізацією даного механізму Кіотського протоколу та витрачення коштів із продажу квот.

У вересні 2009 року в місті Братислава (Словаччина) відбулася зустріч Мережі зі зміни клімату Центральної та Східної Європи. На зустрічі були присутні представники громадськості з восьми держав цього регіону в кількості більше 30 учасників – представників різних громадських утворень, які працюють у сфері боротьби зі зміною клімату в Болгарії, Росії, Румунії, Угорщині, Україні, Польщі, Словаччині та Чеській Республіці. Метою зустрічі, організованою Всесвітньою мережею зі зміни клімату (CAN – Climate action network), було надати інформацію громадськості Центральної та Східної Європи про міжнародний переговорний процес, який має закінчитися підписанням нової міжнародної угоди зі зміни клімату, про те, яким чином громадськість може готуватися до участі в міжнародних переговорах, впливати на прийняття рішень урядами своїх держав задля досягнення спільної мети на глобальному рівні, що повинна полягати у стабілізації концентрації викидів парникових газів в атмосфері.

Під час зустрічі відзначено чутливість урядів держав до зовнішньої критики їхніх позицій іншими державами та світовою громадськістю. В середині держави можливими є засоби політичного тиску на уповноважені міністерства, глав міністерств та держав, організація зустрічей, підготовка звернень та пропозицій щодо вирішення проблем, які обговорюються на переговорах. До кампаній на національному рівні можна долучати таких нетрадиційних учасників, як церкву, відомих осіб,

артистів, які б також могли доносити важливу інформацію відповідній аудиторії. Серед можливих заходів впливу запропоновано використовувати прес-релізи для розповсюдження серед ЗМІ, позиції, для розповсюдження в органах державної влади, побудови великих коаліцій – груп неурядових громадських організацій, які займаються даними проблемами. При цьому наголошується, що інформація для загалу повинна бути доступною, правдивою, перевіреною, тобто вплив повинен бути толерантним, але рішучим. Вплив громадськості на уряди своїх держав повинен здійснюватися із врахуванням специфіки держав, їхніх інтересів та проблем. Підкреслено важливість здійснення попередньої роботи із журналістами, організовуючи тренінги для них, зустрічі із видавцями та редакторами видань, налагоджуючи персональні контакти із журналістами, складаючи календарі подій для прес-релізів, надаючи інформацію для преси у найрізноманітніші видання (бізнесові, наукові, технічні тощо), організовуючи громадські заходи (виставки, дійства, покази, акції, тури).

Отже, у грудні 2009 року проблема повинна бути логічно вирішена, оскільки новий документ повинен бути підписаний, але яким він буде? Чи вирішить він глобальну проблему, з якою зустрілося віч-на-віч людство? Відповіді на ці питання читач знайде у наступному номері журналу «Екологія. Право. Людина».

Але на сьогодні з сумом констатуємо, що Україна своєю необґрунтованою позицією є серед держав, які не усвідомлюють важливість проблеми зі зміни клімату та нагальну необхідність її вирішення та гальмують хід переговорів ООН зі зміни клімату, про що заявляє громадськість в Україні.¹²

- ¹ *Тема для роздумів. ЕПЛ досліджує питання ефективності майбутнього Копенгагенського протоколу*
Див.: <http://epl.org.ua/novini/anons/backPid/393/article/1122/>
- ² Див.: <http://climategroup.org.ua/>
- ³ Див.: <http://epl.org.ua/novini/anons/backPid/393/article/1122/>
- ⁴ Там само.
- ⁵ http://climategroup.org.ua/?page_id=472
- ⁶ <http://epl.org.ua/novini/anons/backPid/393/article/1122/>
- ⁷ http://climategroup.org.ua/?page_id=472
- ⁸ <http://epl.org.ua/novini/anons/backPid/393/article/1122/>
- ⁹ Див. Коментарі та пропозиції Міжнародної благодійної організації «Екологія-Право-Людина» до проекту Позиції України щодо майбутнього кліматичного режиму (після 2012 року) http://www.neia.gov.ua/nature/control/uk/publish/article?art_id=113052&cat_id=108558.
- ¹⁰ http://climategroup.org.ua/?page_id=460.
- ¹¹ http://www.neia.gov.ua/nature/control/uk/publish/article?art_id=113052&cat_id=108558 (Коментарі та пропозиції Міжнародної благодійної організації «Екологія-Право-Людина» до проекту Позиції України щодо майбутнього кліматичного режиму (після 2012 року).
Див.: http://www.neia.gov.ua/nature/control/uk/publish/article?art_id=113045&cat_id=108558 (Коментарі Робочої групи українських неурядових організацій з питань зміни клімату стосовно ядерної енергетики)
- ¹² <http://climategroup.org.ua/?p=504#more-504>

Значення лісу в умовах глобальної зміни клімату

Христина Василюшин,
магістрант ІЕЕ НЛТУ України

Стаття присвячена проблемі зміни клімату в різних регіонах світу та його впливу на збереження, стан і продуктивність лісів, лісове господарство, одержання деревини й недеревної продукції лісу, товарів і послуг, а також дій стосовно пом'якшення негативних наслідків змін клімату. В статті розглянуто 4 різних сценарії зміни клімату для лісового господарства.

Загальновідомо, що кліматичні умови впливають на життя та діяльність людини, починаючи з перших етапів його існування. Очевидно, що в сучасну епоху розуміння механізмів зміни клімату, впливу на нього людської діяльності може сприяти прийняттю більш ефективних економічних та соціальних рішень.

В Україні в умовах нестабільної економіки та загостреної екологічної ситуації зміна клімату може мати серйозні наслідки. Результати наукових досліджень, проведених за останні роки, свідчать, що зміна клімату в Україні помітно впливає на сільське та лісове господарство, водні та прибережні ресурси.

Ліс, як один із основних компонентів біогеоценотичного покриву, виконує притаманні останньому важливі природні функції в межах біосфери: організаційну, енергетичну, біогеохімічну, ресурсну та екологічну.

Під екологічною функцією лісів, як еколого-економічної системи, розуміють рекреаційну (оздоровчу) цінність лісових масивів, захист ґрунтів від ерозії, підвищення урожайності сільськогосподарських культур, регулювання водостоку, продукування кисню тощо. Лісові біогеоценози впливають на оточуюче середовище як біологічна система, виділяючи в зовнішнє середовище речовину та енергію в процесі фотосинтезу, дихання, транспірації та ін. Крім того, лісові фітоценози – це фізичні тіла, які займають певне місце і мають масу із специфічними для неї властивостями. Вони відбивають і поглинають сонячну радіацію, затримують частину атмосферних опадів, конденсують водяну пару, затримують пил, переводять поверхневий стік у внутрішньогрунтовий та ін.

Ліси згідно з їхньою корисною дією поділяють на функціональні групи. Роль лісів тісно пов'язана з їхнім абіотичними і біотичними факторами (Рис. 1).

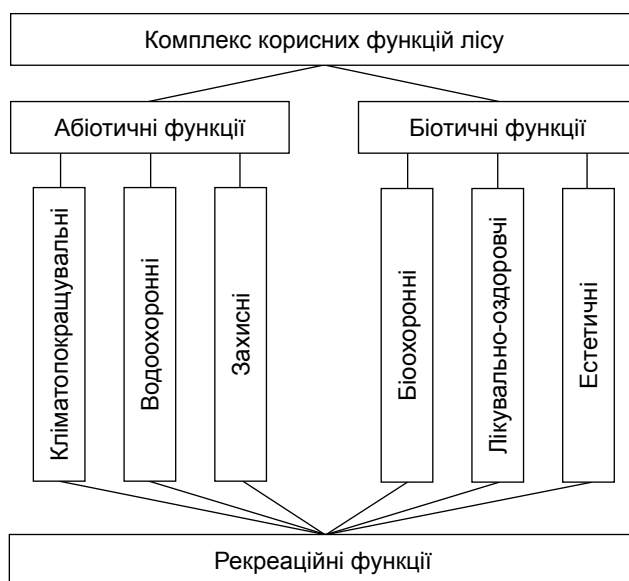


Рис. 1. Схема поділу корисних функцій лісу на групи

Вплив лісу на абіотичні фактори середовища проявляється в наступних властивостях лісів:

- а) клімато-покрощувальних (вплив на вітровий і температурний режими, сонячну радіацію, виділення кисню, поглинання вуглекислого газу, іонізацію повітря та ін.);
- б) водоохоронних (вплив на вологість повітря, регулювання режиму водозбору, водостоку, покращення якості води);
- в) захисних (полезахисних, ґрунтозахисних, шумозахисних, пиле- і газозахисних).

Ліси забезпечують суспільство широким різноманіттям товарів та послуг. По-перше, вони утворюють резерв відновлюваних ресурсів, деревини, які людина протягом довгого періоду часу використовує для задоволення своїх потреб при будівництві житла, виробництві інструментів, паперу та енергії. По-друге, ліс є джерелом тваринних і рослинних

продуктів (живиця, корк, гілки, листя, гриби, дичина тощо). Зрештою, ліси сприяють утриманню екологічного еквілібруму, менеджменту ландшафтів, пропонують місця для відпочинку та рекреації, які надають людині можливість зняти напругу.

Ліси вкривають 3,8 млрд. га суші планети, їхню біомасу оцінюють в 1700 млрд. тонн, що складає 92 % від всієї біомаси Землі. Займаючи менше третини поверхні суші, ліс у процесі фотосинтезу утворює понад 50 % (70 млрд. т/рік) всієї органічної маси рослинності.

На ліси припадає понад 60 % біологічно активного кисню (O_2) атмосфери, що виділяється рослинністю. В деревині лісу «законсервовано» близько 850 млрд. тонн вуглецю (C). Щорічно лісова рослинність поглинає 2000 млрд. тонн двоокису вуглецю, а виділяє 150 млрд. тонн кисню.¹ Основний вплив лісу на вуглецево-кисневий баланс в атмосфері зумовлений не стільки питомою вагою зв'язування в процесі фотосинтезу, скільки тривалим виведенням їх із газообміну планети в результаті довгочасного циклу лісовирощування і використання деревини. В лісах зосереджена основна частка видового складу представників рослинного і тваринного світу. У ландшафтознавстві ліс розглядається як важливий функціональний елемент формування культурних ландшафтних комплексів. Отже, необхідно зберегти лісовий покрив на планеті. За даними ООН у світі щорічно вирубують до 30 млрд. м³ лісу, завдяки чому зростає кількість вуглецю в атмосфері, а, отже, і збільшується парниковий ефект, який є однією із основних причин зміни клімату на Землі.²

Для інтегральної оцінки впливу глобальних змін клімату на лісовий сектор в Україні була розроблена модель функціонального відгуку лісового сектора на зміни показників стану лісів. Ця модель дозволяє поєднувати використання статистичних даних про стан лісів з експертними оцінками значимості головних функцій лісів.³

Порівняння наслідків реалізації різних сценаріїв зміни клімату для лісового господарства свідчить, що найбільш несприятливі зміни відбудуться при сценарії GFDL, а найбільш сприятливим буде сценарій GISS (Рис. 2).

Для оцінки вразливості природних ресурсів та секторів економіки України використано надані Національним центром атмосферних досліджень США (NCAR) дані розрахунків за моделями загальної циркуляції атмосфери та океану (МЗЦ).

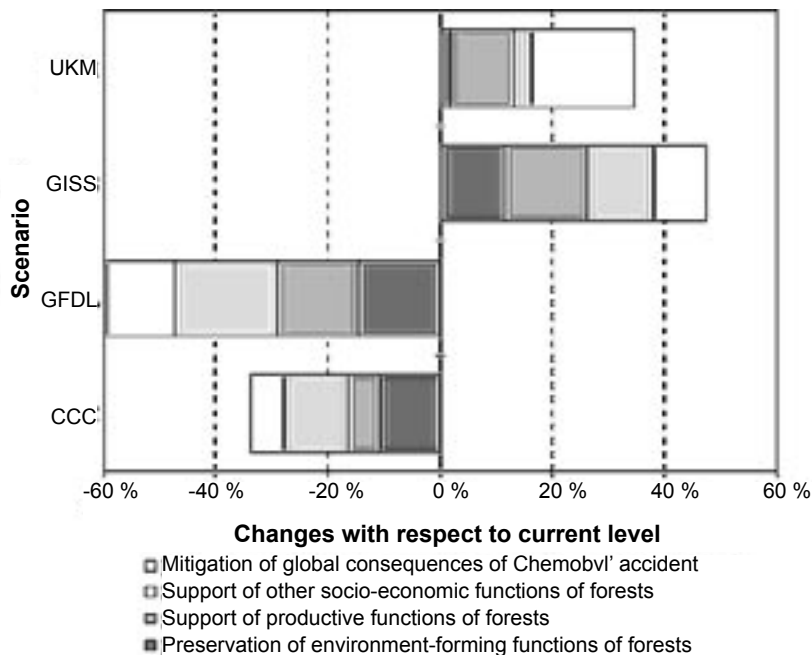


Рис. 2. Порівняльний аналіз чутливості функцій лісового сектора до реалізації різних сценаріїв змін клімату

При цьому розглядалися такі моделі: GISS – модель Інституту Годдарда з космічних досліджень США, GFDL – модель Лабораторії геофізичної гідродинаміки США, CCCM – модель Канадського кліматичного центру, UKMO – модель Метеорологічного бюро Об'єднаного Королівства.⁴ Дані розрахунків за перерахованими моделями відносяться до стану рівноваги, тобто є оцінками кліматичних умов при «одномоментному» подвоєнні концентрації в атмосфері. Більш реалістичним можна вважати моделювання в перехідному стані, а саме в умовах, коли концентрація CO_2 підвищується поступово (зокрема на 1 % в рік). У цьому випадку є можливість простежити інерцію кліматичної системи, тобто природне відставання її реакції від зміни складу парникових газів в атмосфері. Враховуючи цю обставину, була зроблена спроба використати дані розрахунків за моделями GFDL та MPI (Інститут Макса Планка, Німеччина) для нестационарного стану.

Найбільш вразливими за сценарієм на основі CCCM є функції лісів по забезпеченню рекреації, збереженню біорізноманіття та соціальному захисту населення, пов'язаного з лісопромисловим комплексом, які знизяться відповідно на 62, 60 та 56 % порівняно з сучасним станом. Найменш вразливими при реалізації сценарію CCCM є можливість переводу сільськогосподарських земель в лісокористування в забруднених зонах, яка може покращитись порівняно з сучасним станом більш, ніж на 40 %, а також функції лісів по забезпеченню лісопромислового комплексу та внеску в глобальний кругообіг вуглецю, які знизяться відповідно на 11 та 15 % порівняно з сучасним станом (Рис. 2).

За сценарієм на основі GFDL найбільш вразливі функції лісів щодо запобігання міграції радіонуклідів та соціального захисту населення, пов'язаного з лісопромисловим комплексом, які знизяться відповідно на 87 % та 80 % порівняно із сучасним станом. Найменш вразливими при реалізації сценарію GFDL є водоохоронні та ґрунтозахисні функції лісів, а також і вклад лісів у глобальний кругообіг вуглецю, які знизяться відповідно на 31,44 % та 47 %.

За сценарієм на основі GISS може відбутись зниження функцій лісів щодо забезпечення рекреації та збереження біорізноманіття на 11 % та 13 % відповідно.

Прогноз за сценарієм UKMO загалом збігається зі сценарієм GISS, за виключенням того, що за сценарієм UKMO очікується зниження на 10 % соціального захисту населення, пов'язаного з лісопромисловим комплексом.

Розгляд можливих напрямків адаптації лісового сектора до глобальних змін клімату показує, що основними шляхами зниження шкоди від зміни кліматичних умов можуть бути зниження значимості для суспільства найбільш вразливих функцій лісового сектора (екзогенний підхід) та прийняття заходів щодо зниження шкоди, яку може бути заподіяно безпосередньо лісам (ендогенний підхід).

Для розробки адаптаційних стратегій була проаналізована ефективність комбінованого підходу. Для періоду адаптації лісових екосистем до зміни клімату, яка передбачається найбільш «сприятливим» сценарієм, ефективними будуть дві такі стратегії.

Стратегія 1. Зниження значимості функцій лісів щодо охорони атмосфери та забезпечення сприятливих умов для сільського господарства та інших галузей промисловості в сполученні з ендегенними заходами по компенсації змін запасу, площі, приросту, біомаси, вікової структури та різноманіття порідного складу лісів, доступності лісів для цілей рекреації населення, пожежної безпеки в лісах, забруднених радіонуклідами, збереження історично складених типів лісу, корінних видів лісоутворюючих порід, захисних насаджень та полезахисних смуг.

Стратегія 2. Зниження значимості функцій лісів стосовно продукування деревини, охорони атмосфери та забезпечення сприятливих умов для сільського господарства, індустрії відпочинку та інших галузей промисловості в сполученні з ендегенними заходами по компенсації змін площі, вікової структури та різноманіття порідного складу лісів.

Із загальної точки зору першу стратегію можна характеризувати як ендегенну з екзогенною компенсацією шкоди, зниження яких ендегенними

методами малоефективне. Друга стратегія може бути охарактеризована як екзогенна, при ендегенній компенсації шкоди найбільш вразливим показникам стану лісів.

Для періоду адаптації лісових екосистем до зміни клімату, яка передбачається найбільш «несприятливим» сценарієм, ефективними будуть дві такі стратегії.

Стратегія 1. Зниження значимості функцій лісів в охороні ґрунтів та атмосфери, продукуванню деревини, забезпеченню сприятливих умов для сільського господарства, індустрії відпочинку та інших галузей промисловості, а також запобігання ерозійної міграції радіонуклідів в сполученні з ендегенними заходами по компенсації змін площі, покритої лісом, та підтримки вікової структури лісів.

Стратегія 2. Зниження значимості функцій лісів по забезпеченню сприятливих умов для сільського господарства та інших галузей промисловості, а також запобігання ерозійної міграції радіонуклідів в сполученні з ендегенними заходами по компенсації змін площі, біомаси та вікової структури лісів.

Із загальної точки зору першу стратегію можна охарактеризувати як засновану на екзогенному підході з компенсацією методами лісоведення шкоди, адаптація до яких ендегенними методами малоефективна. Друга стратегія може бути охарактеризована як переважно ендегенна, при екзогенній компенсації шкоди по найбільш вразливих показниках стану лісів.

Для всіх розглянутих сценаріїв необхідна реалізація таких заходів:

1) *лісорослинних:*

- посилення робіт щодо захисту лісу від шкідників та хвороб;
- виведення стійких деревинних порід, які забезпечували б високу продуктивність при прогнозованих змінах клімату;

2) *науково-технічних:*

- розвиток методів діагностики та прогнозування стану лісів;
- розробка методів інформаційної підтримки процесу прийняття рішень у лісовому господарстві;
- розвиток методичної бази робіт щодо захисту лісу від шкідників та хвороб;
- розвиток науково-дослідних робіт щодо селекції та вирощуванню нових культур;

3) правових та адміністративних:

- розробка правової документації, яка встановлює критерії лісового господарства;
- підвищення рівня відповідальності лісокористувачів за дії, які можуть заподіяти шкоду зберіганню лісів;
- встановлення сприятливого фінансового клімату для тих лісокористувачів, які дотримуються соціально обумовлених критеріїв;

4) фінансових:

- створення страхових та резервних фондів, які повинні компенсувати затрати на підтримку санітарних умов лісів об'єктам, які ведуть лісове господарство.

Наслідки глобальної зміни клімату в лісових екосистемах невтішні. Наприклад, у всіх регіонах збільшилися частота й інтенсивність пожеж; у регіонах, де продуктивність лісів низька, у міру зростання інтенсивності посух відбудеться подальше її зниження. У північних регіонах в умовах потепління клімату відбувається збільшення продуктивності лісів. Але цей факт нівелюється через збільшення відпаду дерев унаслідок впливу посух, вітру, комах і збудників хвороб.

Площа знелісених земель щорічно збільшується на 191 000 га, причому найбільша небезпека очікується у південно-східній частині Європи. Зменшення глибини снігу негативно впливає на комах, що зимують у підстилці, окоренковій частині стовбурів і кореневих лапах, але при меншій глибині снігу корені дерев також потерпають від морозу. Відбуваються зміни складу угруповань унаслідок порушення

синхронності розвитку комах і кормових рослин, збудників хвороб комах.

У свою чергу, ліси виконують активну роль у боротьбі з негативними ефектами зміни клімату завдяки пом'якшуючим та адаптуючим заходам, збільшенням використання деревини як відновлюваного матеріалу і джерела енергії з лісів, що управляються стало. Серед шляхів пом'якшення негативних наслідків змін клімату називають зменшення площ суцільних зрубів, зменшення руйнування ґрунту та інших компонентів лісових екосистем при здійсненні лісогосподарських заходів, здійснення моніторингу ризику ушкодження лісів, вжиття заходів із обмеження пошкодження лісу дикими тваринами, комахами, поширення збудників хвороб, промислового забруднення навколишнього середовища, захист рідких видів і ділянок.

Лунає критика і щодо пропозицій збільшувати лісонасадження, які компенсуватимуть емісію парникових газів, спричинену промисловістю. На думку вчених, котрі досліджують проблеми екології Арктики, нові ліси не лише посилено поглинатимуть вуглекислий газ, а й споживатимуть значний обсяг сонячної радіації, що знівелює роль лісонасаджень у боротьбі з глобальним потеплінням. Тож, зазначають російські та фінські науковці, треба плекати тундру, а не насаджувати на Півночі гаї.

¹ Яремчук І. Г. Економіка природокористування. К.: Пошуково-видавниче агентство «Книга Пам'яті України», Видавничий центр «Просвіта», 2000. 431 с.

² Там само.

³ Мигунова Е. З. Ліси та лісові землі (кількісна оцінка взаємозв'язків). М.: Екологія, 1993. 364 с.

⁴ Benioff, R., S. Guill, and J. Lee (eds.) *Guidance for Assessing Vulnerability and Adaptation*. Dordrecht, The Netherlands: Kluwer Academic Publishers.

Позиція Робочої групи неурядових організацій з питань зміни клімату «Клімат майбутнього без загрози для життя»

Робоча група неурядових організацій з питань зміни клімату (надалі – РГ ПЗК), у складі 18 легалізованих громадських екологічних організацій з різних регіонів України представляє до Вашої уваги позицію щодо формування офіційної позиції України на пост-Кіотський період.

Наукові висновки стають дедалі більш невтішними: зміна клімату відбувається набагато швидше, ніж це передбачалося ще декілька років тому і навіть швидше, ніж прогнозувалося найгіршим із сценаріїв Міжнародної групи експертів зі зміни клімату при ООН (МГЕЗК) у 2007 року. Надзвичайно важливим у вирішенні проблеми глобальної зміни клімату є 2009 рік.

Дія Кіотського протоколу закінчується у 2012 році. Вже у 2013 році йому на зміну повинна прийти нова угода, яка до цього часу вже повинна бути ратифікована всіма країнами світу. Ось чому дуже важливо ще цього року досягти всіх домовленостей з питань захисту клімату на міжнародних переговорах ООН, що пройдуть у грудні в Копенгагені, та своєчасно створити сильну та дієву угоду з юридичними зобов'язаннями.

Згідно Додатку 1 до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (надалі – РК ООН ЗК) Україна відноситься до індустріально розвинених країн. Зважаючи на важливість майбутніх міжнародних кліматичних переговорів, повільність переговорного процесу та малий проміжок часу, Україна повинна представити позицію на міжнародні переговори, яка буде сприяти прогресу на міжнародних переговорах в цілому та укладанню нової угоди.

Ми сподіваємося, що ця позиція Робочої групи зі зміни клімату буде врахована для прийняття виваженої позиції України на міжнародних переговорах ООН зі зміни клімату. Україна має представити позицію, яка з одного боку не покладатиме на країну непосильних зобов'язань та сприятиме її розвитку, а з іншого боку відповідатиме принципам справедливості та історичної відповідальності.

Позиція громадських екологічних організацій України щодо офіційної позиції України на пост-Кіотський період

Мета нової міжнародної кліматичної угоди полягає в тому, щоб мінімізувати глобальні зміни клімату, а також допомогти найбільш уразливим країнам адаптуватися до них. Прийшов час здійснення рішучих дій для зниження викидів парникових газів та попередження реалізації найгіршого сценарію, передбаченого вченими. Цьогорічна Конференція ООН зі зміни клімату в Копенгагені повинна стати переломним моментом в укладанні нової кліматичної угоди. Термін дії Кіотського протоколу закінчується в 2012 році. Як правило, ратифікація міжнародних угод країнами світу триває принаймні 3 роки. Тож, аби забезпечити безперервний шлях скорочення викидів парникових газів після 2012 року, досягти угоди потрібно вже в 2009 році.

Загальний коментар до офіційної позиції України на пост-Кіотський період

За нашою оцінкою в офіційній позиції України, яку представило Національне агентство екологічних інвестицій, окреслено надто вузьке коло питань і не висвітлено таких важливих аспектів, як фінансова участь України у формуванні кліматичного фонду, відповідальність країн за невиконання зобов'язань

щодо зменшення викидів парникових газів, поводження з викидами від авіаційного та морського транспорту та інші. Щодо мети скорочення викидів парникових газів, то урядом України не надано офіційного обґрунтування кількісних показників такого скорочення викидів парникових газів.

Офіційна позиція України, що пропонується Національним агентством екологічних інвестицій, не є політично доцільною, зважаючи на цілі зі скорочення викидів парникових газів. Її зміст не відповідає висновкам та рекомендаціям Міждержавної групи експертів зі зміни клімату (МГЕЗК) про необхідність зменшення викидів парникових газів для країн Додатку 1 до Кіотського протоколу. Також така позиція не стимулює енергозбереження, запровадження заходів з енергоефективності та розвитку відновлювальних джерел енергії на національному рівні.

Україна повинна бути готова іти на компроміси і розробити декілька можливих сценаріїв розвитку подій в Копенгагені. Останні законодавчі ініціативи в США та ЄС, наприклад, про обмеження ввозу товарів від країн, які не скорочують викиди, обов'язковий збір на викиди для авіасполучення з ЄС, свідчать про те, що жодна країна не зможе опинитися осторонь необхідності скорочувати викиди та платити за забруднення. Уряд України не повинен лишатися осторонь конструктивних ініціатив лідерів переговорного процесу, та усвідомити реальність подій, і прийняти політичні рішення про необхідність поступового реального скорочення викидів парникових газів. Така політика обґрунтована і з точки зору економічної доцільності заходів енергозбереження в Україні, і з точки зору довгострокової мети енергобезпеки.

Стосовно мети та термінів угоди

Задля досягнення мети Конвенції щодо попередження небезпечних змін у кліматичній системі у зв'язку із антропогенною діяльністю та згідно висновків МГЕЗК загальне підвищення температури не повинно перевищити 2° С.

Також, згідно висновків МГЕЗК, загальні викиди парникових газів з усіх джерел, перелічених у Додатку А до Кіотського протоколу, повинні досягти піку протягом першого періоду виконання зобов'язань майбутньої угоди, тобто у 2013–2017 роках, з подальшим їхнім різким зменшенням.

Цілі щодо кількісних показників скорочення викидів парникових газів повинні встановлюватись до 2020 та 2050 років з перевіркою досягнення встановленого скорочення в кожному періоді виконання зобов'язань.

Стосовно цілей зі скорочення викидів парникових газів

До останнього часу на міжнародних зустрічах ООН не розпочалися «реальні переговори» про рівні кількісних зобов'язань зі зниження викидів парникових газів серед країн Додатку 1. Поки що країни висловили своє бачення щодо зобов'язань до 2020 року, але сукупний рівень оголошених цілей ледве сягає 15 % скорочення від рівня 1990 року до 2020 р. Щоб утримати глобальне потепління в межах 2° С, країни групи Додатку 1 повинні взяти сукупні зобов'язання принаймні 40 % від 1990 року до 2020 року. Зважаючи на важливість переговорів та тиск з боку світової спільноти, буде оцінюватись адекватність зобов'язань зі зниження викидів парникових газів для кожної країни.

Навіть від найбільших країн, що розвиваються, таких як Китай та Індія, очікуються виконання певних заходів стосовно скорочення викидів. Ці країни вже впроваджують на національному рівні ефективні політики з енергоефективності та збільшують використання відновлювальних джерел енергії. За ситуації, коли бідніші за Україну держави повинні запроваджувати заходи скорочення викидів, Україна не зможе і не повинна стояти осторонь важливого світового процесу.

Не брати участь у майбутній угоді буде невигідно жодній з країн – з одного боку втрачаються можливості технічної співпраці та доступу до гнучких механізмів, з іншого боку ЄС та США розглядають варіант запровадження законодавства, що буде накладати митний збір в залежності від обсягів викидів парникових газів на одиницю виробленої продукції. Тобто, навіть якщо країна не візьме необхідного зобов'язання в міжнародній угоді, економіка країни буде страждати від відсутності політики енергозбереження.

Принципи формування цілей зі скорочення викидів парникових газів на пост-Кіотський період

Встановлення національних цілей зі скорочення викидів парникових газів після 2012 року повинно ґрунтуватися на наукових фактах і за принципами рівності та «спільної, але диференційованої відповідальності» емітерів за негативні наслідки антропогенного втручання в кліматичну систему.

Відповідно до висновків МГЕЗК, для досягнення стабілізації концентрації CO₂-екв в атмосфері Землі на рівні 350 ppm (parts per million – часток на мільйон) та утриманні середньорічного глобального потепління в межах 2° С необхідно досягти загального скорочення викидів парникових газів промислово розвиненими країнами¹ (до них також відноситься і Україна) мінімум на 40 % до 2020 року від рівня 1990 року, та на 80–95 % до 2050 року від 1990 р.

Посткіотська угода до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату повинна формуватися на принципі міжнародних зобов'язань на абсолютні скорочення викидів парникових газів для країн Додатку 1, куди також входить Україна, та секторальні або добровільні скорочення викидів для країн, які не входять у Додаток 1. Саме такий підхід змушує країни Додатку 1 впроваджувати політику зі зниження викидів парникових газів та створює ринкові умови для впровадження гнучких механізмів.

Обов'язки зі скорочення викидів для усіх індустріально розвинених країн мають бути виражені в формі кількісних цілей, юридично обов'язкових для виконання.

Сучасний об'єм викидів парникових газів в Україні та офіційна мета на переговори

Станом на 1990 рік викиди парникових газів в Україні склали 926,0 млн. тонн CO₂-екв. У 2005 році викиди становили 417,5 млн. тонн, що на 54,65 % менше у порівнянні з базовим 1990 роком (2007: 436,0 млн. тонн CO₂-екв, -52,9 %).

У тексті проекту офіційної позиції України на міжнародні кліматичні переговори пропонується взяти зобов'язання щодо такого рівня викидів парникових газів, який на період до 2020 року не перевищуватиме 80 % від рівня базового 1990 року.

Натомість, розроблений відповідно до енергетичної стратегії України до 2030 року, прогноз викидів парникових газів показує, що їхній обсяг за жодного сценарію економічного розвитку не перевищить рівня 70 % від 1990 р. до 2020 року. Тобто, наперед відомо, що навіть без будь-якої політики зі скорочення викидів, Україна ніколи не досягне цілі, що пропонується на переговори.

Так як на сьогодні викиди в Україні складають лише 45 % від рівня 1990 року, оголошене зобов'язання уряду на міжнародні переговори фактично означатиме лише ріст викидів парникових газів **на 70 % від сьогоднішнього рівня**.

Економіка України залишається однією з найбільш енерговитратних країн у світі. Енергоємність ВВП України у 2,6 рази перевищує середній рівень енергоємності ВВП країн світу. Висока енергоємність ВВП в Україні є наслідком істотного технічного відставання у більшості галузях економіки і житлово-комунальної сфери.

Міжнародним енергетичним агентством проведено аналіз інвестиційних витрат в енергетичному секторі країни. Результати свідчать, що в Україні інвестування в підвищення енергоефективності у 4–10 разів економічно вигідніше, ніж інвестування у нові виробничі потужності – вугільні та атомні електростанції.

Економічно обґрунтований потенціал поновлювальних джерел енергії в Україні оцінюється у межах 14 % від загальної кількості джерел первинної енергії 2030

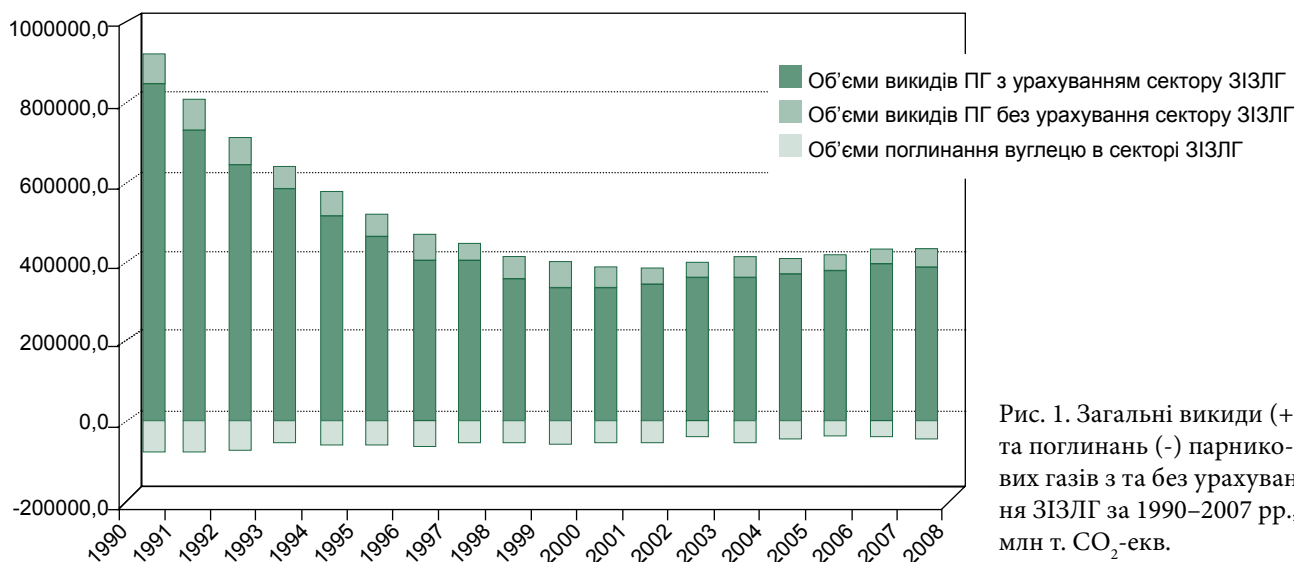


Рис. 1. Загальні викиди (+) та поглинань (-) парникових газів з та без урахування ЗІЗЛГ за 1990–2007 рр., млн т. CO₂-екв.

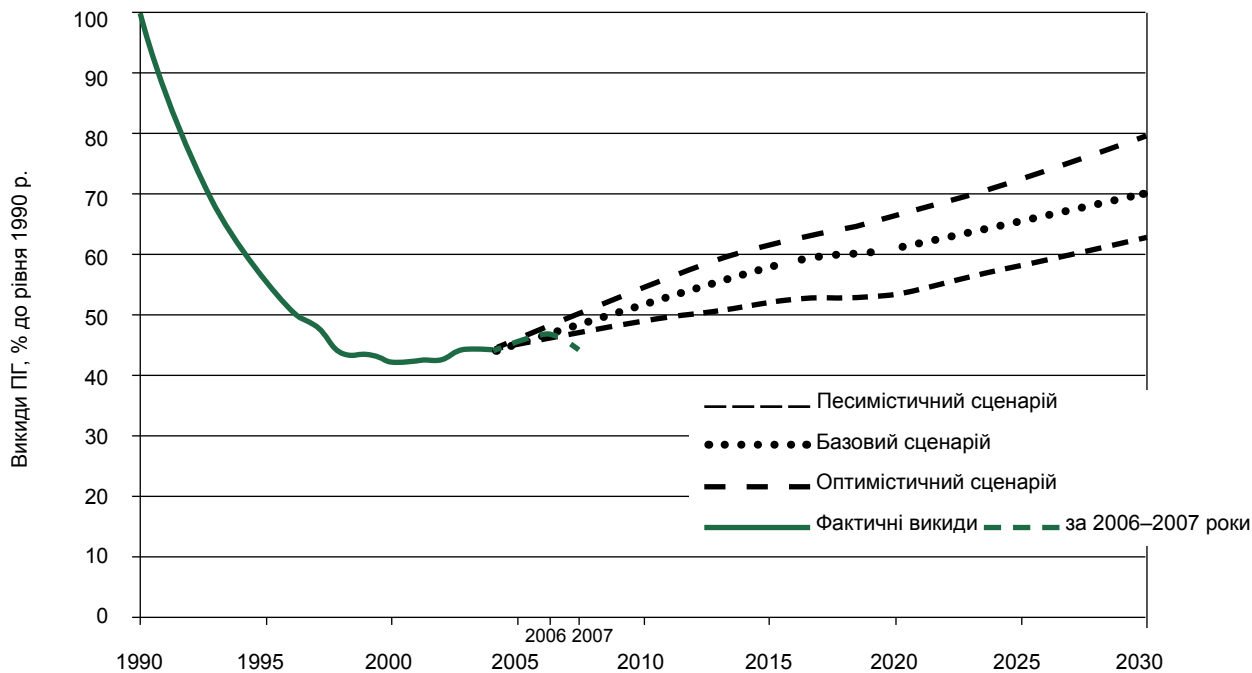


Рис. 2. Перспективна оцінка викидів ПГ до 2030 р. у відсотковому співвідношенні до рівня 1990 р. для різних сценаріїв економічного розвитку.

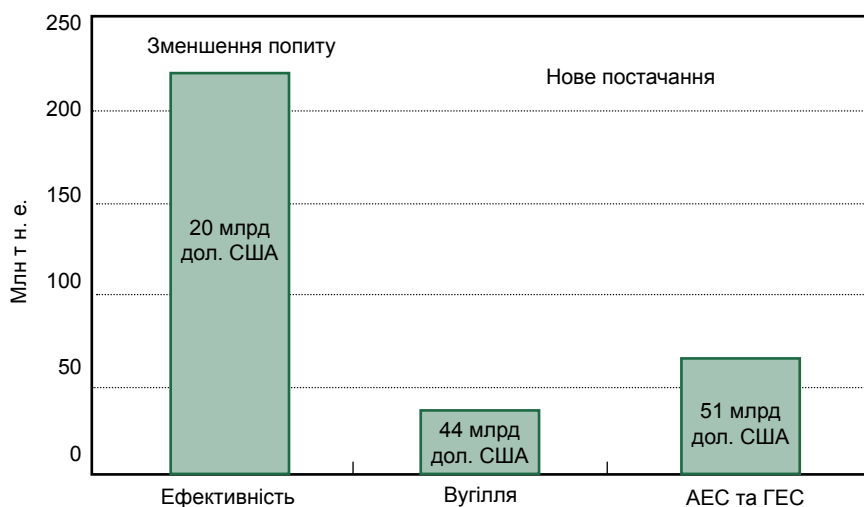
року. Тому цей потенціал необхідно враховувати для досягнення виконання зобов'язань України на скорочення викидів парникових газів

Обрахування мети зі скорочення викидів парникових газів для України

Науковцями пропонується низка підходів розподілу необхідних скорочень викидів серед усіх країн світу з врахуванням різних критеріїв. У дослідженні німецької компанії Ecsfys² було прораховано зобов'язання країн за 7 підходами. За результатами розрахунків для України, за різних підходів, скорочення викидів парникових газів повинно бути в межах від 52 до 61 % від рівня 1990 року до 2020 року, за умови якщо група країн Додатку 1 візьме сукупне зобов'язання скорочення на 20 %, та від 60 % до 68 % від рівня 1990 року до 2020 року, якщо група країн Додатку 1 візьме зобов'язання зменшити викиди на 30 %.

Розшифровка підходів:

- Рівноправне зниження абсолютних викидів, %, включає зобов'язання всіх країн скорочувати абсолютні викиди парникових газів на однакову кількість відсотків, але не лінійно, а з подальшим зменшенням відносно до попереднього року.
- Інтенсивність викидів ПГ на одиницю ВВП – базована на зменшенні викидів парникових газів на одиницю ВВП в єдиних для усіх країн Додатку 1 темпах.



Джерело: Оцінка МЕА, здійснена на основі Енергетичної стратегії на період до 2030 р. (Кабінет Міністрів України, 2006 р.)

Рис. 3. Результати інвестицій: інвестиційні кошти порівняно зі змінами в енергетичному балансі, 2005–2030 рр.

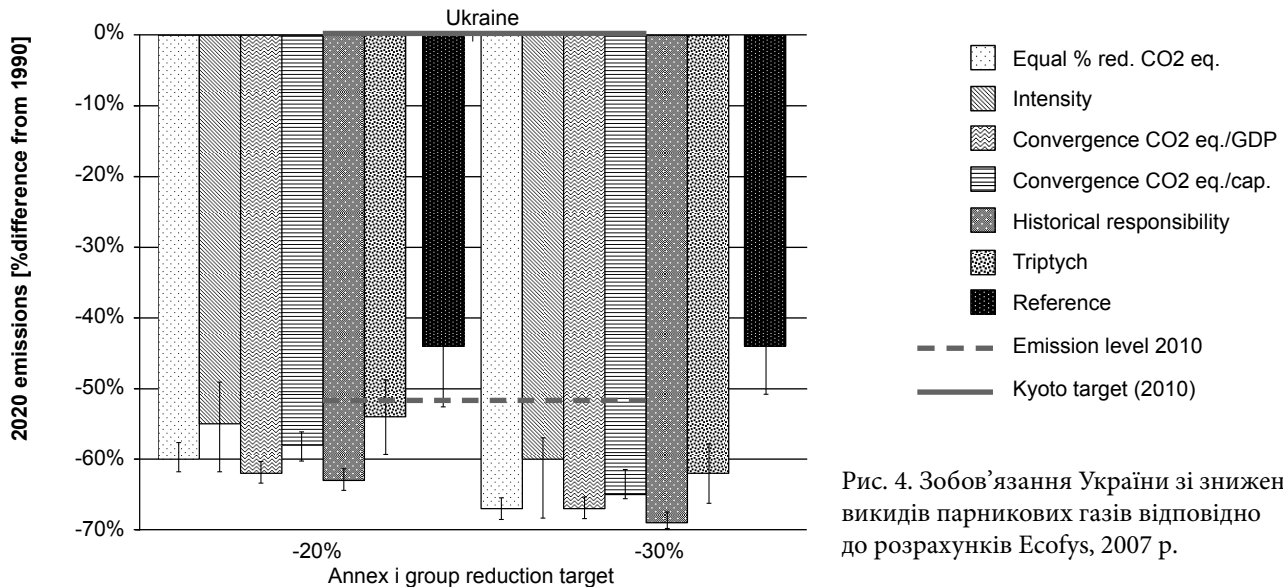


Рис. 4. Зобов'язання України зі зниження викидів парникових газів відповідно до розрахунків Ecosys, 2007 р.

- Відповідність викидів ПГ на людину – передбачає, що у всіх країнах повинен бути встановлений один рівень викидів ПГ на людину в 2050 році.
- Відповідність викидів до рівня ВВП – передбачає, що кінцевою метою повинно бути досягнуто співвідношення рівня викидів до рівня ВВП рівне для усіх країн Додатку 1.
- Історична відповідальність – Бразильська пропозиція, що передбачає взяття зобов'язань зі скорочення викидів парникових газів відповідно до рівня викидів парникових газів, які спричинили зміну клімату. Точкою відліку пропонується 1990 рік.
- Трьохсекторальний підхід – за основу беруться зменшення викидів парникових газів у трьох секторах: промисловість, енергетичний та житлово-комунальний сектори. Для досягнення 30% скорочення в 2020 році довгострокові цілі на 2050 рік повинні складати 100% перехід від рідких та твердих викопних палив на відновлювані джерела.
- Секторальний підхід – передбачає встановлення жорстких обмежень щодо викидів парникових газів у секторах промисловості: виробництво металу та цементу, енергопостачання, транспорт, целюлозно-паперове виробництво, очисні споруди.

У січні 2009 року Європейська Комісія оприлюднила своє повідомлення зі зміни клімату по позиції стосовно окремих питань на переговорах.³ У цьому документі ЄК прорахувала можливий варіант розподілу дозволів на викиди парникових газів серед групи країн Додатку 1 за умови, що ця група сукупно візьме зобов'язання скоротити викиди на 30 % до 2020 від 1990 року.

За основу розрахунків було обрано 4 критерії:

- 1) економічна спроможність платити за індикатором ВВП/людину – а;

- 2) рівень викидів парникових газів на одиницю ВВП – b;
- 3) історична відповідальність країн за викиди (загальний обсяг протягом 1990–2005) – c;
- 4) динаміка зміни чисельності населення – d.

Для України, враховуючи усі критерії, була отримана цифра зобов'язання скорочення викидів на 12 % від рівня 2005 року або на 60% від рівня 1990 року. Тобто, беручи до уваги потенціал скорочення викидів, економічну ситуацію в країні, історичну відповідальність та зміни в населенні, зобов'язання на такому рівні є логічними та обґрунтованими.

Таблиця 1. Можливий варіант розподілу дозволів на викиди парникових газів серед групи країн Додатку 1

	Частка відповідно до ВВП/людину, %	Частка відповідно до CO ₂ екв /ВВП, %	Частка відповідно до CO ₂ екв '90-'05, %	Частка відповідно до населення, %	Зобов'язання від 2005, %	Зобов'язання від 1990, %
	a	b	c	d		
EU 27	-10,2	-10,1	-5,2	1,7	-24	-30
Австралія	-12,6	-16,7	-20,0	10	-39	-24
Канада	-12,6	-14,6	-19,3	7,8	-39	-23
Ісландія	-17,3	-4,9	-14,0	7,6	-29	-21
Японія	-12,8	-5,6	-12,5	1,7	-29	-24
Нова Зеландія	-9,6	-12,8	-19,3	9,8	-32	-15
Норвегія	-20	-4,7	-13,3	3,9	-34	-28
Росія	-1,4	-20	8	0,8	-13	-38
Швейцарія	-16,5	-4	-10,7	3,4	-28	-27
Україна	0,0	-20	8	0,0	-12	-60
США	-14,3	-12,3	-15,9	8,2	-34	-24

Позиція Робочої групи зі зміни клімату щодо зобов'язання скорочення викидів України на пост- Кіотський період

Українські неурядові екологічні організації пропонують, щоб Україна взяла мету **стабілізувати викиди парникових газів на рівні 2004–2008 року до 2020 року з їхнім подальшим скороченням**. Тобто забезпечити ріст економіки країни без росту викидів парникових газів.

У термінах Кіотського протоколу таке зобов'язання означає зниження викидів парникових газів в Україні на 55 % від рівня 1990 року до 2020 р. Для України така мета є технічно та економічно доцільною і абсолютно виправданою, зважаючи на значний потенціал енергозбереження та доступу України до сучасних механізмів Кіотського протоколу і майбутніх механізмів пост-Кіотської угоди. Також така мета відповідає науковим висновкам МГЕЗК при ООН про необхідність досягнення піку викидів парникових газів до 2020 року з подальшим їхнім зниженням.

Аргументи з боку України щодо відсутності фінансів для розвитку відновлювальних джерел енергії та впровадження заходів з енергоефективності не є обґрунтованими. Згідно Національної енергетичної стратегії до 2030 року, планується побудувати 22 атомні реактори за бюджетні кошти, кожен з яких коштуватиме принаймні 1,5 млрд. доларів. З бюджетних коштів щороку виплачуються величезні субсидії для вугільної промисловості: у 2008 році вони склали 7,475 680 млрд. грн. (приблизно 3 % від річного бюджету України).

У той же час, направляючи кошти на енергозбереження в енергетичному та житлово-комунальному секторі, можна зняти потребу будівництва такої кількості реакторів та вугільних ТЕЦ та зекономити бюджетні кошти. За аналізом експертів МАЕ вкладати кошти в енергозбереження в 10 разів вигідніше, ніж будувати атомні електростанції. Для цього потрібні відповідні політичні рішення, перегляд енергетичної стратегії та жорсткі реформи в енергетичному секторі.

Фінансові зобов'язання України в пост-Кіотський період

За останніми результатами переговорів питання фінансування обговорюється найгостріше. Вкрай важливою умовою успішного підписання угоди в Копенгагені є прийняття рішення стосовно наявності коштів на програми адаптації, скорочення викидів парникових газів, зменшення обсягів вирубки лісів та розвитку безпечніших для клімату технологій в країнах, що розвиваються.

Фінансові надходження до Міжнародного кліматичного фонду мають бути передбачуваними, постійними та адекватними. Управління Міжнародним кліматичним фондом повинно повністю підпорядковуватись Секретаріату Рамкової конвенції ООН про зміну клімату.

У переговорному тексті на даний момент розглядаються дві основні опції щодо можливих джерел наповнення Міжнародного кліматичного фонду:

- 1) замість безкоштовного отримання дозволів на викиди парникових газів країнами Додатку 1 пропонується аукціонний продаж X % квот на викиди парникових газів (Норвезька пропозиція). Відповідно до цієї пропозиції, кожна країна має викупити певний відсоток дозволів на викиди парникових газів. За цієї пропозиції лише країни Додатку 1 будуть відповідальні за наповнення фонду;
- 2) відрахування від кожної країни за критеріями: кількість викидів, історична відповідальність, кількість населення, рівень ВВП (Мексиканська пропозиція). Ця пропозиція передбачає, що рівень ВВП повинен репрезентувати фінансові можливості країни для боротьби зі зміною клімату. Відповідно ті країни, що мають більшу спроможність платити, повинні вносити до фонду більші суми. Пропонується, що усі країни (водночас і розвинені, і такі, що розвиваються) будуть отримувати кошти з фонду. Але розвинені країни зможуть використати лише певний відсоток коштів, що вони внесли в фонд.

Вищезазначені пропозиції в переговорному процесі знаходять найбільшу підтримку серед інших держав. Обидві пропозиції: мексиканська та норвезька, мають важливі елементи та можуть бути скомбіновані. Додатковим, але не єдиним, джерелом наповнення Міжнародного кліматичного фонду розглядаються відрахування від авіаційних та морських перевезень.

На сесіях переговорів Україна заявила, що країни з перехідною економікою групи Додатку 1 не по-

винні надавати фінансову, технічну допомогу та допомогу стосовно розвитку потенціалу країнам, що розвиваються.

Така вимога є абсолютно необґрунтованим та неприйнятним виключенням з правил. Долучення до групи Додатку 1 автоматично означає подвійні зобов'язання:

- скорочення викидів у себе в країні;
- надання фінансової та технічної допомоги країнам, що розвиваються, в адаптації та скороченні викидів.

Вимога України про особливий статус в групі розвинених країн передбачає необґрунтовані пільги по можливості торгувати квотами та брати м'які зобов'язання, і в той же час жодної відповідальності з питань фінансової участі, плати за викиди та звітування за використання коштів на проекти скорочення викидів парникових газів. Така позиція не відповідає принципу рівносильних дій усіх країн на боротьбу зі змінами клімату і повинна бути відкликана.

Стосовно переносу вуглецевих одиниць з першого періоду дії Кіотського протоколу

Зараз переговори відбуваються у двох напрямках: формування другого періоду дії Кіотського протоколу на 2013–2018 роки та формування нової Копенгагенської угоди. У формуванні нової угоди зацікавлені розвинені країни Додатку Б Кіотського протоколу, тому що в Копенгагенській угоді є можливість долучити США, яка Кіотський протокол не підпише, а також у Копенгагенській угоді обговорюється необхідність виконання заходів зі скорочення викидів для країн, що розвиваються, за умов підтримки з боку розвинених країн і низка нових підходів по фінансах, передачі технологій, тощо.

За умови прийняття нової угоди квоти з Кіотського протоколу переноситися, скоріш за все, не будуть. У разі продовження дії Кіотського протоколу постає питання: що ж буде з невикористаними квотами періоду 2008–2012 років?

Існує багато сумнівів, що в пост-Кіотській угоді буде передбачено повне перенесення вуглецевих одиниць з першого періоду зобов'язань. Україна повинна бути готова до компромісу щодо неможливості самого банкінгу або запровадження обмеженого використання квот з першого періоду. Як показує переговорний процес, у своїй позиції Європейський Союз схиляється до позиції проти перенесення квот з попередніх періодів виконання зобов'язань. США та найбільші країни, що розвиваються (Китай, Індія, тощо) також виступають проти банкінгу

вуглецевих одиниць. Серед зацікавлених у переносі невикористаних квот лише Україна, Білорусь, Росія та, певною мірою, нові члени ЄС, але вони будуть слідувати загальній позиції ЄС.

Українські екологічні громадські організації виступають проти перенесення невикористаних квот з першого періоду дії Кіотського протоколу. Надлишок квот, який зараз має Україна, був отриманий не за рахунок системного впровадження заходів для зменшення викидів парникових газів, а за рахунок економічного спаду в 1990-х роках.

Досвід продажу Україною квот Японії на початку року показав, що процедура вибору проектів та використання отриманих коштів від продажу квот не відповідає принципам схеми зелених інвестицій. Для прикладу, в Постанові Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2009 р. № 1034 «Про затвердження Порядку використання у 2009 році коштів державного бюджету, отриманих від продажу одиниць (частин) установленої кількості викидів парникових газів, передбаченого статтею 17 Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату» кошти планується направити на організацію відряджень для посадових осіб, оплату буфетного обслуговування офіційних зустрічей, виготовлення візиток та інше. Вибір проектів для фінансування за схемою зелених інвестицій є абсолютно непрозорим і відбувається без участі громадськості. Жодних планів стосовно досягнення скорочення викидів за отримані кошти та жодних звітів про результати діяльності уряду по схемі зелених інвестицій не надається з посиланням на конфіденційність інформації. Такий механізм міжнародної торгівлі квотами не лише не сприяє додатковому скороченню викидів парникових газів в Україні, а також підіриває ефективність Кіотського протоколу.

У разі продовження дії механізму міжнародної торгівлі квотами на рівні РК ООН ЗК повинні бути встановлені правила, що забезпечать оцінку, звітування та перевірку (MRV) дій урядів по схемі зелених інвестицій.

Щодо викидів парникових газів від авіаційного та морського транспорту

Наразі викиди парникових газів у результаті використання бункерного палива у секторах міжнародного авіаційного та морського транспорту не включені в Кіотський протокол та не повинні скорочуватися. Проте їхній рівень стрімко росте і вони є відповідальними за 10 % антропогенного впливу на клімат. Неврахування обсягів викидів парникових газів у результаті використання бункерного палива у секторах міжнародного авіаційного та морського

транспорту може призвести до подвоєння чи навіть до потроєння таких викидів до 2050 року.

Оскільки авіація та морський транспорт по суті є глобальними галузями, політика щодо скорочення викидів парникових газів у цих секторах теж повинна бути глобальною – встановлення секторального зобов'язання зі скорочення викидів парникових газів. Зобов'язання повинні покладатися не на Сторони Конвенції, а на юридичні особи, що діють у міжнародних водах чи повітряному просторі. В такому випадку можна буде уникнути ситуації, коли власники морського чи авіаційного транспорту будуть реєструвати свої компанії в країнах, що розвиваються, для уникнення сплати за викиди парникових газів.

Щодо спільної позиції України, Росії та Білорусії стосовно звільнення від сплати податків за міжнародні морські та авіаперевезення, за оцінкою РГ ПЗК вона не є обґрунтованою. Ми вважаємо також, що викиди від міжнародного авіаційного та морського транспорту повинні бути включені до національних інвентаризацій Сторін в рамках РК ООН ЗК.

Стосовно періодизації виконання зобов'язань

У позиції України відсутня інформація стосовно періодів виконання зобов'язань. Пропонуємо підтримати пропозиції щодо п'ятирічного періоду виконання зобов'язань, оскільки за такого терміну країни повинні будуть активніше запроваджувати необхідні заходи. Тобто наступні періоди зобов'язань повинні охоплювати 2013–2017 роки, 2018–2022 і так далі. Аби уникнути важких переговорів кожні 5 років, довгострокові «дороговкази» і на 2020, і на 2050 роки повинні бути закладені в пост-Кіотській угоді.

Стосовно відповідальності за невиконання міжнародних зобов'язань

Механізм дотримання міжнародних зобов'язань встановлюється з метою цілковитого виконання взятих на себе міжнародних зобов'язань, відкритості та прозорості їхнього запровадження. Питання виконання взятих на себе зобов'язань є дуже важливим, тому повинна бути встановлена чітка процедура контролю та відповідальності за ті чи інші порушення. Відповідальність може полягати у накладенні фінансових санкцій, перегляді питання щодо можливості брати участь у механізмах торгівлі квотами на викиди парникових газів та ін.

Звітування уряду в Секретаріаті РК ООН ЗК про хід дотримання міжнародних зобов'язань повинне відбуватися не рідше одного разу на рік. У разі, якщо в річних звітах буде виявлено, що досягнути взяті на себе зобов'язання країні не вдається, Секретаріат РК ООН ЗК пропонує Стороні переглянути свою політику та підготувати детальний план досягнення зобов'язань зі скорочення. Тобто пропонується, що допоміжний орган з дотримання РК ООН ЗК сприятиме виконанню сторонами взятих на себе зобов'язань, надаватиме допомогу Сторонам у цьому. У випадку виявлення певних недоліків намагатиметься спільно із Стороною вирішити проблему. Але, якщо надалі в ході виконання угоди буде видно, що Сторона не в змозі виконати взяті на себе зобов'язання, то вона сплачуватиме заставу, яка розраховуватиметься пропорційно до об'єму прогнозованого перевищення кількості викидів. Якщо до кінця звітної періоду Сторона виконає свої зобов'язання, тоді кошти їй повертаються. Якщо Стороні не вдасться скоротити викиди відповідно до взятих на себе зобов'язань, то заплачена сума не повертатиметься, а скеровуватиметься у Міжнародний кліматичний фонд, і дані кошти будуть витратитися на проекти адаптації та скорочення викидів парникових газів у країнах, що розвиваються.

При цьому громадськості повинні бути доступні проекти звіту з можливістю подати свої коментарі та зауваження про хід виконання тих чи інших зобов'язань у відповідний орган РК ООН ЗК. Основні принципи Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, повинні бути закладені в тексті нової міжнародної угоди зі зміни клімату. Повинна бути передбачена процедура звернення представників громадянського суспільства до відповідних органів Секретаріату РК ООН ЗК з повідомленням про порушення державою тих чи інших взятих на себе зобов'язань з метою їхнього подальшого усунення.

У позиції України повинно бути висловлене чітке бачення української Сторони на механізми дотримання та виконання нової міжнародної угоди зі зміни клімату.

¹ У Кіотському протоколі країни розділені на 2 групи: індустриально розвинені (Додаток Б) та країни, що розвиваються. Зважаючи на історичну відповідальність за викиди, значні сучасні викиди, фінансові та технічні можливості індустриально розвинених країн, саме вони повинні брати значні зобов'язання на скорочення викидів. Також ці країни повинні забезпечити технічну та фінансову допомогу країнам, що розвиваються, в адаптації до змін клімату та в переході на нові безкарбонові технології. Україна входить до групи індустриально-розвинених країн.

² Factors underpinning future action 2007 update

³ http://ec.europa.eu/environment/climat/pdf/future_action/part2.pdf

Юридические и этические проблемы охраны биоразнообразия в Украине

Владимир Борейко,
Киевский эколого-культурный центр Украины

В статье автор анализирует украинские законы, конвенции, ратифицированные Украиной, и ведомственные документы, имеющие отношение к охране биоразнообразия с юридической, экологической и этической позиций. Предлагаются меры по улучшению правовой охраны биоразнообразия.

В настоящее время законы, охраняющие биоразнообразие в Украине, являются сугубо антропоцентрическими, то есть защищают исключительно интересы человека. Живые существа, Божьи творения превращено экологическим правом в природное сырье. Современная юриспруденция продолжает рассматривать биоразнообразие в качестве территориальной собственности государств.

Согласно современному законодательству дикие животные и растения – это достояние государства, которым вправе располагать народ, а отдельные дикие животные и растения могут стать собственностью частного лица в результате охоты, покупки или дрессировки.¹ Законы о Красной книге, животном мире, растительном мире, Лесной кодекс не защищают права диких животных и растений. Конституция Украины не рассматривает кого-либо еще, кроме человека, как самоценность.

Закон Украины «О животном мире» говорит о том, что меры по охране животного мира принимаются исключительно «в интересах нынешнего и будущего поколений в Украине». Подобные антропоцентрические формулировки содержатся и в других законах страны. Однако возникает закономерный вопрос, как быть с охраной, скажем, тех или иных объектов животного мира Украины, в защите которых нет особых интересов у нынешнего и будущего поколений народа Украины? Так, волк, лисица, серая ворона являются в Украине совершенно бесправными животными, они не находятся под защитой Закона Украины «О животном мире». Их можно уничтожать как «вредных животных» в любое вре-

мя года, в любом месте, в любом количестве. За их браконьерский отстрел или гибель от ядохимикатов даже не существуют, в отличие от всех других видов животных, такс для начисления ущерба.²

Существенным недостатком законодательства по охране биоразнообразия Украины является то, что, декларируя на бумаге защиту диких животных от жестокого обращения, в реальной жизни такой защиты не происходит. Диких животных продолжают легально добывать самыми жестокими способами (травля зайцев и лисиц собаками, использование капканов, целенаправленное уничтожение «вредных» животных и т. п.).

Современное экологическое право не рассматривает диких животных и растения как субъект и поэтому вред, наносимый лосю или подснежнику человеком, организацией или государством, рассматривается лишь с точки зрения нанесения ущерба другому человеку, организации или государству, в чьей собственности находится данный лось или подснежник. Более того, практика использования исков и штрафов за нанесенный биоразнообразию ущерб показывает, что эти средства идут не на восполнение нанесенного биоразнообразию ущерба. Например, если в Украине браконьер незаконно отстрелял кабана, чем нанес ущерб биоразнообразию, то сумма от уплаты им штрафа идет в бюджет государства, а сумма от уплаты ущерба поступает на счет местного совета, на территории которого произошло браконьерство.

Еще одна проблема состоит в том, что в настоящее время практически невозможно подать иск в суд от

частного лица или общественной экологической организации в защиту какого-либо исчезающего вида флоры или фауны, если истцу при этом не нанесен экономический ущерб, не нарушены права человека или не нанесен ущерб его здоровью. Большим недостатком современного экологического законодательства является почти полное отсутствие требований сохранения биоразнообразия в процедуре экологической экспертизы. Большая моральная и юридическая проблема охраны биоразнообразия состоит в том, что ведомства, ответственные за охрану дикой фауны и флоры, не несут никакой ответственности за эту охрану, а просто выдают (продают) разрешения на использование животных и растений. Многие современные законы, имеющие отношение к охране биоразнообразия, имеют массу лазеек для совершенно противоправных действий. Так, ст. 19 Закона Украины «О Красной книге Украины» позволяет проводить селекционный отстрел краснокнижных животных, что на практике превращается в коммерческую охоту на зубров.³ Данный Закон не обязывает проводить государственную экологическую экспертизу лимитов и квот редких животных и растений, которые добываются в научных целях. Он не заставляет государство нести обязательства перед международным сообществом охранять редкие краснокнижные виды. Законом не определен порядок разработки и утверждения местных Красных списков, он не обязывает юридических лиц и граждан, осуществляющих хозяйственную деятельность на территориях и акваториях, где обитают краснокнижные виды, нести ответственность за их сохранение.

Одним из главных недостатков Закона Украины «О Красной книге Украины» является то, что он не обязывает государство или хотя бы его природоохранные ведомства: Министерство охраны окружающей среды, Госкомлесхоз и Госкомрыбхоз отвечать за сохранение редких видов животных и растений из Красной книги. Поэтому, когда их численность резко сокращается, никто ответственность не несет. За последние 15 лет численность краснокнижных зубров упала в Украине в три раза, а спросить не с кого.

Природоохранное законодательство не распространяет свою защиту на все без исключения виды диких живых существ. Например, бактерии и вирусы совершенно выпадают из правового поля природоохраны.

Подобные «лазейки» в законодательстве по охране биоразнообразия позволяют коммерческим структурам при проплаченном «согласии» природоохранных органов осуществлять разнообразную деятельность по добыче редких животных и растений для коммерческого использования. Закон Украины «О

природно-заповедном фонде Украины» не запрещает спортивную охоту в национальных парках и других ОПТ (кроме заповедников). Данный Закон не запрещает туризм в заповедниках, что наносит огромный ущерб заповедной флоре и фауне. Законом не определено, что объекты природно-заповедного фонда (далее – ПЗФ) местного значения можно закрыть только по согласованию с Минприроды Украины, что позволяет в областях лесникам добиваться закрытия лесных заказников и устраивать там сплошные рубки.⁴

Некоторые законы вообще содержат антиэкологические и аморальные статьи. Так, Закон Украины «Об охоте и охотничьем хозяйстве» называет «вредными» сразу нескольких видов животных – волка (внесен в Европейский красный список), лисицу, енотовидную собаку, серую ворону, сойку, грача, сороку, бродячих котов и собак, и разрешает их отстрел в течение всего года.⁵ Закон разрешает уничтожать «вредных» животных вне зависимости от пола и возраста, выплачивать за убийство «вредных» животных премии, снабжать убийц волков и других несчастных животных, попавших в «черный список», бесплатными патронами, объявляет уничтожение «вредных» животных служебной обязанностью работников охотничьих хозяйств.

Любопытно, что, несмотря на резкое уменьшение численности охотничьих животных, в Украине в 1991–2000-х годах (кулики, дикие утки (численность последних уменьшилась на 1 млн. голов), гуси), украинское Положение об охоте (1996) разрешило, в отличие от предыдущего Положения об охоте (1969 г.), весеннюю охоту в отдельных охотничьих угодьях на уток, тетеревов и вальдшнепов.⁶ Закон Украины «Об охоте и охотничьем хозяйстве», несмотря на продолжение падения численности этих видов, уже узаконил весеннюю охоту на диких уток, гусей, тетеревов и вальдшнепов по всей Украине, а также удлинил сроки охоты на бобра, ондатру и норку американскую⁷, что невозможно объяснить ни логикой, ни моралью. (К слову сказать, весеннюю охоту на птиц в Украине затем все же удалось закрыть. В 2004 г., благодаря действиям Киевского эколого-культурного центра, в Закон была внесена поправка, исключаящая весеннюю охоту на птиц в Украине.) Кроме этого, украинский охотничий закон нигде прямо не говорит, что запрещается охота на занесенные в Красную книгу виды животных, он не запрещает применение капканов (использование которых давно запрещено во всех цивилизованных странах). Сроки охоты на многие виды охотничьих животных необыкновенно растянуты (например, на уток охота ведется почти полгода), разрешена необоснованная весенняя охота на самцов косули, очень длинный срок охоты на пушных зверей и лося.

Право на охоту, провозглашенное данным Законом (что является само по себе довольно сомнительной категорией, ибо его нет во Всеобщей декларации прав человека), мешает реализации законного права других граждан (неохотников) на отдых и безопасность. Данный Закон не запрещает входящие в моду новые аморальные виды охоты – садочную стрельбу, вароминг, не запрещает отстрел беременных самок и детенышей охотничьих животных. Закон не предусматривает введение временных запретов на охоту в конкретных регионах, если там происходит резкое снижение численности определенных видов охотничьих животных, не запрещает проведение охот по насту и на водопоях, а также нахождение с заряженными ружьями в машинах в угодьях. Закон не предусматривает, что запрещается охота на виды, численность которых неизвестна. Закон не запрещает добывать диких животных варварскими способами, заливая нору зверя водой или заполняя газом.⁸

Закон Украины «О животном мире», в отличие от аналогичного российского, не предусматривает проведение государственной экологической экспертизы лимитов, квот добычи охотничьих животных и проектов приказов об открытии охоты, а также производство геномодифицированных животных. Это позволяет органам охотничьего хозяйства проводить спортивную охоту в Украине практически бесконтрольно. Закон не предусматривает проведение «сезона тишины» во время размножения диких животных, не определяет перечень браконьерских орудий, запрещенных к изготовлению и продаже, не дает права общественным экологическим организациям подавать иски в суд за нарушение данного Закона, не запрещает рыболовство и охоту во время размножения животных, воспитания потомства, а в случае с мигрирующими видами – во время возвращения их к месту размножения. Одна из самых главных несуразностей данного закона – это то, что он вводит такую категорию, как «вредные» животные, что антиэкологично и аморально. Закон не предусматривает прекращения специального пользования животным миром (охота, рыбалка) в случае жестокого обращения с животными.⁹

Закон Украины «О растительном мире» вообще очень слабый и неконкретный, он даже не обязывает природоохранные службы вести государственный кадастр растительного мира. Кроме этого, он не устанавливает проведение обязательной государственной экологической экспертизы лимитов и квот на специальное использование объектов растительного мира (лесозаготовки и т. п.), а также на производство геномодифицированных растений, не обязывает граждан относиться к объектам растительного мира гуманно.¹⁰

Ст. 150 Земельного кодекса Украины разрешает строительство в заповедниках объектов общего государ-

ственного значения – дорог, линий электропередач, трубопроводов, оросительных и осушительных каналов и т. д., что грубо нарушает Закон Украины «О природно-заповедном фонде Украины».¹¹

Большое значение в охране биоразнообразия играет борьба с браконьерством и другими нарушениями природоохранного законодательства. Однако Кодекс Украины об административных правонарушениях значительно усложняет эту очень важную работу. Например, государственные органы рыбоохраны, охотничьего хозяйства не имеют права составлять протоколы по ст. 90 (нарушение требований по охране видов животных и растений, занесенных в Красную книгу Украины), служба государственной охраны природно-заповедного фонда Украины не может составлять протоколы по ст. 90, а также ст. 85 (нарушение правил охоты и рыбалки). Общественные инспектора по охране окружающей среды, а также общественные рыбные, общественные лесные и общественные охотничьи инспектора, а также должностные лица предприятий и организаций, осуществляющие охрану, использование и воспроизводство животного мира (егеря, директора охотничьих хозяйств и т. п.) с 2001 г. практически лишены возможности составлять протоколы на браконьеров (ст. 85, 90, 91, 85-1, 88-1, 91-4). Согласно данного Кодекса, государственный инспектор Минприроды не имеет права составлять протокол за жестокое обращение с дикими животными, за уничтожение зеленых насаждений в населенных пунктах.¹²

В результате создается анекдотическая ситуация, когда служба охраны национального парка для того, чтобы наказать браконьера, должна вызывать рыб-инспектора или инспектора Минприроды. Чтобы преодолеть эту правовую неразбериху, в 2008 г. Киевским эколого-культурным центром совместно с Громадой рыбалок Украины, был подготовлен законопроект с поправками в данный Кодекс и внесен через депутатов в Верховный Совет Украины.

Ст. 89 «Жестокое обращение с животными» Кодекса Украины об административных правонарушениях предусматривает наказание виновника в мучении, увечье или гибели животных, в том числе диких, только тогда, когда «действия правонарушителя повлекли гибель или увечье животного».¹³ Если же в результате жестоких действий животное не погибло и не получило увечье, то правонарушитель наказан не будет. Переживания кабана или зайца никто не учитывает.

Ст. 201 Уголовного кодекса Украины (контрабанда) не предусматривает под контрабандой провоз запрещенных видов животных и растений, а также их дериватов, что способствует разгулу в Украине незаконной торговли «живым товаром».¹⁴

Лесной Кодекс Украины, хотя считается более природоохранным, чем аналогичный российский Кодекс, тем не менее ни слова не говорит о необходимости гуманного, экоэтичного отношения к лесам. Он по-прежнему остается сугубо отраслевым, слабо учитывающим охрану биоразнообразия. Более того, согласно новой редакции Кодекса 2006 г., участки леса до 5 га могут приобретаться гражданами и юридическими лицами Украины в частную собственность.¹⁵ Этот пункт дает возможность толстосумам беспрепятственно разбирать пригородные леса и леса, находящиеся в уникальных природных местах, – Крым, Карпаты и т.п. под свои дачи, что, конечно, не будет способствовать охране биоразнообразия. Кроме этого, новая редакция украинского Лесного кодекса аннулирует Первую охраняемую группу лесов.

Правила любительского и спортивного рыболовства, утвержденные Госкомрыбхозом Украины в 1999 г., также рассматривают водную фауну исключительно как ресурс, созданный на потребу человеку. В них нет ни слова о том, что хотя бы к водным позвоночным нужно относиться гуманно, и добывать их, не применяя жестокого метода лова (скажем, пойманную рыбу чистить не живую, а уснувшую). Серьезным недостатком этих правил является то, что они распространяются только на водоемы и прибрежные полосы, делая невозможным борьбу с продажей браконьерских снастей и браконьерски добытой рыбой на рынках.¹⁶

Еще большими правовыми и этическими недостатками обладают различные подзаконные акты украинских ведомств, регламентирующие охрану и использование биоразнообразия. Так, например, «Инструкция о селекционном отстреле охотничьих животных», утвержденная Госкомлесхозом Украины в 2001 г., разрешает проведение селекционного отстрела на территориях и объектах природно-заповедного фонда.¹⁷ В то время как Закон Украины «О природно-заповедном фонде Украины» ничего не говорит о возможности проведения селекционного отстрела в заповедниках и национальных парках.¹⁸

Тот же Госкомлесхоз Украины в 1997 г. утвердил Приказ «О мерах по отстрелу и отлову хищных и вредных животных», который в 2006 г. стал противоречить Закону Украины «О защите животных от жестокого обращения» по части отстрела беременных самок волчиц и волчат.¹⁹ Однако последний не был пересмотрен Госкомлесхозом Украины. И лишь после судебного разбирательства в Хозяйственном суде г. Киева Экоправо-Киев и Киевского эколого-культурного центра против Госкомлесхоза Украины в мае 2007 г. суд отменил противозаконный и аморальный пункт данного приказа.

И уже совершенно не выдерживающими никакой экологической, правовой и моральной критики являлись два противозаконных акта, регламентирующие коммерческую охоту на зубров под видом селекционного отстрела. Один из них принят Минприроды Украины 19.12.1991 г. – «Положение о порядке учета, паспортизации и выдачи разрешения на переселение, добычу (отлов, отстрел) с целью селекции зубров», и другой – Госкомлесхозом Украины в 28.02.2002 г. «Об утверждении граничных уровней цен на охотничьи трофеи, добытых иностранными гражданами, и пограничных уровней тарифов на услуги, что им предоставляются». Оба данных документа противоречат ст. 19 Закона Украины «О Красной книге Украины», так как в нем не предусмотрена, в порядке селекционного отстрела, охота иностранных охотников, оплата ими этой охоты, а также приобретение трофеев.²⁰ Более того, документ Госкомлесхоза Украины предусматривает добывание иностранными охотниками сразу двух видов животных, занесенных в Красную книгу – зубра и медведя, что вообще является вопиющим беззаконием.²¹

В сентябре 2007 г. Киевский эколого-культурный центр обжаловал эти два подзаконных акта в Генеральной прокуратуре Украины и 19 октября 2007 г. Генпрокуратура признала их незаконными и потребовала от Минприроды и Госкомлесхоза Украины привести их в соответствие с Законом. В декабре 2007 г. первый подзаконный акт был отменен, второй в январе 2008 г. приведен в соответствие с Законом Украины.

Закон Украины «О животном мире» был принят в 2001 г. Прошло уже 7 лет, однако Минприроды Украины, на которое, согласно данного Закона, возложена обязанность разработать и утвердить данные подзаконные акты: «Правила создания зоологических коллекций»; «Порядок содержания диких животных в неволе»; «Перечень видов животных, не занесенных в Красную книгу, но имеющих особую ценность»; «Порядок регистрации и содержания диких животных, которые изъяты из природной среды с целью оказания им помощи»; «Порядок создания региональных центров спасения и реабилитации диких животных»; «Правила реализации конфискованных на таможне животных»²², их до сих пор не разработало или не утвердило.

Примером беззакония ведомственных актов являются также «Положение об экологическом контроле в пунктах пропуска через государственную границу и в зоне деятельности региональных таможен», утвержденные Минприроды Украины 8 сентября 1999 г. и «Правила организации охоты и оказания услуг иностранным охотникам», утвержденное Госкомлесхозом Украины 9 сентября 1999 г.

Первым документом разрешен вывоз трофеев медведя за границу, а вторым – отстрел медведя. Оба документа противоречат ст. 19 Закона Украины «О Красной книге Украины», так как медведь внесен в Красную книгу Украины.²³

Ярким примером ведомственной неразберихи являются утвержденные в Украине таксы за ущерб, нанесенный краснокнижным видам фауны и флоры и охотничьим видам животных. Ни в один из перечней не попадает волк, лисица, енотовидная собака, серая ворона и грач, что является нонсенсом, ибо эти виды также относятся к животному миру и должны быть под защитой базового закона – «О животном мире». Следуя логике, наиболее высокие таксы должны быть утверждены за уничтожение занесенных в Красную книгу животных, так как это наиболее редкие виды. Однако в Украине все наоборот. За незаконный отстрел зубра полагается начисление ущерба в 2 500 грн.²⁴, а за незаконный отстрел обыкновенных охотничьих видов – лося, оленя благородного и пятнистого, лани, кабана, муфлона, косули, бобра – ущерб начисляется гораздо выше – от 2 600 грн. до 20 000 грн.²⁵ В итоге за убийство бобра браконьер заплатит больше, чем за редкого зубра, которых в Украине осталось всего около 190 голов!

Путаница происходит также с категориями Красной книги, по которым должен насчитываться ущерб. В Законе Украины «О Красной книге Украины» и действующем втором издании Красной книги Украины их семь, а в таксах за начисление ущерба – пять. В итоге, согласно Красной книге Украины, зубр относится к 6 категории, а в таксах за начисление ущерба он отнесен к 5 категории.²⁶ Все эти оплошности в законодательстве лишь на руку браконьерам, которых из-за этого очень трудно привлечь к ответственности.

Особняком стоит Закон Украины «О защите животных от жестокого обращения», разработанный Киевским эколого-культурным центром, Обществом защиты животных «SOS» и утвержденный в 2006 г. Украина приняла такой Закон первой среди стран СНГ и одной из последних в Европе (в Великобритании, к примеру, подобный закон появился в 1822 г.). Этот Закон впервые в истории украинского экологического права (а также истории экологического права СНГ), рассматривает животных не как ресурс, созданный на благо человека. Этот Закон направлен на «защиту от страдания и гибели животных в результате жестокого обращения с ними, защиту их естественных прав и укрепления моральности и гуманности общества».²⁷

Другими словами, животные рассматриваются в этом Законе как самоценность и подлежат защите ради них самих и их естественных прав. В этом – пер-

вое революционное значение этого Закона. Второе состоит в том, что Закон впервые в украинском экологическом праве (и не только украинском) вводит в обиход новое юридическое понятие – «права животных».²⁸

Статья 20 этого Закона направлена на защиту от жестокого обращения охотничьих животных. В частности, она запрещает весеннюю охоту, добычу беременных самок и их детенышей, использование на охоте технических приспособлений, не предусматривающих быструю смерть животного и исключаящие страдания. В заповедниках, национальных парках и региональных ландшафтных парках Закон обязывает проводить этическую экспертизу научных тем и методик, а также экопросветительской деятельности. Закон запрещает охоту в виде зрелищных мероприятий (парфосная охота и т.п.), а также использовать диких животных в качестве живой приманки при добывании диких животных.

Закон запрещает содержание в неволе диких животных, если им не созданы условия, отвечающие их биологическим, видовым и индивидуальным особенностям. Кроме этого, Закон запрещает пропаганду охоты в системе дошкольного, общего среднего, профессионально-технического и высшего образования.²⁹ По поводу последнего запрета появляется немало спекуляций. Защитники охоты заявляют, что якобы теперь в школах и вузах запрещается преподавать Некрасова и Тургенева, писавших об охоте. Конечно, это не так. Закон запрещает пропаганду охоты, а не изучение произведений классиков русской литературы, в которых упоминаются охотничьи эпизоды. В качестве аналогии можно привести ст. 436 Уголовного кодекса Украины, которая запрещает пропаганду войны.³⁰ Однако это не означает, что студенты не могут обучаться военному делу на военных кафедрах или им не разрешено читать военные романы Константина Симонова или смотреть фильм «Освобождение».

Правда, этот Закон не распространяется на предприятия Минобороны, МВД, СБУ, пограничную и таможенную службы. Как один из разработчиков Закона Украины «О защите животных от жестокого обращения», автор хочет подчеркнуть, что этот законопроект проходил утверждение с очень большим трудом. Против него выступили различные охотничьи организации, кинологические клубы, чиновник Комитета по экологии Верховного Совета Украины С. Омельянец, Минприроды Украины в лице тогдашнего замминистра А. Гриценко. Президент Украины дважды частично вотирует закон, уже утвержденный Верховным Советом Украины. Следует добавить, что подобный Закон, также утвержденный ранее Верховным Советом Украины, был полностью вотирует Президентом Украины Л. Кучмой.

Как справедливо предлагает российский юрист-эколог В. Агафонов, дальнейшее правовое обеспечение борьбы с жестокостью к животным может пойти по пути возмещения морального вреда, причиненного жестоким обращением с животными и правовой возможности эконоНГО защищать права потерпевшего животного в уголовном процессе по факту жестокого обращения с животными, а также признания защиты животных от жестокого обращения общественным долгом. Граждане, препятствующие жестокому обращению с животными, должны наводиться под защитой закона.³¹

Главная реформа экологического права должна состоять в том, чтобы люди перестали относиться к диким животным, а затем и к диким растениям как обыкновенному товару. «Сегодня закон провозглашает, что человек не может быть чьей-то собственностью. Это необходимое условие существования человека как личности. Если мы хотим изменить положение животных, мы должны распространить на них тот же принцип, который применяется к любому человеку, независимо от его индивидуальных черт и характеристик», – пишет итальянский юрист Г. Франчоне.³² Другими словами, нужно дать диким животным, а затем и растениям (вначале как видам, а затем и как индивидам) права. В будущем настанет час взять под защиту и микроорганизмы, редкие виды которых следует внести в Красную книгу.

Признание правоспособности животных, а затем растений и экосистем – это только первая ступень в реформировании экологического права. В законе должно быть честно сказано, что права животных (природы) имеют приоритет перед рыночными отношениями. Частная собственность и свобода рынка должны быть ограничены ради защиты прав диких животных и растений. Защита биоразнообразия и дикой природы должна быть признана одной из главных целей государства. Для этого государство должно быть обязано конституцией выделять необходимые (а не остаточные) средства.

По-видимому, необходимо принять национальный закон, обязывающий правительство данной страны ежегодно выделять из госбюджета на охрану биоразнообразия и заповедное дело 5% или более средств. Законодательная практика рассматривания дикой фауны и флоры как ресурс, имеющий пользу только для человека, должна быть прекращена.

Необходимо пересмотреть понятие экологического ущерба. Пока он определяется исключительно как экономическая категория. На самом деле вред/ущерб дикому животному или растению должен подразумевать: а) любое действие, намеренное или нет, которое посягает на настоящее или будущее животного или растения посредством пренебрежения или ограничения любого из их следующих

прав: права на жизнь; права на свободу, права на процветание; права на защиту от страданий по вине человека; права на необходимую для жизни долю земных благ; б) лишение дикого животного или растения возможности правильного осуществления (реализации) своего генетического запрограммированного потенциала. В законах должно быть четко прописано, что природоохранные государственные органы несут ответственность за экологическую обстановку и состояние флоры и фауны. Пока же они пишут законы «под себя».

Реформы должно ожидать и международное законодательство по охране биоразнообразия. По аналогии с Международным судом по правам человека пришло время создать Международный суд по правам природы. Международные организации должны взять под контроль деятельность государств по охране уникальных природных территорий и редких видов флоры и фауны, вплоть до преодоления национального суверенитета в целях изъятия данного природного объекта под свою юрисдикцию.

Государства должны быть ограничены в использовании находящихся на их территориях видов дикой флоры и фауны, и участков дикой природы, по сути принадлежащих Земле и самим себе, а не государствам.

Огромная этическая, экологическая и правовая проблема существует с мигрирующими видами животных. Каждое государство, считая их «не своими», продолжает варварски уничтожать, или, как цинично любят говорить охотники, «снимает урожай». Например, одним из главных демагогических аргументов, почему в России не запрещают весеннюю охоту на диких уток и гусей, является то, что если, якобы, в России перестанут их стрелять, то «подарят урожай» китайцам, украинцам, туркам и жителям других стран, через которые мигрируют весной и осенью эти птицы. Действуя согласно этой дикой и циничной логике, каждая страна должна убить как можно больше уток и гусей, дабы меньше осталось соседям. Результатом может быть полное уничтожение диких уток и гусей как видов. Поэтому в интересах сохранения биоразнообразия охота на мигрирующие виды должна быть запрещена международными договорами полностью.

Украиной ратифицировано около десятка конвенций, имеющих отношение к охране биоразнообразия. Однако об их существовании имеют самое смутное представление даже работники украинских природоохранных служб, заповедников, национальных парков, ученые – биологи и представители эконоНГО. Украинское природоохранное законодательство слабо приведено в соответствии с ратифицированными Украиной конвенциями по охране биоразнообразия. Например, Бернская конвенция берет под строгую

охрану волка (допуская его только выборочное регулирование численности), запрещая владение трофеями, охоту во время выведения потомства, уничтожение мест обитания волка и т.п.³³ К сожалению, современным охотничьим законодательством Украины эти действия разрешены. Охотничье законодательство Украины в отношении волка (его трофеев) нарушает и Конвенцию СИТЕС.

Другой пример. Согласно двум конвенциям – Рамсарской и Бернской, а также Международному соглашению «Об охране афро-европейских мигрирующих водно-болотных птиц», ратифицированному Украиной (когда во время разлива мазута в Керченском проливе в ноябре 2007 г. под угрозой оказались водно-болотные угодья и мигрирующие виды птиц), украинские власти должны были предпринять срочные меры по спасению перелетных водоплавающих и околотовных птиц. Однако ничего сделано не было. Защита попавших в беду птиц оказалась вне сферы внимания МЧС и Минприроды Украины.

Международное Соглашение «Об охране афро-европейских мигрирующих водно-болотных птиц» требует от стран-участников Соглашения начинать совместные действия в экстремальных ситуациях касательно охраны данных птиц.³⁴ Украина не пригласила даже международных экспертов. Это же Соглашение обязывает страны-участницы предпринять меры по прекращению использования свинцовой дроби при охоте на водно-болотных птиц.³⁵ Этот пункт международного документа также игнорируется Украиной.

Заканчивая разговор о международных правовых актах по охране биоразнообразия – Конвенциях и Соглашениях, нужно отметить следующее. Несомненно, они играют огромную роль в охране дикой флоры, фауны и дикой природы. Особенно велико их значение в радикализации национального экологического законодательства.

К сожалению, механизмы приведения национальных законов и подзаконных актов к требованиям международных конвенций в некоторых странах практически не работают. На примере Украины мы убедились, что национальные природоохранные законы и ведомственные инструкции противоречат конвенциям. Одним из возможных путей приведения в действие этого механизма может быть подача исков в суд на виновные в этом государственные природоохранные органы со стороны общественных экологических организаций.

Вместе с тем следует подчеркнуть, что все проанализированные автором международные правовые документы по охране биоразнообразия, принятые в конце XX-го века – Бернская, Бонская, СИТЕС,

Рамсарская конвенции, Конвенция по биоразнообразию, Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Антарктики, соглашения «Об охране афро-европейских мигрирующих водно-болотных птиц», «Об охране летучих мышей в Европе», «Об охране китообразных Черного моря, Средиземного моря и прилегающих акваторий Атлантического океана» и др. имеют один существенный недостаток. Он заключается в антропоцентрическом звучании этих документов. Так, соглашение «Об охране афро-европейских мигрирующих водно-болотных птиц» призывает охранять этих птиц «для пользы нынешних и будущих поколений».³⁶ Бернская конвенция объявляет дикую флору и фауну природным наследием «непреходящей эстетической, научной, культурной и экономической ценности, которое необходимо сохранить и передать будущим поколениям».³⁷

Однако нигде в этих очень правильных и важных международных правовых актах не сказано, что дикая флора и фауна имеет еще и свои права, свою внутреннюю ценность, и что дикие животные и растения должны охраняться также и ради них самих, а не только из-за их ценности для человека или экосистем.

То, что хорошо звучало в 20 веке, в 21 веке уже является непростительным анахронизмом. История доказала, что антропоцентрические доводы не могут защитить дикую природу и дикую жизнь. Антропоцентрическая риторика, заигрывание с бизнесом, апеллирование к экономической выгоде – это путь в тупик.

Редкие виды, исчезающие по вине человека, должны получить приоритет в защите своих прав перед правами человека. Это будет его акт покаяния за содеянные грехи перед природой. Могут быть использованы также правовые механизмы по примеру Киотского протокола, когда богатые страны экономически будут поддерживать бедные государства в их усилиях по охране биоразнообразия.

В заключении хочется подчеркнуть одну мысль. Построение настоящего демократического общества невозможно без защиты прав и интересов всех живых существ, а не только людей. Именно в этом состоит главная цель экологического права в будущем.

¹ Франчоне Г. Манифест в защиту отмены рабства животных. // Гуманитарный экологический журнал, 2007, № 3. С. 57–59.

² Про затвердження тимчасового порядку справляння плати за спеціальне використання диких тварин. Постанова Кабінету Міністрів України № 123 від 25.01.1996: В кн. Посібник для посадових осіб, уповноважених на охорону державного мисливського фонду

- України, Донецьк: Донецьке облуправління Мінприроди України, 2006. С. 157–162.
- ³ Закон України «Про Червону книгу України»: В кн. Інструктивні матеріали із заповідної справи України, т. 1. К.: КЕКЦ, 2006. С. 114–127.
- ⁴ Закон України «Про природно-заповідний фонд України»: В кн. Інструктивні матеріали із заповідної справи України. Т. 1, К.: КЕКЦ, 2006. С. 4–42.
- ⁵ Закон України «Про мисливське господарство та полювання»: В кн. Посібник для посадових осіб, уповноважених на охорону державного мисливського фонду України. Донецьк: Донецьке облуправління Мінприроди України, 2006. С. 68–91.
- ⁶ Постанова Кабінету міністрів України від 20 липня 1996 р. № 780 «Про затвердження Положення про мисливське господарство та порядок здійснення полювання» // Мисливець та рибалка, 1996, № 9–10. С. 25–40; Головне – примноження мисливської фауни // Мисливець та рибалка, 1996, № 7–8. С. 41.
- ⁷ Закон України «Про мисливське господарство та полювання»: В кн. Посібник для посадових осіб, уповноважених на охорону державного мисливського фонду України. Донецьк: Донецьке облуправління Мінприроди України, 2006. С. 68–91; Постанова Кабінету міністрів України від 20 липня 1996 р. № 780 «Про затвердження Положення про мисливське господарство та порядок здійснення полювання» // Мисливець та рибалка, 1996, № 9–10. С. 25–40.
- ⁸ Закон України «Про мисливське господарство та полювання»: В кн. Посібник для посадових осіб, уповноважених на охорону державного мисливського фонду України. Донецьк: Донецьке облуправління Мінприроди України, 2006. С. 68–91.
- ⁹ Закон України «Про тваринний світ» // Відомості Верховної Ради України, 2007, № 14. С. 97.
- ¹⁰ Закон України «Про рослинний світ»: В кн. Інструктивні матеріали із заповідної справи України. Т. 1, К.: КЕКЦ, 2006. С. 96–114.
- ¹¹ Земельний кодекс України. Лісовий кодекс України. Кодекс України про надра. К.: Мін'юст України, 2007. С. 236; Закон України «Про природно-заповідний фонд України»: В кн. Інструктивні матеріали із заповідної справи України. Т. 1, К.: КЕКЦ, 2006. С. 4–42.
- ¹² Кодекс України про адміністративні правопорушення. Харків: Одиссей, 2007. С. 296.
- ¹³ Там же.
- ¹⁴ Уголовний кодекс України. Харків: Одиссей, 2006. С. 264.
- ¹⁵ Земельний кодекс України. Лісовий кодекс України. Кодекс України про надра. К.: Мін'юст України, 2007. С. 236.
- ¹⁶ Правила любительського та спортивного рибальства. Затверджено наказом Державного комітету рибного господарства України 15.02.1999, № 19.
- ¹⁷ Наказ Державного Комітету лісового господарства України «Про затвердження Інструкції про селекційний відстріл мисливських тварин №47 від 30.05.2001: В кн. Посібник для посадових осіб, уповноважених на охорону державного мисливського фонду України. Донецьк: Донецьке облуправління Мінприроди України, 2005. С. 202–208.
- ¹⁸ Закон України «Про природно-заповідний фонд України»: В кн. Інструктивні матеріали із заповідної справи України. Т. 1, К.: КЕКЦ, 2006. С. 4–42.
- ¹⁹ Васидлов Ю., Новак С., Мислаєк Р. Вовк в Карпатах. Ів.-Франківськ: Сіверсія, 2001. С. 72; Закон України «Про захист тварин від жорстокого поводження»: В кн. Інструктивні матеріали із заповідної справи України. Т. 1, К.: КЕКЦ, 2006. С. 76–96.
- ²⁰ Закон України «Про Червону книгу України»: В кн. Інструктивні матеріали із заповідної справи України. Т. 1, К.: КЕКЦ, 2006. С. 114–127.
- ²¹ www.fmnc.com.ua
- ²² Закон України «Про тваринний світ» // Відомості Верховної Ради України, 2007, № 14. С. 97.
- ²³ Закон України «Про Червону книгу України»: В кн. Інструктивні матеріали із заповідної справи України. Т. 1, К.: КЕКЦ, 2006. С. 114–127.
- ²⁴ Про розміри компенсації за добування (збирання) та шкоду, заподіяну видам тварин і рослин, занесених до Червоної книги України. Постанова Кабінету Міністрів України № 399 від 1.06.1993: В кн. Посібник для працівників служби державної охорони природно-заповідного фонду України. Донецьк: Донецьке облуправління Мінприроди України, 2006. С. 186–197.
- ²⁵ Нижник В. Бракон'єра на испуг не возьмеш // Охотник. 2007, № 24. С. 12–15.
- ²⁶ Про розміри компенсації за добування (збирання) та шкоду, заподіяну видам тварин і рослин, занесених до Червоної книги України. Постанова Кабінету Міністрів України № 399 від 1.06.1993: В кн. Посібник для працівників служби державної охорони природно-заповідного фонду України. Донецьк: Донецьке облуправління Мінприроди України, 2006. С. 186–197; Закон України «Про Червону книгу України»: В кн. Інструктивні матеріали із заповідної справи України. Т. 1, К.: КЕКЦ, 2006. С. 114–127; Червона книга України / Тваринний світ. К.: Українська енциклопедія, 1994. С. 464.
- ²⁷ Закон України «Про захист тварин від жорстокого поводження»: В кн. Інструктивні матеріали із заповідної справи України. Т. 1, К.: КЕКЦ, 2006. С. 76–96.
- ²⁸ Там же.
- ²⁹ Там же.
- ³⁰ Уголовний кодекс України. Харків: Одиссей, 2006. С. 264.
- ³¹ Агафонов В. Защитим животных от жестокого обращения. М., Пермь: «Яблоко», 2007, 84 с.
- ³² Франчоне Г. Манифест в защиту отмены рабства животных. // Гуманитарный экологический журнал, 2007, № 3. С. 57–59.
- ³³ Закон України «Про приєднання України до Конвенції 1979 року про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі» // www.zakon.rada.gov.ua; Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі // Збірник міжнародно-правових актів у сфері охорони довкілля. Львів: Екоправо-Львів, 2002. С. 302–308.
- ³⁴ Угода про збереження афро-євразійських мігруючих водно-болотних птахів // www.biodiv-ukr.iatp.org.ua
- ³⁵ Там же.
- ³⁶ Там же.
- ³⁷ Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі // Збірник міжнародно-правових актів у сфері охорони довкілля. Львів: Екоправо-Львів, 2002. С. 302–308.

Лісорозведення у степовій зоні України: реалії, обмеження, загрози

Олексій Василюк,
ВГО «Національний екологічний центр України»,
Марина Калюжна,
Дружина охорони природи м. Києва «Зелене майбутнє»

Проблема степового лісорозведення давно є дискусійною темою і серед лісників, і серед біологів та охоронців природи. Втім лише тепер вперше за багато років ця дискусія набуває формату громадського обговорення, спротиву та формування громадської кампанії.

Витоки та зміст проблеми

Відповідно до п. 2. Указу Президента України від 04.11.09 № 995/2008 *„Про деякі заходи щодо збереження та відтворення лісів і зелених насаджень»*, Раді Міністрів Автономної Республіки Крим та місцевим державним адміністраціям дане доручення визначити деградовані, малопродуктивні та техногенні забруднені землі, які доцільно заліснити, а також забезпечити додаткове виділення в установленому порядку територій із земель запасу для заліснення. Поява даного Указу видалась доволі позитивною ініціативою. Адже дійсно, частка лісів в Україні, як і їхня якість – недостатня ні з огляду на біотичні показники, ні з огляду на ємність їхніх ресурсів. Однією з підстав появи такого Указу є вимоги Кіотського протоколу щодо необхідної частки лісистості.¹

Втім при уважному дослідженні бачимо, що заданим Указом підхід є не фаховим і, прямо кажучи, є загрозливим для природи степового регіону.² Вже зараз ми бачимо на практиці, що вибір ділянок для їхнього подальшого заліснення в багатьох регіонах здійснюється за критерієм найменшого спротиву, а не з огляду на фахову оцінку і навіть законодавчі обмеження.

Згідно із наказом Державного комітету лісового господарства від 29.12.08 № 371 *„Про затвердження показників регіональних нормативів оптимальної лісистості території України»*, що є прямою реалізацією Указу для кожної з областей, визначений оптимальний показник лісистості.³ Виходить, що задача свідомо ставиться суто формально – *«якомога швидше знайти в області названу кількість земель для заліснення»*. Наші дослідження показують, що більшість областей реалізували цей «пошук» вже в перші 2 місці після затвердження «регіональних

нормативів», тобто протягом зими 2009 р. Це легко побачити, звертаючись до текстів обласних Планів реалізації Указу. Заявлені «науково обґрунтовані показники лісистості» не враховують навіть наявність придатних для лісорозведення земель. Із показників, затверджених Наказом, частка заліснених територій має зрости особливо для «степових» областей, де за нинішніх кліматичних умов у природному стані можливе існування лише байрачних лісів. Утім вказівка виділяти під заліснення землі запасу, заявлена ще в Указі, дає зрозуміти формальність всього задуму. Так виглядає, що природоохоронний Указ виявляється безвідповідальною «галочкою» для звітів про показники лісистості.

Розглянемо детально різні сторони цієї проблеми.

Біорізноманіття, екомережа, заповідна справа

Фізично переважну більшість земель запасу у степовому та лісостеповому регіонах складають балки, кургани та схили вздовж річок і ставків, що являють собою фрагменти степових біотопів. Степовий регіон – найбільш розорана частина України і має дуже невелику частку територій, які зберігають залишки степових природних комплексів і є останніми місцями збереження генофонду всього степового біологічного різноманіття. Ця мізерна частка території України є останнім притулком для десятків видів рідкісних, ендемічних та реліктових видів тварин і рослин, які охороняються не тільки вітчизняним природоохоронним законодавством, але й міжнародним. Саме ці об'єкти повинні стати основою екологічної мережі регіону. Натомість в реалії вони стають полігоном для заліснення. Це, в свою чергу, призводить до прямого нищення

всіх зникаючих степових видів, характерних для регіону. Це порушує вимоги Закону України (ЗУ) «Про Червону книгу України» (ст. 11). Багато видів охороняються також Конвенцією про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі (Бернська конвенція), яка прямо забороняє нищення існування видів, включених до її Додатків (ст. 4).⁴ Крім того, національний стандарт з лісової сертифікації передбачає зупинку робіт з лісорозведення та лісозаготівлі при виявленні на ділянці видів, що особливо охороняються національним чи міжнародним законодавством.

Що стосується Червоної книги України, то лише в складі степових ценозів зустрічаються 110 видів рослин (86 на континентальній частині та 35 в АР Крим (24 лише тут) та 91 вид тварин (51 на континентальній частині та 58 в АР Крим (40 лише тут), включених до Червоної книги України. Із списків Бернської конвенції суто степовими є 17 видів рослин (2 лише в Криму) та 44 види тварин (8 лише в Криму). Суто степовими є і 8 видів ссавців, що пропонуються до включення в Додатки Бернської конвенції. Майже всі ці види можуть існувати лише в степових ценозах. Так, наприклад, в Луганській обл., де заплановані найбільші обсяги заліснення, зустрічається 42 «бернських» та 96 «червонокнижних» видів.

Важливо розуміти, що залісненню, як правилу, передує розпашка ділянки. Саме це, а не будь-що інше, є найстрашнішим для степу. Більшість зникаючих видів степових рослин не переживають розпашки. Прикладом може слугувати комплекс степових балок біля сіл Тулинці та Македони на Київщині. Одна з них в минулому була розорена і наразі не зберегла жодного занесеного до Червоної книги України виду; інша ж ніколи не була розореною і попри щорічні випалювання є найбільшим осередком раритетної степової флори в області.

Відповідно до норм ЗУ «Про природно-заповідний фонд України» та вимог ЗУ «Про Червону книгу України» (ст. 4), наявність принаймні одного «червонокнижного» виду на ділянці достатня для оголошення її об'єктом природно-заповідного фонду (далі – ПЗФ). Аналогічно, основним, законодавчо врегульованим методом охорони зникаючих видів є заповідання територій, на яких вони зустрічаються.

На превеликий жаль, при передачі ділянок під заліснення розглядається лише придатність чи непридатність їх як сільськогосподарських орних земель, проте зовсім не розглядається аспект їхньої природної цінності та потреба збереження рідкісних видів. Такі відведення ділянок погоджуються у тому числі і територіальними органами Міністерства охорони навколишнього природного середовища України в областях. Утім погодження відведення ділянок екомережі, місць виявлення зникаючих видів, які у

відповідності до законодавства є перспективними для оголошення їх природно-заповідними об'єктами, є протиправною дією для територіального органу Мінприроди. Адже таке погодження грубо суперечить вимогам «Порядку погодження природоохоронними органами матеріалів відведення земельних ділянок» (пп. 1.3, 1.6, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9, 2.10, 2.11, 2.12, 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 5.2, Додаток 1), затвердженому Наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 05.11.2004 № 434.

У процесі погодження відведення ділянок під створення нових лісових насаджень, на виконання ст.14 ЗУ «Про екологічну експертизу», повинна проводитись і державна екологічна експертиза, оскільки створення лісових насаджень там, де на даний момент лісу немає, є зміною ландшафту. При цьому надання позитивних висновків Державної екологічної експертизи для вказаних випадків забороняється.

Аналогічним чином ділянки можуть виявитись включеними до схем екологічної мережі, розробка яких в областях, як нам відомо, лише триває. Як повідомляє Мінприроди України, станом на 01.01.09 в Україні затверджено лише 2 регіональні схеми екологічної мережі (надалі – РСЕМ). Це РСЕМ м. Київ та Тернопільської області. Для всіх інших областей і для областей степового регіону зокрема такі схеми знаходяться лише на стадії розробки. А для Запорізької та Херсонської областей лише розпочаті наукові дослідження щодо розробки таких схем. Це значить, що заліснення степових ділянок також виявляється незаконним по причині відсутності РСЕМ, адже саме у складі цієї схеми виділяються найцінніші природні території кожної з областей.

Особливу небезпеку викликає те, що доручення визначити землі, придатні для заліснення, дане саме місцевим державним адміністраціям. Вирішення питань відведення ділянок без проведення фахової оцінки їхньої природної цінності та наявності на них видів, що знаходяться під охороною, не є достатнім і адекватним. Втім жодна обласна державна адміністрація не має власних фахівців з біорізноманіття. Немає їх і в територіальних органах Мінприроди України. Як нам відомо, після початку даної справи із створення нових лісових насаджень по жодному факту відведення ділянок під заліснення у жодній з областей місцеві адміністрації не звертались за консультаціями до інститутів зоології та ботаніки НАН України і навіть до укладачів Червоної книги України. Крім того, в Україні ніколи не проводилась інвентаризація місць поширення зникаючих видів, у зв'язку із чим ніде неможливо уточнити, чи зустрічаються охоронювані види на кожній конкретній ділянці. Необхідно обстежувати кожну

ділянку окремо. Але, як вже було сказано, ділянки були обрані протягом зими 2009 р. Тому, навіть якби фахівці були залучені до обстеження, то на жодній ділянці неможливо було б виявити жодного охорнюваного виду ні тварин, ні рослин.

Не варто вже й говорити, що крім іншого, в Україні відсутній державний кадастр степів, існування якого є не менш виправданим, ніж існування державного лісового кадастру.

Варто згадати і те, що степи фактично є зникаючим типом ландшафту. Від цілинних степів лишилось не більш як 3 %. Це сталося тому, що в минулому степ виявився одним з найбільш зручних ландшафтів для сільськогосподарського освоєння. Враховуючи масштаби його знищення, можна вважати, що степ – найбільш зникаючий ландшафт. Звертаючись до ратифікованої в Україні Європейської ландшафтної конвенції, читаємо наступне: «...беручи до уваги, що ландшафт відіграє важливу суспільну роль у культурній, екологічній, природоохоронній та соціальній сферах (...); усвідомлюючи, що ландшафт сприяє формуванню місцевих культур і є основним компонентом європейської природної та культурної спадщини, який сприяє добробуту людей та консолідації європейської ідентичності; визначаючи, що ландшафт є важливою складовою якості життя людини всюди: в містах і сільській місцевості, у занедбаній місцевості та місцевості високої якості, в місцевості виняткової краси та в звичайній місцевості; бажаючи задовольнити прагнення громадянськості насолоджуватися ландшафтами високої якості (...) сторони домовилися про таке:

Кожна Сторона зобов'язується:

(...) Стаття 5. (...) b) встановлювати та впроваджувати ландшафтну політику, спрямовану на охорону, регулювання і планування ландшафту шляхом прийняття конкретних заходів, викладених у статті 6 (...).

Стаття 6. (...) С. Ідентифікація та оцінка

*1. Кожна Сторона (...) зобов'язується: а) i) ідентифікувати свої власні ландшафти на всій її території; ii) аналізувати їхні характеристики та сили і тиски, що їх трансформують; iii) реєструвати зміни (...).*⁵

Повертаючись до нашої ситуації із залісненням степів, запитаємо, чи можна вважати, що Україна дотримується вимог зазначеної ратифікованої конвенції природоохоронного спрямування?

Що стосується заповідної справи, варто пригадати, що існує Указ Президента України від 23.05.2005 № 838/2005 «Про заходи щодо дальшого розвитку заповідної справи в Україні», згідно з яким розши-

рення мережі природно-заповідного фонду (надалі – ПЗФ) є одним з найважливіших пріоритетів довгострокової державної політики. Розширення мережі ПЗФ є невідкладною і актуальною задачею, адже нинішні показники заповідності України (4,9 % від загальної площі країни) дуже віддалені від європейських показників (10–15 %). Розширення мережі природно-заповідних територій степового регіону України, де відсутні великі за площею природні масиви, можлива лише за рахунок залишків степових біотопів.

Враховуючи, що більшість природно-заповідних об'єктів України наразі не винесені в натуру, що значить відсутність правовстановлюючих документів, зокрема проектів організації територій, актів на землю, винесених в натуру меж територій та об'єктів ПЗФ, існує велика ймовірність випадкового надання під заліснення їхніх територій, оскільки землі невинесених в натуру територій ПЗФ не включені до Державного земельного кадастру. Станом на 01.01.2008 р. межі територій та об'єктів ПЗФ загальнодержавного значення встановлені в натурі у середньому на 45 % від їхньої загальної площі, а місцевого значення – лише на 28 %. На необхідності прискорення винесення в натуру меж існуючих природно-заповідних територій наголошено ще у рішенні Комітету ВРУ з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи № 14/2 «Про рекомендації комітетських слухань «Природно-заповідний фонд України: стан та перспективи розвитку» від 21.05.2008 р.». Проте досі ці роботи не виконані (значною мірою це пов'язано із фінансовою кризою та відсутністю даної статті у місцевих Програмах охорони навколишнього природного середовища). До чого може призвести така ситуація, ми розкажемо далі. Між іншим, заліснення існуючих степових об'єктів ПЗФ автоматично може тягти відповідальність відповідно до ст. 252 ККУ.

Таким чином, маємо конфлікт двох указів Президента України у галузі охорони навколишнього природного середовища. Йдеться про вкрай важливу проблему, дотичну до питань охорони навколишнього природного середовища та питань прийняття екологічно-шкідливих рішень, яким виявляється Указ Президента України 04.11.09 № 995/2008, оскільки в південних регіонах України заліснення проводиться виключно за рахунок нерозораних степових ділянок, які є єдиним резервом для розширення мережі природно-заповідного фонду в цих регіонах. Відмітимо також, що Держкомлісгосп та його територіальні підрозділи вкрай неохоче, а в деяких випадках (наприклад у випадку НПП «Кібурнська коса» [робоча назва «Білобережжя Святослава»]), взагалі відмовляються погоджувати новостворювані заповідні об'єкти.

Охорона культурної та археологічної спадщини

Під заліснення степових ділянок можуть також потрапити й різноманітні археологічні пам'ятки, такі як кургани, а також схили вздовж річок, які є потенційним місцем розміщення недосліджених та невиявлених до цього часу археологічних пам'яток (городища, стоянки, поселення, ґрунтові могильники тощо).

Разом з тим, згідно зі ст. 6 ЗУ «Про охорону археологічної спадщини», *«спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини несе відповідальність за схоронення і використання археологічних пам'яток і предметів на території України. До повноваження центрального виконавчого органу у сфері охорони культурної спадщини належить: (...) призупинення або заборона будь-якої діяльності юридичних або фізичних осіб, що загрожує схоронності археологічних пам'яток; направлення подань щодо застосування санкцій за діяльність, яка загрожує схоронності археологічної спадщини, призупинення фінансової діяльності юридичних і фізичних осіб, які порушують законодавство про охорону археологічної спадщини»*. Також до повноважень таких органів входить і надання погоджень на відведення/надання земельних ділянок, що здійснюється із зміною цільового призначення та може призвести до руйнування або пошкодження пам'яток.

Як нам відомо, відведення земельних ділянок під заліснення практично ніколи не погоджується з такими органами.

Деградація, призначення та охорона земель

Степові ділянки за цільовим призначенням, як правило, є пасовищами і сінокосами. Як правило, вони не є деградованими і чудово виконують свої функції. Ст. 37 ЗУ «Про охорону земель» забороняє розорювання сіножатей і пасовищ. Проте нерідко відбувається підміна понять і, з причини того, що на крутосхилах неможливе орне землеробство. Ці пасовища «охрещують» деградованими агроутічками.

У більшості випадків створення нових лісових насаджень у степовій зоні виправдовують саме необхідністю боротьби з ерозією. Проте в обґрунтованості цього варто серйозно сумніватись. Очевидно, що

найбільш активно від ерозії (водночас і водної, і вітрової) страждають деградовані виснажені орні землі та території, де землеробство ведеться з порушенням агропромислових технологій. Для відновлення деградованих сільськогосподарських земель ст. 171-172 ЗКУ передбачена процедура консервації деградованих земель. Відповідно до «Порядку консервації земель», що затверджений Наказом Держкомзему України № 175 від 17.10.2002 р. (п. 2), однією з форм консервації деградованих земель є їхнє заліснення. На жаль, по причині цього заліснення балок згідно з Постановою КМУ № 1147 від 17.09.1996 р. «Про затвердження переліку видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів» (пп. 26, 29) може класифікуватись як природоохоронний захід, хоча така діяльність нерідко є вкрай шкідливою для природних комплексів.

Але ж степові схили і балки, як правило, не переживають жодної ерозії, бо ще кількадесят років тому в усіх них були проведені протиерозійні заходи (у формі створення захисних лісосмуг та обваловки), які відмінно працюють і дотепер.

Разом з тим, не таємниця, що південно-східній частині України наразі загрожує опустелювання, що тягне за собою деградацію значних площ сільськогосподарських угідь та втрату їх для економіки України. На превеликий жаль, причиною опустелювання є не лише зміна кліматичних умов, а і не-свідомо діяльність людини. Внаслідок неправильної агротехнічної практики на багатьох полях після збирання зернових хлібороби випалюють стерню. Спалювання стерні на полях нерідко стає причиною вигорання прилеглих до агроугідь лісосмуг. Зникнення лісосмуг, які на даному етапі вже значною мірою втрачені, призводить до вітрової ерозії, вивітрювання, пилових буранів та опустелювання родючих земель. Більше того, починаючи з 2008 року, в Україні з'явилась тенденція до самовільного спалювання лісосмуг. Люди свідомо підпалюють захисні лісосмути, лісопосадки та навіть ділянки лісу, після чого пошкоджені вогнем насадження вирубують на дрова або продаж. На даному етапі таким чином знищено десятки тисяч кілометрів вітрозахисних лісосмуг. Зупинити опустелювання можна лише шляхом запровадження невідкладних заходів з відновлення мережі лісосмуг, що, на відміну від заліснення степів, буде дійсно необхідним і екологічно-сприятливим заходом для степового регіону.

Також Україна «багата» на велику кількість відпрацьованих кар'єрів. Чому б не рекультивувати їх? Жодне інше майбутнє для таких ділянок уявити важко. Є й інші придатні для заліснення території. Згідно з вимогами Водного кодексу України, вздовж водних об'єктів існує прибережна захисна смуга (ПЗС), в межах якої суттєво обмежена господарська

діяльність. Вона не потребує розробки проектів, або винесення в натуру. Вона просто існує в межах визначеної ВКУ відстані від берега. В багатьох місцях ПЗС розорана чи не до самого урізу води. Чому б лісівникам не рекультивувати всі незаконно розорані береги річок, озер і лиманів?

Дослідження аерокосмічних знімків Токмацького району (Запорізька обл.) показали, що переважна більшість штучно створених за останні десятиліття посадок на сьогодні частково або повністю деградувала. Зімкнутість крон на половині посадок не спостерігається, вони перетворились на рідколісся та остепнені луки, де досить інтенсивно відбувається процес відновлення справжнього степу. Причиною цього є пожежі, що часто трапляються у степовій зоні. Науково це називають «пірогенною sukcesією» – явищем, притаманним рослинним угрупованням, що зростають в умовах нестачі вологи. На відміну від степових угруповань жодна лісосмуга чи лісопосадка не здатна так інтенсивно відтворювати себе після вогню. Завдяки пожежам багато монокультурних насаджень на степових схилах зникли у перші ж роки їхнього створення, що дало змогу степовій флорі частково відновитись. Після втрати лісового покриву, ділянки, на яких розташовувались насадження, завдяки грамотно проведеній у минулому протиерозійній кампанії (обвалуванню різних типів), не деградують і не страждають від ерозійних процесів досі. В той же час ділянки з інтенсивним змиванням гумусного шару перебувають, як правило, у сільськогосподарському використанні, і заходів з попередження їхньої ерозії не проводиться. На превеликий жаль, наші дослідження виявляють сучасні випадки розорювання степових схилів, що здійснюється з порушенням законодавства та ігноруванням колишніх агроеліоративних заходів.

Відповідно до ст. 2 ЗУ «Про охорону земель» об'єктом особливої охорони держави є всі землі в межах території України. Відповідно до ст. 3 цього ж Закону основним принципом державної політики у сфері охорони земель є пріоритет вимог екологічної безпеки у використанні землі як просторового базису, природного ресурсу і основного засобу виробництва.

Згідно зі ст. 47 ЗУ «Про охорону земель» *«З метою захисту земель від ерозії та зсувів у землевпорядній, містобудівній та іншій документації передбачаються заходи щодо забезпечення протиерозійної та протизсувної стійкості території. Забороняється розорювання схилів крутизною понад 7 градусів (крім ділянок для залуження, заліснення та здійснення ґрунтозахисних заходів). На схилах крутизною від 3 до 7 градусів обмежується розміщення просапних культур, чорного пару тощо».*

Власники земельних ділянок та землекористувачі, у тому числі орендарі, зобов'язані здійснювати ґрунтоохоронні заходи з метою запобігання погіршенню їхнього якісного стану та якісного стану суміжних земельних ділянок і довкілля в цілому.

Разом з тим у багатьох степових балках півдня Київщини нами виявлені факти розорювання схилів під орне землеробство (околиці сіл Македони, Тулинці, Кошів, Бовкун, міст Тетіїв та Богуслав). У деяких випадках крутизна розораних схилів сягає 16 градусів! Багато де вже зараз добре помітно прогресуючі ерозійні процеси. Всі виявлені факти порушення законодавства про охорону земель оскаржені у прокуратурі.

Варто відмітити і те, що заліснення планується на землях, які найбільш легко отримати шляхом застосування адміністративного ресурсу – ті, які не мають активних користувачів. І якщо передача під створення лісових насаджень відпрацьованих кар'єрів не зашкодить нікому, то аналогічні дії із природними степовими ділянками (нині – землями запасу) призведуть до нищення унікальної природи залишків українського степу. Також ці дії будуть прямо порушувати українське і міжнародне законодавство. І, як наслідок, від них страждає не тільки імідж лісової галузі, а й міжнародний імідж України.

При цьому ніхто чомусь не згадує, що заліснення є лише одним з механізмів консервації деградованих земель. Іншим таким механізмом, який передбачений законодавством, є залуження – відновлення напівприродної трав'янистої рослинності на деградованих площах. Саме залуження, як засіб укріплення схилів та еродуючих поверхонь дерниною, має бути пріоритетним для степового регіону. Лише в такий спосіб можна відновити втрачений гумус ґрунту.⁶ Залуження деградованих агроугідь стало б також кроком до оптимізації екомережі регіону. Не зважаючи на дуже збіднене біорізноманіття залужених ділянок, вони цілком можуть виконувати функції буферних зон та екокоридорів в складі екомережі. Втім, попри цю очевидну логіку, відсутній навіть державний орган, що займався б роботами із залуження. І навряд чи залуженням займатимуться підприємства лісової галузі.

Очевидно і те, що навряд чи хтось плануватиме залуження природних степових ділянок. Це ще один аргумент до розуміння, що заплановане тотальне заліснення насправді має зовсім інші задачі, ніж ті, які декларуються.

Про недоцільність степового лісорозведення. Роздуми і деякі історичні відомості

І нарешті про неефективність лісорозведення на пісках, крейдяних відслоненнях і сухих степових схилах. Існує безліч прикладів того, наскільки неефективним є заліснення степових ділянок та пісків. До XV ст. до н.е. південь і схід України дійсно був зайнятий широколистяними лісами. Та тепер кліматичні умови зовсім інші і ця зона зайнята сухими степами. Деякі землі, виділені для створення лісових насаджень ще десятки років тому, досі не вдається засадити лісами через непридатні для цього кліматичні умови. Кошти на заліснення знову і знову марно виділяються щороку. У час економічної кризи в Україні така діяльність є неприпустимим та економічно необґрунтованим кроком.

Створені людськими зусиллями ліси в степовій зоні ефективно заміщуються трав'янистою рослинністю. В більшості випадків вони не здатні до самопідтримання і полишені без уваги людини гинуть і змінюються степом.⁷ Причинами цього є відсутність лісових порід, які б демонстрували ефективні показники лісорозведення в умовах посушливих степових схилів, гранітних та крейдяних відслонень та в умовах регулярних степових пожеж. Багаторічна статистика лісових пожеж свідчить про те, що соснові молодняки, створені в степовій зоні, становлять найбільш пожежно-небезпечну категорію деревостанів у лісовому фонді України.⁸

Тим не менш, саме степові області класично вважаються основним резервом збільшення лісистості України. З офіційної статистики – з 108,9 тис. га нових лісів, 68,5 тис. га створені в степовій зоні. За даними Укрдержліспроекту, за період з 2002 р. по 2007 р. в областях степової зони вирублено 22731,4 га, списано 14077,6 га. Посаджено і заросло природним шляхом 36938,4 га. «Ефективність» лісорозведення таким чином за 5 років сягла +127,4 га.⁹

На недоцільності степового лісорозведення було наголошено ще на початку XX ст. Починаючи з 20-х років роботи із заліснення у степовій зоні переважно стали приуроченими до незручних земель (піски, яри) або до смуг вздовж річок.¹⁰

Та й тепер заліснення законодавчо приурочене саме до деградованих земель. У разі об'єктивної необхідності в складі генеральних планів адміністративних одиниць можуть виділятися деградовані землі сільськогосподарського призначення, що згідно із

ст. 171-172 ЗКУ підлягають консервації. Відповідно ж до Порядку консервації земель, що затверджений Наказом Державного комітету України із земельних ресурсів № 175 від 17.10.2002 р. (п. 2.), заліснення може бути засобом консервації деградованих земель.¹¹ Надання не зайнятих лісом земельних ділянок для створення лісових насаджень за інших обставин може класифікуватись як нецільове використання земель сільськогосподарського призначення.

На початку XX ст. лісові масиви, створені у відкритих степах Української РСР, загалом налічували не більше 10 000 га. Корінне перетворення природи українського степу пов'язане виключно з радянським періодом історії. Відчутна частина лісів була знищена для військових потреб та потреб післявоєнного відновлення. У т. ч. до значного скорочення площі існуючих заплавлених лісів степового регіону призвело створення дніпровського каскаду водосховищ. Орієнтовно з 1956 р. по 1966 р. велись роботи щодо відновлення довоєнної лісистості регіону. Нині в деяких областях рівень лісистості вдвічі перевищує довоєнні показники. І це при умовах, зазначених вище. Тобто показники ці досягнуті на територіях, непридатних для лісорозведення. Крім того, змінився і породний склад лісів: доля площ, зайнятих дубом, зменшилась, в той час як сильно зросли площі, зайняті сосною, акацією та іншими невластивими регіону культурами. 40 % культур, створених в Одеській, Миколаївській, Дніпропетровській і Запорізькій областях з 1956 року по 1988 рік, «пропало» в результаті усихання і пожеж вже в перші роки після створення. У цих областях кожен кубометр заготовленого лісу обходиться державі в 7–10 разів дорожче, ніж в областях Поліського регіону.¹² Так, варто пригадати, як два роки тому відбувалась нерівна боротьба із вогнем на території лісів Херсонщини. Тоді для ДП «Цюрупинське лісомисливське господарство» відразу виділили бюджетні кошти на відновлення втрачених насаджень. Згарище засадили молодими соснами. І вже у цьому році разова пожежа знищила 80 % від їхньої загальної площі. Матеріальний збиток становить 1,12 млн. грн.

Проте керівництво Держкомлісгоспу продовжує грати на ментальності людей: садити ліс правильно, важливо і це – шляхетна праця. Ні в кого і думка не має виникнути про те, що саджати ліс – погано.¹³

Про поняття оптимальної лісистості

Говорячи про те, що країні конче недостає лісів, лісівники нехтують інформацією про співвідношення території областей в принципі. Так, безпідставно порівнюючи лісис-

тість, скажімо, Херсонщини із лісистістю інших областей, замовчується інформація про те, що ця область має найбільшу в країні ступінь розораності земель. В одному з листів, надісланому групою науковців до Президента України у липні 2009 р., прозвучала цікава ідея, згідно з якою для лісових областей варто рахувати відсоток лісистості, що характеризуватиме частку характерних для даного регіону природних ландшафтів, а для степових областей, відповідно – відсоток «степистості», оскільки характерним для цього регіону ландшафтом є саме степ.¹⁴ Утім повернімося до суворої дійсності.

Зональні нормативи загальної оптимальної лісистості рівнинної частини України були розроблені Українським науково-дослідним інститутом лісового господарства і агро меліорації (УкрНДІЛГА).¹⁵ Їхні величини наводились станом на 2000 рік і передбачали збільшення лісистості з 1970 р. по 2000 р. на 3,9 % шляхом заліснення 2185 тис. га земель (з них 48 % у степу). В подальшому УкрНДІЛГА, використовуючи наведені зональні нормативи, розробив показники оптимальної лісистості водночас і по адміністративних областях, і для України в цілому.¹⁶ Співвідношення запропонованих нормативів із наявними величинами по лісорослинних зонах свідчить про те, що для досягнення рівня оптимальної лісистості в Україні її слід збільшити на 3,4 %. Основне збільшення лісистості необхідно провести в Криму (на 8,4 %) і в Степу (4,1 %).¹⁷

Якщо коротко, новітня історія даного питання була нагущеною. Досягнути оптимальної лісистості нашої держави в УкрНДІЛГА планувалося за рахунок збільшення у нашій країні площі захисних насаджень.¹⁸ Проте вагоме зменшення частки експлуатаційних лісів, з 50 до 7–8 %, явна, м'яко кажучи, бездумність, що була висловлена кілька десятків років тому. Саме її вже чергове покоління харківських науковців «лісівників» з УкрНДІЛГА за «твердою» звичкою переписує із статті в статтю.¹⁹

Ці показники, поміщені у Додатку до Наказу №371, повністю дублюють вже опубліковані значно раніше для переважної більшості адміністративно-територіальних областей і вже один раз були затверджені «Председателем Гослесхоза СССР А. И. Зверевым, приказ № 183 от 17 сентября 1986 г.» і випущені за наказом Міністерства лісового господарства Української РСР у 1987 році у якості «Нормативно-справочних матеріалів для таксації лесов Украины и Молдавии».²⁰ Звідси висновок: лісівники – «науковці» бездумно повторюють помилки, зроблені їхніми попередниками ще 22 роки тому.²¹

Окрім іншого, якщо у розрахунках 1987 р.²² показники оптимальної лісистості для Луганської (Ворошиловоградської) області розподілялися між Ізюмсько-Старобельським (10 %) і Донбаським (22 %)

лісогосподарськими округами Північностепової лісогосподарської області, то у Додатку до наказу № 371 зазначено середньоарифметичний показник по Луганській області – 16 %, що зовсім неприпустимо.²³

За часів існування України як самостійної держави питання збільшення лісистості набуло державного значення. Свідченням цьому є прийняття Закону України «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки». Для збільшення площі національної екологічної мережі Програмою передбачено створення захисних лісових насаджень та полезахисних лісових смуг, заліснення деградованих і забруднених земель на площі 1697,7 тис. га. Причому більшість робіт щодо створення лісових насаджень знову таки передбачається провести у степу (41 % від усього об'єму). При успішності запрограмованих заходів лісистість України наблизиться до оптимуму (розрахованого УкрНДІЛГА), а вкриті лісом землі у степовій частині держави зростуть на 54 % у порівнянні з 1996 роком.²⁴

Порівнюючи площі наявних рукотворних лісів з об'ємами лісорозведення у відповідності до Програми, приходимо до висновку, що за 15 років передбачається посадити 93 % від наявних в державному лісовому фонді України штучних насаджень. Так, у Полтавській і Дніпропетровській областях площу наявних лісових культур буде потроєно. В цілому більшість лісів передбачається створити у південному, найменш сприятливому для лісорозведення регіоні України, не дивлячись на проблему зниження стійкості лісів, що ростуть, і загальноновизнану тенденцію потепління клімату.

У зв'язку з цим важливо оцінити сучасний стан робіт щодо лісовідновлення та лісорозведення в різних регіонах України. Аналіз стану не зімкнутих лісових культур, створених підприємствами Держкомлісгоспу України за останні 10 років, за даними безперервного лісовпорядкування свідчить про те, що доля не атестованих і загиблих лісових культур у степу й Криму сягає 36 і 35 % відповідно. Тобто більше третини культур у цих регіонах гине.²⁵

За 7 років (2002–2008 рр.) дії Програми «Ліси України» на 2002–2015 рр. створено 108,9 тис. га нових лісів, основна частина яких (63 %) посаджена у Степовому регіоні. Згідно звітності Держкомлісгоспу, в 2008 році найбільших успіхів у лісорозведенні добилися в Херсонській області, де було створено 5413 га нових лісів (20 % від площі лісорозведення в Україні). Та радіти успіху немає чого: в 2008 році всі лісокультурні роботи в Херсонській області проводились на вирубках горільників 2007 року і до лісорозведення не мають ніякого відношення.

Основна частина створених культур (95–96 %) загинула, а якість тих, котрі вижили, за діючими нормативами, – незадовільна.

Великою помилкою «спеціалістів» Держкомлісгоспу України є долучення до «нових» лісів 5,4 тис. га культур на зрубках горільників у Херсонській області, що бачили своїми очима і лісоводи практично з усіх куточків України. Отже, під серйозним сумнівом опинилася достовірність галузевої статистики з лісорозведення. Навіть без лісової освіти стає зрозуміло, що у результаті такого «лісорозведення» (авт., *на зрубках, тобто в умовах, де раніше вже росли ліси*) «нові» ліси не створюються і лісистість країни від цього зовсім не збільшується. До речі, в радянські часи за «приписки» наступала кримінальна відповідальність.

Статистика Держкомлісгоспу це підтверджує – із 108 911 га нових лісів, створених лісовими підприємствами галузі за 2002–2008 рр. дії Програми «Ліси України», 68 498 га з'явилися у степовій зоні. Безумовним «лідером» стала Луганська область (22925 га), далі, в порядку зменшення показників лісорозведення – Херсонська (8515 га), Одеська (7201 га), Миколаївська (6808 га), Кіровоградська (5666 га).

Порівняльні результати даних Дежкомлісгоспу України і Укрдержліспроекту свідчать про те, що основні розбіжності у розрахунках (54,7–81,3 %), виконаних Укрдержліспроектом і Держкомлісгоспом України також відмічено в областях степового регіону. За даними Укрдержліспроекту, за період з 2002 по 2007 роки в областях степової зони різними видами суцільних рубок (включаючи розрубку протипожежних розривів) вирубано 22731,4 га і списано 14077,6 га створених культур. Посаджено і природно заросло 36936,4 га. Тож, як вже говорилося вище, – загальний баланс по регіону рівний +127,4 га.

За даними Держкомлісгоспу України, за період аналізу в степовому регіоні в лісах усіх користувачів створено 61 760 га лісів (включаючи лісові смуги) і 4 054, 6 га заросло природним шляхом. У результаті створено 51 460 га «нових» лісів. Явно, що статистика лісорозведення у степовому регіоні абсолютно не відповідає реальному становищу і помилка, пов'язана із занесенням в статистику 2008 року в якості «нових» лісів 5 413 га культур, які створені на місці суцільних санітарних рубок в Херсонській області і які вже загинули, – не випадкова. Неможливо, створивши усіма способами 65,8 тис. га лісів, одночасно заліснити 36,9 тис. га лісосік (+ списаних культур) і створити 51,5 тис. га нових лісів. Для отримання подібного результату, як мінімум, 22–23 тис. га не вистачає. Орієнтовна вартість їхнього створення біля 100 млн. грн.

Таким чином, отримуємо, що реально в степовому регіоні створено не більше 28 тис. га нових лісів або це – виконаний обсяг робіт. Судячи зі статистики Держкомлісгоспу, більшість «нових лісів» створюється на землях лісових підприємств. Проте це не так. Значна частина земель, на яких створено «нові» ліси підприємствам не передана і лісовпорядниками не обстежена. Про поширеність даного явища свідчать величезні розбіжності в статистиці Держкомлісгоспу і Укрдержліспроекту щодо створення лісових культур в областях степового регіону: 2006 рік: Держкомлісгосп – 12045 га, Укрдержліспроект – 6178 га; 2007 рік: Держкомлісгосп – 16264 га, Укрдержліспроект – 9006 га.

З листа № 03-638 від 24.03.2009 р. з Рахункової Палати України читаємо: *«Єдина достовірна інформація про фактичні площі лісів відсутня, що створює надзвичайно сприятливе середовище для маніпуляцій із землями лісового фонду, у тому числі і через прийняття суперечливих судових рішень»*. Додатковим ризиком вкладання величезних додаткових державних коштів у виконання цього наказу є те, що аудитом Рахункової палати України, оприлюдненим 10.03.2009 р., встановлено, що «ведення державного лісового кадастру та обліку лісів не виконується», «економічний, екологічний та соціальний зміст Програми «Ліси України» втрачається». З листа № 03-638 від 24.03.2009 р. з Рахункової Палати України: *«Нормативно-правове забезпечення діяльності галузі не врегулює питання організації лісовпорядкування, економічного стимулювання впровадження заходів щодо розширеного відтворення лісів, складу документації з державного лісового кадастру і первинного обліку лісів... Зростання площі лісів та збільшення лісистості не відбувається... За результатами аудиту було поінформовано Верховну Раду України та Кабінет Міністрів України. Інформацію щодо відчуження земель лісового фонду з порушенням чинного законодавства, виявлених при перевірці державних підприємств Харківської області, направлено Генеральній прокуратурі України»*.

З листа № 07-26/4409 від 26.06.2009 р. КРУ в Харківській області читаємо: *«Співставлення даних органів Держкомзему з даними державного лісового кадастру та матеріалів лісовпорядкування виявлено розбіжності та в окремих випадках відсутність підтверджених документів щодо змін лісових площ. Тому встановити в ході ревізій лісгоспів достовірні дані щодо балансу лісових земель, за наданими до ревізій документами, не вдалось можливим»*.

Теоретично можна щорічно висаджувати і списувати ліси на одній і тій же площі в Степу і в кінцевому результаті, виконати обсяги робіт, передбачені програмою «Ліси України». Однак лісів при цьому в країні не збільшиться. Ясно, що знач-

но ефективніше направити ресурси в Поліський регіон і Лісостеп, де є в наявності значні площі не використаних земель і буде отримано гарантований результат.²⁶ М. Попков та ін. іронізують з цього приводу: «Як на війні: вистрелити – не значить ліквідувати ворога, так і в лісорозведенні – зорати землю, втикнути в неї сіянці і «освоїти» кошти – не значить створити ліс».²⁷

Назвімо ще кілька раціональних аргументів на користь нашої позиції.

Степ і степова рослинність відіграє дуже вагому роль з точки зору захисту ґрунту і накопичення вологи. Від цілинного степу навіть сільське господарство має більше користі, ніж від лісової монокультури, які знижують в степах рівень ґрунтових вод. Особливо, якщо створюються великі лісові масиви, випаровування дерев дуже інтенсивно висушує ґрунт. Також ліс виснажує ґрунт. Гумус переходить в деревину і ґрунт збіднюється. Ліс згорає під час пожежі або вирубується в ході рубок і результатом лишається – «ні лісу, ні гумусу». Тобто лісову технологію не можна використовувати в степу для відновлення гумусу.

Повернімося і до першоджерела появи Указу – Кіотського протоколу. Країни, які ратифікували Кіотський протокол, зобов'язуються зменшити викиди вуглекислого газу в атмосферу. Фактично Україна намагається компенсувати ці викиди за рахунок лісів. Але ми говоримо про ліси не у лісовій зоні, а у степу. Ми саджаємо ліс; він «викачує» гумус і після цього згорає під час пожеж – і весь зв'язаний карбон вмить вивільняється в атмосферу. Тому стандартні «кіотські» технології в степовій зоні виглядають абсурдно. Багаторічні «плоди» консервації атмосферної вуглекислоти вмить викидаються в атмосферу при першій же пожежі.

Найкращим засобом консервації CO² є акумуляція у вигляді гумусу – тобто за рахунок збільшення плодючості ґрунтів. При цьому важливо, що степова рослинність ефективно підтримує себе без допомоги людини. Та і степових пожеж гумус не боїться.

На превеликий жаль, всі ці очевидні і раціональні твердження зовсім не враховуються чинним законодавством України, в якому навіть відсутнє власне поняття «степ».

На сьогодні всі землі в Україні переважно розпайовані. Таким чином, лісистість можна збільшувати лише за рахунок земель запасу. Це, як правило, громадські пасовища, за рахунок яких не можна збільшувати лісистість. На даний момент ми не маємо передбаченого законодавством механізму

торгівлі землею. В майбутньому він може виникнути. Можливо, держава отримає можливість викупати землі під лісорозведення або зацікавить у цьому самих власників агроугідь. Але використовувати для таких потреб громадські пасовища неприпустимо.

Ситуація на місцях

Втім процес запущений. Досліджуючи План організації виконання Указу Президента №995/2008, затверджений 10.11.2008 р. в КМУ, детальне планування розміщення всіх запланованих Указом лісів мали виконати в трьохмісячний строк після затвердження Плану.²⁸

Для прикладу, в НЕЦУ проведено аналіз Розпорядження голови Кіровоградської обласної державної адміністрації № 1051-р від 5.12.2008 р. «Про заходи щодо збереження та відтворення лісів і зелених насаджень в області» (надалі – Розпорядження), та в межах фахових можливостей НЕЦУ надано йому правову оцінку. У Розпорядженні йдеться про створення лісових насаджень на території області, і значна їхня частина планується на території трьох південних районів області – Компаніївському, Долинському та Новоукраїнському, де землі запасу представлені переважно степовими балками.²⁹ На нашу думку, в тексті даного документу міститься низка моментів, що прийняті передчасно, без отримання документів, що мають їм передувати (у т. ч. дозвільна документація) та без належних правових підстав.

У тексті Розпорядження головам Райдержадміністрацій області доручається «забезпечити в установленому порядку передачу державним лісогосподарським підприємствам деградованих, малопродуктивних, техногенно забруднених земель згідно з додатком 1; земель із земель запасу згідно з додатком 2...»

У свою чергу в Додатку 1 містяться «Обсяги деградованих, малопродуктивних, техногенно забруднених земель, які підлягають передачі державним лісогосподарським підприємствам з метою їхнього заліснення», в яких для всіх районів області подана статистика щодо наявності зазначених категорій земель загальною кількістю 6 853 га. У Додатку 2 до Розпорядження містяться «Обсяги земель із земель запасу, які необхідно передати у постійне користування лісогосподарським підприємствам для заліснення», в яких для всіх районів області подана статистика щодо наявності зазначених категорій земель загальною кількістю 11 266 га.

Згаданий у тексті Розпорядження «установлений порядок» (очевидно мається на увазі передбачена

законодавством процедура надання земельних ділянок) включає низку моментів, дотримання яких при підготовці даного Розпорядження є дуже сумнівним. Розпорядження, як було сказано вище, видане на виконання Указу Президента України від 4.11.2008 № 995, тобто видане вже через місяць після появи Указу. За такий стислий відрізок часу дуже складно провести роботи щодо визначення переліку ділянок, що можуть бути передані під записнення у всіх районах Кіровоградської області, по кожній з них провести процес погодження з відповідними службами (у т.ч. отримати висновки державної екологічної експертизи) та за результатами проведеного погодження скласти перелік ділянок, що отримали погодження. Неможливо було і пройти за такий короткий час процедуру вилучення земель для консервації, що передбачена «*Порядком консервації земель*».

Аналогічну ситуацію можна виявити, досліджуючи й інші подібні розпорядження, які регламентують виконання Указу в інших областях. Багато цінних природних ділянок записнено вже цього року.

Так, в Луганській області для записнення намічається виділити 100 600 га степових урочищ та крейдяних відслонень! З них майже всі заплановані у Свердловському, Антрацитівському і Попаснянському районах області – найбагатших на степи. При цьому в області заплановано створення трохи більше 5 000 га нових природно-заповідних територій!

Також особливо резонансною стала справа щодо записнення території степового заказника «Заплава річки Чингул» та інших цілих степових ділянок у Токмацькому районі Запорізької області. Попри численні скарги природоохоронних НУО, три роки поспіль проводилась розпашка ділянок заказника і посадка на них лісових культур. Тепер відведення 1 000 га земель Приморському лісовому господарству скасоване. На черзі – покарання порушників, що навіть без оформлення права користування земельними ділянками, з очевидним порушенням ст. 252 Кримінального Кодексу України, розорали унікальні місця зростання занесених до ЧКУ рослин. У телефонній розмові керівництво підприємства погрозувало одному з авторів статті судом. Проте, як нам добре відомо, в перший рік після розорювання частини заказника Токмацьке лісництво висадило на ній не ліс, а кавуни! У нашому розпорядженні є і фотографія вагончика «Державна лісова охорона», що охороняє посаджений баштан. Хоча посадка лісниками кавунів у заказнику і є безпрецедентним випадком, та вона добре ілюструє загальну атмосферу вседозволеності, що панує в лісовій галузі.

Але, як бачимо, такий гіркий досвід абсолютно не навчив ДП «Приморський лісгосп». Так, вже у 2009

році виявлені роботи по записненню іншого степового заказника на Запоріжжі – «Балка Троїцька», що біля м. Мелітополь.

Разом з тим відомо, що записнення планується і на багатьох степових ділянках, що входять до складу НПП «Подільські Товтри» на Хмельниччині.

Спроби боротись із записненням степів з боку представників науки відомі давно.

Звернімось, наприклад, до листа Відділення загальної біології Комісії АН УРСР по координації наукових досліджень у державних заповідниках УРСР Академії наук УРСР до керівництва природоохоронної та лісової галузей від 7.09.1990 р.³⁰ Цей цікавий нам документ стосується виявлених Комісією випадків записнення заповідних і перспективних для заповідання ділянок на Миколаївщині. Так, в листі йдеться про розпашку восени 1989 р. цілих схилів Тилігульського лиману (нині – РЛП), в околицях с. Ташино Березинського району, де здійснювалось проектування заказника загальнодержавного значення, а також про розпашку 8 га ковильників у Єланецькому заказнику в 1990 р.

Комісія називає дії «Миколаївлісу» неприпустимими, такими, що суперечать низці законів СРСР і класифікуються як пряме знищення видів, занесених до Червоної книги СРСР та нищення місць їхнього мешкання.

Комісія закликає керівництво держави притягти до відповідальності винних у зазначених порушеннях та переглянути плани створення лісонасаджень «Миколаївлісом» і вирішувати надалі питання відведення земель для таких потреб спільно з компетентними експертами.

Тепер, згадані в листі Комісії території, вже заповідні, втім проблеми жодним чином не зникли. Так, у квітні 2009 р. «Миколаївліс» все ж розорав під записнення унікальну степову територію, про яку йшлося у зверненні АН УРСР ще 19 років тому.³¹ Між іншим, дана територія зарезервована Указом Президента України № 1129/2008 від 1.12.2008 р. «Про розширення мережі та територій національних природних парків та інших природно-заповідних об'єктів» для включення у природний заповідник.

Цікавим виявився досвід короткотривалої і водночас повчальної перемоги відносно самого Наказу Держкомлісгоспу України № 371. На певному етапі активіст захисту степів Антоніна Галкіна звернулася до Міністерства юстиції України з проханням провести перевірку законності Наказу Держкомлісгоспу України № 371. Виявилось, що Наказ навіть не зареєстрований в Мін'юсті. У зв'язку із цим, Мін'юст звернувся до Держкомлісгоспу з проханням скасу-

вати незаконний Наказ. Проте така легка перемога швидко перетворилась лише на цінний досвід, оскільки практично відразу Держкомлісгосп подав Наказ на затвердження до Мін'юсту і без перешкод узаконив його.

Приємно визнати, що поряд з політикою керівництва Держкомлісгоспу України та керівництва підприємств лісової галузі, яку ми засуджуємо у своєму дослідженні, є багато фахівців-лісоводів, які підтримують наші ідеї і визнають, що ліс має бути лісом, а степ – степом. Хочеться висловити солідарність із цими людьми, професіоналами своєї галузі, адже наша критика дійсно не стосується лісівників як таких. І в першу чергу хочеться подякувати адміністрації інтернет-сайту «Український лісовод», яка рішуче підтримала кампанію на захист степів.

У 2009 р. почала діяти громадська кампанія «Збережемо українські степи!», покликана зупинити заліснення степів, а також ініціювати розширення мережі природно-заповідного фонду Степового регіону України. До кампанії вже зараз приєдналися громадські організації та науковці з різних регіонів України. Створений сайт кампанії – www.pryroda.in.ua/step.

Крім боротьби із залісненням степів, в рамках кампанії «Збережемо українські степи!» здійснюється також робота стосовно лобювання розширення мережі ПЗФ степового регіону. Так, в серпні 2009 р. Мінприроди України погодило клопотання учасників кампанії щодо створення НПП «Муравський шлях» у Токмацькому районі Запорізької області (загальна площа – 23 000 га).

Серед інших перспективних НПП, які включають степові ділянки, низка об'єктів, які передбачені указами Президента України від 27 серпня 2008 року № 774 «Про невідкладні заходи щодо розширення мережі національних природних парків» та від 1 грудня 2008 року № 1129 «Про розширення мережі та територій національних природних парків та інших природно-заповідних об'єктів», це НПП «Тарханкутський», НПП «Білобережжя Святослава» (Кінбурнська коса), НПП «Козацькі степи», НПП «Приазовський», НПП «Тузовські лимани», НПП «Олешківські піски», НПП «Джарилгацький», НПП «Караларський степ», НПП «Айя-Байдарський», НПП «Дворічанський», НПП «Слобожанський». Те ж стосується і розширення існуючого НПП «Гомільшанські ліси» та природного заповідника «Єланецький степ», що плануються за рахунок степових ділянок.

Поки створений лише один степовий НПП. Це НПП «Бузький гард», що з'явився шляхом реорганізації регіонального ландшафтного парку «Гранітно-Степове Побужжя» на Миколаївщині (Указ Президента України № 279/2009 від 30.04.09).

Також Указом Президента України № 611/2009 від 14.08.09 декларується необхідність інвентаризації військових полігонів і виявлення серед них таких, що заслуговують заповідання. Історична іронія розмістила низку чималих військових полігонів на території степової зони. У зв'язку із цим учасники кампанії виступили з пропозицією надати природно-заповідний статус в першу чергу наступним об'єктам: Болградський полігон, бл. 4 тис. га (Одеська обл.), полігон «Дівички», бл. 6 тис.га (Київська область); полігон в с. Велике Половецьке (Київська обл.); Широколанський полігон, 28 тис. га (Миколаївська обл.), Києво-Олександрівський полігон, 7 тис. га (Миколаївська обл.), Раденський полігон 19,5 тис. га (Херсонська обл.), Васильківський полігон, 20 тис. га (Дніпропетровська область), Чаудинський масив, 13,2 тис. га (АР Крим). Крім того, пропонується надати національний статус існуючим регіональним ландшафтним паркам, створеним раніше на базі військових полігонів: «Караларський степ» (АР Крим) і «Тарутинський степ» (Одеська обл.).

Висновки

В Україні немає концепції нового степового розведення, немає належної експертизи відведення ділянок, немає інформації про флору і фауну конкретних степових об'єктів. Заліснення планується лише для забезпечення формальної звітності, не говорячи вже про те, до яких негативних наслідків воно призведе у майбутньому. Науково обґрунтовані альтернативи степовому залісненню (зокрема залуження) ігноруються водночас і лісовою галуззю, і органами місцевого самоврядування. Вже зараз є випадки переслідування людей, що намагаються зупинити цей безглуздий процес.

На нашу думку, змальована проблема лежить виключно у правовому полі і тому вирішуватись має також лише у правовому полі. Першими кроками до цього мають стати:

- внесення змін до Указу Президента України від 04.11.08 №995/2008 в частині попередження заліснення степових територій, що знаходяться в природному стані;
- скасування наказу Держкомлісгоспу України наказом №371 від 29.12.2008 та припинення відведення ділянок під заліснення до завершення винесення в натуру всіх об'єктів ПЗФ Степового регіону України;
- створення Загальнодержавної програми «Степи України»;
- внесення змін до «Порядку погодження природоохоронними органами матеріалів відведення

земельних ділянок» в частині запровадження обов'язкового дослідження наявності степових природних комплексів і охоронюваних видів на ділянках, що розглядаються як перспективні для заліснення та унеможливлення погодження органами Мінприроди тих ділянок, що мають природну цінність;

- виключення пунктів 26, 29 з переліку природоохоронних заходів, що затверджені Постановою Кабінету Міністрів України № 1147 від 17.09.1996 р. «Про затвердження переліку видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів»;
- перефільювання заліснення степової зони на заліснення на півночі і заході та відновлення мережі вітрозахисних лісосмуг на півдні.

За надання безцінних даних і раціональних ідей, використаних при підготовці статті, автори висловлюють подяку М. Попкову, В. Головашкіну, О. Деркачу, С. Івку та іншим борцям за збереження українського степу.

- ¹ Смельянський І. Киотський процес угрожає степям Росії // *Степной бюллетень*, № 26 (весна 2009).
- ² Василюк А., Богомаз М. Сохраним или облесим? // *Степной бюллетень*, № 26 (весна 2009).
- ³ Там само.
- ⁴ Там само.
- ⁵ Європейська ландшафтна конвенція.
- ⁶ Серый А., Деркач О. Нужно принципиально пересмотреть практику степного лесоразведения. // *Миколаївська обласна інтернет-газета*, 2009.06.10.
- ⁷ Попков М., Кожушко Е., Савуцик Н. Лесоразведение в Украине: факты и иллюзии. // www.lesovod.org.ua
- ⁸ Попков М., Полякова Л., Радченко О. Степное лесовыращивание в Украине: история, проблемы, перспективы (неизданное). 1995. // www.lesovod.org.ua
- ⁹ Попков М., Кожушко Е., Савуцик Н. Лесоразведение в Украине: факты и иллюзии (неизданное). // www.lesovod.org.ua
- ¹⁰ Попков М., Полякова Л., Радченко О. Степное лесовыращивание в Украине: история, проблемы, перспективы (неизданное). 1995. // www.lesovod.org.ua
- ¹¹ Методичні рекомендації щодо механізму виведення з господарського обігу земель, що підлягають консервації. Держкомзем України, ДП «Головний науково-дослідний та проектний інститут землеустрою». Київ: «Урожай», 2005. 78 с.

- ¹² Попков М., Полякова Л., Радченко О. Степное лесовыращивание в Украине: история, проблемы, перспективы (неизданное). 1995. // www.lesovod.org.ua
- ¹³ Серый А., Деркач О. Нужно принципиально пересмотреть практику степного лесоразведения. Миколаївська обласна інтернет-газета, 2009.06.10.
- ¹⁴ Лист до Президента України науковців М. М. Перегрима, І. І. Мойсієнка, В. П. Коломійчука та І. В. Загороднюка.
- ¹⁵ Бяллович Ю. П. Нормативы оптимальной лесистости равнинной части УССР // *Лесоводство и агролесомелиорация*. К.: Урожай, 1972. Вып. 28. С.54–65.
- ¹⁶ Пастернак П. С., Молотков П. И., Патлай И. Н. и др. Справочник лесовода. К.: Урожай, 1990. 290 с.
- ¹⁷ До проблеми оптимізації лісистості в Україні. / Савуцик М.П., Попков М. Ю. // www.lesovod.org.ua/node/
- ¹⁸ Медведев Л. А. Региональные особенности развития лесного хозяйства в Украинской ССР // Сб. «Лесоводство и агролесомелиорация», вып. 63, К.: Урожай, 1982. С. 7–10.; Медведев Л.А., Лебедев В.Е. К вопросу о лесистости Украинской ССР // Сб. «Лесоводство и агролесомелиорация», вып. 70, К.: Урожай, 1985. С. 3-6.
- ¹⁹ Патлай І. М., Медведев Л. О., Ткач В. П. Шляхи збільшення лісистості та розширення лісосировинного потенціалу України. // Зб. «Лісівництво і агролісомеліорація», вип. 92, К.: Урожай, 1996. С. 3–8.; Ткач В. П., Гладун Г. Б., Ткач Л. І. Роль лісових насаджень у стійкому функціонуванні аграрних ландшафтів. // Зб. «Науковий вісник Національного аграрного університету», № 25, К., 2000.
- ²⁰ Нормативно-справочные материалы для таксации лесов Украины и Молдавии. К.: Урожай, 1987, С. 77–79.
- ²¹ Лист до Президента України екс-співробітника Укр НДЛГА Головашкіна В. А. від 22.07.09 р.
- ²² Нормативно-справочные материалы для таксации лесов Украины и Молдавии. К.: Урожай, 1987. С. 77–79.
- ²³ Лист до Президента України екс-співробітника Укр НДЛГА Головашкіна В. А. від 22.07.09 р.
- ²⁴ Савуцик М. П., Попков М. Ю. До проблеми оптимізації лісистості в Україні // www.lesovod.org.ua/node/
- ²⁵ Там само.
- ²⁶ Лист до Президента України екс-співробітника Укр НДЛГА Головашкіна В. А. від 22.07.09 р.
- ²⁷ Попков М., Кожушко Е., Савуцик Н. Лесоразведение в Украине: факты и иллюзии (неизданное). (www.lesovod.org.ua)
- ²⁸ План організації виконання Указу Президента № 995/2008 «Про деякі заходи щодо збереження та відтворення лісів і зелених насаджень, затверджений 10.11.2008 р. Першим Віце-прем'єр-міністром О. Турчиновим.
- ²⁹ Василюк А., Богомаз М. Сохраним или облесим? // *Степной бюллетень*, № 26 (весна 2009).
- ³⁰ Лист Відділення загальної біології Комісії АН УРСР по координації наукових досліджень у державних заповідниках УРСР Академії наук УРСР №110/145-20 від 7.09.1990 р. «Про неприпустимість розорювання залишків цілинних степів з метою їх заліснення у Миколаївській області».
- ³¹ А. Серый. Николаевский лесхоз распахал под лес уникальную степь, зарезервированную Президентом под расширение заповедника. Миколаївська обласна інтернет-газета, 2009.05.15.

Відгук на проект Закону України «Про ландшафти»

Олексій Василюк,
Національний екологічний центр України

7 вересня 2005 року Україна ратифікувала Європейську ландшафтну конвенцію (надалі – Конвенція). З того часу у національному законодавстві не відбулось жодних зрушень щодо запровадження ландшафтної політики. Лише через три роки після ратифікації Конвенції 7 жовтня 2009 р. Головою Комітету Верховної Ради України з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи народним депутатом України Семиногою А. І. було зареєстровано проект Закону України «Про ландшафти» (№ 5198).

Поява такого закону повинна суттєво змінити ситуацію у вітчизняній природоохоронній сфері. Адже дійсно багато територій в Україні є цінними та визначальними, проте формально не мають охоронного статусу (Наприклад, не є місцем поширення зникаючих видів рослин та тварин або історико-археологічним ареалом), а, отже, і не мають захисту.

Поява такого законопроекту дуже зацікавила нас. Проте його детальне дослідження дало можливість сформулювати ряд зауважень та пропозицій щодо змісту законопроекту. Вважаємо за необхідне донести ці зауваження і до Вас з надією на можливість перегляду змісту законопроекту та врахування в ньому зазначених зауважень. Зауваження передані автору законопроекту.

1. Зауваження загального характеру

- 1.1. Проект Закону не оперує поняттям «природні ландшафти». Цим самим він відмежовується від Конвенції та природоохоронного законодавства в цілому, не реалізує поставлені нею задачі та не розкриває зміст охорони природних ландшафтів (передбачено, наприклад, у ст. 2 Конвенції). При цьому ряд статей законопроекту стосуються винятково природних ландшафтів, як, наприклад, у ст. 5 та 19.
- 1.2. Проект Закону не реалізує посилання Конвенції на міжнародне природоохоронне законодавство, зокрема Конвенцію про біологічне різноманіття, Конвенцію про охорону дикої флори та фауни та середовищ існування у Європі й інші міжнародні угоди та конвенції про біорізноманіття, а, отже, не передбачає розгляд ландшафту як середовища існування видів дикої флори та фауни і відповідних потреб його охорони.

- 1.3. Основний принцип Конвенції – сталий розвиток, але йому в законопроекті, як і процесу інтеграції екологічних (у т. ч. біорізноманіття) чинників у процес прийняття рішень на рівні різних відомств приділена неналежна увага.
- 1.4. Розроблення ландшафтної політики є основною задачею законопроекту (відповідно до Конвенції). В той же час, законопроектом ця політика не розроблена, навіть не закладені її основи.
- 1.5. Проект Закону не передбачає статей з переліком дій, що є порушенням законодавства про ландшафти та унеможлиблює проектування відповідних статей про відповідальність за такі порушення.
- 1.6. Проект Закону не передбачає умови та відмінності охорони ландшафтів на землях різних форм власності.
- 1.7. Проект Закону не передбачає також і поняття транскордонних ландшафтів.
- 1.8. Законопроект не передбачає стосунків ландшафтного законодавства з містобудівним законодавством. Однак, необхідність врахування питання збереження ландшафтів у процесі планування та забудови, а також питання проведення екологічної експертизи (оцінки) такої діяльності, що може негативно впливати на стан ландшафтів, є одним з основних способів протидії та попередження знищення ландшафтів.

2. Зауваження до конкретних статей законопроекту

- 2.1. *Стаття 1.* В переліку законодавства, зазначеного у статті, не перелічено Конвенцію про біологічне різноманіття, Конвенцію про охорону дикої флори та фауни та середовищ існування у Європі, яка визначає заходи з охорони середовищ існування та місць поширення охоронюваних видів і саму Європейську ландшафтну конвенцію, які, згідно з законодавством, також мають статус Законів України.
- 2.2. *Стаття 2.* Термінологія, зазначена у статті, не відображає терміни, якими оперує Європейська ландшафтна конвенція. Так, наприклад, перелік термінів не передбачає поняття «природний ландшафт». Водночас, передбачений законом термін «заповідний ландшафт» не корелює зі законодавством про природно-заповідний фонд, що має широкий спектр категорій заповідних об'єктів та територій і з їхніми специфічними

охоронними статусами та режимами використання, і із законодавством про охорону історико-культурної та археологічної спадщини, в рамках якого поняття «заповідний» має зовсім інше значення. Термін «біотоп» і «територія», згадані в статті як синоніми, неминуче передбачають розкриття «природного ландшафту» в Законі, чого, як вже згадано вище, немає.

- 2.3. *Стаття 12.* Щодо введення громадського контролю за охороною і використанням ландшафтів. – Варто зазначити, що із законопроекту не зрозуміло, чи це має бути повноваження громадських інспекторів з охорони навколишнього природного середовища, чи громадських інспекторів з контролю за охороною та використанням земель. Також проблемою є те, що наданням прав контролю за дотриманням законодавства про ландшафти громадським інспекторам повинно передувати введення відповідних статей до Кодексу України про адміністративні правопорушення із зазначенням прав роботи саме по цим статтям цього типу громадських інспекторів. Але відсутність у законопроекті переліку порушень законодавства про ландшафти не дає можливості ввести відповідні статті Кодексу, а, отже, і реалізувати на практиці запровадження відповідного галузевого громадського контролю. Можливість створення окремої державної інспекції з контролю за охороною, використанням та відтворенням ландшафтів також законопроектом не передбачена. І це при тому, що в статті йдеться про те, що громадські інспектори мають можливість «подавати до суду позови про відшкодування збитків, заподіяних державі і громадянам внаслідок забруднення, засмічення та виснаження ландшафтів». Згадані в статті засмічення і виснаження ніде не класифіковані як порушення даного закону, а інші загрози збереженню ландшафтів (гідронамив, зміна гідрологічного режиму, забудова) взагалі не згадані в законопроекті.
- 2.4. *Стаття 13.* У статті не вказано про необхідність врахування інтересів збереження ландшафтів як основу діяльності держави в цій сфері. Поняття збереження ландшафтів як таке в законопроекті не конкретизоване.
- 2.5. *Стаття 14.* Щодо державного моніторингу ландшафтів. Стаття не визначає моніторинг як обов'язковий. У поняття моніторингу не входить моніторинг пошкодження та руйнування ландшафтів, у тому числі – їхня забудова.
- 2.6. *Стаття 15.* Згідно зі статтею, ландшафти класифікуються за а) антропогенними факторами, б) за основними видами соціально-економічної функції, в) за стійкістю до антропогенного навантаження та г) за ступенем зміни. Така класифікація запозичена, очевидно, із Земельного кодексу України. Проте стаття зовсім не передба-

чає класифікацію ландшафтів за їхніми природними типами, визначеними географічно (адже ландшафт передусім є поняттям географічним). Різні географічні типи ландшафтів є визначальними для запровадження вимог щодо охорони ландшафтів та інших законодавчих обмежень, як, наприклад, актуальне чинне законодавство обмежує використання лісів та земель водного фонду. Необхідно ввести до тексту статті і географічну класифікацію типів ландшафту.

- 2.7. *Стаття 16.* У статті йдеться про облік ландшафтів у складі державного земельного кадастру, державних кадастрів інших природних ресурсів, територій та об'єктів природно-заповідного фонду, державного реєстру нерухомих пам'яток України, державної статистичної звітності і що це здійснюється в порядку, який визначається законом. Проте для запровадження такого обліку і головне – ідентифікації ландшафтів, слід внести кардинальні зміни до цілого ряду законів, якими регулюється робота всіх згаданих державних кадастрів і статистичних звітностей. Жоден з названих кадастрів і статистичних звітностей не передбачає поняття «ландшафт» з його різновидами (не визначеними навіть у цьому законопроекті). Крім того, державні органи і підприємства, що займаються веденням цих документів, не мають відповідної кваліфікації.
- 2.8. *Стаття 18.* Частина статті «Ландшафтне планування передбачає виявлення й оцінку функцій і властивостей ландшафту, а також розробку пропозицій по стійкому збереженню ґрунтів, вод, повітря і клімату, рослин і тварин, вигляду і естетичних якостей ландшафту та використання цих природних ресурсів» суперечить визначеному законопроектом промислового типу ландшафту і деяким іншим, та передусім стосується природних ландшафтів, які, знову ж, не враховані в законопроекті як категорія ландшафту.
- 2.9. *Стаття 20.* Поняття «застосування найкращих з існуючих технологій екологічного спрямування» не розкривається, а, отже, не може бути належно використане і може стати підставою для маніпулювання умовностями.

Таким чином, можемо підсумувати, що законопроект, очевидно, підготовлений без участі власне ландшафтознавців та фахівців з екосистем. Відповідно, законопроект не додає законодавству жодного нового важелю або механізму, завдяки яким можна було б на практиці охороняти ландшафти. В законопроекті не передбачено навіть жодних заборон щодо використання та охорони ландшафтів. При цьому, на скільки нам відомо, законопроект не проходив громадського обговорення, як цього вимагає ст. 7 Оргуської конвенції. У зв'язку із цим вважаємо за необхідне доопрацювання даного законопроекту та його широке громадське обговорення.

Золотий басейн для дельфіна

Ольга Мелень,
керівник юридичного відділу ЕПЛ

Автор у статті піднімає актуальні проблеми збереження популяцій дельфінів, виживання яких поставлено під загрозу в Україні та за кордоном. Дельфіни, що легко піддаються тренуванню та є добродушними тваринами, попали в полон до власників дельфінаріїв. У результаті браконьєрського вилову цих дельфінів стрімко зростає кількість приватних пересувних та стаціонарних дельфінаріїв по всій Україні. Така ситуація іде в розріз із національним законодавством про Червону книгу України та міжнародними угодами, спрямованими на особливу охорону дельфінів.

Чимало жителів великих міст напевно вже зустрічали красиві реклами дельфінаріїв в їхніх містах із усміхненими дельфінами та дітьми. Таку розвагу для дітей можна зараз знайти в Києві, Дніпропетровську, Харкові, Одесі, Донецьку, Львові та Криму. На перший погляд експансія дельфінаріїв по всій Україні переслідує благородну мету – знайомство дітей із морськими жителями та реабілітація дітей, що мають вади нервової системи (аутизм, ДЦП тощо).¹ Проте більш детальний погляд на факт утримання дельфінів у невеликих басейнах для розваг відкриває сумну картину: поряд із порушенням національного законодавства про Червону книгу України, міжнародних угод у сфері охорони китоподібних, часто містобудівного, санітарного, пожежного, ветеринарного, податкового законодавства, таке утримання також має всі ознаки жорстокого поводження із тваринами. Саме за такі наші втіхи та «просвітницьку мету» дельфіни сплачують своїм життям: власники дельфінаріїв, заробляючи на виставах за участю морських ссавців, отримують надприбутки², а їхні підопічні – каторгу, що скорочує життя останніх в п'ять-десять разів.³

Вилів дельфінів, їхнє транспортування за тисячі кілометрів від моря та утримання в звичайній хлорованій воді мініатюрних басейнів виглядає безжалісним катуванням цих милих тварин. Ганебно, що така практика креативних підприємців не привернула вчасно увагу державних органів, які відповідальні за благополуччя та збереження цих тварин. У результаті такої бездіяльності, маємо налагоджену систему вилову цих тварин та їхній продаж в «дельфінарне» рабство. Дельфінарії отримують підтримку місцевих посадовців, громадян, і ніхто з них не ставить питання, як попали червонокнижні дельфіни в приватну власність для використання з метою отримання прибутку? Поява більшості дельфінів у дельфінаріях, за словами Сергія Межжеріна,

члена Національної комісії з питань Червоної книги України,⁴ невідоме.

Всі три види дельфінів, що можна знайти в Чорному морі, занесені до Червоної книги України.⁵ Закон України «Про Червону книгу України»⁶ зобов'язує до охорони червонокнижних видів. Згідно статті 19 ЗУ «Про Червону книгу України», спеціальне використання (добування, збирання) об'єктів Червоної книги України з метою отримання прибутку забороняється. Наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України (далі – Мінприроди) «Про введення тимчасового обмеження на спеціальне використання китоподібних Чорного та Азовського морів» №165 від 31.03.2008 р. заборонено спеціальне використання (вилучення з природного середовища існування) з будь-якою метою, крім випадків збирання рештків загиблих дельфінів з науково-дослідною метою, строком на три роки



видів китоподібних, занесених до Червоної книги України: білобочки, афаліни, азовки.

Набуття дельфінів у приватну власність, згідно статті 7 Закону України «Про Червону книгу України», може бути згідно дозволу Мінприроди про надання у приватну власність, чи у випадку розведення (отримання) у штучних умовах від законно набутих у приватну власність об'єктів Червоної книги України, а також у випадку ввезення в Україну із-за кордону або набуття в Україні в осіб, які мають право приватної власності на таких тварин. Таким чином, набути у власність дельфіна законним шляхом майже нереально, крім випадку імпорту з інших держав.

Охороною китоподібних також переймається міжнародна громадськість, тому було прийнято та ратифіковано Україною ряд міжнародних конвенцій, що порушуються шляхом вилову та експлуатації дельфінів таким способом.

Згідно вимог Бернської конвенції про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі (1979 р.)⁷, заборонено володіння, навмисний вилов та утримання дельфінів, що занесені до списку II, а також міжнародна торгівля ними (стаття 6). Постійний комітет Конвенції прийняв рекомендацію №86 в 2001 році⁸, в якій рекомендував країнам посилити контроль за заборонаю і виловом дельфінів, та посилити міжнародне співробітництво в сфері захисту від міжнародної торгівлі дельфінами.

Угода про збереження китоподібних Чорного моря, Середземного моря та прилеглої акваторії Атлантичного океану (1996 р.)⁹, Стороною якої є Україна, забороняє будь-яке навмисне вилучення китоподібних.

Одним із можливих шляхів появи китоподібних у дельфінаріях (білухи, дельфінів) є імпорт із інших держав (наприклад, Росії). Міжнародну торгівлю видами флори та фауни регулює Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни та флори, що перебувають під загрозою зникнення (CITES), що ратифікована Україною в 1999 році.¹⁰ Всі види дельфінів звичайних, до яких відносяться і чорноморська популяція дельфінів, занесені до списку II конвенції, що передбачає дотримання особливих вимог при торгівлі, зокрема і наявність дозволу на експорт від країни експортера.¹¹ Даний дозвіл є підтвердженням законності вилучення дельфіна із природного середовища, а також видається у разі, якщо така торгівля не загрожує виживанню виду. Дві білухи, що також утримуються в дельфінарії «Немо» міста Київ¹², з ряду китоподібних, що занесений до додатку II конвенції, могли бути лише імпортовані на територію України, оскільки харак-

терні для арктичних регіонів.¹³ Вилов білухи в Росії дозволено лише для науково-освітніх цілей та корінному населенню крайньої півночі.¹⁴ Тому імпорт білухи з Росії, що є найбільш ймовірним, також не є законним для потреб комерційних дельфінаріїв. До 2006 року дельфінів купували в Росії.¹⁵

Згідно статті 31 Закону України «Про тваринний світ»¹⁶, дикі тварини, що утримуються підприємствами, установами, організаціями та громадянами у напіввільних умовах чи в неволі без відповідного дозволу чи інших документів на право вилучення їх із природного середовища, що засвідчують законність їхнього набуття, вважаються незаконно набутими. Право спеціального користування дельфінами, як об'єктами, що занесені до Червоної книги України, повинно бути регламентовано актами Мінприроди. Втім такі акти відсутні. Натомість згідно вищезначеного наказу Мінприроди №165, таке спеціальне користування дельфінами (вилучення із природного середовища) заборонено. Це свідчить про те, що утримання дельфінів у неволі із комерційною метою законне лише у випадку наявності права власності на дельфінів, а останнє можливо лише у разі імпорту (згідно вимог Конвенції CITES) чи набуття у приватну власність на підставі дозволу Мінприроди, чи у випадку розведення (отримання) у штучних умовах від законно набутих у приватну власність дельфінів.

Вилучення та утримання дельфінів у наукових, культурно-освітніх, виховних та естетичних цілях із природного середовища допускається тільки за відповідними дозволами Мінприроди (стаття 28). Проте в даному випадку отримання прибутку від такої діяльності є недопустимим.

Згідно Закону України «Про Червону книгу України», державний контроль за об'єктами Червоної книги здійснює Міністерство охорони навколишнього природного середовища України (стаття 8). Протягом останніх років спостерігається злочинна бездіяльність Міністерства щодо попередження вилову та використання дельфінів у комерційних цілях в дельфінаріях. Натомість у 2007 році заступником Міністра П. Большаковим було видано дозвіл ТзОВ «Нерум» на видобування 5 особин дельфінів (афалінів), викинутим на берег, для надання їм допомоги та повернення у природне середовище(!).¹⁷ Проте в результаті цього ТзОВ «Нерум» не тільки не випустило зловлених дельфінів у природне середовище після «реабілітації», але і взялося за експансію дельфінаріїв по всій Україні. Так, згадана фірма планує збудувати та відкрити дельфінарій у м. Львів¹⁸ та утримувати там для розваг дельфінів, які вони отримали на підставі вказаного наказу Мінприроди. Також даною фірмою побудовано дельфінарій в м. Харків, куди

завезено 4 дельфіни афаліни. ТзОВ «Нерум» відкрило дельфінарії і в Одесі під торговою маркою «НЕМО», а також в Києві, Донецьку.

Таким чином, в Україні проводиться експансія незаконної діяльності щодо використання дельфінів у комерційних цілях, а відсутність перешкод зі сторони державних органів у спорудженні дельфінаріїв, належного контролю з боку Мінприроди за вилученням дельфінів з природного середовища сприяє їхньому браконьєрському вилову та утриманню дельфінів з метою отримання прибутку.

У відповіді Мінприроди на запит громадян щодо проблем дельфінаріїв¹⁹ чиновники не взяли на себе відповідальності за такий катастрофічний стан із дельфінами, натомість перенесли відповідальність за належний контроль за утриманням дельфінів на екологічну інспекцію та ветеринарну службу. Також повідомили про розробку правил утримання дельфінів у неволі, що є доволі запізним кроком, зважаючи на швидкість та обсяги поширення дельфінаріїв по Україні. Невже чиновники забули про червонокнижні обмеження і вирішили узаконити незаконні утримання дельфінів?

Утримання дельфінів у невеликих басейнах та щоденні вистави, голосна музика, не морська, а прісна, хлорована вода часто спричиняє розлади здоров'я дельфінів – проблеми шкіри, очей та навіть самогубство.²⁰ Тому такі дії можна кваліфікувати як жорстоке поводження з дельфінами. Згідно Закону України «Про захист тварин від жорстокого поводження» (стаття 25)²¹, забороняється використання у видовищних заходах, у спорті, при організації дозвілля тварин, які важко переносять неволю, закритий простір, дресирування. Зважаючи на реалії життя дельфінів у дельфінаріях, є підстави говорити про те, що дельфіни важко переносять неволю, а відповідно їхнє утримання вважати жорстоким поводженням. Випадків вилучення дельфінів через жорстоке поводження з ними не було, і доведення факту такого поводження буде потребувати висновків відповідних науковців (ветеринарів, зоологів тощо). Закон також забороняє створення пересувних звіринців, проте через відсутність будь-якого тлумачення даного терміну, складно провести ототожнення дельфінаріїв із звіринцями.

Для використання тварин у видовищних заходах з метою отримання прибутку необхідно отримати дозвіл Державного департаменту ветеринарної медицини (стаття 25). Також департамент повинен розробити Правила використання дельфінів та інших китоподібних тварин у видовищних заходах (стаття 30), яких, за інформацією з їхньої веб-сторінки, не існує. Контроль у сфері захисту тварин від жорстокого по-

водження, в тому числі під час їхнього транспортування, покладено на ветеринарну службу.

У зв'язку з тим, що в дельфінаріях разом із дельфінами в басейнах перебувають дресирувальники та діти, у випадку реабілітації, а також відвідувачі довкола басейну, такий об'єкт повинен також відповідати санітарним вимогам щодо безпеки для здоров'я. Проте в законодавстві відсутні санітарні норми якості води в басейні дельфінаріїв, що нехтує загрозою для здоров'я людей.

Експлуатація дельфінарію за умов відсутності норм щодо якості води в басейні не може вважатися допустимою, так як згідно статті 22 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення»²², власники споруд повинні створити безпечні та здорові умови праці та відпочинку, що відповідають вимогам санітарних норм. Саме ці норми встановлюють медичні вимоги безпеки щодо середовища життєдіяльності та окремих його факторів, недотримання яких створює загрозу здоров'ю і життю людини та майбутніх поколінь, а також загрозу виникнення і розповсюдження інфекційних хвороб та масових неінфекційних захворювань (отруень) серед населення. Обов'язком органів санітарно-епідеміологічної служби є охорона здоров'я населення, тому оцінка можливих ризиків для здоров'я працівників дельфінаріїв та відвідувачів повинна бути проведена підрозділами Міністерства охорони здоров'я України.

Також пересувні дельфінарії повинні отримати свідоцтво на проведення гастролейних заходів, що видаються управліннями культури місцевих державних адміністрацій. У Дніпропетровську, наприклад, дельфінарій «Кобзов» ніякого свідоцтва не отримував, як й інших дозвільних документів.²³ Аналогічна ситуація складається і в інших містах, де розміщено дельфінарії.

ЕПЛ розпочало розслідування ситуації із дельфінаріями у Львові та по Україні, тому ми звернулися із запитом та скаргами до відповідних державних органів. На момент написання статті, відповідей ми ще не отримали. Ми сподіваємося, що наші читачі також стануть небайдужими до долі дельфінів та звернуться із скаргами до Мінприроди, Генеральної прокуратури України, Міністерства охорони здоров'я України та органів на місцях щодо законності розміщення та функціонування дельфінаріїв, утримання в них дельфінів. Ми будемо висвітлювати в наступних номерах журналу новини та інші аспекти даної проблеми. Запрошуємо читачів до дискусій та висловлення своєї позиції на сторінках нашого журналу.

- ¹ <http://therapynemo.com/ru/home/kharkov.html>
- ² За інформацією статті: «Дельфінарії: як заробити гроші на дельфінах», Див.: <http://dom.rta.ua/news/130667>
- ³ Життя в дельфінарії скорочує тривалість життя дельфіна до 3-5 років, а на волі вони можуть прожити до 25–40 років! Див.: <http://kiev.pravda.com.ua/columns/4ad2d3649286f/>
- ⁴ Вартість однієї особини афаліни на світовому ринку доходить до 75 тис. дол. США. У даний час у курортній зоні Чорноморського узбережжя з'явилися десятки комерційних дельфінаріїв, джерело походження афалін у яких невідоме. Така тенденція викликає тривогу, адже в Україні з червонокнижними видами неможливі комерційні операції, а вилучення їх із природи суворо регламентоване пунктами статей закону про Червону книгу. Причому через те, що афаліна в неволі не розмножується, ні під один із цих пунктів її навіть «за вуха» не можна притягти. Див.: <http://www.dt.ua/3000/3320/65934/>
- ⁵ Усі три види дельфінів Чорномор'я (афаліна, морська свиня і білобочка) занесені до Червоної книги ще в 1994 р. Чисельність їхніх популяцій в Азово-Чорномор'ї за останні 50 років упала в десятки разів. Три країни – СРСР, Болгарія і Туреччина – масово добували дельфінів. Причому турецькі рибалки промишляли аж до 1982 р. За цей період було знищено три мільйони (!) особин, що, звичайно, не могло не позначитися на загальній чисельності виду. Див.: <http://www.dt.ua/3000/3320/65934/>
- ⁶ Відомості Верховної Ради України, 2002, № 30. С. 201
- ⁷ Закон України «Про приєднання України до Конвенції», № 436/96-ВР від 29.10.96.
- ⁸ Постійний комітет Бернської конвенції Ради Європи. Див.: <https://wcd.coe.int/ViewDoc>.
- ⁹ Закон України «Про приєднання України до Угоди», № 1067-IV від 09.07.2003.
- ¹⁰ Закон України «Про приєднання до Конвенції», № 662-XIV від 14.05.99 р.
- ¹¹ Стаття 4 Конвенції.
- ¹² <http://kr.ua/daily/121208/66012/>
- ¹³ <http://ru.wikipedia.org/wiki/Белуха>
- ¹⁴ Розпорядження Уряду РФ від 17.11.2004р. №1482-Р Про об'єми загального допустимого вилову в 2005 році водних біологічних ресурсів у внутрішніх прісноводних водоймах, внутрішніх морських водах, в територіальному морі, на континентальному шельфі, у виключній економічній зоні РФ, в Азовському, Каспійському морях. В 2009 році в Північному басейні РФ дозволено вилучити 28 білук в науково-дослідних та контрольних цілях, згідно Наказу Федерального агентства по риболовлі від 19.02.2009 р.
- ¹⁵ <http://ecodon.org.ua/shownews.php>
- ¹⁶ Закон України «Про тваринний світ» від 13.12.2001 № 2894-III
- ¹⁷ Щоб заробити на дельфінах побільше брудних грошей, Міністерство зумисне затримувало затвердження Правил вилову та реабілітації поранених і хворих дельфінів. У серпні 2007 року в басейні спортивного клубу Південного оперативного командування Збройних сил України в Одесі з'явилися 3 здорових афаліни, які, судячи з усього, вилучені з природи незаконно. Згідно документів, вони належать ТОВ «Нерум», що має дозвіл на вилов хворих, а не здорових дельфінів. У першій половині 2007 року комерсанти отримали 14 дозволів і в кінці 2007 року – ще 10. Останнє відбулось в останній день перебування заступника міністра Большакова на посаді. Див.: <http://ecodon.org.ua/shownews.php?id=5>
- ¹⁸ http://ratusha.lviv.ua/delfinariji_lviv.html
- ¹⁹ <http://rescuedolphin.blogspot.com/2009/10/3.html>
- ²⁰ <http://www.novy.tv/reporter/ukraine/2009/10/02/16/49.html>, <http://zik.com.ua/ua/news>
- ²¹ Закон України «Про захист тварин від жорстокого поводження» від 21.02.2006 № 3447-IV
- ²² Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24.02.1994 № 4004-XII
- ²³ <http://gorod.dp.ua/news/news.php>

І знову про Оргуську конвенцію та невиконання Україною своїх зобов'язань

Єлизавета Алексєєва,
провідний юрисконсульт ЕПЛ
Андрій Петрів,
провідний юрисконсульт ЕПЛ

У статті автори роблять огляд стану виконання Україною рекомендацій Комітету із дотримання Оргуської конвенції. Автори аналізують заплановані та здійснені Україною заходи, спрямовані на вирішення проблем, ідентифікованих Комітетом з дотримання, при розгляді скарги ЕПЛ щодо порушення вимог Конвенції під час проектування та спорудження глибоководного суднохідного каналу «Дунай – Чорне море» та приходять до висновків про недостатність заходів, передбачених Планом дій, розробленим урядом, та незадовільний прогрес у виконанні такого плану.

Нашим читачам безперечно відомо, що ще у 2004 році Міжнародна благодійна організація «Екологія – Право – Людина» (надалі – ЕПЛ) звернулася до Комітету із дотримання Оргуської конвенції (надалі – Комітет) із скаргою щодо порушення Україною вимог Оргуської конвенції під час підготовки проектної документації та спорудження глибоководного суднохідного каналу «Дунай – Чорне море» на українській ділянці дельти. За скаргою ЕПЛ Комітет порушив справу, а за результатами її розгляду прийшов до висновку про недотримання вимог Конвенції, в результаті чого рішенням Другої наради Сторін Україні було висунуто ряд рекомендацій щодо виправлення ситуації. Україна пообіцяла виправитися, але з тих чи інших причин не зробила цього, а тому вже на Третій нараді Сторін було повторно констатовано, що Україна порушує вимоги Конвенції, недостатньо бере участь у процесі розгляду питань щодо дотримання нею Конвенції та не приймає міри щодо виконання рішення Другої наради Сторін. Україну було попереджено про накладення міжнародної санкції, в разі якщо до кінця 2008 року уряд не представить відповідний План дій щодо виправлення ситуації. План був представлений, але чи спроможні заходи, передбачені у ньому, ви-

правити стан речей? Важливим моментом також є з'ясування, на якому етапі знаходиться виконання цього плану?

Нагадаємо, що Рішенням Другої наради Сторін Україну було зобов'язано: 1) привести своє законодавство та практику у відповідність до положень Конвенції; 2) розробити і подати Комітету з дотримання стратегію, включаючи відповідний графік, інтеграції положень Конвенції в національне законодавство та розробки практичних механізмів та імплементуючого законодавства, що встановлює чіткі процедури їхнього введення в дію.

Оскільки уряд не поспішив розробити таку стратегію, рішенням Третьої наради сторін Україну було повторно зобов'язано розробити План дій, що включатиме конкретні заходи для вирішення проблем, висвітлених у рекомендаціях Комітету з дотримання, та затвердити його нормативно-правовим актом уряду для виконання його усіма міністерствами та іншими відповідними органами. Такий План дій повинен включати прийняття чітких національних правил, що регулюють строки та процедури проведення консультацій з громадськістю, направлення зауважень, надання громадськості

інформації, що покладається в основу прийняття рішень, а також заходи щодо підвищення обізнаності, в тому числі проведення освітніх заходів для судів та держслужбовців, які беруть участь у прийнятті рішень, що стосуються довкілля.

План дій, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2008 року № 1628-р, надійшов до Комітету вчасно, тому питання щодо санкції було тимчасово знято. Разом з тим, План дій не переконав Комітет у тому, що вимоги Наради Сторін були виконані. Зокрема, Комітет занепокоїла дуже загальна природа плану і відсутність чіткості і конкретності пунктів плану. У березні 2009 року Комітет надіслав до уряду України листа, в якому попросив письмово повідомити по кожній із рекомендацій Комітету, які загальні заходи, викладені у Плані дій, спрямовані на виконання кожної окремої рекомендації, і які конкретні дії планує вжити уряд України по виконанню загальних заходів, передбачених у Плані дій. Крім того, Комітет запросив Україну подати детальну інформацію щодо переліку та змісту законопроектів та проектів підзаконних нормативно-правових актів і вказати, які конкретно акти будуть змінені і яким чином для того, щоб:

- забезпечити, аби органи державної влади володіли інформацією, що стосується їхньої компетенції, включаючи інформацію, на якій вони ґрунтують свої рішення, у відповідності до частини 1 статті 5 Конвенції, та зробити її доступною для громадськості;
- забезпечити, щоб інформація в об'ємі статті 4 Конвенції надавалася громадськості незалежно від її об'єму;
- забезпечити, щоб часові рамки для процесу консультацій з громадськістю були достатніми для підготовки та надання коментарів по проектах;
- забезпечити, щоб належний час надавався відповідним держслужбовцям для належного прийняття до уваги усіх коментарів, як цього вимагає частина 8 статті 6 Конвенції;
- попередити можливість скорочення процедури прийняття рішення, коли частини оцінки впливу на навколишнє середовище подаються на екологічну експертизу без надання такої інформації громадськості;
- забезпечити, щоб державні органи, відповідальні за прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля, не обмежували інформацію у порядку частини 6 статті 6 Конвенції лише матеріалами оцінки впливу на навколишнє середовище, а надавали зацікавленій громадськості можливість дослідити усі важливі деталі проекту з метою забезпечення більш поінформованої, а відтак, і ефективної участі громадськості;

- чітко встановити, що інформація, яка надається замовниками органам державної влади в процесі прийняття рішень, не може бути захищена від оприлюднення на підставі конфіденційності, і що відкритість матеріалів оцінки впливу на навколишнє середовище у їхньому повному обсязі є правилом, а можливість встановлювати законодавством обмеження щодо певних його частин – виключенням із правила;
- забезпечити, щоб тексти рішень разом із обґрунтуванням їхнього прийняття були доступні громадськості.

Для того, щоб оцінити виконання Україною своїх зобов'язань по Конвенції та рішень Наради Сторін, Комітет запитав в уряді конкретний зміст обіцяних положень щодо доступу до інформації та участі громадськості із зазначенням того, як вони враховують кожен із пунктів, вказаних вище, а також список, зміст та аудиторію освітніх заходів, для якої будуть розроблятися методологічні підручники та посібники, вказані у Плані дій. Крім того, Комітет нагадував Україні про необхідність розробити та дотримуватися чіткої процедури впровадження Плану дій із дотриманням принципів відкритості та проведення повномасштабних консультацій із громадськістю.¹

На своїй 23-ій зустрічі Комітет розглянув План дій та відповідь, надіслану урядом України на поставлені Комітетом питання, і ухвалив вирішити питання щодо санкції у листопаді 2009 року на своїй 24-ій зустрічі, коли Україна відзвітує щодо виконання Плану дій.² Тож давайте розглянемо, як виконав уряд України власноручно складений План дій на 2009 рік.

Перш за все, варто відзначити, що процес по впровадженню будь-якої конвенції – не справа одного року. Рішенням Третьої наради Сторін Україну зобов'язано звітувати про хід виконання Плану дій перед Комітетом у листопаді 2009, 2010 та 2011 роках. Україна ж розробила план лише на один рік. Втім і той не спромоглася виконати хоч би наполовину. Ось наші доводи:

Пунктом 1 Плану на Міністерство охорони навколишнього природного середовища України покладено обов'язок:

- до вересня 2009 року розробити та подати на розгляд Кабінету Міністрів України проекти законів України про внесення змін до законодавчих актів з питань, пов'язаних з реалізацією положень Оргуської конвенції;
- до листопада 2009 року – Про ратифікацію поправки до Оргуської конвенції (щодо генетично модифікованих організмів);

- до червня 2009 року – проектів постанов Кабінету Міністрів України «Про порядок залучення громадськості до обговорення питань щодо прийняття рішень, які можуть впливати на стан довкілля», «Про порядок оприлюднення інформації щодо стану навколишнього природного середовища»;
- до серпня 2009 року – проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про мережу загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до інформації щодо стану навколишнього природного середовища».

Станом на початок листопада 2009 року за інформацією із веб-сторінки Мінприроди на виконання цього Плану Мінприроди розробило лише проект Закону України «Про внесення змін до статті 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

ЕПЛ взяла участь у громадському обговоренні даного законопроекту, надавши письмові коментарі. Варто відзначити, що навіть щодо уніфікації визначень екологічної інформації Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та ст. 2 Оргузької конвенції в ЕПЛ було ряд суттєвих зауважень та коментарів, оскільки запропонований законопроект, який вже вкотре змінює визначення екологічної інформації, і надалі не враховує усі аспекти визначення, даного Оргузькою конвенцією.

Щодо законів варто згадати, що ні Поправка до Оргузької конвенції щодо генетично-змінених організмів, ні Протокол по реєстрах випуску та переносу забруднювачів до Конвенції на сьогоднішній день, не дивлячись на неодноразові обіцянки, не ратифіковані.

Інформація про розроблення проектів Постанов Кабінету Міністрів України «Про порядок залучення громадськості до обговорення питань щодо прийняття рішень, які можуть впливати на стан довкілля», «Про порядок оприлюднення інформації щодо стану навколишнього природного середовища», «Про мережу загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до інформації щодо стану навколишнього природного середовища» – власне тих нормативно-правових актів, що могли б усунути прогалини та суперечності національного законодавства з питань, що регулюються Конвенцією, станом на кінець листопада 2009 року на офіційній веб-сторінці Мінприроди відсутня. 17 листопада у Мінприроди без попереднього надання часу на

ознайомлення та підготовку коментарів відбулося громадське обговорення проектів таких положень, але їхній текст виявився такої низької якості, що самі держслужбовці Мінприроди його відкликали і направили на суттєве доопрацювання. Говорити про відповідність положень проектів вимогам Оргузької конвенції чи наявність у них положень, зазначених Комітетом із дотримання, не довелося.

Пунктом 2 Плану на Мінприроди покладено обов'язок щодо розроблення та затвердження Типового положення про регіональний Оргузький центр.

Станом на кінець листопада 2009 року на офіційній урядовій веб-сторінці Мінприроди проект такого положення відсутній. Відсутня й інформація про те, що така робота ведеться. Відповідно даний пункт Плану дій теж не виконаний.

Пунктом 3 Плану на Мінприроди покладено обов'язок забезпечити оприлюднення заяв та висновків державної екологічної експертизи на веб-порталі Мінприроди, веб-сайтах територіальних підрозділів і в окремому розділі друкованого видання «Екотиждень».

Визначені заходи виконуються неналежно. Зокрема, незважаючи на те, що даний захід повинен виконуватися постійно, висновки екологічної експертизи Мінприроди, а тим більше окремих територіальних управлінь не тільки не друкуються у виданні «Екотиждень», але вивішуються на веб-сайтах Мінприроди та територіальних підрозділів лише в поодиноких випадках. На сайті Мінприроди можна знайти лише шість висновків державної екологічної експертизи в той час, коли кожного року їх видається декілька сотень. Заяв про екологічні наслідки взагалі немає жодної. Разом з тим, не можна не відзначити не лише недостатність заходів, вжитих Мінприроди на виконання цього пункту Плану, але й відверту протидію окремих територіальних органів у реалізації базових засад Оргузької конвенції в частині оприлюднення висновків державної екологічної експертизи. Так, Державне управління охорони навколишнього природного середовища у Львівській області у своїй діяльності керується наказом управління, яким затверджено перелік конфіденційної інформації в управлінні. Серед переліку наявні і висновки екологічної експертизи. Керуючись згаданим нормативно-правовим актом, управління відмовляє громадськості в наданні копій висновків державної екологічної експертизи.

Пунктом 4 Плану Мінприроди та інші центральні органи виконавчої влади зобов'язано до березня 2009 року утворити Міжвідомчу робочу групу із забезпечення виконання рішення Сторін Оргузької конвенції.

У жовтні 2009 року ЕПЛ у порядку громадського коментування надала свої коментарі та пропозиції щодо розробленого Мінприроди проекту Постанови КМУ щодо Положення про Міжвідомчу робочу групу з питань впровадження Конвенції про доступ до інформації, участі громадськості у прийнятті рішень та доступу до правосуддя із питань, що стосуються довкілля. Станом на кінець листопада 2009 року вказаний документ не був прийнятий, відповідно робоча група не утворена, а відтак – не функціонує. Більше того, на офіційний лист, яким ЕПЛ відправила до Мінприроди свої коментарі, жодної відповіді з приводу того, чи враховані наші коментарі, від Мінприроди ми відповіді не отримали.

Пунктами 5-7 Плану передбачено ряд просвітницьких заходів, зокрема: навчальних заходів з питань імплементації Конвенції для державних службовців та суддів, семінарів з питань забезпечення доступу до інформації щодо стану навколишнього природного середовища та участі громадян у прийнятті екологічно важливих рішень для відповідальних працівників за роботу із засобами масової інформації та громадськістю територіальних та спеціальних органів Мінприроди (п. 5), розроблення та видання навчально-методичного посібника (п. 6), підготовка та видання буклету «Екологія і право: механізми дотримання Організації конвенції» для керівників промислових, транспортних, будівельних підприємств.

Чому Мінприроди вирішило вчити Організації конвенції державних службовців, відповідальних за роботу із засобами масової інформації, а не тих, хто приймає екологічно-значимі рішення та керівників підприємств – не зрозуміло, але те, що таке формулювання не відповідає вимогам Комітету – очевидно. І тим не менше будь-яка інформація щодо виконання навіть передбачених просвітницьких заходів, відсутня, що свідчить або про невиконання Плану, тобто не проведення таких заходів станом на листопад 2009 року, або про порушення п. с)

пункту 5 Рішення III/6f, де вказано, що у Плані дій повинна бути встановлена процедура, яка забезпечує його виконання із дотриманням принципів транспарентності та проведення повномасштабних консультацій із громадянським суспільством. Комітет у свою чергу вказав, що формулювання даних пунктів надзвичайно широке, і лише тоді, коли Україна відзвітує про проведення конкретних заходів, можна буде говорити про виконання чи невиконання рішення Наради Сторін.³

Підсумовуючи усе викладене вище, юристи ЕПЛ дійшли до висновку, що і сам План дій, затверджений урядом, і хід його виконання не є належними для вирішення проблем, вказаних Комітетом із дотримання ще у своїх первинних рекомендаціях у 2005 році. А відтак Україна і надалі залишається у стані недотримання вимог основоположного міжнародного документу у сфері екологічної демократії. Із чим пойдуть наші дипломати звітуватися до Женеви нам не зрозуміло. Сподіваємося лише на те, що цього разу Комітет та Нарада Сторін приймуть рішучі міри та застосують міжнародні санкції проти України, а наш уряд нарешті серйозно поставиться до виконання своїх міжнародних зобов'язань. ЕПЛ у свою чергу і надалі продовжуватиме роботу по сприянню у впровадженні Організації конвенції в Україні і шляхом коментування проектів нормативно-правових актів, що розробляються урядом на виконання Конвенції, і шляхом оскарження тих, що їй суперечать.

¹ Letter to the Party concerned with regard to clarifications requested by the Compliance Committee in connection with the Action Plan provided by Ukraine, <http://www.unece.org/env/pp/compliance/MoP3decisions/Ukraine/correspondence/toUKRReActionPlan.2009.03.09.pdf>

² Letter from Executive Secretary of UNECE to the Prime Minister of Ukraine conveying findings of Compliance Committee, <http://www.unece.org/env/pp/compliance/MoP3decisions/Ukraine/correspondence/ToUKRReDecision3.6.fFromMrJanKubis.16.04.2009.pdf>

³ Ibid.

Органи прокуратури України на захисті гарантованого Конституцією України права на доступ до екологічної інформації від неправомірних посягань?

Андрій Петрів,
провідний юрисконсульт ЕПЛ

У статті автор аналізує негативну практику органів прокуратури України при розгляді скарг громадян та громадських організацій щодо порушення права останніх на доступ до екологічної інформації. Автор виділяє категорії характерних помилок, що допускаються працівниками прокуратури, обґрунтовує їхню хибність з точки зору положень чинного законодавства України.

Право на доступ до екологічної інформації є фундаментальною складовою права на безпечне для життя та здоров'я довкілля. Разом з цим, незважаючи на закріплені гарантії у диспозиції ч. 2 ст. 50 Конституції України, непоодинокими є випадки порушення даного права органами державної влади, місцевого самоврядування, державними установами. Останні полягають, зокрема, і в ненаданні чи несвоєчасному наданні екологічної інформації на відповідні запити, і в наданні такої інформації не в повному обсязі.

Як наслідок, питання захисту порушеного права на доступ до екологічної інформації є вкрай актуальним. Загалом, законодавством України визначено наступні шляхи для захисту права, гарантованого Конституцією: оскарження дії чи бездіяльності до органу вищого рівня по відношенню до того органу, який порушив право на інформацію, звернення зі скаргою до органів прокуратури України чи зверненням з позовом безпосередньо до суду про відновлення порушеного права.

Вибираючи оптимальний варіант для захисту права на доступ до екологічної інформації, очевидно, що до уваги необхідно брати такі критерії, як ефективність та, насамперед, своєчасність дій певного органу державної влади щодо відновлення порушеного права громадянина чи громадської організації. Вочевидь, зважаючи на широке коло повноважень, закріплених за органами прокуратури законодавством України, найбільш дієвим видається саме звернення до даного наглядового органу. Однак, бажаний результат не завжди досягається. Зазвичай, право громадянина чи громадської організації не відновлюється, особи, винні у порушенні права на доступ до екологічної інформації, до відповідальності не притягуються. Пояснити причини такого алогізму можна своєрідним трактуванням окремими

працівниками органів прокуратури України норм законодавства України.

Зокрема, з практики діяльності МБО «Екологія-Право-Людина» можна виділити наступні категорії характерних помилок, які допускаються органами прокуратури при розгляді скарг про порушення прав громадян, їх об'єднань чи окремих організацій на доступ до екологічної інформації.

Перш за все, поширеною є практика не розгляду по суті скарг на дії чи бездіяльність державних органів, органів місцевого самоврядування в частині порушення права громадянина чи громадської організації на доступ до екологічної інформації, а скерування таких за належністю відповідному органу чи посадовій особі, в порядку ст. 7 Закону України «Про звернення громадян». Така практика, лише на перший погляд, формально відповідає букві закону, однак навряд чи можна назвати її юридично коректною.

Дійсно, ч. 3 ст. 7 Закону України «Про звернення громадян» дозволяє органу державної влади, місцевого самоврядування, підприємствам, установам, організаціям незалежно від форм власності, об'єднанням громадян або посадовим особами скеровувати за належністю звернення, однак лише за умови, якщо висвітлені питання не входять до їхніх повноважень.

Для того, аби з'ясувати, чи дійсно питання, порушені в скаргах з приводу ненадання інформації, надання інформації в неповному обсязі чи недостовірної інформації, не належать до компетенції органів прокуратури, підемо від зворотнього.

Ст. 47 Закону України «Про інформацію» визначає, що порушення законодавства України про інформацію тягне за собою дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно із законодавством України. І дійсно, за по-

рушення, допущені у сфері доступу до інформації в частині неправомірної відмови в наданні інформації, несвоєчасного або неповного надання інформації, надання інформації, що не відповідає дійсності, – законодавцем передбачено адміністративну відповідальність за ст. 212³ Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). Разом з цим, відповідно до ст. 255 КУпАП протокол про правопорушення за вказаною статтею мають право складати виключно прокурор або уповноважена ним особа з числа працівників прокуратури.

Відповідальність за відповідні порушення передбачена і п. «г» ч. 1 ст. 5 Закону України «Про боротьбу з корупцією». Стаття ж 4 даного Закону визначає органи прокуратури як уповноважені на боротьбу з корупцією. Притягнення до дисциплінарної відповідальності за порушення, допущені у інформаційній сфері, чи питання кримінального переслідування також не виходять за межі компетенції органів прокуратури, оскільки, відповідно до ст. 20 Закону України «Про прокуратуру» при виявленні порушень закону прокурор або його заступник у межах своєї компетенції мають право порушувати у встановленому законом порядку кримінальну справу, дисциплінарне провадження.

Натомість неможливість застосування положень ч. 3 ст. 7 Закону України «Про звернення громадян» в більшості випадків полягає і в наступному: закон забороняє надсилати скарги для розгляду тим органам чи посадовим особам, дії чи рішення яких оскаржуються (ч. 4 ст. 7 Закону України «Про звернення громадян»).

Наступну категорію складають помилки, які полягають у дещо спрощеному підході до розмежування повноважень органів прокуратури та компетенції судової юстиції. Так, у відповідях на скарги окресленої категорії окремі працівники прокуратури, мотивуючи відмову у вжитті заходів прокурорського реагування, посилаються на ст. 12 Закону України «Про прокуратуру» в частині невідомості прокуратурі скарг, розгляд яких віднесено до компетенції суду.

Так з практики МБО «Екологія-Право-Людина» можна виділити скаргу до Генеральної прокуратури України з приводу ненадання Міністерством закордонних справ України відповіді на інформаційний запит. У відповідь нас було повідомлено, що «згідно зі ст.ст. 35, 47 та 48 Закону України «Про інформацію» у разі необґрунтованої відмови від надання відповідної інформації, ці дії підлягають оскарженню до суду».

Перш за все, в даному випадку має місце неточне тлумачення тексту диспозиції статей, оскільки і в ст. 35, і в ст. 48 Закону України «Про інформацію»

на рівні з судовою інстанцією, до якої можна оскаржити порушення Закону, вказані і органи вищого рівня по відношенню до того органу, який порушив право на інформацію. Отже, бачимо, що питання оскарження неправомірних дій не можна вважати виключною компетенцією суду.

З іншого боку, навряд чи правильним є підхід віднесення до переліку питань «поза компетенцією» тих, що можуть бути оскаржені до суду, оскільки ст. 55 Конституції України не обмежує право кожного на оскарження до суду рішень чи діянь органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових та службових осіб. У такому випадку, презюмуючи правильність проаналізованого підходу, органи прокуратури взагалі б не були уповноважені законодавчо розглядати скарги з усіх, без винятку, питань. Очевидно, що дане твердження є хибним.

Більш того, ст. 47 Закону України «Про інформацію» визначає, що порушення законодавства України про інформацію тягне за собою дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно із законодавством України. Ось тут і полягає основа суперечності у позиції прокуратури. Адже загальновідомо, що суд не вправі розглядати питання про притягнення до адміністративної відповідальності особи без протоколу, складеного прокурором чи уповноваженою ним особою з числа працівників прокуратури; суд не в праві накладати дисциплінарні стягнення чи вирішувати питання про порушення кримінальної справи, окрім справ, так званого, приватного звинувачення.

Узагальнюючи вищевикладене, можна стверджувати, що скарги, які стосуються порушень права на доступ до екологічної інформації, не лише підлягають до розгляду органами прокуратури, але і повинні бути предметом розгляду у відповідності до положень ч. 1 ст. 12 Закону України «Про прокуратуру». В іншому випадку бездіяльність органів прокуратури повинна бути предметом судового оскарження в порядку Кодексу адміністративного судочинства України. Адже з юридичної практики МБО «Екологія-Право-Людина» можна виділити лише поодинокі факти притягнення окремих посадових осіб до адміністративної, в тому числі, корупційної відповідальності. На жаль, практика складання протоколів прокурорами за ст. 212³ КУпАП чи за п. «г» ч. 1 ст. 5 Закону України «Про боротьбу з корупцією» не є поширеною, натомість, бездіяльність, яка полягає в скеруванні скарг за належністю чи відмові в розгляді таких взагалі, дедалі частіше утверджується на практиці. А це, в свою чергу, є однією з причин, якими можна пояснити грубі порушення права на екологічну інформацію зі сторони органів державної влади, окремих державних установ та органів місцевого самоврядування.

Копенгаген: надія чи розчарування?

Молода дівчина з криком прокинулася від жахливого сну. Перед тим вона дивилася новини про кліматичні жахи і потім у жахливому сні побачила себе на випаленій землі. Земля тріскала під її ногами. Потім її ледь не змів ураган.

Батько сказав дівчині про кліматичні переговори, які відбуваються цього тижня у Копенгагені, Данія. На веб-сторінці цього заходу був заклик «підняти свій голос». Вона вхопила камеру батька, скерувала її на себе і зробила просту заяву: «Будь ласка, допоможіть світу». Наслідуючи її приклад, сотні інших дітей послали таке ж повідомлення.

У понеділок повідомлення дівчинки отримали тисячі делегатів тут у Копенгагені, які працюють, щоб виробити кліматичну угоду. Дехто називає цей світовий саміт найважливішими міжнародними переговорами з часу закінчення Другої світової війни. Втім до теперішнього часу прогрес досить спорадичний.

У той час, як світ шкутильгає в напрямку досягнення угоди щодо дій для обмеження зміни клімату, у готелях Копенгагена розмістилися 15 000 делегатів від урядових посадовців, стриманих професійних екологів до вуличних активістів. Планується, що у ралі, яке заплановане на суботу, візьмуть участь до 60 000 учасників з-поза залу переговорів.

Тут перебуває потужна група, яка має зв'язки з Юджином, Львовом і яка працює над шляхами досягнення покращень в угодах та інших

домовленостях з метою обмежити зміну клімату.

Аліса Джол, випускниця юридичного факультету Орегонського університету 2008 року, очолює команду неурядових організацій, які намагаються проштовхнути в угоду аспект прав людини. Ми, Світлана Кравченко та Джон Бонайн, два професори права входимо до її делегації. У цій ролі ми допомагаємо розробляти позиції НУО, з якими будуть звертатися до урядових делегацій.

У Копенгагені ми виконуємо ще дві інші ролі. Ми працюємо над зверненням до переговорів на підтримку «механізму дотримання» – міжнародного органу, який би контролював дотримання країнами їхніх обіцянок. Вже довгий період часу Сполучені Штати не погоджуються на такий механізм, але ми надіємося, що це може змінитися.

І також ми входимо до всесвітньої правової мережі

швидкого реагування під назвою Правова ініціатива відгуку. У цій ролі наша функція полягає в тому, щоб відповідати на термінові запити від неурядових організацій стосовно правових питань, що виникають. Ми доступні для особистого контакту, спілкування через мобільний телефон, текстові повідомлення чи електронну пошту і зосереджуємося на питаннях прав людини та на обстоюванні механізму дотримання, щоб запевнити, що країни дійсно дотримуються своїх зобов'язань.

Також на боці НУО працює Тім Рім, який на одязі має кольори організації Грінпіс Інтернешнл. Він закінчує юридичний факультет Орегонського університету у травні. Два тижні тому він закінчив «екстернатуру», яка тривала один семестр, у Секретаріаті зі зміни клімату у Бонні, Німеччина.

Ще один юрист, яка пов'язана з Юджином, працює у

Державному департаменті США і входить до складу офіційної делегації США – Речел Кастенберг. Вона закінчила програму екологічного права на юридичному факультеті Орегонського університету у 2006 році. Коли ми зустрілися з нею, вона мовчала як риба про деталі переговорів, так, як урядовий юрист і повинен робити, проте, все-таки вона випромінювала надію. Саме надія є провідною у настроях у Копенгагені.

На відкритті прем'єр-міністр Данії Марс Локке Расмуссен, сказав делегатам: «Надія – це вихідна точка в усіх основних намаганнях. Світ покладає свою надію на вас на короткий період часу в історії людства», – сказав він. Подібно, мер Копенгагена Рітт Беррегард, у своїй вітальній промові сказала, що на наступні два тижні вони перейменували місто на «Надіягаген».

Один із настроїв, який відчувається на саміті у Копенгагені представниками ЕПЛ, – це прикрість за невтішну славу України на міжнародному рівні. До кінця першого дня учасники від НУО проголосували за надання нагороди «Динозавр дня» індустріалізованим країнам за їхні зволікання. У вівторок цю нагороду отримала Україна за декларування «зменшення» викидів від рівня 1990 року, які фактично означають 75 % збільшення від теперішнього рівня викидів. МБО «Екологія – Право – Людина» на протязі тривалого часу намагалася довести українському урядові хибність такого шляху. Намагання виявилися марними і ЕПЛ нічого не залишалося, як ініціювати відкриття 11 судових справ, метою яких є подолання низки системних проблем, пов'язаних із вирішенням питання зміни клімату в Україні.

Серед них знаковими є і судові справи проти Мінприроди «Міжнародна торгівля квотами на викиди парникових газів», «Невиконання Міністерством ОНПС зобов'язань зі зміни клімату», «Порушення Міністерством ОНПС інформаційного законодавства та законодавства про участь громадськості», «Контроль за діяльністю, що впливає на клімат», а також судові справи проти Кабміну, Мін'юсту та Генпрокуратури «Налагодження процедури опрацювання органами державної влади коментарів громадськості до проектів нормативно-правових актів». Сподіваємося, що принаймні таким шляхом ЕПЛ вдасться активізувати уряд України працювати в напрямку подолання проблеми зміни клімату, що в свою чергу працюватиме на позитивний міжнародний імідж нашої держави. Позицію МБО «Екологія – Право – Людина» в Копенгагені репрезентують професор Світлана Кравченко, президент організації, та Мар'яна Булгакова, провідний юрисконсульт ЕПЛ.

Щодня 250 екологів голосують, кому надати цю ганебну нагороду. Нагорода «Динозавр дня» вирізняє сповільнювачів прогресу на кліматичних переговорах. Представників НУО називають «спостерігачами», але їхня роль може бути ключовою. «Залучення громадянського суспільства має надзвичайно велике значення», – сказав прем'єр-міністр Данії на відкритті конференції, – найвища відповідальність лежить на громадянах світу, які в кінцевому результаті відчують усі наслідки, якщо ми не будемо діяти».

На пленарному засіданні Др. Реєнда Пчаурі, голова Міжурядової ради експертів зі зміни клімату, назвав цю

зустріч «історично важливою». Він стверджував, що суворі обмеження щодо парникових газів лише на 3 % зменшать світовий валовий продукт, а зростання стандартів життя у 2020 році буде сповільнене лише «на кілька місяців».

Президентом зустрічі була обрана міністр клімату та енергетики Данії Конні Гедегаард. Вона закликала делегатів «відчинити двері в еру з незначною кількістю вуглекислого газу», – і закликала: «Вже час чогось добитися!»

Традиційно президент зустрічі закликала затвердити звичайні правила. Але делегат з Папуа Нової Гвінеї, спеціальний представник цієї країни з питань зміни клімату Кевін Конрад піднявся, щоб заперечити. Вся увага переключилася на нього. Два роки тому на зустрічі в Балі він драматично заявив обструкціоністській делегації США: «Якщо з якихось причин ви не хочете бути провідними, залишіть це нам; будь ласка, зійдіть з дороги».

У Копенгагені багато делегатів від НУО носять свої ідентифікаційні значки на яскраво-рожевих стрічках, прикрашених написом «Будь провідним або їдь додому».

Представник Папуа Нової Гвінеї у Копенгагені стверджував, що зустріч не повинна керуватися принципом консенсусу, а принципом наявності трьох-четвертих голосів. Проконсультувавшись з членами президії, президент зустрічі заявила, що нема консенсусу щодо його пропозиції відмовитися від принципу консенсусу. Вона пізніше проконсультується з іншими щодо цієї пропозиції. Представник Папуа Нової Гвінеї знову попросив слово і сказав,

що він не може погодитися з такою процедурою. Він хотів, щоб країни-обструкціоналісти поступалися більшості.

Тоді слово взяв представник Бразилії і підтримав президента зустрічі, наголосивши на її праві блокувати будь-які домовленості щодо консенсусу. До нього приєдналися представники Саудівської Аравії, Демократичної Республіки Конго, Сієра Ліоне і наполягали на тому, що лише процедура, яка базується на принципі консенсусу (яка, в принципі, означає однастайність) є прийнятною. Ключове питання протягом цих двох тижнів полягає в тому, щоб спонукати делегації, які чинять опір, прислухатися до звернення дівчинки на відкритті.

Після пленарного засідання ми двоє пішли на зустріч юристів з НУО, а потім на зустріч Мережі кліматичної дії (CAN), до якої входять представники з 450 НУО в усьому світі.

Одягнувши ділові костюми, замість розмальованих сорочок, ці активісти-екологи опанували загадкові терміни переговорів, як наприклад, «LULUCF» (землекористування, зміни в землекористуванні та лісове господарство), «REDD» (зменшення викидів від вирубки та погіршення якості лісів). На щоденній зустрічі вони звітують про контакти, нав'язані з членами урядових делегацій з метою лобювання.

Активісти публікують щоденну газету під назвою ЕСО, яка подає новини про події. Ця газета є спадкоємницею іншої, яка вперше була опублікована у 1972 році на Стокгольмській конференції з питань довкілля, коли громадськість нагрнула на перші міжнародні екологічні переговори, вимагаючи доступу та участі. Перший випуск у Копенгагені закликав

до досягнення «справедливої амбіційної та обов'язкової до виконання» угоди. В ньому йшлося, що кліматична угода «повинна захищати клімат і повинна бути справедливою для усіх країн».

Юристи Всесвітнього альянсу екологічного права (ELAW) і членами якого також є й ЕПЛ, переслідують ті самі цілі. Юристи ELAW з Австралії, Бангладеш, Кенії, Малайзії, Мексики, Папуа Нової Гвінеї, Перу, Шрі-Ланки, України та Великобританії, США та інші намагаються тут досягнути якихось змін. Наше завдання полягає в тому, щоб зробити усе можливе, щоб підштовхнути кліматичну угоду в напрямку потреб майбутніх поколінь.

Після цих переговорів юристи з мережі ELAW відіграватимуть ключову роль у своїх країнах, контролюючи дотримання урядами взятих у Копенгагені зобов'язань. Завдання, яке стоїть в Копенгагені, надзвичайно велике. До цієї осені переговорний текст став різдвяною ялинкою, на яку усі хотіли повісити свої іграшки. Проте ніхто не міг дійти згоди, куди вішати ці іграшки. Теперішній текст має майже 175 сторінок.

Нещодавня обіцянка Президента США Барака Обами зменшити викиди на 17 % на основі законодавства, яке очікує прийняття в Конгресі, є для США кроком вперед, так само як і заклик у вівторок британського прем'єр-міністра Гордон Брауна до Європейського Союзу запропонувати ціль зменшення до 2020 року на 30 %.

У понеділок Агенція Обами з охорони навколишнього природного середовища заявила, що вона навіть почне регулювання викидів вуглекислого газу, не чекаючи

на Конгрес. У вівторок ввечері три високі урядові посадовці США зібрали повну кімнату делегатів від НУО з США. Хоча брифінг був не для протоколу, можна сказати, що зал вибухнув аплодисментами, коли був оголошений виступ адміністратора Агенції з охорони навколишнього природного середовища Лізи Джексон і вітав її оваціями стоячи. Громадяни США ставили жорсткі добре поінформовані питання, в тому числі було декілька запитань від молодих делегатів, які показали себе достойними співрозмовниками, незважаючи на їхній молодий вік.

Звичайно, приїзд десятків тисяч людей до Копенгагена означає викиди тонн парникових газів. Щоб компенсувати вплив вуглекислого газу, уряд Данії підтримує реконструкцію деяких заводів у Бангладеш. Замість традиційного роздавання сувенірних портфелів, данці також оголосили, що вони використають ці кошти на освіту 11 студентів з усього світу як «кліматичних стипендіатів». Вони повернуться у свої країни, щоб працювати над проблемами, створеними попередніми поколіннями.

110 голів держав та урядів оголосили, що вони приїдуть до Копенгагена наступного тижня, щоб закрити конференцію і підписати кінцевий документ. Будемо надіятися, що вони мають щось вартісне для підписання.

Джон Бонайн,
голова Наглядової ради ЕПЛ

Світлана Кравченко,
президент ЕПЛ

Олена Кравченко,
виконавчий директор ЕПЛ

Переклад: Ганна Хомечко,
керівник проектів і програм ЕПЛ

Саміт у Копенгагені. Щоденник подій

10.12.2009

Зустріч групи, яка займається правами людини та зміною клімату

- Ми повинні донести звернення стосовно зв'язку між правами людини та зміною клімату до делегатів (лобювання розповсюдженого документу).
- Необхідність інтегрувати права людини у кінцеву угоду (обмін поглядами).
- Обговорення пропозиції зробити політичну декларацію: країни повинні не допустити, щоб зміна клімату впливала на права людини та право на сталий розвиток. (Дискусія щодо того чи варто залишити право на розвиток/сталий розвиток. Чи право на розвиток є частиною прав людини? Думка: Звернення про обстоювання права на сталий розвиток буде прийняте багатьма країнами).
- Важливим є те, що група пропонує створити процедуру розгляду індивідуальних повідомлень, щоб запевнити те, що імплементація Рамкової конвенції ООН про зміну клімату не впливає на

окремих осіб, місцеві спільноти та тубільні народи.

Зустріч мережі кліматичної дії (CAN) (НУО з Центральної та Східної Європи)

- Як НУО можуть працювати зі своєю делегацією та впливати на їхню позицію (пропозиції для різних держав).
- Пропозиції щодо того, як можна покращити позиції країн.
- Інформування журналістів з держав (написання прес-релізів, участь у блогах, тощо).
- Участь у зустрічі Мережі кліматичної дії.
- Зустрічі з делегатами.
- Робота в якості експерта в одному-двох напрямках з питань зміни клімату.
- Прес-конференція після прибуття додому.

Посол України в Данії висловив бажання зустрітися тут з українськими НУО.

Ми маємо тут українських журналістів (з Інтера). Зазвичай українські засоби масової інформації не настільки цікавляться питаннями зміни клімату, щоб відсилати

журналістів на Зустріч Сторін РК ООН ЗК, втім не цього разу.

11.12.2009

Тренінг для членів Мережі кліматичної дії зі Східної та Центральної Азії

1. Олексій Кокорін (WWF Росія)
 - Проблема майбутнього статусу майбутнього документа.
 - Все ще незрозуміло, який документ має бути прийнятий.
 - Арабські держави наполягають на тому, що Кіотський протокол потрібно продовжити і США мусять його ратифікувати (що є нереально і означає, що переговори зайшли у глухий кут, хоча дискусії продовжуються). І у цьому питанні арабські держави підтримують Індія і Китай.
 - Отже, надзвичайно важливо прийняти рішення щодо юридичного статусу майбутньої угоди.
 - Очікується, що президент Росії прибуде до Копенгагена (Росія переймається тим, щоб не бути деструктивною стороною під час переговорів і не здобути поганого іміджу).
2. Моя презентація щодо юридичних аспектів:
 - юридична форма майбутньої угоди;
 - механізми дотримання;
 - позиції базисного року;
 - термін угоди;
 - питання ратифікації;
 - зв'язок між питаннями прав людини та зміни клімату;
 - у новій угоді повинні бути задіяні принципи Організації угод щодо доступу до інформації, доступу до правосуддя та участі громадськості у прийнятті рішень. Громадськість повинна звернутися до своїх делегацій з такими вимогами!



12.12.2009

Демонстрація

Демонстрація була справді потужна, велика кількість учасників взяли у ній участь. Я не побачила жодних безпорядків під час демонстрації, але, наскільки я знаю, вони мали місце, і навіть деякі демонстранти були заарештовані. Без сумніву, переговори дійшли до критичної точки і держави мусять почати ВЕСТИ ПЕРЕГОВОРИ!!!, не лише твердо притримуватися своєї позиції. Є інформація, що у понеділок спостерігачі повинні знову пройти реєстрацію, оскільки кількість учасників від НУО досягнула критичної точки і центр вже не вмещає таку кількість учасників (понад 15 000). Я не знаю, як це відбуватиметься практично, втім побачимо. Цими днями найважливіші зустрічі закриті, офіційні особи не хочуть, щоб громадськість бачила, як вони сперечаються.

13.12.2009

Стратегічна зустріч Мережі кліматичної дії (Огляд першого тижня, презентації, загальна інформація з різного)

- задоволення вчорашніми діями (приблизно 10 000 осіб взяли участь у параді, присвяченому дню глобальної кліматичної дії);
- міністри та глави держав прибувають наступного тижня;
- ми (громадськість) матимемо обмежений доступ до багатьох місць, коли прибудуть міністри та глави держав, але громадськість повинна буде продовжувати чинити громадський тиск на глав держав, щоб ці держави взяли на себе відповідальність;



- результат, який з юридичного боку буде обов'язковим до виконання, зараз є більш можливим, аніж тиждень тому;
- діяльність мережі Кліматичної дії: акції, прес-конференції, створення повідомлень, тиск на делегації, звернення до глав держав;
- справжня думка громадськості (Китай) – Китай нічим не повинен поступатися США під час переговорів, але це не зовсім вірний підхід. Китайці не повинні думати, що йдеться про поняття «піддаватися», йдеться про кращу та здоровішу економіку і саме це повідомлення потрібно донести до китайської громадськості (аплодисменти);
- ми на міжнародних переговорах і позиція США, що спочатку вони повинні прийняти внутрішній законопроект про вимірювання, звітування та перевірки, тут не доречно і нас це не сто-

сується, це їхня проблема (аплодисменти);

- під час роботи над угодою надзвичайно важливими є звернення до Міжурядової експертної ради з питань зміни клімату;
- проблема – недостатні прагнення з боку розвинених країн.

ЮРИДИЧНА ГРУПА

- Мережа кліматичної дії абсолютно погоджується, що ми хочемо угоду, яка з юридичного боку буде обов'язковою до виконання;
- слово «mandate» (мандат, наказ, доручення) насправді з юридичного боку не є достатньо зобов'язувальним (ми маємо це слово у Плані дій Балі);
- потрібно розробити сильний і з юридичного боку обов'язковий до виконання документ.

14.12.2009

Участь громадськості в «кліматичному процесі» під загрозою

Данія – країна, в якій була підписана Оргуська конвенція (саме її назва походить від міста Оргус). Даний документ надає громадськості чи не найширші можливості для участі у процесі прийняття рішень, доступу до інформації та до правосуддя з питань довкілля. І що ми маємо сьогодні? Більшість пленарних засідань під час переговорів є закритими, громадськість просить вийти із пленарних залів прямо серед засідання. Через об'єктивні причини, як стверджує секретаріат РК ООН ЗК, громадськості не може бути забезпечено належного доступу до Белла Центру, де відбувається саміт, оскільки, не дивлячись на його величезний розмір, помістити таку «шалену» кількість спостерігачів від громадськості є неможливо. Тому із завтрашнього дня до Белла центру зможуть потрапити близько двох тисяч представників громадськості з 10-ти. А в п'ятницю, коли відбуватимуться зустрічі найвищого рівня, коли у Копенгаген прибудуть глави багатьох держав та міністри, до центру проведення саміту впустять 90 спостерігачів з десятків тисяч!

А як же Оргуська конвенція, принцип 10 Декларації Ріо-де-Жанейро з навколишнього природного середовища? Адже ці документи, як і РК ООН ЗК в ст. 6 вказують на права громадськості, які зараз під загрозою неможливості дотримання.

Громадськість в Копенгагені висловлює свої обурення з приводу описаних обмежень та уже ставить під сумнів законність майбутньої угоди зі зміни клімату, якщо вона буде прийнята із порушенням принципів про участь громадськості.

15.12.2009

Зустріч з питань участі громадськості

- «Зв'язок між Оргуською конвенцією та Ст. 6 РК ООН ЗК очевидний»
- Голос громадськості має бути почутий, а проблема з доступом до Белла центру є знаком того, що голос громадськості дуже важливий у питаннях зміни клімату.
- Як можна покращити процес участі громадськості? «Подання від громадянського суспільства розглядаються через наш сайт».

Джеремі Вейтс:

- говорив про Оргуську конвенцію;
- екологічна інформація стосується планів, програм, стратегій, діяльності і т. д.;
- звичайно, інформаційні права пов'язані з питаннями зміни клімату;
- право на участь громадськості стосується багатьох видів діяльності, пов'язаної зі зміною клімату;
- є також положення, що стосуються розробки законодавства;
- від сторін вимагається встановити Реєстр викидів та перенесення забруднювачів (PRTR), який би включав парникові гази;
- несправедливо критикувати Секретаріат РК ООН ЗК за те, що він не діє, як Комітет з дотримання Оргуської конвенції, оскільки ми не маємо тих логістичних проблем, з якими стикаються вони;
- Кожна Сторона повинна проконсультуватися з громадськістю перед поданням звітів до Секретаріату РК ООН ЗК.

Відповіді на мої запитання (Мар'яни Булгакової – ред.)

- Комітет з дотримання Оргуської конвенції ніколи не отримував повідомлень від сторін Оргуської конвенції, які б стосувалися зміни клімату. (Були справи, коли певний зв'язок зі зміною клімату можна було встановити, але не лише з питаннями зміни клімату);
- Комітет з дотримання Оргуської конвенції насправді не співпрацює з Комітетом з дотримання РК ООН ЗК і не організовує для них звичайних консультацій. (Хоча думаю, що це дуже добра ідея, але всі просто надто зайняті).

Зміцнення здатності участі громадськості у питаннях зміни клімату

- Принцип 10 Декларації Ріо. Цей принцип стосується управління зміною клімату.

Сьогодні я зустріла тут представників офіційної делегації України. Вона була незадоволена тим, що НУО написали, що тут немає представників офіційної української делегації. Мені сказали, що Україна не змінила позиції, яку підготувала Національна агенція екологічних інвестицій. Не розумію, як це можливо, адже цю позицію критикував віце-міністр Немиря, який має приїхати у Копенгаген? Втім побачимо.

Деякі інші представники офіційної делегації України мають приїхати цього тижня, проте немає чіткої інформації, хто має приїхати. Є така інформація, що має бути до 100 президентів різних країн світу (?). У п'ятницю під час зустрічей на вищому рівні громадськість не матиме

доступу до Белла центру, де відбувається конференція. (Тільки 90 членів матимуть доступ). Від завтра ми також матимемо обмежений доступ до приміщення. (Приблизно 2 пропуски на 10–15 членів НУО, хоча не буде іменних ідентифікаційних карток і їх можна буде передавати один одному).

Також є інформація, що громадськість не вважатиме цю Конференцію Сторін легітимною, оскільки усі принципи участі громадськості порушуються і зараз готується спеціальний лист до президента Конференції Сторін та Секретаріату РК ООН ЗК.

Д **еякі новини з переговорного процесу**

Обговорення по Кіотському протоколу не мають значного прогресу. Заключне засідання, яке мало відбутися сьогодні, до півночі так і не розпочалося. Проблема також полягає в тому, що домовленості щодо форми угоди також ще немає.

Щодо подальшої домовленості в питаннях РК ООН ЗК, то тривали міністерські консультації, що були також закритими, і заклучне засідання, що мало відбутися ввечері, до пізнього вечора так і не розпочалося. З деяких питань переговори тривають до третьої години ночі, постійно продовжують з'являтися нові тексти для обговорення. І надалі проблемними залишаються питання передачі технологій.

Міністерські зустрічі щодо питань фінансування також були не надто прогресивними. Щодо базового року для зобов'язань, то країни продовжують настоювати на тому, що він був різним для різних країн, що безперечно є не надто позитивною тенденцією. Станом на кінець вівторка багато питань залишаються не

вирішеними, але, оскільки сьогодні було багато закритих сесій і консультацій, можливо якісь результати будуть оприлюднені завтра, у середу, 16.12.09.

З **і звернення Альберта Гора до учасників конференції**

«Політична воля – справжнє джерело відновлюваної енергії!»

Лауреат Нобелівської премії, свого часу віце-президент США, людина, яку не може не знати і не хотіти почути будь-який активіст у сфері екологічної справи, а тим більше в питаннях зміни клімату, справжній харизматичний лідер, наділений даром переконання, – таке враження складається в усіх, хто його слухає. Альберт Гор виступив із зверненням до учасників конференції. Всі бажаючи не змогли потрапити у пленарну залу, оскільки такої зали, яка б помістила усіх, мабуть немає. Майже кожен другий в залі записував даний виступ на особистій диктофоні. І справді доповідь Альберта Гора, як завжди, була надихаючою, дуже позитивною та глибоко хвилюючою. Звісно годинну доповідь такої унікальної людини не вдасться передати у короткому репортажі, але хоча б загальний огляд, який надасть читачу відчуття того, що було сказано та почуто, спробую зробити. Альберт Гор навів багато тривожних та безапеляційних наукових фактів у сфері глобального потепління, які говорять про те, що часу у людства не так вже й багато. 2009 рік видався за даними Всесвітньої метеорологічної організації серед найтепліших. Тому дуже важливо, щоб будь-яка домовленість базувалася на наукових висновках. Вже відомо, що угода, яка буде підписана в Копенгагені, не буде достатньо зобов'язуючою. Але нам потрібна угода, що буде базуватися на ринкових механізмах, оскільки

досвід Євросоюзу, наприклад, показав, що їхнє застосування дає реальні позитивні результати зі скорочення викидів. Ми мусимо досягти амбітної домовленості тут у Копенгагені, яка у майбутньому, вже в наступному році переросте в обов'язкові зобов'язання. Конгрес США повинен у наступному році прийняти законодавство про скорочення викидів на національному рівні, і крайній строк його прийняття – квітень 2009 року. Тому наступну Конференцію Сторін РК ООН ЗК в Мексиці Секретаріату слід планувати не через рік, а вже на літо 2010 року. Вимоги щодо відкритості звітування по прогресу виконання заходів зі зменшення зміни клімату повинні бути чіткими, при чому ця відкритість повинна стосуватися, водночас і розвинутих країн, і тих країн, що розвиваються, а також нових країн та економік, які з'являються та починають розвиватися.

Тільки повна відкритість може сформувати довіру світової спільноти до процесу. Коли світ переповнений несправедливістю та нерівністю, і коли є багато вірних думок і позицій, які мають право на існування, то дуже важливо знайти можливість прийняти рішення в таких умовах. І таке рішення повинно бути прийнято протягом трьох днів, тут, в Копенгагені. Час спливає не на нашу користь, і час для дій є саме зараз, поки ми маємо можливість вирішити проблему, і ми не можемо втратити такого шансу, поки така можливість існує. І справа лише в наявності політичної волі!

Політична воля є справжнім джерелом відновлюваної енергії!

Мар'яна Булгакова,
провідний юрисконсульт ЕПЛ

Переклад:
Ганна Хомечко,
керівник проектів
та програм ЕПЛ, викладач
ЛНУ імені Івана Франка

Зустріч цільової робочої групи щодо доступу до правосуддя в рамках Оргуської конвенції

Зустріч цільової робочої групи по доступу до правосуддя в рамках Оргуської конвенції відбулася 14-15 жовтня 2009 року в Женеві і була розпочата з міні-конференції, на яку були запрошені представники суддівського корпусу, професори.

На початку зібрання професор Р. Макрорі з університетського коледжу Лондона наголосив на негативних тенденціях у Великобританії щодо виконання статті 9 Оргуської конвенції¹ стосовно доступу до правосуддя та значними фінансовими перепонами до доступу до суду, з якими стикаються представники громадськості: «... система породжує негативні стимули щодо звернення до суду так як позивач вважає, що судові витрати будуть надмірно високі», зазначив промовець. Суддя Верховного суду Молдавії Віра Мацінська порадувала слухачів інформацією щодо відсутності бар'єрів для доступу до суду в цій країні для НУО та громадян, проте в більшості випадків до суду звертаються громадяни, а не НУО. За її словами, суди не можуть розглянути багато порушень екологічного права, так як звернень до суду з цих питань не відбувається.

Зустріч мала на меті представлення роботи бази даних судових рішень, що мають відношення до конвенції, і розроблена Секретаріатом на основі інформаційного центру Оргуської конвенції (<http://aarhusclearinghouse.unpese.org/>). Голова групи також запропонував обговорити ті проблемні сфери в застосуванні статті 9



Конвенції, які потребують додаткового опрацювання експертами з метою подальшого використання їхніх результатів для покращення доступу до правосуддя в країнах, що є сторонами Оргуської конвенції. Було досягнуто консенсусу щодо необхідності дослідження питання щодо фінансових бар'єрів доступу до правосуддя, що включають судові витрати, суми компенсацій, що присуджуються судами для стягнення з позивача у випадку програшу справи, витрати на оплату праці юристів, фінансова підтримка НУО, що займаються правовою підтримкою громадськості в судах, та тих юристів, що захищають громадські інтереси. Серед інших проблемних моментів було виділено питання щодо тривалості судового процесу, способів захисту екологічних прав, права

на звернення до суду, а також питання захисту представників громадськості, які зазнають переслідувань через їхню активність у кампаніях по захисту довкілля та громадських інтересів (стаття 3.8 Оргуської конвенції)².

До порядку денного також було включено питання проведення тренінгів для суддів та юристів, що представляють громадські інтереси для покращення ситуації із судовою практикою в екологічних справах. Виступаючі наголошували також на важливості поширення практики Комітету із дотримання Оргуської конвенції, а також відвідування суддями, державними службовцями та громадськістю засідань комітету, залучення його членів до тренінгів з Оргуської конвенції. На сьогодні проведення тренінгів



суддів відбувається на рівні Європейського Союзу та на національних рівнях. Практика показала важливість таких тренінгів у відповідних регіонах, що мають подібні правові системи та володіють однією і тією ж мовою, наприклад тренінги для суддів колишнього Радянського Союзу, тренінги для суддів Євросоюзу.

Наступна аналогічна зустріч відбудеться наступного року в жовтні. Сподіваємося, вона викличе більшу зацікавленість офіційних представників держав – сторін Конвенції, так як лише одна четверта частина Сторін з'явилася та брала участь у дискусіях.

Ольга Мелень,
керівник юридичного
відділу ЕПЛ

¹ Стаття 9. Доступ до правосуддя
1. Кожна із Сторін в рамках свого національного законодавства гарантує кожній особі, яка вважає, що її запит з отримання інформації відповідно до умов Статті 4 було проігноровано, неправомірно відхилено частково чи повністю, неадекватно задоволено, або підхід до розгляду такого запиту не відповідав положенням зазначеної статті, доступ до процедури розгляду прийнятого рішення в суді або іншому незалежному та неупередженому органі, заснованому згідно із законом.
У випадках, коли передбачається такий перегляд рішення в суді, Сторона гарантує такий особі

доступ до визначеної законом швидкої процедури, яка не потребує оплати або передбачає мінімальні тарифи для перегляду справи державним органом або її розгляду незалежним і неупередженим органом, який не є судовим. Остаточні рішення, що приймаються у відповідності до даного пункту 1, обов'язкові для виконання державним органом, який володіє відповідною інформацією. Причини вказуються у письмовій формі, принаймні, у випадках, коли в доступі до інформації було відмовлено у відповідності до даного пункту.

2. Кожна із Сторін в рамках свого національного законодавства забезпечує, щоб відповідні представники зацікавленої громадськості,
 - a) які проявляють достатню зацікавленість, або як альтернатива,
 - b) які вважають, що мало місць порушення того чи іншого права, коли це обумовлено адміністративно-процесуальними нормами відповідної Сторони, мати доступ до процедури перегляду прийнятих рішень в суді та/або іншому незалежному та неупередженому органі, заснованому згідно із законом, з метою оскарження законності будь-якого рішення, дії або бездіяльності з правової та процесуальної точок зору за умов дотримання положень Статті 6, а також інших відповідних положень цієї Конвенції там, де це передбачено національним законодавством і без шкоди для пункту 3, наведеному нижче. Наявність достатньої зацікавленості та факт порушення того чи іншого права визначаються згідно з положеннями національного законодавства і залежно від мети надання зацікавленій громадськості широкого доступу до правосуддя в рамках цієї Конвенції. В цьому контексті для цілей вищенаведеного підпункту a) достатньо

зацікавленості будь-якої неурядової організації, що відповідає вимогам, зазначеним у пункті 5 Статті 2. Для цілей підпункту b), наведеного вище, така організація також має право заявляти про порушення своїх прав.

Положення даного пункту 2 не виключають можливості використання процедури попереднього перегляду адміністративним органом, і не зачіпають вимоги з вичерпання адміністративних процедур перегляду перед зверненням до судових процедур перегляду в тих випадках, коли така вимога передбачена національним законодавством.

3. Окрім процедур перегляду, передбачених вище пунктами 1 і 2, і без їх порушення, кожна із Сторін забезпечує представникам громадськості, коли вони відповідають передбаченим законодавством критеріям, якщо такі існують, доступ до адміністративних або судових процедур для оскарження дій або бездіяльності приватних осіб і громадських органів, котрі порушують положення національного законодавства, що стосується навколишнього середовища.
 4. Окрім цього, і без порушення вищенаведеного пункту 1 процедури, згадані вище в пунктах 1, 2, 3, повинні забезпечувати адекватні та ефективні засоби правового захисту, включаючи при необхідності засоби правового захисту у формі судової заборони, і бути справедливими, неупередженими, своєчасними і не пов'язаними з непомірно великими витратами. Рішення, що приймаються у відповідності до цієї Статті, надаються або реєструються у письмовій формі. Громадськість має доступ до рішень судів, а також, в міру можливостей, до рішень інших органів.
 5. Для підвищення ефективності дії положень цієї Статті кожна із Сторін забезпечує надання громадськості інформації про доступ до адміністративних і судових процедур перегляду рішень, а також розглядає питання із створення відповідних механізмів надання допомоги для усунення або послаблення фінансових чи інших перешкод на доступ до правосуддя.
- ² Стаття 3 (8). Кожна із Сторін забезпечує умови, аби особи, які здійснюють свої права у відповідності до положень цієї Конвенції, не підлягали за свою діяльність покаранню, не зазнавали переслідувань або утисків у будь-якій формі. Це положення не поширюється на повноваження національних судів присуджувати відшкодування поміркованих витрат, пов'язаних із судовими процедурами.

Регіональний семінар «Формування громадської платформи щодо Конвенції про захист Чорного моря від забруднення з огляду на регіональну зустріч Сторін»

12–13 березня 2009 року в рамках проекту ЄС «Співпраця щодо довкілля Чорного моря» в Києві в готелі «Пуща Озерна» відбувся міжнародний семінар неурядових організацій (НУО) Чорноморського регіону «Формування громадської платформи щодо Конвенції про захист Чорного моря від забруднення з огляду на регіональну зустріч Сторін». Виконання цього проектного завдання лягло на Чорноморське відділення Української Екологічної Академії наук.

Метою семінару стало формування громадської платформи стосовно Конвенції про захист Чорного моря від забруднення (Бухарестська конвенція).

У зустрічі взяли участь понад 50 учасників з більш, ніж 40 організацій Болгарії, Грузії, Молдови, Росії, Румунії, Туреччини, України, представник Делегації Європейської комісії в Україні, зокрема Ханс Рейн, перший секретар виконавчого департаменту «Енергія, транспорт, навколишнє середовище» та представник Постійного секретаріату Чорноморської комісії в Стамбулі Ахмет Кідейс. Учасниками стали представники Чорноморської мережі екологічних організацій: Ема Гілева (Болгарія), Дан Манолелі (Румунія), Танай Сидхи Яр (Турція), Сергій Хворов (Україна). Грузія була представлена двома представниками Каха Бахтадзе, Кавказька Екологічна Мережа НУО, Мая Очігава, Кавказький Зелений Союз (Тбілісі). Росію представляла Світлана Панькова, Молдову представляв Ілля Тромбицький. В якості оглядачів на регіональному семінарі працювали виконавчий



директор Дунай-Карпатської Програми Всесвітнього Фонду Природи (WWF) Майк Бальцер, представники Дунайського Екологічного форуму Петрута Мойсі (Румунія) та Петро Грицишин, Балканської екологічної асоціації (Катя Степанова). Широко були представлені регіони країни-господарки семінару: громадські організації Одеси (Молодіжний екологічний Центр ім. Вернадського), Татарбунар («Відродження»), Вилкове (Дунайський молодіжний клуб), Миколаєва (Українська чорноморська мережа), Севастополя (СІКЕМП-2000), Феодосії (Екологія та Світ),

Львова (МБО «Екологія – Право – Людина»), Києва (Екоправо-Київ, Всеукраїнська екологічна ліга). Підготовку до семінару координувала організація «Чорноморське відділення Української екологічної академії наук», яка є членом Чорноморської мережі НУО.

Інформація про семінар була широко представлена інформаційним агенціям України та на веб-сайтах громадських об'єднань та партнерів проекту «Співпраця щодо довкілля Чорного моря», на регіональному телебаченні Чорноморського регіону (телекомпанія «Коло»), регіональній пресі Львова,

Татарбунар, Одеси («Вечірня Одеса», «Одеські вісті»), а також у виданнях Європейської комісії (EU Co-operation News Newsletter of the Delegation of the European Commission to Ukraine).

На зустрічі учасники зосередилися на обговоренні та перегляді положень Бухарестської конвенції, інших ключових документів (Стратегічного плану дій та Протоколу щодо наземних джерел забруднення) та їхньому впровадженні, зокрема доступу до інформації, участі громадськості, механізмів погодження і вимог до звітності.

Починаючи з жовтня 2008 року, група експертів, які представляли НУО Болгарії, Ема Гілева, України, Олег Деркач, Сергій Хворов, Міжнародних організацій Петро Грицишин, Андрій Андрусевич з консультаціями провідних експертів проекту «Співпраця щодо довкілля Чорного моря», зокрема, Віктора Карамушки, здійснювала огляд основних документів Бухарестської конвенції та поправок до них, Рекомендації національним урядам чорноморських країн та заяву НУО Чорноморського регіону.

Зустріч НУО в Києві дозволила учасникам обговорити виклики Бухарестській конвенції, доступ громадськості до інформації та процесу прийняття рішень, питань становлення екологічної демократії, співвідношення європейського права та можливих поправок до Конвенції.

Було узагальнено міжнародний досвід щодо найкращих підходів стосовно забезпечення доступу до процесу прийняття рішень в Чорноморському регіоні на прикладі досвіду Всесвітнього фонду природи, Конвенції по захисту ріки Дунай, Дунайського екологічного форуму. Представники Чорноморської

мережі НУО обговорили кроки щодо посилення екологічного співробітництва в регіоні.

У прийнятій на зустрічі заяві чорноморських неурядових організацій «Нове майбутнє довкілля Чорного моря» представники неурядових організацій звертають увагу Сторін Конвенції на необхідність привести документ у відповідність із сучасним екологічним законодавством, передбачивши попереджувальний принцип штрафів за забруднення, використання кращих технологій та екологічних практик, широкую участь громадськості в процесі прийняття рішень із приводу навколишнього середовища на всіх рівнях; підтримати правильне використання законодавства у відношенні стратегічної екологічної оцінки й оцінки впливу на навколишнє середовище тощо.

Головний підсумок зустрічі – вироблені заява НУО та рекомендації національним урядам держав Чорноморського басейну. Зокрема, рекомендовано розробити систему національного звіту стосовно виконання Конвенції, завершити внутрішні процедури ратифікації Протоколу Чорноморської розмаїтості й ландшафту, щоб зробити його ефективним інструментом для захисту біорізноманіття, збереження ландшафту та сталого використання морських ресурсів. Якомога швидше потрібно зробити діючим протокол про спільні зусилля в непередбачених випадках забруднення Чорного моря нафтою, іншими шкідливими речовинами. Необхідно створити такі механізми та стимули, які розширили б можливості членства в ній, необхідні міри для того, щоб Європейський Союз, інші регіональні організації мали більш широкий доступ до чорноморського економіч-

ного співробітництва. Важливе залучення міжнародних організацій та донорів для того, щоб застосовувати кращий екологічний досвід, кращі технології в регіоні Чорного моря. Особливо обговорена участь громадськості в прийнятті рішень, необхідність широкого доступу до інформації. Документація робочих органів Конвенції, інформація про виконувани програми, звіти повинні бути максимально доступні громадськості, ЗМІ.

Післямова

Текст заяви НУО та рекомендації урядам Договірних Сторін Конвенції про захист Чорного моря від забруднення будуть представлені на Конференції Сторін Бухарестської конвенції Високим Сторонам Конвенції учасницею семінару, виконавчим директором Чорноморської мережі екологічних організацій Емою Гілевою. 15 квітня 2009 року в Софії (Болгарія). Результатом Зустрічі Сторін стали підписаний Стратегічний план дій та Протокол про наземні джерела забруднення. Проте позиція російської делегації заблокувала прийняття нових поправок до Конвенції про захист Чорного моря від забруднення. Те, про що легко було домовитись громадськості країн Чорноморського басейну, стало не вирішуваним питанням для урядів. То ж питання, хто тепер несе відповідальність за майбутнє Чорного моря? Коли пріоритети збереження довкілля та майбутніх поколінь перестануть страждати від амбіційності одних політиків та некомпетентності інших?

Олег Рубель,
вчений Секретар
Чорноморського відділення
Української Екологічної
Академії наук

Звернення Чорноморських неурядових організацій

НОВЕ МАЙБУТНЄ ДОВКІЛЛЯ ЧОРНОГО МОРЯ

Ми, представники неурядових організацій Чорноморського регіону, які зібрались в Києві 12–13 березня 2009, ухвалили спільну заяву щодо майбутньої співпраці в галузі охорони довкілля Чорноморського регіону.

Ми дуже глибоко стурбовані:

- загрозливим станом екосистеми Чорного моря та постійними загрозами її відновлення, викликаними забрудненням, втратою середовищ існування та надмірною експлуатацією живих ресурсів;
- недостатніми зобов'язаннями держав щодо впровадження заходів, спрямованих на зменшення забруднення, покращення управління живими ресурсами, запобігання прибережній деградації та забезпечення дійсної участі зацікавлених сторін у плануванні та впровадженні політики і програм для Чорного моря;
- нагальною необхідністю реформування регуляторних інструментів діяльності в Чорноморському регіоні, особливо Конвенції про захист Чорного моря від забруднення;
- негативним впливом на довкілля зростаючих перевезень небезпечних речовин через Чорне море та його протоки та скидів токсичних відходів.

Ми звертаємо увагу національних урядів держав Чорноморського басейну на спеціальні рекомендації, розроблені та обговорені неурядовими організаціями Чорноморського регіону, які додаються до цього Звернення.

Ми закликаємо Договірні Сторони Конвенції про захист Чорного моря від забруднення:

1. Спонукати інші країни Чорноморського басейну приєднатись до Бухарестської конвенції.
2. Внести поправки до Бухарестської конвенції з тим, щоб запровадити принцип стійкого розвитку, принцип запобігання та принцип «за-

бруднювач платить», а також принцип застосування найкращих екологічних практик та найкращих наявних технологій, відображені в сучасному природоохоронному законодавстві та політиці.

3. Внести поправки до Бухарестської конвенції з тим, щоб відобразити демократичні принципи доступу до інформації про навколишнє середовище та участь громадськості в прийнятті рішень, що стосуються довкілля, на всіх рівнях.
4. Підтримати належне впровадження законодавства щодо стратегічної екологічної оцінки та оцінки впливу на довкілля проектів, програм та політик, що стосуються Чорноморського регіону.
5. Забезпечити ефективне залучення громадянського суспільства в розроблення та впровадження екологічних проектів та програм для Чорного моря.
6. Забезпечити ефективне застосування чорноморських інструментів та політик на національному та регіональному рівнях та сприяти розвитку регіонального та міжнародного співробітництва в рамках наукових, освітніх, екологічних, транспортних, логістичних та інших проектів.
7. Сприяти транскордонним ініціативам і програмам збереження біорізноманіття, включаючи створення морських природоохоронних територій та розвиток екологічних мереж в басейні Чорного моря.

Ми закликаємо держави Чорноморського басейну приєднатись до Бухарестської конвенції з метою створення належної законодавчої бази для співробітництва у сфері охорони та збереження довкілля Чорного моря.

Київ, березень 2009 року

Третій європейський pro bono форум: обговорення труднощів та перспектив права громадського інтересу

5-6 листопада 2009 у м. Будапешт Інститут права громадського інтересу (Угорщина) проводив третій щорічний Європейський pro bono форум, який отримав назву «Надзвичайні заходи у надзвичайні часи».

Організатором форуму був Інститут права громадського інтересу, який є міжнародною неурядовою організацією, котра обстоює права людини, стимулює адвокатуру громадського інтересу та розвиток інституцій для її ефективного функціонування. Ця організація реалізовує програму pro bono, спрямовану на інституалізацію світової практики юридичних фірм та окремих юристів надавати безкоштовні послуги, щоб розподіляти ресурси приватного сектора для загального добра. Щорічний Європейський Pro Bono форум створює динамічну платформу для порівняльного міжнародного сприйняття та обміну поміж юристами та представниками неурядових організацій, та є однією з основних ініціатив, які допомагають Інституту права громадського інтересу досягати мети програми pro bono.

У форумі взяли участь понад 170 представників юридичних фірм, неурядових організацій та донорських інституцій, яким близька ідея надання правової допомоги задля громадського інтересу. Україна на форумі була представлена МБО «Екологія – Право – Людина» та Українською Гельсінською спілкою з прав людини. Два дні форуму були насичені дискусіями про роль неприбуткового права у

соціальному розвитку країн та демократизації суспільства, шляхів заохочення юристів до надання безкоштовних послуг, шляхів подолання фінансових труднощів неурядовими організаціями.

На відкритті форуму лорд Ендрю Філіпс зазначив декілька важливих моментів стосовно права громадського інтересу. По-перше, що механізми демократизації закладаються у законодавстві і відповідно саме юристи відкривають шлях до демократичних цінностей та громадянської рівності. Дуже важливо подолати нечутливість

юристів до проблем суспільства і допомогти їм усвідомити унікальну важливість їхньої соціальної місії. Юрист – це професія на кшталт професій лікаря чи священника, котрі накладають на людину певні моральні зобов'язання, і, обравши яку, людина вже не може і не повинна стояти осторонь суспільних проблем. Особливо це важливо у теперішній період економічної кризи та політичних коливань, коли багато громадян не мають фінансових можливостей та засобів, щоб захистити свої права і можуть розраховувати лише на безкорисливу допомогу правника.





Виступ Девіда Каррінгтона, голови редакційної колегії Вісника Philanthropy UK, на одній із сесій форуму

Головний консультант компанії General Electric описав теперішню ситуацію, в якій перебувають юристи громадського інтересу, а саме, що тепер їх просять робити щораз більше за щораз меншу винагороду. В такій ситуації щораз більше юристів ставлять собі запитання: «А що в цьому є для мене?» У такій ситуації виникає питання, як узгодити дві рушійні сили: бажання збільшити прибутки та моральні зобов'язання? Тому, на думку промовця, важливим стимулом для юристів може бути покращення корпоративної репутації компанії. Допомагаючи громадянам, компанія покращить сприйняття її суспільством і таким чином може позитивно вплинути на свої прибутки.

На першій сесії під назвою «Важкі часи: перспективи громадянського суспільства» говорилося про те, що не завжди можна очікувати чистого альтруїзму від юристів і тому варто розглядати можливості співпраці з точки зору взаємного інтересу. Девід Каррінгтон, голова редакційної колегії Вісника філантропії Великої Британії, висловив свої спостереження щодо сьогоденної ситуації

в неурядових організаціях і зазначив, що ті, хто працює з найбільш маргіналізованими верствами населення, найбільше зазнали негативного впливу економічного застою. Фінансова непевність спричиняє небажання людей взагалі щось робити, але з цього потрібно шукати виходи. Такі виходи можуть полягати у поєднанні неприбуткової та прибуткової діяльності, продажі інтелектуальної власності.

Представниця Угорського Гельсінського комітету також розповідала про труднощі своєї організації на фоні загальної ситуації у суспільстві, що характеризується загальною втомою, недовірою, політичними розчаруваннями, на які ще й наклалася фінансова криза. Деякі представники НУО були досить песимістичними і прогнозували зменшення кількості неурядових організацій, які займаються захистом прав людей та екології, оскільки наявні фінансові ресурси є досить обмежені. Проте, куратор ЕПЛ з Інституту відкритого суспільства намагалася налаштувати усіх на позитивний лад, стверджуючи, що Інститут відкритого суспільства не скорочує, а навіть розширює фінансування і є випадки, коли неурядові

організації мають проблеми з коректним освоєнням великих грантів, які вони отримують.

На сесії «Важкі часи: перспективи юридичних фірм» представники юридичних фірм вели дискусію щодо стратегій заохочення юристів до роботи pro bono. Деякі учасники вважали, що важливо заохочувати працівників нагородами (преміями, вихідними, похвалами та ін.), інші ж вважали, що цього робити не варто, щоб не дискримінувати і не створювати морально некомфортних умов для тих, хто не виявив бажання працювати pro bono.

Другий день форуму розпочався з ярмарки неурядових організацій, де кожна організація отримала можливість представити результати своєї діяльності, познайомитися з іншими організаціями та нав'язати з ними контакт. Ця частина форуму була дуже важлива для налагодження контактів та кращого розуміння специфіки роботи інших неурядових організацій, які надають безкоштовну допомогу.

Загалом форум проходив в особливій атмосфері піднесення від усвідомлення того, що, незважаючи на важкі в економічному плані часи, кількість тих, хто безкорисливо віддає частину своїх знань, вмінь та вільного часу задля суспільного блага, не зменшується, а навіть зростає. Це була зустріч однодумців, які живуть чимось значно вищим, аніж проста фінансова вигода, поділяють однакові цінності, і така єдність стимулює і надихає допомагати людям та змінювати світ на краще.

Ганна Хомечко,
керівник програм
та проектів ЕПЛ

Ядерная энергия – прогресс или утопия?

Петр Буянов,
 председатель Херсонской городской
 организации УЭА «Зеленый світ»

Основной причиной благодушия в отношении энергетических источников будущего бесспорно было появление на сцене ядерной энергии, которая, как многие полагали, появилась как раз вовремя.

Но никто ни в коей степени не интересовался тем, что же в сущности появилось? Это было на то время ново, это было удивительно, это был прогресс! Специалисты давали обещания, что это будет дешевая и экологически чистая энергия. Бремя доказательств перекладывается на плечи тех, кто придерживается экологической точки зрения. Все изменения в сложном механизме влекут за собой некоторый риск и должны предприниматься лишь после тщательного изучения всех доступных сведений. Из всех изменений, которые когда-либо вносились человеком в природу, широкомасштабное применение реакции деления ядра, бесспорно является самым фундаментальными и опасным. В результате этого ионизирующая радиация стала самым серьезным фактором загрязнения окружающей среды и большой угрозой для жизни человека на Земле.

Нельзя сказать, что на то время, не хватало авторитетных голосов, предупреждающих нас об опасности... Воздействие альфа-, бета-, гамма-лучей на живые организмы достаточно хорошо известно: излучаемые частицы, подобно пули, врезаются в организм и повреждения, которые они наносят, зависят прежде всего от их дозы и типа клеток, которые они поражают. Еще в 30-е годы прошлого столетия опасность такого воздействия на генетическую систему человека была признана и другими специалистами и институтами. Новое измерение

вносит тот факт, что во время, как человек ныне может создать и создает радиоактивные элементы, как только он их произвел, он никакими средствами не может снизить их радиоактивность. Кроме времени, ни химическая реакция, ни физическое воздействие не может снизить интенсивность радиации с момента ее возникновения. Но каким бы коротким не был период полураспада, какая-то часть радиации сохраняется почти вечно, и с этим ничего нельзя сделать, как захоронения радиоактивного вещества в безопасном месте.

Где можно найти такое безопасное место на планете для такого чудовищного количества радиоактивных отходов, выработанных ядерными реакторами. Одни в свое время полагали, что эти отходы можно погружать в самые глубокие места океана, предполагая, что там жизнь невозможна. Но вскоре это мнение было опровергнуто глубоководными исследованиями советских ученых. Не удивительно, что до сих пор не было достигнуто ни одно международное соглашение о захоронении радиоактивных отходов.

Ведущие генетики предупреждают, что следует сделать все возможное для избежания частоты мутации. Ведущие врачи настаивают на том, что будущее ядерной энергетики должно быть поставлено в зависимость прежде всего от исследований в области радиобиологии, которые в настоящее время все еще совершенно недостаточны. Ведущие физики

полагают, что меры гораздо менее героические, чем строительство новых ядерных реакторов, следует предпринять для решения проблемы будущих источников энергии.

В конце концов, что такое задымление воздуха какими-либо загрязнителями по сравнению с загрязнением воздуха, воды, земли ионизирующей радиацией? Не хочется приуменьшать вред от загрязнения воздуха и воды традиционными загрязнителями, но мы должны признать «степень различия» при их сравнении. Радиоактивное загрязнение – это зло, несопоставимое со всем тем, с чем человечеству до сих пор приходилось иметь дело. Можно даже задать вопрос: «Что толку в чистом воздухе, если этот воздух насыщен радиоактивными частицами? И даже если бы мы могли защитить воздух, что в нем толку, если почва и вода будут заражены?»

Даже экономист мог бы спросить: что пользы от экономического прогресса в том, что называется *уровнем жизни*, когда Земля, единственное, что имеется у нас, будет загрязняться веществами, которые уродуют наших детей и внуков? Неужели трагедия – Чернобыльская катастрофа ничему нас не научила? Можем ли мы иметь дело со столь серьезными вещами и руководствоваться пустыми заверениями или официальными заявлениями о том, что «в отсутствие доказательств того, что то или иное новшество в каком-либо смысле наносит вред, было бы верхом безответственности возбуждать общественное беспокойство»?

Можем ли мы вообще руководствоваться подсчетом краткосрочных выгод? Тогда, как удовлетворить постоянно растущий спрос на энергию? Поскольку запланированную потребность в электроэнергии невозможно удовлетворить без ядерной энергетики, тогда нужно полагать, что человечеству следует создать новое общество, которое бы *менее расточительно использовало электричество и другие формы энергии*.

Как эколог, утверждаю, что сегодня ядерная технология энергетической и военной промышленности грозит истреблением жизни на нашей планете. Если нынешние тенденции сохранятся, то воздух, которым мы дышим, пища, которую мы едим, и вода, которую мы пьем, вскоре будут настолько заражены радиоактивными загрязнителями, что станут представлять угрозу гораздо большую, чем любая эпидемия, которая когда-либо случалась.

Не ведая об уже произошедшем заражении, одни из нас носят в себе развивающуюся опухоль, другие, возможно, передают по наследству поврежденные гены – основные химические единицы, передающие наследственные черты будущему поколению. Все

возрастающее число людей неизбежно пострадает, если мы сегодня не обратим вспять проатомную политику наших государств.

Сегодня необходимо обратить наше внимание на проблемы, вытекающие из ядерной технологии, поскольку мы вплотную подошли и быстрыми темпами проходим через новую фазу атомного века. Промышленный век возвел на престол науку в качестве новой религии, а институт науки в свою очередь обязался искоренить болезни, увеличить продолжительность жизни и покорить природу. Таким образом, человечество ныне пребывает в уверенности, что оно владеет Землей, при этом, это человечество, почему-то быстро забыло, что принадлежим Земле, и что если мы не будем подчиняться законам природы, то в ближайшее время прекратим свое существование, как люди.

Полагаю, что абсолютно необходимым является то, чтобы мы поняли, что ядерная энергетика не является ни безопасной, ни чистой, ни дешевой. Если мы хотим избежать ядерной катастрофы в мире, более, чем чернобыльская, мы обязаны понять, что внедрение инициативы ядерной энергетике должны начинаться с осознания проблемы, озабоченности ею и действий отдельных граждан. Для этого немедленно нужны новые инициативы по энергетике,

В все не нужно быть ученым или инженером по атомной энергетике, чтобы принять активное участие в этой зарождающейся дискуссии. На самом деле такой сверхспециализированный подход даже запутывает проблему. Основные проблемы, связанные с проблемой ядерной энергетике, выходят за рамки технических проблем безопасности реактора или хранения радиоактивных отходов. Даже, если бы современное состояние ядерной технологии можно было охарактеризовать как безопасное, мы должны задать себе вопрос о том, насколько мы готовы поверить в безошибочность человеческих существ, которые управляют этой технологией.

Возьмем и допустим себе, что мы когда-нибудь сумеем решить проблему изоляции ядерных отходов от окружающей среды. Но насколько мы можем быть уверены в своей способности контролировать действия фанатиков и преступников? Как мы можем гарантировать устойчивость общественных институтов, ответственных за увековечивание такой изоляции? И какое моральное право мы вообще имеем обременять наших потомков этим ядовитым наследием? И наконец, мы должны столкнуться с философской стороной проблемы: обладаем ли мы как биологический вид той мудростью, которая требуется для разумного обращения с ядерной энергией? Если нет, то не готовим ли мы снова катастрофу, продолжая пользоваться этой энергией?..

Любая радиация, будь то природная или антропогенная, опасна. Сегодня не существует «безопасного» количества радиоактивного материала или дозы радиации. По самой природе биологического повреждения, причиняемого радиацией, достаточно лишь одного атома, одной клетки и одного гена, чтобы начать образования мутации или, как говорит медицина, начать процесс канцерогенеза.

Каждая АЭС кончает свое существование на свалке радиоактивных отходов, потому что она может функционировать лишь 25–30 лет. Затем становится слишком радиоактивной, чтобы продолжать ее эксплуатацию или ремонтировать. Промышленные инженеры и физики признают, что проблема ядерных отходов еще ждет своего решения. Возможно. Тогда почему они в своих публичных выступлениях призывают верить им, в их способности и неизбежный прогресс технологии? Как эколог, не верю в эти убеждения.

Ядерная энергетика входит, прежде всего, в компетенцию медицины и экологии. Когда детям угрожают эпидемии рака, лейкоза и врожденных заболеваний или смерть в случае ядерной войны или аварии на АЭС, в какую сумму вылилась бы госпитализация всех пораженных этими неизлечимыми заболеваниями? Аргументы о выгодности внедрения АЭС, создании рабочих мест в политике звучат, на мой взгляд, бессмысленно. Очень тревожит тот факт, что большинство граждан планеты не осознает реальностей своего нынешнего существования. Большинство людей, с которыми мне случалось говорить, знают очень мало об опасностях для здоровья человека и для природы, исходящих от радиации. И, казалось, мы забыли (или подавили в себе) тот страх перед атомной бомбой, который так доминировал в 50-е годы прошлого столетия.

Когда я выступаю перед гражданами, то постоянно убеждаюсь в том, что они в основном не знают ничего о медицинских, экологических аспектах ядерной энергетике и начисто подавили тот страх, которой довлеет над всем человечеством. Большинство людей остаются удивительно безмолвными, будто загипнотизированными чувством безопасности, уверенности. С трудом воспринимается такой самообман.

Никаким уровнем процветания нельзя оправдать накопление огромных количеств высокотоксичных

материалов, которые никто не знает, как их обезвредить, и которые представляют непредсказуемую опасность для всего живого в течении исторических или даже геологических эпох. Делать так, значит совершать преступление против самой жизни, преступление бесконечно более серьезное, чем любое из когда-либо совершенных человеком. Даже мысль о том, что цивилизация может поддерживать свое существование на основе такого преступления – чудовищна с этической, духовной и метафизической точек. Это значит вести экономические дела человека так, как будто в гармонии Природы люди вообще не имеют никакого значения.

Напрашивается совершенно ясное предостережение:

- очевидная опасность состоит в том, что человек может всецело положиться на ядерную энергетику до того, как обнаружит, что задача не имеет решения;
- тогда, возможно, мы испытаем сильнейший политический нажим, направленный на то, чтобы человечество пренебрегло опасностями радиации и продолжало пользоваться реакторами, которые уже построены;
- пока мы не найдем решения проблемы радиоактивных отходов, пока мы не найдем способа контролировать отходы – будет лишь проявление благоразумия несколько замедлить осуществление программы ядерной энергетики.

Каждый из нас должен всегда помнить всю полноту ответственности за сохранение жизни на Земле. В конечном счете все зависит от нашей личной преданности как родителей, обеспечивающих здоровое и безопасное будущее своих детей; как молодежи, не желающих принять будущее, полное болезней и войн; как граждан, убежденных в том, что именно им следует поддерживать равновесие сил в демократическом обществе. Перед лицом ядерной технологии забота о сохранении жизни преодолевает все социальные, политические и экономические преграды.

Мы все вместе, независимо от классовой принадлежности, веры исповедания или политической ориентации хотим сохранения человеческого рода, как члена одного биологического вида. Для достижения общей цели человек обязан жить и работать в гармонии с Природой.

Правове регулювання поведження з небезпечними відходами в Україні

Тарас Жиравецький,
провідний юрист ЕПЛ

Стаття присвячена особливостям правового регулювання поведження з небезпечними відходами. Автор акцентує увагу на доцільності вдосконалення правових норм, які мають принципове значення у формуванні механізму правового забезпечення поведження з небезпечними відходами.

Науково-технічний прогрес, що загалом відіграв позитивну роль у розвитку суспільства, позначився також певними негативними процесами, які серйозно вплинули на сучасний стан довкілля. Надмірне забруднення поверхневих вод, повітря і земель, а також нагромадження у великих кількостях шкідливих, у тому числі високо токсичних відходів виробництва, що тривали десятиліттями призвели врешті-решт до різкого погіршення стану здоров'я населення нашої планети.

Вирішення проблем відходів намагаються знайти спеціалісти різних галузей науки і виробництва, в тому числі і юристи, які намагаються виробити комплекс правових норм, що встановлюють правила поведження з відходами на всіх стадіях, починаючи з їхнього виникнення аж до заборон і обмежень, за порушення яких наступає юридична відповідальність.

У багатьох країнах «право відходів» давно є розвинутим інститутом екологічного права та законодавства.¹ В Україні суттєвий прорив у даній сфері відбувся в кінці 90-х років, водночас і шляхом прийняття серії спеціальних законодавчих актів, повністю або частково регламентуючих поведження з відходами, і практичними заходами управлінського, технологічного, фінансово-економічного характеру.

Основним нормативним актом тут вважається Закон України «Про відходи»² від 5 березня 1998 року. Поряд з ним для забезпечення найбільш повного регулювання відносин поведження з відходами застосовується також цілий ряд інших нормативних актів. Передусім це Закони України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про поведження з радіоактивними відходами», «Про металобрухт», Кодекс України про надра та інші.

Основними завданнями законодавства про відходи є:

- а) визначення основних принципів державної політики у сфері поведження з відходами;
- б) правове регулювання відносин щодо діяльності у сфері поведження з відходами;
- в) визначення основних умов, вимог і правил щодо екологічно безпечного поведження з відходами, а також системи заходів, пов'язаних з організаційно-економічним стимулюванням ресурсозбереження;
- г) забезпечення мінімального утворення відходів, розширення їхнього використання у господарській діяльності, запобігання шкідливому впливу відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини.

Значну потенційну загрозу становлять **небезпечні відходи**. До них, відповідно до Закону України «Про відходи»³, належать відходи, що мають такі фізичні, хімічні, біологічні чи інші небезпечні властивості, які створюють або можуть створити значну небезпеку для навколишнього природного середовища і здоров'я людини та які потребують спеціальних методів та засобів поведження з ними.

На небезпечні відходи поширюються одночасно правовий режим відходів і правовий режим небезпечних речовин, який регулює Закон України «Про об'єкти підвищеної небезпеки»⁴ від 18 січня 2001 року. Відповідно до ст. 34 Закону України «Про відходи», усі небезпечні відходи за ступенем їхньої небезпеки поділяються на класи і підлягають обліку. Класи небезпечності відходів визначаються згідно з ДСанПіН 2.2.7.029-99 «Гігієнічні вимоги щодо поведження з промисловими відходами та визначення їх класу небезпеки для здоров'я населення», затверджені постановою Головного державного санітарного лікаря України від 1 липня 1999 року № 29.

Поводження з небезпечними відходами ліцензується Міністерством охорони навколишнього природного середовища України відповідно до Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 1 червня 2000 року. Ліцензійні умови провадження діяльності із здійснення операцій у галузі поведження з небезпечними відходами затверджені наказом Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва, Міністерства екології та природних ресурсів України від 12 лютого 2001 року № 27/44.

Суб'єкти господарської діяльності, у власності або у користуванні якого є хоча б один об'єкт поведження з небезпечними відходами, зобов'язані:

- у разі виникнення такого забруднення – ліквідувати забруднення та його наслідки для навколишнього природного середовища та здоров'я людини;
- вживати заходів, направлених на запобігання аваріям, обмеження і ліквідацію їхніх наслідків та захист людей і навколишнього природного середовища від їхнього впливу;
- повідомляти про аварію, що сталася на зазначеному об'єкті, і про заходи, вжиті для ліквідації її наслідків, органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та населення;
- забезпечувати експлуатацію зазначених об'єктів і перевезення небезпечних відходів з додержанням вимог природоохоронного законодавства;
- ідентифікувати об'єкти поведження з небезпечними відходами відповідно до Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки»;
- мати план локалізації та ліквідації аварії на об'єкті;
- мати декларацію безпеки;
- надавати інформацію про такі об'єкти відповідно до Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки».

У разі порушення суб'єктом господарської діяльності ліцензійних умов поведження з небезпечними відходами, ліцензія анулюється у встановленому законом порядку. До поведження з небезпечними відходами допускаються особи, які мають професійну підготовку, підтверджену свідоцтвом (сертифікатом) на право роботи з небезпечними речовинами, та не мають медичних протипоказань. Допуск працівників до роботи забезпечується відповідною посадовою особою підприємства, установи, організації.

Перевезення небезпечних відходів дозволяється лише за наявності їхнього паспорта та ліцензії на поведження з ними і в порядку, визначеному Законом України «Про перевезення небезпечних вантажів» від 6 квітня 2000 року. Перевезення небезпечних відходів здійснюється за умови обов'язкового стра-

хування цивільної відповідальності перевізника за збитки, які можуть бути завдані ним під час перевезення.

Розміщення небезпечних відходів дозволяється лише у спеціально обладнаних місцях та здійснюється відповідно до ліцензійних умов щодо поведження з небезпечними відходами. Провадження інших видів діяльності, не пов'язаних з поведженням з небезпечними відходами, на території, відведеній для їхнього розміщення, забороняється. Підприємства, установи та організації – суб'єкти господарської діяльності, на території яких зберігаються небезпечні відходи, відносяться відповідно до закону до об'єктів підвищеної небезпеки.

Відповідальність суб'єкта господарської діяльності, у власності або у користуванні якого є хоча б один об'єкт поведження з небезпечними відходами, за шкоду, яка може бути заподіяна аваріями на таких об'єктах життю, здоров'ю, майну фізичних та/або юридичних осіб, підлягає обов'язковому страхуванню відповідно до Закону.

Для розв'язання проблеми поведження з небезпечними відходами прийнято «Загальнодержавну програму поведження з токсичними відходами»⁵, затверджену Законом України від 14 вересня 2000 року.

Особливої актуальності у сфері поведження з відходами набуло останнім часом їхнє транскордонне переміщення. Зокрема, сучасний міжнародно-правовий механізм контролю за транскордонним рухом небезпечних відходів був напрацьований на рівні ООН ще наприкінці минулого століття.

Так, у 1989 р. було ухвалено Базельську конвенцію про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їхнім видаленням. Вона зокрема встановлює механізм попереднього інформування та згоди на експорт, імпорт і транзит небезпечних відходів та заборону будь-якого транскордонного переміщення небезпечних відходів між державами – сторонами і не сторонами конвенції.

Україна приєдналася до цієї Конвенції на підставі закону від 1 липня 1999 р.⁶; а її ратифікація зумовила ухвалення низки нормативних актів. Це, передусім, Постанова Кабінету Міністрів України від 13 липня 2000 р. № 1120⁷, якою затверджено Положення про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх утилізацією/видаленням, і водночас Жовтий та Зелений переліки відходів, а також Постанова Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2002 р. № 1219⁸, що нею затверджені Порядок і Правила проведення обов'язкового страхування відповідальності експортера та особи,

яка відповідає за утилізацію (видалення) небезпечних відходів, щодо відшкодування шкоди, яку може бути заподіяно здоров'ю людини, власності та навколишньому природному середовищу під час транскордонного перевезення та утилізації (видалення) небезпечних відходів.

Державним органом, відповідальним за здійснення екологічного контролю за транскордонним перевезенням відходів і надання відповідних дозволів, є Міністерство охорони навколишнього природного середовища України. Вивезення відходів з України здійснюється за дозволами цього міністерства після отримання згоди відповідних держав. Для ввезення відходів на територію нашої держави також вимагається отримання дозволу цього центрального органу виконавчої ради.

Особливу групу високотоксичних відходів складають пестициди, які не можна використовувати за прямим призначенням внаслідок втрати корисних властивостей, закінчення терміну придатності, заборони до застосування, втрати маркування чи змішування. Їхнє знищення залишається складною проблемою, а стан багатьох сховищ, де зберігаються ці пестициди, та умов їхнього зберігання є незадовільними. Правовий режим пестицидів і агрохімікатів визначається Законом України «Про пестициди і агрохімікати»⁹ від 2 березня 1995 року та іншими законодавчими актами.

Основними проблемами у сфері поводження з небезпечними відходами залишаються значні обсяги утворення відходів через сировинну орієнтацію економіки й переважання застарілих технологій основних виробництв, прогресуючий характер накопичення відходів і посилення їхнього негативного впливу на довкілля і здоров'я людей, нерозвиненість чи практична відсутність інфраструктури знешкодження та захоронення небезпечних відходів. Заходи з мінімізування небезпечних відходів шляхом техніко-технологічного реконструювання виробництва, більш повного та комплексного використання сировини не проводяться. Не створена

також інфраструктура поводження з небезпечними відходами, не побудовано жодного полігону для знешкодження та захоронення небезпечних відходів.

Через відсутність полігонів для видалення небезпечних відходів у більшості областей України небезпечні відходи зберігають на території підприємств, подекуди відходи видаляють на місця неорганізованого складування.

Законодавство у сфері поводження з небезпечними відходами в основному систематизовано, що свідчить про поступове наближення вітчизняної нормативної бази до європейських вимог. Але формальна «імплементация», на жаль, поки що знаходиться у значній суперечності з дійсним станом поводження з відходами. Не вирішується головне завдання – створення інфраструктури поводження з небезпечними відходами, головною складовою якої є спеціалізовані полігони і технологічне устаткування стосовно знешкодження, утилізації та екологічно безпечному видаленню відходів¹⁰.

Як підсумок, слід зазначити, що на порядку денному стоїть оновлення та подальший розвиток законодавчого забезпечення, його гармонізування з європейським законодавством, удосконалення нормативно-правового регулювання на підзаконному рівні, розроблення методичного та інформаційного забезпечення, удосконалення організаційно-економічного механізму поводження з небезпечними відходами.

¹ *Экологическое право в вопросах и ответах. Учебное пособие. М.: Проспект, 2001. С. 220.*

² *Відомості Верховної Ради України, 1998, № 36–37. С. 242.*

³ *Відомості Верховної Ради України, 1998, № 36–37. С. 242.*

⁴ *Відомості Верховної Ради України, 2001, № 15 (13.04.2001). С. 73.*

⁵ *Відомості Верховної Ради України, 2000, № 44. С. 374.*

⁶ *Відомості Верховної Ради України, 1999, № 34 (27.08.99). С. 284.*

⁷ *Офіційний вісник України, 2000, № 29 (04.08.2000). С. 1217.*

⁸ *Офіційний вісник України, 2002, № 34 (06.09.2002). С. 1614.*

⁹ *Відомості Верховної Ради України, 1995, № 14. С. 91.*

¹⁰ *Мищенко В. С., Проблеми розвитку нормативно-правової бази поводження з відходами в Україні. Див.: <http://waste.com.ua/cooperation/2005/theses/michthenko1.html>*

Доступ до інформації про міжнародну торгівлю квотами на викиди парникових газів Україною

Мар'яна Булгакова,
провідний юрисконсульт ЕПЛ

Ухвалою Львівського окружного адміністративного суду від 26.10.2009 р. відкрито провадження у справі за позовом МБО «Екологія-Право-Людина» до Кабінету Міністрів України та Національного Агентства екологічних інвестицій про визнання протиправною бездіяльності та зобов'язання до вчинення дій із оприлюднення інформації про міжнародну торгівлю квотами на викиди парникових газів, яка здійснюється відповідно до Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату.

Україна почала торгівлю квотами на викиди парникових газів, реалізуючи гнучкий механізм згідно ст. 17 Кіотського протоколу. При цьому належного нормативного регулювання даної діяльності в Україні немає, не визначено процедури витрачення коштів, отриманих внаслідок продажу квот, не зрозуміло, на які проекти такі кошти будуть витрачатися та хто контролюватиме реалізацію проектів, які фінансуватимуться із даних надходжень.

Основні факти: Україною підписана угода про продаж квот на викиди парникових газів із Японією. Міжнародна благодійна організація «Екологія-Право-Людина» зверталася із інформаційними запитами до КМУ та Національного агентства екологічних інвестицій для з'ясування питання правової природи даної угоди, відповідальності та контролю за її виконанням, пріоритетних галузей та проектів для фінансування, процедури витрачення коштів, отриманих від продажу квот на викиди парникових газів. Повної інформації нам не надано. Повідомлено, що інформацію про дану угоду, яку ми запитували, та відповідь, яку ми не отримали, становить комерційну таємницю. Таким чином уже на початковому етапі укладення та підписання угоди доступ громадськості до неї обмежено. Проконтролювати чи отримати інформацію про виконання такого роду міжнародних договорів громадськість немає можливості.

Торгівля квотами на викиди парникових газів Україною повинна здійснюватися в умовах, коли

забезпечено доступ громадськості до інформації про таку діяльність. Кошти, отримані від торгівлі квотами на викиди парникових газів, повинні витрачатися на екологічні проекти за чітко визначеною процедурою. Повноваження із підписання, виконання та контролю за виконанням міжнародних угод з торгівлі квотами і розподіл коштів від торгівлі квотами не можуть бути зосереджені в межах однієї гілки влади та навіть одного органу державної виконавчої влади. Саме такою є ситуація в Україні, коли усі ці функції виконує Національне Агентство екологічних інвестицій, і чітких контролюючих повноважень інших органів державної влади за діяльністю Агентства немає.

Таким чином ЕПЛ просить суд:

- зобов'язати Нацеконінвестагентство та КМУ надати нам вичерпну відповідь та повідомити інформацію про підписану міжнародну угоду з торгівлі квотами на викиди парникових газів, в тому числі щодо суми угоди, яку ми запитували в інформаційних запитах до КМУ та НАЕІ;
- визнати протиправною бездіяльність НАЕІ, КМУ із надання повної достовірної інформації на надіслані нами запити;
- вирішити питання про притягнення до відповідальності осіб НАЕІ, винних у порушенні законодавства України.

Постановити окрему ухвалу про притягнення до відповідальності осіб НАЕІ, винних у протиправній бездіяльності щодо виконання законодавства України про інформацію.

Міністерство охорони навколишнього природного середовища не погоджується із рішенням суду, яким визнано незаконною бездіяльність Мінприроди із виконання зобов'язань зі зміни клімату

Мар'яна Булгакова,
провідний юрисконсульт ЕПЛ

Міжнародною благодійною організацією «Екологія-Право-Людина» у 2008 році подано позов на Мінприроду у зв'язку із невиконанням Україною національних та міжнародних зобов'язань зі зміни клімату. Судом першої інстанції задоволено позовні вимоги ЕПЛ, але відповідачем подано апеляційну скаргу на рішення суду першої інстанції. Якими ж є доводи Мінприроди, як координуючого органу в Україні з імплементації Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Кіотського протоколу до неї, що виправдовують таку його бездіяльність?

Господарським судом Львівської області постановами від 22 липня та 30 жовтня 2008 року задоволено позовні вимоги МБО «Екологія-Право-Людина» до Мінприроди щодо виконання національних та міжнародних зобов'язань зі зміни клімату. Судом першої інстанції постановлено поновити порушене право позивача шляхом зобов'язання відповідача:

- 1) Вжити заходів із впровадження кліматоохоронної політики зі зниження викидів парникових газів в Україні.
- 2) Вжити заходів для виконання п. 1 ст. 2 Кіотського протоколу:
 - п. «і» (підвищення ефективності використання енергії);
 - п. «іі» (охорону та поліпшення якості поглиначів та накопичувачів парникових газів, що не регулюються Монреальським протоколом);
 - п. «ііі» (заохочення форм сталого та раціонального ведення сільського господарства у контексті урахування особливостей зміни клімату);
 - п. «іv» (проведення досліджень, розробку, сприяння широкому використанню та впровадженню нових і відновлюваних видів енергії, технологій поглинання двоокису вуглецю та передових сучасних екологічно безпечних технологій);
 - п. «vі» (заохочення належних реформ з метою сприяння реалізації політики та заходів обмежен-

ня або скорочення викидів парникових газів, які не регулюються Монреальським протоколом);

- п. «vii» (заходи обмеження та/або скорочення викидів парникових газів, які не регулюються Монреальським протоколом).
- 3) Вжити заходів для виконання міжнародно-правових зобов'язань згідно Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, зокрема:
 - п. 1: п.п. «b» (формулювати, здійснювати, публікувати і регулярно поновлювати національні і, у відповідних випадках, регіональні програми, які містять у собі заходи щодо пом'якшення наслідків зміни клімату шляхом вирішення проблеми антропогенних викидів із джерел і абсорбції поглиначами усіх парникових газів, які не регулюються Монреальським протоколом),
 - п.п. «с» (сприяти і співпрацювати у розробці, застосуванні і розповсюдженні, включаючи передачу технологій, методів і процесів, які дають можливість обмежити, знизити або припинити антропогенні викиди парникових газів, що не регулюються Монреальським протоколом);
 - п.п. «d» (сприяти раціональному використанню поглиначів і накопичувачів усіх парникових газів, які не регулюються Монреальським протоколом);
 - п.п. «e» (співпрацювати у прийнятті підготовчих заходів з метою адаптації до наслідків зміни клімату);

- п.п. «f» (за можливістю враховувати пов'язані із зміною клімату міркування при проведенні своєї відповідної соціальної, економічної та екологічної політики);
 - п.п. «g» (сприяти і співпрацювати при проведенні наукових, технологічних, технічних, соціально-економічних та інших досліджень, систематичних спостережень і створення банків даних, пов'язаних з кліматичною системою);
 - п.п. «i» (сприяти і співпрацювати у питаннях освіти, підготовки кадрів і просвіти населення в питаннях зміни клімату і підтримувати найширшу участь у цьому процесі, у тому числі неурядових організацій);
 - п. 2 п.п. «а» (застосовувати відповідні заходи у пом'якшенні наслідків зміни клімату шляхом обмеження своїх антропогенних викидів парникових газів і захисту та підвищення якості своїх поглиначів і накопичувачів парникових газів);
 - ст. 4 та ст. 6 (зобов'язання з просвіти та підготовки кадрів та інформування громадськості: розроблення і здійснення програм у галузі освіти та підготовки кадрів; розроблення і здійснення програм просвіти та інформування громадськості з проблем зміни клімату та її наслідків; доступ громадськості до інформації про зміни клімату та їхні наслідки; підготовка наукового, технічного і управлінського персоналу; розроблення матеріалів з метою просвіти та інформування громадськості з питань зміни клімату, її наслідків та обміну такими матеріалами; участь громадськості у розгляданні питань зміни клімату та їхніх наслідків і у розробленні відповідних заходів реагування).
- 4) Вжити заходів для виконання Національного плану заходів з реалізації положень Кіотського протоколу, затвердженого розпорядженням КМУ від 18.08.2005 № 346-р: абз. 3 п. 2 (розроблення і затвердження методичних рекомендацій з підготовки та проведення інвентаризації антропогенних викидів та абсорбції парникових газів); абз. 4 п. 3 (підготовка і затвердження національного плану розподілу дозволів на антропогенні викиди із джерел парникових газів); абз. 3 п. 5 (розроблення і затвердження порядку видачі дозволів на антропогенні викиди із джерел парникових газів); абз. 4 п. 5 (підготовка і затвердження методичних вказівок щодо проведення моніторингу та складення звітності про видачу дозволів на антропогенні викиди із джерел парникових газів); п. 7 (розробка національного плану заходів з пом'якшення наслідків зміни клімату); п. 9 (розробка і затвердження порядку ведення банку даних щодо екологічно безпечних технологій, обміну інформацією з питань використання технологій між Україною

та сторонами Конвенції ООН про зміну клімату і методів зменшення обсягу антропогенних викидів та збільшення абсорбції парникових газів, створення відповідного банку даних).

- 5) Вжити заходів для виконання підпункту 2 п. 3 рішення РНБОУ, затвердженого Указом Президента України від 20.07.07 № 658/2007 (вдосконалити методологічне забезпечення визначення обсягів викидів парникових газів згідно з Керівними принципами проведення національної інвентаризації антропогенних викидів парникових газів, зроблених Міжурядовою групою експертів з питань зміни клімату; переглянути порядок взяття на державний облік об'єктів, які справляють або можуть справити шкідливий вплив на здоров'я людей і стан атмосферного повітря, видів і обсягів забруднюючих речовин, що викидаються в атмосферне повітря, з метою створення максимально повного переліку підприємств, які мають джерела викидів парникових газів).

Відповідач, не погоджуючись із рішенням суду, подав апеляційну скаргу на Постанову Господарського суду Львівської області від 22.07.2008, в якій Мінприроди просить скасувати дану Постанову та відмовити МБО «Екологія-Право-Людина» у задоволенні позовних вимог.

Відповідно до ч. 3 ст. 186 Кодексу адміністративного судочинства (КАСУ) заява про апеляційне оскарження постанови суду першої інстанції подається протягом десяти днів з дня її проголошення/з дня складення постанови в повному обсязі. Апеляційна скарга на постанову суду першої інстанції подається протягом двадцяти днів після подання заяви про апеляційне оскарження. Апеляційна скарга може бути подана без попереднього подання заяви про апеляційне оскарження, якщо скарга подається у строк, встановлений для подання заяви про апеляційне оскарження (ч. 5 ст. 186 КАСУ), тобто протягом 10 днів із дня проголошення/складення постанови суду. Апеляційну скаргу Міністерством подано із пропуском строку для оскарження рішення суду першої інстанції, оскільки рішення постановлено 22 липня 2008 року, апеляційна скарга (так як попередня заява про апеляційне оскарження не подавалася, на скільки нам відомо) повинна була бути подана не пізніше 01 серпня 2008, а апеляційну скаргу Мінприроди подано 02 вересня 2008 року.

Львівським Апеляційним адміністративним судом ухвалою від 03.02.2009 р. поновлено даний строк на подання апеляційної скарги. ЕПЛ не відомо ані про причини пропуску даного строку, ані про підстави його поновлення судом, оскільки нас не викликали на судові засідання, коли слухалося питання про поновлення строку, та не повідомляли про

подання Мінприроди клопотання про поновлення пропущеного строку позовної давності. ЕПЛ не отримала також вищевказаної ухвали про поновлення Львівським апеляційним адміністративним судом відповідачу строку на апеляційне оскарження рішення суду першої інстанції, яке було винесено на користь ЕПЛ.

Слід зауважити, що в даному випадку уже мають місце порушення процесуального законодавства, оскільки відповідно до ч. 2 ст. 102 КАСУ питання про поновлення чи продовження пропущеного строку суд вирішує з повідомленням осіб, які беруть участь у справі, чого апеляційним судом не було зроблено. Відповідно до ч. 1 цієї ж статті, строк, встановлений законом, може бути поновлений судом за клопотанням особи, яка бере участь у справі, якщо він був пропущений із **поважних причин**. Оскільки ми не брали участь у судовому засіданні, коли вирішувалося питання про поновлення пропущеного строку на апеляційне оскарження рішення суду першої інстанції, на які поважні причини пропущення даного строку вказував відповідач, не відомо. І, хоч ухвала суду про відмову в поновленні чи продовженні пропущеного процесуального строку може бути оскаржена особами, які беруть участь у справі, на підставі ч. 3 ст. 102 КАСУ, даний кодекс також вказує на те, що ухвали суду апеляційної інстанції¹ можуть бути оскаржені в касаційному порядку лише у випадку, якщо вони перешкоджають подальшому провадженню у справі (ч. 2 ст. 211 КАСУ). Оскільки ухвала про поновлення пропущеного строку не перешкоджає провадженню у справі, а навпаки надає апелянту додаткові можливості щодо захисту своєї позиції у суді апеляційної інстанції, з цього й випливає неможливість оскарження її в касаційному порядку. Але в той же час у ч. 2 ст. 211 КАСУ вказано на те, що заперечення проти таких ухвал можуть бути включені до касаційної скарги на судові рішення за наслідками апеляційного провадження. Тобто, у випадку, якщо суд апеляційної інстанції прийме рішення не на користь ЕПЛ, можна буде описати вищевказані процесуальні порушення уже в касаційній скарзі на рішення та дії суду апеляційної інстанції, оскільки підставами для касаційного оскарження є порушення судом норм матеріального чи процесуального права (ч. 3 ст. 211 КАСУ).

Що стосується суті апеляційної скарги, то ЕПЛ вважає її не обґрунтованою та такою, яка не підлягає задоволенню. У своїй апеляційній скарзі Мінприроди вказує на неповноту з'ясування обставин справи та невідповідність висновків суду першої інстанції обставинам справи, з чим ми не погоджуємося у зв'язку із наведеним нижче.

І. Що стосується неповноти з'ясування обставин справи, то слід вказати на наступне.

- Відповідно до ч. 1 ст. 71 КАСУ, саме на відповідача покладено **обов'язок довести ті обставини, на яких базується їхнє заперечення**. При цьому Мінприроди у справі не було надано ані письмового заперечення на позовну заяву ЕПЛ, ані усного заперечення, жодних доказів, які б підтверджували їхнє заперечення. Представники відповідача не з'явилися на жодне із судових засідань, що відбулися у Господарському суді Львівської області. Тобто відповідач ніяким чином не спростовував обставини, про які стверджував позивач. Слід звернути увагу на те, що відповідач, який є суб'єктом владних повноважень, повинен надавати суду усі наявні в нього документи, які можуть бути використані як докази у справі (на свою користь чи навіть на користь позивача), оскільки у нього є більш широкий доступ до інформації; частина інформації, яка могла б бути використана як доказ у справі, створюється в процесі поточної діяльності самого відповідача. ЕПЛ досить часто звертається із інформаційними запитами до Мінприроди, в тому числі і у питаннях виконання зобов'язань зі зміни клімату. Втім інформації чи офіційних підтверджень тих чи інших фактів просто не вдається отримати у зв'язку із відмовами у наданні інформації.²
- Відповідно до ч. 2 ст. 71 КАСУ, в адміністративних справах про протиправність бездіяльності суб'єкта владних повноважень **обов'язок щодо доказування покладається на відповідача – Мінприроди**, якщо він заперечує проти адміністративного позову. Таким чином, даним положенням в адміністративному процесі встановлена **презумпція винуватості суб'єкта владних повноважень**. Таким чином Мінприроди мало б обґрунтовано, посилаючись на конкретні докази, довести правомірність своєї бездіяльності, чи заперечити позицію позивача про таку бездіяльність, чого ніяким чином не було зроблено.
- Хоча позивач чітко усвідомлює, що презумпція винуватості відповідача не є абсолютною, та все ж вона позбавляє суд необхідності перевіряти повідомлені позивачем обставини, якщо вони не викликають обґрунтованого сумніву. Подані позивачем докази у справі – листи-відповіді Державного управління охорони навколишнього природного середовища у Львівській області – органу державної виконавчої влади на місці, є офіційною інформацією, не довіряти якій немає підстав. Слід зазначити, що **відповідач і не оспорює дану інформацію та не заперечує обставини, які підтверджуються доказами, поданими позивачем**, а лише вказує на «локальність» справи та, начебто, незначущість доказів органу державної виконавчої влади на місці, поданих «організацією, зареєстрованою у місці Львові».

Такі доводи відповідача не мають жодного правового підґрунтя, тому не можуть бути підставою для задоволення апеляційної скарги Мінприроди, тим більше що МБО «Екологія-Право-Людина», згідно свого статуту та свідочтва про державну реєстрацію юридичної особи, є організацією із **міжнародним статусом**, а подання позову до суду у Львівській області пояснюється місцем знаходження юридичної особи та наданням можливості частиною 2 ст. 19 КАСУ позивачу подати позов за своїм місцезнаходженням. У той же час, відповідно до ст.9 Закону України «Про об'єднання громадян», об'єднання громадян України утворюються і діють з всеукраїнським, місцевим та міжнародним статусом. Громадська організація є міжнародною, якщо її діяльність поширюється на територію України і хоча б однієї іншої держави. Саме такою є діяльність ЕПЛ. Тому вказівка відповідача на «локальність справи» чи місцевість розташування позивача є недоречною, оскільки до місцевих об'єднань, згідно даного закону, належать об'єднання, діяльність яких поширюється на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці або регіону, що зовсім не характеризує діяльність позивача як таку.

II. Стосовно невідповідності висновків суду фактичним обставинам справи, то відповідач у апеляційній скарзі не вказує, яким конкретно фактичним обставинам не відповідають висновки суду.

При цьому Мінприроди не заперечує той факт, що **перераховані позивачем зобов'язання згідно норм національного та міжнародного законодавства дійсно не виконуються.**

Відповідачем не заперечується той факт, що Указом Президента України від 12 вересня 2005 №1239/2005 **Мінприроди визначено координатором** заходів із виконання зобов'язань України згідно Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (РКООНЗК) та Кіотського протоколу, але Мінприроди вказує на те, що координація полягає лише у зборі відповідної інформації від інших органів державної влади та у фінансуванні відповідних заходів з фонду охорони навколишнього природного середовища.

При цьому ЕПЛ настоює на тому, що, крім невиконання вищевказаних зобов'язань, на Мінприроди покладено й інші зобов'язання згідно й інших нормативних актів. І Указ Президента про Мінприроди як координатора заходів із виконання РКООНЗК та Кіотського протоколу не є єдиним документом, невиконання якого оскаржує ЕПЛ.

Так, Мінприроди вказує на те, що на інші органи державної влади (наприклад, Національне агент-

ство екологічних інвестицій України (Нацеконінвестагентство)) також покладено обов'язок із виконання певних зобов'язань зі зміни клімату. Але це не заперечує координуючої ролі Мінприроди, визначеної вищевказаним Указом Президента України, а також не знімає із відповідача відповідальності за виконання покладених на нього зобов'язань, згідно інших нормативно-правових актів, таких як, наприклад, Національний план заходів з реалізації положень Кіотського протоколу до РКООНЗК, затверджений Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2005 року №346-р. Оскільки Мінприроди у своїй діяльності керується в тому числі й актами Кабінету Міністрів України (абз. 1 п. 2 Положення про Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 02.11.06 № 1524), діяльність Мінприроди спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України (абз. 1 п. 1 вищевказаного положення), Національний план заходів з реалізації положень Кіотського протоколу до РКООНЗК є обов'язковим для виконання Мінприроди. Тому ЕПЛ подано позов до суду саме на Мінприроди, на яке покладено виконання конкретних зобов'язань згідно із вказаними у позовній заяві нормативно-правовими актами. **І Мінприроди ніяким чином ані в ході судового розгляду, ані в апеляційній скарзі не подано доказів виконання вимог РКООНЗК, Кіотського протоколу, Указу Президента України від 12.09.2005 № 1239/2005, рішення РНБОУ, затвердженого Указом Президента України від 20.07.07 № 658/2007, Національного плану заходів з реалізації положень Кіотського протоколу до РКООНЗК, затвердженого Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2005 року № 346-р.**

Позивачу достеменно відомо про діяльність Нацеконінвестагентства, як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра Міністерства охорони навколишнього природного середовища України (п. 1 Положення про Національне агентство екологічних інвестицій, затвердженого постановою КМУ № 977 від 30.07.2007). **Наявність зобов'язань Нацеконінвестагентства із виконання вимог РКООНЗК та впровадження механізмів Кіотського протоколу ніяким чином не заперечує наявність відповідних зобов'язань Мінприроди із виконання певних зобов'язань зі зміни клімату, тим більше, що очільник Мінприроди має пряме відношення до функціонування Нацеконінвестагентства та координацію його діяльності.**

Вказівка Мінприроди на те, що за відсутності коштів немає можливості фінансувати роботи та викону-

вати заходи, невиконання яких ЕПЛ оскаржували, оскільки на даний час не створено реального механізму стягнення коштів за забруднення навколишнього природного середовища, **не виправдовує бездіяльність відповідача**. Тим більше, якщо взяти до уваги, що не можна констатувати відсутність правової регламентації механізму стягнення коштів за забруднення навколишнього природного середовища, оскільки діють такі акти, як, наприклад, Постанова КМУ від 01.03.1999 № 303 «Про затвердження Порядку встановлення нормативів збору за забруднення навколишнього природного середовища і стягнення цього збору», Інструкція про порядок обчислення та сплати збору за забруднення навколишнього природного середовища, затверджена Наказом Мінекобезпеки та ДПА України від 19 липня 1999 року №162/379 тощо.

Як видно із позовних вимог ЕПЛ, значна частина обов'язків та повноважень у сфері зміни клімату, невиконання яких ми оскаржували, полягає у здійсненні організаційної роботи, створенні передумов для виконання та впровадження певних кліматоохоронних заходів в Україні, розроблення відповідної нормативної бази та забезпечення правової регламентації діяльності, пов'язаної із зміною клімату, що не вимагає в першу чергу фінансування та значних коштів. Тобто відсутність коштів для виконання тих чи інших зобов'язань зі зміни клімату не може бути обґрунтуванням бездіяльності Мінприроди, оскільки **саме організуючої, координуючої ролі Мінприроди, як центрального орган державної**

виконавчої влади у сфері охорони довкілля, не виконує. Не виконується поточна робота із розроблення нормативно-правових актів, не врегульовується діяльність, пов'язана із зміною клімату, що відповідає основним завданням Мінприроди відповідно до Положення про Міністерство охорони навколишнього природного середовища України (здійснення управління та регулювання у сфері охорони навколишнього природного середовища (абз. 2 п. 3), підготовка пропозицій щодо формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища (п.п. 1 п. 4), розробка і виконання державних програм у сфері охорони довкілля (п.п. 3 п. 4), здійснення екологічного інформаційного забезпечення (п.п. 36 п. 4), сприяння розвитку екологічної освіти (п.п. 38 п. 4), законопроектна робота (п.п. 2, 3 абз. 5 п. 9) тощо).

Тому, на нашу думку, факти бездіяльності, які наводить у позовній заяві позивач, ніяким чином не заперечені відповідачем. Висновки суду першої інстанції відповідають обставинам справи та належним чином з'ясовані судом на підставі доказів, усних і письмових пояснень, які були надані в ході судового розгляду.

¹ Саме суд апеляційної інстанції продовжував відповідачу строк на апеляційне оскарження.

² За фактами бездіяльності Мінприроди із надання доступу до відповідної інформації на розгляді у Господарському суді Львівської області за позовом ЕПЛ також знаходиться справа.

Право на інформацію зі зміни клімату в суді першої інстанції захистити не вдалося. Якою ж буде позиція апеляційного суду?

Мар'яна Булгакова,
провідний юрисконсульт ЕПЛ

24 лютого 2009 року постановою Господарського суду Львівської області відмовлено у задоволенні позову МБО «Екологія-Право-Людина» (ЕПЛ, позивач) до Міністерства охорони навколишнього природного середовища (Мінприроди, відповідач) щодо доступу до інформації зі зміни клімату, яку ЕПЛ запитували в інформаційних запитах до міністерства. У зв'язку з цим МБО «Екологія-Право-Людина» подала апеляційну скаргу на рішення суду першої інстанції.

Суть проблеми та причина подання у квітні 2008 року позову ЕПЛ є відмовлення у наданні інформації на запит ЕПЛ щодо політики Міністерства охорони навколишнього природного середовища зі зміни клімату та забезпечення участі громадськості у здійсненні оцінки впливу на навколишнє природне середовище (ОВНС) проектів спільного впровадження в Україні.

Таким чином, позовні вимоги Позивача були наступними:

1. Визнати протиправною бездіяльність Мінприроди як координатора заходів щодо виконання зобов'язань України за Рамковою конвенцією ООН про зміну клімату (РКООНЗК) та Кіотським протоколом до неї з надання інформації на три інформаційні запити ЕПЛ.
2. Поновити наше порушене право та зобов'язати Мінприроди надати інформацію на інформаційні запити ЕПЛ, а саме:
 - Інформацію про політику Мінприроди і заходи у пом'якшенні наслідків зміни клімату та прогнозовані у зв'язку із цим антропогенні викиди парникових газів.
 - Чи вживаються підприємствами заходи щодо обмеження впливу їхньої діяльності на зміну клімату? Якщо так, то які саме? Та надати копії підтверджуючих документів.
 - Чи заплановані навчальні семінари з питань зміни клімату на 2007–2008 роки? Якщо так, то з яких питань, для якої цільової аудиторії і хто відповідальний за їх проведення? Та надати конкретний перелік запланованих заходів.
 - Не надано розрахунку встановленого обсягу викидів парникових газів, який здійснювався щодо України.
3. Постановити окрему ухвалу про притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні інформаційного законодавства.
 - Хто здійснює розгляд та схвалення проектів спільного впровадження в Україні?
 - Щодо яких об'єктів на даний час здійснюється процедура щодо розгляду проектів спільного впровадження для надання листа-схвалення? Просимо надати відповідний перелік.
 - Чи здійснюється оцінка впливу на навколишнє природне середовище (ОВНС) запропонованих проектів? Якщо так, просимо надати копії документів ОВНС, а також заяви про екологічні наслідки, (яка є частиною ОВНС), щодо проектів, які зараз перебувають на розгляді, або повідомити, де з такими документами можна ознайомитися.
 - Чи здійснюється екологічна експертиза проектів спільного впровадження, які реалізуються на території України? Якщо так, яким чином можна ознайомитися із підтверджуючими документами про її здійснення.
 - Чи забезпечена належним чином участь громадськості при розробленні ОВНС та проведенні екологічної експертизи проектів спільного впровадження? Якщо так, то яким чином? Та просимо надати копії підтверджуючих документів.
 - Чи передбачена процедура участі громадськості при прийнятті рішення про надання листа-підтримки та листа-схвалення проектів спільного впровадження? Якщо так, яка саме та як таку участь можна реалізувати?
 - Чи передбачена процедура оскарження власником проекту рішення про відмову у наданні листів-підтримки та листів-схвалення? Якщо так, в якому нормативно-правовому акті?

Мінприроди в ході судового розгляду справи заперечувало проти позову, хоч ЕПЛ вважала, що Мінприроди не обґрунтувало правомірність своїх дій з відмови у наданні інформації на інформаційні запити позивача.

Так, подаючи заперечення проти позову ЕПЛ, відповідач посилається на норми законодавства України, які встановлюють обмеження щодо надання внутрішньовідомчої службової кореспонденції та конфіденційної інформації. При цьому Мінприроди не стверджує, що інформація, яку запитувала ЕПЛ, є конфіденційною чи службовою кореспонденцією, оскільки вона такою і не є. Також відповідач вказує на те, що у листах-відповідях Мінприроди на інформаційні запити ЕПЛ містяться адреси інтернет-сторінок, на яких розміщена екологічна інформація. Але насправді на цих посиланнях не міститься інформація, яка вказана у позовній заяві позивачем, що ЕПЛ також намагалися довести суду.

Підставою для оскарження позивачем постанови суду першої інстанції є:

- 1) неповне з'ясування судом обставин, що мають значення для справи;
- 2) недоведеність обставин, що мають значення для справи, які суд першої інстанції вважає встановленими;
- 3) невідповідність висновків суду обставинам справи;
- 4) порушення норм матеріального права, що призвело до неправильного вирішення справи.

Згідно ст. 202 КАСУ всі ці обставини є підставами для **скасування постанови суду першої інстанції та ухвалення нового рішення**. Наявність таких підстав підтверджується наступним.

I. Неповне з'ясування судом обставин, що мають значення для справи (п.1 ч.1 ст. 202 КАСУ).

Про неповноту з'ясування судом обставин, що мають значення для справи, свідчить посилання у своєму рішенні судом першої інстанції на норми національного та міжнародного законодавства України, якими власне позивач обґрунтував свої позовні вимоги, та, які свідчать про аргументованість позиції позивача, а не відповідача.

- Зокрема, суд першої інстанції вказує на норми ст. 6 РКООНЗК, в якій йдеться про обов'язки України, як договірної держави, яка підписала та ратифікувала даний міжнародний документ, а) розробляти та здійснювати **програми із просвіти та інформування громадськості** з проблем зміни клімату, б) забезпечувати **доступ до інформації** зі зміни клімату, в) забезпечувати

участь громадськості у розгляді питань зі зміни клімату. Посилання на дану статтю РКООНЗК судом першої інстанції є нелогічним, незрозумілим та не обґрунтовує висновок суду про безпідставність позовних вимог ЕПЛ, оскільки в інформаційних запитах позивача якраз і йдеться про а) забезпечення участі ЕПЛ як природоохоронної громадської організації у навчальних семінарах зі зміни клімату; б) доступ до інформації зі зміни клімату; та в) забезпечення нам доступу до прийняття рішень зі зміни клімату.

Так, наприклад, ЕПЛ запитувала, *чи заплановані навчальні семінари з питань зміни клімату на 2007–2008 роки, якщо так, то ми просили дати перелік відповідних питань, для якої цільової аудиторії і хто відповідальний за їхні проведення та конкретний перелік запланованих заходів*. Не отримавши відповіді на це питання, власне **здійснення програм з просвіти та інформування громадськості з проблем зміни клімату не забезпечено**, не дивлячись на те, що запитом ми висловлювали свою зацікавленість взяти участь у даних заходах з власної ініціативи. Ми також запитували, *чи забезпечена належним чином участь громадськості при розробленні ОБНС та проведенні екологічної експертизи проектів спільного впровадження? Якщо так, то яким чином? Чи передбачена процедура участі громадськості при прийнятті рішення про надання листа-підтримки та листа-схвалення проектів спільного впровадження? Якщо так, яка саме, та як таку участь можна реалізувати?* Тобто дані питання ЕПЛ скеровувала на адресу Мінприроди для того, щоб реалізувати своє право на участь громадськості у прийнятті рішень зі зміни клімату, передбаченого і РКООНЗК, а також і ст. 6 Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Оргуська конвенція). Не отримавши відповіді на поставлені запитання, ми таке своє **право на участь у прийнятті рішень з питань зміни клімату реалізувати не змогли**.

- Так само посилання судом першої інстанції на ст.ст. 15, 16 Закону України «Про міжнародні договори і угоди», згідно яких чинні міжнародні договори України підлягають сумлінному дотриманню, і міністерства та інші органи державної влади забезпечують дотримання і виконання взятих на себе Україною міжнародних зобов'язань є не логічним, оскільки даними статтями обґрунтовується власне правильність та вмотивованість позовних вимог позивача. А висновок суду першої інстанції якраз привів до того, що положення даного закону також порушено, оскільки **права, гарантовані РКООНЗК, Оргуською конвенцією громадськості якраз і не забезпечено**.

- У постанові суду першої інстанції йдеться про ст. 4 Оргузької конвенції, якою гарантовано право громадськості на **доступ до екологічної інформації**. ЕПЛ свої позовні вимоги також обґрунтовувала даною нормою, що лише підтверджує правильність позиції позивача та необґрунтованість висновку суду першої інстанції, яким суд відмовив ЕПЛ у захисті права на доступ до запитованої екологічної інформації.
- Суд першої інстанції посилається на норму ч. 5 ст. 4 Оргузької конвенції, відповідно до якої у випадку відсутності запитованої інформації у державного органу, до якого звертається позивач, *цей державний орган у максимально-стислий строк інформує подавця запиту про державний орган, до якого, як він вважає, можна звернутися із запитом про надання відповідної інформації, або передає цей запит такому органу та належним чином повідомляє про це подавця запиту*. При цьому посилання на дану норму судом першої інстанції є недоречним, оскільки відповідач і не стверджував, що запитована нами інформація знаходиться у володінні інших органів державної влади, а тим більше не повідомляв нас про це у своїх листах-відповідях, що також свідчить про неповноту з'ясування судом обставин справи.
- Суд першої інстанції у постанові вказує на те, що жодного доказу належності запитованої позивачем інформації до такої, яка не підлягає наданню згідно із п.п. 3, 4 ст. 4 Оргузької конвенції суду не надано. Це також свідчить про правомірність позиції позивача та неправомірність відмови у наданні йому інформації та, як наслідок, необґрунтованість висновку суду першої інстанції у зв'язку із неповнотою з'ясування ним обставин справи.

Тому посилання на нормативну базу, якою обґрунтовує своє рішення суд першої інстанції, підтверджують правомірність позовних вимог позивача та протиправність бездіяльності відповідача.

II. Недоведеність обставин, що мають значення для справи, які суд першої інстанції вважає встановленими (п. 2 ч. 1 ст. 202 КАСУ).

Суд першої інстанції вказує на певну «ступінь узагальнення сформульованих позивачем відповідачу у запитах питань» у зв'язку із чим позивач отримав власне такі відповіді Мінприроди. Але слід зазначити, що сам відповідач не вказував на те, що запитання сформульовані надто загально, що було причиною ненадання інформації в достатньому обсязі, та й суд не аналізував запитання позивача як такі, не вказував, в чому полягає ступінь узагальненості сформульованих у запитах питань. Як наслідок, суд першої інстанції не довів обставини, на які посилається у своєму рішенні. Тому висновок суду є

безпідставний. В той же час позивач вважає, що всі запитання сформульовані чітко і є такими, на які можливо дати вичерпну, повну і чітку відповідь.

III. Невідповідність висновків суду обставинам справи (п. 3 ч. 1 ст. 202 КАСУ).

- Суд першої інстанції вказує на відповідність трьох інформаційних запитів ЕПЛ вимогам чинного законодавства та відсутність заперечень щодо такої відповідності у відповідача. При цьому судом підтверджено, що позивачу надано лише дві відповіді на інформаційні запити, тобто на один з інформаційних запитів відповіді ЕПЛ так і не отримали. Тому **висновок суду про відсутність порушення з боку Мінприроди права позивача на інформацію не відповідає обставинам справи**, оскільки ЕПЛ не лише не отримали повної відповіді на поставлені у запитах запитання, а на один із запитів взагалі відповіді не отримали, що є порушенням згідно чинного законодавства, оскільки відповідно до ст. 212-3 Кодексу про адміністративні правопорушення під порушенням права на інформацію розуміється неправомірна відмова в наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання інформації, що не відповідає дійсності, у випадках, коли така інформація підлягає наданню на запит громадянина чи юридичної особи відповідно до законів України «Про інформацію», «Про звернення громадян» та «Про доступ до судових рішень». Також згідно ст. 35 Закону України «Про інформацію», оскарженню підлягає **відмова і відстрочка задоволення запиту**, відповідно до ст. 47 цього ж закону, **відповідальність за порушення законодавства про інформацію несуть особи, винні у вчиненні таких порушень, як: необґрунтована відмова від надання відповідної інформації** (абз. 1 ч. 2). Власне про відмову у наданні нам інформації свідчить відсутність відповіді Мінприроди на вищевказаний інформаційний запит взагалі. Тому висновок суду про те, що відповідачем виконано обов'язок із забезпечення доступу до інформації, не відповідає обставинам справи.
- Суд першої інстанції вказує на те, що зміст відповідей Мінприроди свідчить, що у «тій чи іншій формі»¹ позивачу надавалася інформація із запитаних питань. Даний **висновок не відповідає обставинам справи**, оскільки на перераховані у позовних вимогах питання, неотримання інформації на які оскаржує позивач, у **листах-відповідях Мінприроди відповіді немає**.
- Суд першої інстанції не приймає до уваги твердження позивача про неінформативність відповідей Мінприроди на поставлені запитання, що, на нашу думку, є не вірним та безпідставним, оскільки про неінформативність наданих

Мінприроди відповідей свідчать наступні абзаци з листів-відповідей відповідача:

- а) на запитання: «*Просимо надати інформацію про політику Мінприроди і заходи у пом'якшенні наслідків зміни клімату та прогнозовані у зв'язку із цим антропогенні викиди парникових газів*» нам інформації не надано взагалі;
- б) на запитання: «*Чи заплановані навчальні семінари з питань зміни клімату на 2007–2008 роки? Якщо так, то з яких питань, для якої цільової аудиторії і хто відповідальний за їх проведення? Та надати конкретний перелік запланованих заходів*» нам повідомлено: «*У 2008 році Мінприроди разом з Національним агентством екологічних інвестицій планує провести низку заходів, семінарів та круглих столів з питань зміни клімату на національному рівні. Обговорюється можливість проведення регіональних семінарів*»;
- в) на запитання: «*Чи розраховано встановлений обсяг викидів парникових газів? Якщо так, то просимо надати цей розрахунок*» нам повідомлено, що розрахунок виконано і направлено до секретаріату РКООНЗК, але при цьому, самого **документу (розрахунку), який ми просили, не надано**, що є порушенням ч. 2 ст. 32 Закону України «Про інформацію», відповідно до якої громадянин має право звернутися до державних органів і вимагати надання будь-якого офіційного документу, незалежно від того, стосується цей документ його особисто чи ні, крім випадків обмеження доступу, передбачених цим Законом. Оскільки ніяких обмежень у доступі до даного виду інформації законодавством України не встановлено, цього не стверджував відповідач та й суд до висновку про наявність певних обмежень у доступі до цієї інформації не дійшов, відмова у задоволенні запиту щодо доступу до офіційних документів є незаконним та може бути оскаржена в судовому порядку на підставі ст. 35 Закону України «Про інформацію».
- г) на один з інформаційних запитів ЕПЛ взагалі відповіді не надано, тому у своїх позовних вимогах позивач просив суд зобов'язати відповідача надати відповіді на запитання, поставлені у вказаному запиті. Тому стверджувати, що наше право на інформацію не порушено в даному випадку, є неможливим.

IV. Порушення норм матеріального права, що призвело до неправильного вирішення справи (п. 4 ч. 1 ст. 202 КАСУ).

- Висновок суду про те, що «недостатність, на думку позивача, наданої йому інформації, не свідчить про порушення відповідачем своїх обов'язків, враховуючи відсутність заперечень відповідача у наданні відповідної інформації» не відповідає

вимогам інформаційного законодавства про необхідність задоволення запиту в повній мірі, включаючи надання копій запитуваних документів. Тому мають місце порушення наступних норм матеріального права:

- Ст. 5 Закону України «Про інформацію», відповідно до якої серед основних принципів інформаційних відносин названо принцип – **повнота і точність інформації**. Відповідач же, надаючи відповіді на інформаційні запити ЕПЛ, грубо порушив даний принцип інформаційних відносин, оскільки формально відповідь надано, але інтерес позивача у інформації не задоволено, оскільки фактично ми її не отримали та не отримали обґрунтувань і підстав відмови у такому повному і точному наданні інформації, чим в свою чергу порушено інший принцип інформаційних відносин, закріплений у цій же статті, принцип **гарантованості права на інформацію**,
- п. 7 ст. 4 Оргуської конвенції, відповідно до якого, у випадку відмови у наданні інформації запитувача повинні повідомити про причини такої відмови, про що позивача не було повідомлено.
- ст. 50 Конституцією України, ст. 9 Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», якими також гарантовано право на доступ до екологічної інформації.
- Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства затвердженої Розпорядженням КМУ від 21.11.2007 № 1035-р., відповідно до якої одним із принципів взаємодії органів виконавчої влади із інститутами громадянського суспільства є **надання інститутам у повному обсязі інформації про свою діяльність, за винятком тієї, що відповідно до законодавства становить державну таємницю**.
- Указу Президента України № 109 Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, згідно якого Кабінету Міністрів України, міністерствам, іншим органам виконавчої влади постановлено вжити невідкладних заходів щодо забезпечення реалізації конституційних прав громадян на письмове звернення та особистий прийом, обов'язкове одержання обґрунтованої відповіді, зокрема, щодо **недопущення надання неоднозначних, необґрунтованих або не повних відповідей за зверненнями громадян із порушенням строків, установлених законодавством, безпідставної передачі розгляду звернень іншим органам**.
- ч. 1 ст. 9 Закону України «Про інформацію», відповідно до якої право на інформацію **передбачає**

можливість вільного одержання, використання, поширення та зберігання відомостей, необхідних суб'єктам права на інформацію **для реалізації ними своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій**. Надання Мінприроди листів-відповідей на інформаційні запити ЕПЛ само по собі не свідчить про надання інформації та про задоволення інформаційних потреб позивача, тобто його права на інформацію, оскільки інформація, надана Мінприроди, не надала ЕПЛ можливості **для реалізації нами своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення своїх завдань і функцій**, хоч саме для цього вона і була потрібна позивачу.

- а) Так, наприклад, коли ЕПЛ запитувала: «*Чи заплановані навчальні семінари з питань зміни клімату на 2007–2008 роки? Якщо так, то з яких питань, для якої цільової аудиторії і хто відповідальний за їх проведення?*» Дана інформація була потрібна для реалізації статутних завдань та функцій позивача, для участі у даних семінарах. Тому відповідь Мінприроди, про те, що «низка заходів планується бути проведеною» аж ніяк не може забезпечити реалізацію нами своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення своїх завдань і функцій, оскільки таким чином ЕПЛ не мала можливості взяти в них участь чи хоча б з'ясувати, з яких питань вони проводимуться.
- б) Так само, коли ЕПЛ запитувала про оцінку впливу на навколишнє природне середовище проектів спільного впровадження та участь громадськості при здійсненні даної оцінки, ми мали на меті брати участь у ОВНС даних проектів, якщо така проводиться, на що нам відповіді взагалі ніякої не надано, що призвело не лише до порушення інформаційних прав ЕПЛ, але й до неможливості реалізації нами наших статутних завдань та функцій, якими передбачена можливість для нас брати участь у проведенні незалежних екологічних та еколого-медичних експертиз, оцінки впливу на навколишнє природне середовище, у тому числі із залученням закордонних фахівців, здійснювати громадський екологічний контроль.
- п. 1 ст. 4 Оргузької конвенції, відповідно до якої *державні органи у відповідь на запит про надання екологічної інформації надаватимуть громадськості таку інформацію в рамках національного законодавства; включаючи... копії фактичних документів, які містять або охоплюють таку інформацію*. Нам же не надано запитуваних копій фактичних документів без жодного обґрунтування причини ненадання, при тому, що відповідно до п. 7 ст. 4 Оргузької конвенції, ст. 34 Закону України «Про інформацію» при відмові у наданні запитуваної інформації *зазначаються її причини*. У ст. 4 Оргузької конвенції у пунктах 3,

4 міститься чіткий перелік підстав відмови у наданні екологічної інформації, на які відповідач мав би посилатися як на підставу ненадання інформації, чого зроблено не було.

- ч. 3 ст. 29 Закону України «Про інформацію», відповідно до якої *обмеження права на одержання відкритої інформації забороняється законом*. Те, що інформація, яку ми запитували, є відкритою, відповідач і не оспорував.

Отже, ЕПЛ хоч і отримала відповіді на деякі поставлені у запиті запитання, але на ті запитання, про які йдеться у позовній заяві відповіді або не надано, або надано не повну відповідь. Тому на підставі п. «і» ч. 1 ст. 21 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», відповідно до якої *громадські природоохоронні об'єднання мають право оскаржувати в установленому законом порядку рішення про відмову чи несвоєчасне надання за запитом екологічної інформації або неправомірне відхилення запиту та його неповне задоволення*, ми і звернулися за захистом свого права.

Тому вищевказані норми матеріального права порушуються винесенням рішення на користь відповідача, який не надав повної та точної інформації, чим порушив, крім вищевказаних норм, ст. 15, 16 Закону України «Про міжнародні договори і угоди».

- Посилання судом на ч. 3 ст. 2 КАСУ, відповідно до якої у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють чи прийняті (вчинені) вони на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України, а також *обґрунтовано, добросовісно, розсудливо та безсторонньо* не може бути обґрунтуванням висновку, до якого дійшов суд, тому що якраз про порушення усіх цих принципів йдеться, оскільки відповіді на наші інформаційні запити нам або не надаються, або надаються неповні відповіді, копії документів не надсилаються, при цьому обґрунтувань таких відмов у наданні інформації також Мінприроди не надає, що також у свою чергу свідчить про порушення чинного законодавства України (п. 7 ст. 4 Оргузької конвенції). Тому дії Мінприроди у даній справі аж ніяк не можна назвати обґрунтованими та добросовісними, оскільки, як підтверджує суд першої інстанції, так само відповідач визнає (не стверджує відсутність) право на інформацію, яку ЕПЛ запитувала, не вказує на обмеження у доступі до такої інформації та неможливість її надання, відповідач її просто не надає без жодного мотиву, обґрунтування такої відмови. Це в свою чергу свідчить про **недобросовісність** виконання обов'язків, покладених на

Мінприроди як центральний орган державної виконавчої влади, який зобов'язаний надавати інформацію на запити громадськості згідно ч. 2 ст. 2, ст. 4 Оргуської конвенції, ч. 4, 6 ст. 32, Закону України «Про інформацію».

- Так само посилання судом на ст. 15 Цивільного кодексу України, відповідно до якої право чи інтерес особи підлягають захисту у випадку його порушення, невизнання чи оспорування як один із мотивів відмови у задоволенні позову ЕПЛ немає жодного правового підґрунтя, оскільки в даній ситуації якраз і відбувається стабільне, постійне порушення прав громадськості на доступ до відкритої інформації, що свідчить про порушення норм національного законодавства та міжнародних угод України та **порушення права** громадськості на інформацію, доступ до якої є відкритим.

На підставі наведеного вище, керуючись п. 3 ч. 1 ст. 198, ст. 202 КАСУ ЕПЛ просили суд:

1. Скасувати постанову Господарського суду Львівської області від 24.02.2009 р.
2. Постановити нове рішення, яким задовольнити позовні вимоги ЕПЛ.
3. Постановити окрему ухвалу, якою притягнути до відповідальності осіб, винних за порушення законодавства про інформацію.

Якою ж буде позиція апеляційного суду? Чи вдасться захистити право громадськості на доступ до інформації зі зміни клімату у другій інстанції? На ці питання ми відповімо в наступному номері журналу ЕПЛ.

¹ Термінологія постанови суду першої інстанції.

Участь громадськості у коментуванні проектів нормативно-правових актів

Мар'яна Булгакова,
провідний юрист ЕПЛ

За позовом МБО «Екологія-Право-Людина» відкрито провадження у справі проти Національного Агентства екологічних інвестицій (НАЕІ), Міністерства юстиції України (МЮУ), Кабінету Міністрів України (КМУ) та Генеральної прокуратури України (Генпрокуратура) щодо бездіяльності цих органів державної влади у налагодженні роботи із коментарями та пропозиціями громадськості, які подаються до проектів нормативно-правових актів на стадії їхньої підготовки.

Суть справи полягає у визнанні судом протиправною бездіяльність органів державної влади (вищевказаних відповідачів) із налагодження роботи з коментарями громадськості до проектів нормативно-правових актів та зобов'язання їх до вчинення дій із налагодження процедури опрацювання коментарів громадськості, надання відповідей на коментарі та пропозиції громадськості до проектів нормативно-правових актів.

Позиція ЕПЛ полягає в тому, що зацікавлена громадськість має право на участь у прийнятті рішень з питань довілля відповідно до національного та міжнародного законодавства України. Така участь громадськості повинна бути ефективною, результати громадського обговорення повинні бути загально-

доступними, громадськості повинна надаватися інформація про врахування чи відхилення поданих нею коментарів та пропозицій.

Право громадськості на коментування проектів нормативно-правових актів гарантується чинним законодавством України, зокрема:

- 1) ст. 8 Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довілля (Оргуської конвенції): з метою спри-

яння ефективній участі громадськості на відповідному етапі, доки залишаються відкритими можливості вибору, в підготовці державними органами нормативних положень, які мають безпосередню виконавчу силу, та інших загальноприйнятних юридичних правил, обов'язкових для виконання, які можуть істотно впливати на навколишнє середовище **громадськості надається можливість висловлювати свої зауваження безпосередньо або через представницькі консультативні органи. Результати участі громадськості враховуються в максимальній ступені.**

- 2) п. «б» ч. 1 ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», відповідно до якого **кожний громадянин має право на участь в обговоренні та внесенні пропозицій до проектів нормативно-правових актів [...].**
- 3) Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля від 18.12.03 № 168 (Положення про участь громадськості), в якому сказано, що серед переліку питань, які можуть справити вплив на стан довкілля, до обговорення яких залучається громадськість, є в тому числі і **підготовка проектів нормативно-правових актів** (п. 1.4); **зацікавлена громадськість залучається до підготовки проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів**, а однією з форм участі громадськості в прийнятті рішень є **підготовка звернень до органів виконавчої влади з актуальних екологічних проблем з пропозиціями та рекомендаціями** щодо їх вирішення в порядку, установленому Законом України «Про звернення громадян».
- 4) п. 3 Постанови КМУ від 15.10.2004 року № 1378 «Про затвердження Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики» (Постанова КМУ Про затвердження порядку проведення консультацій з громадськістю): в обов'язковому порядку проводяться консультації з громадськістю щодо проектів нормативно-правових актів, які стосуються прав, свобод і законних інтересів громадян. **Організацію і проведення консультацій з громадськістю забезпечує орган виконавчої влади, який безпосередньо готує пропозиції, пов'язані з формуванням та реалізацією державної політики у визначеній сфері державного та суспільного розвитку, або виступає головним розробником нормативно-правового акта.** Вивчення громадської думки, як одна із форм консультації з громадськістю, здійснюється шляхом опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян зауважень і пропозицій. Органи виконавчої влади щороку складають відповідно до даної постанови

орієнтований план проведення консультацій з громадськістю.

- 5) п. 26 **Постанови КМУ Про затвердження порядку проведення консультацій з громадськістю:** громадськості надано **право надсилати пропозиції та зауваження** у письмовій формі електронною поштою, через Інтернет-мережу із зазначенням найменування юридичної особи та юридичної адреси.

ЕПЛ слідкує за розвитком екологічного законодавства в Україні, часто вносить пропозиції та коментарі до проектів нормативно-правових актів у галузі екологічного права. Протягом 2007-2009 років позивачем надано Мінприроди та НАЕІ коментарі до близько 25 проектів нормативно-правових актів. При цьому процедура роботи органів державної виконавчої влади із коментарями громадськості до проектів нормативно-правових актів не налагоджена, не є прозорою, громадськість не отримує відповіді на подані коментарі із роз'ясненням, які з них взято до уваги, а які відхилено і т. д. Ситуація, що склалася, є незадовільною та свідчить про відсутність умов для належної участі громадськості в процесі прийняття рішень з питань довкілля.

У зв'язку із **неналежною роботою органів державної влади із коментарями громадськості**, які часто готує ЕПЛ, ми зверталися із запитам та скаргами у Міністерство юстиції України, Кабінет Міністрів України, Національне Агентство екологічних інвестицій та Генеральну прокуратуру України. У своїх зверненнях ми просили відповідні органи державної влади налагодити процедуру роботи із коментарями громадськості, які подаються до проектів нормативно-правових актів та узгодити таку діяльність із вимогами чинного законодавства України. Відповіді, які ми отримували від вищевказаних органів, не містять усієї інформації, яку ми запитували, та свідчать про нежиття цими органами заходів, про які ми просили. При цьому обґрунтувань такої бездіяльності органів державної влади нам також не надано.

У зв'язку із бездіяльністю усіх відповідачів у даній справі, позивачу не вдається повноцінно реалізувати своє право на участь у коментуванні проектів нормативно-правових актів, і таким чином мають місце також **порушення** наступних нормативних положень про участь громадськості у прийнятті рішень з питань довкілля:

1. П.«б» ч. 1 ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», ст.8 **Оргуської конвенції**, які передбачають **право громадськості на участь у коментуванні проектів нормативно-правових актів**, оскільки не усі такі проекти оприлюднюються для коментування, інформації про врахування чи

відхилення наших коментарів та пропозицій ми не отримуємо, тому реально реалізувати своє право ми не маємо можливості і такі дії органів державної влади перешкоджають здійсненню нами нашого екологічного права, гарантованого вказаною нормою.

2. Відповідно до **Постанови КМУ Про затвердження порядку проведення консультацій з громадськістю** після отримання пропозицій та зауважень, вони аналізуються, а їхні результати доводяться органом виконавчої влади до відома громадськості шляхом оприлюднення в засобах масової інформації з **обов'язковим обґрунтуванням прийнятого рішення та відхилення альтернативних рішень**. Жодних повідомлень про результати розгляду наших коментарів і пропозицій з обґрунтуванням прийнятого рішення чи відхилення альтернативних рішень нам не надсилалось.
3. Так як відповідно до **Положення про участь громадськості** зацікавлена громадськість залучається до підготовки проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів, а однією з форм участі громадськості в прийнятті рішень є підготовка звернень, і порядок розгляду даних звернень регламентовано Законом України «Про звернення громадян», то практика свідчить про систематичне порушення цього Закону органами державної влади, які відповідно до ст. 14 зобов'язані розглянути пропозиції (зауваження) та повідомити громадянина про результати розгляду у встановлений цим Законом строк. Наша громадська організація є об'єднанням громадян і має право подавати такі пропозиції (зауваження) та отримувати на них відповіді у місячний строк. Незважаючи на ці вимоги Закону України «Про звернення громадян», відповідей про результати розгляду наших пропозицій ми не отримуємо.
4. Громадське обговорення розпочинається з доповіді замовника проекту рішення, у якій, окрім інших питань, передбачених **Положенням про участь громадськості**, висвітлюється зміст зауважень та пропозицій громадськості, які надійшли до початку громадського обговорення. Результати розгляду цього питання заносяться до протоколу, **й інформується про це громадськість у 30-денний строк через ЗМІ**. Пропозиції та зауваження громадськості щодо проектів нормативно-правових актів повинні бути розглянуті та враховані в межах чинного законодавства (п. 2.8., 2.11., 2.12., 2.16. Положення про участь громадськості). Ця вимога також не виконується.

У діях всіх відповідачів у справі вбачаються порушення основоположних нормативно-правових актів та нормативних положень про доступ до інформації та про участь громадськості, а саме:

- **Конституція України**

- ч. 2 ст. 34, якою гарантується **право на інформацію**, оскільки ненадання відповідачами запитуваної нами інформації дане право не забезпечено.
- ст. 40, яка встановлює **обов'язок для органів державної влади розглянути звернення та надати обґрунтовану відповідь на нього**.

- **Організаційна конвенція**

- ст. 8, яка надає **право громадськості на участь у підготовці нормативних актів виконавчої влади і/або загальнообов'язкових юридичних актів**, відповідно до якої Україна, як Сторона даного міжнародного договору в особі органів державної влади, на які покладено виконання певних завдань і функцій, зобов'язана докладати зусиль для сприяння ефективній участі громадськості в підготовці державними органами відповідних нормативних положень та юридичних правил.

- **Закон України «Про інформацію»:**

- ч. 1 ст. 9: всі громадяни України, юридичні особи і державні органи мають **право на інформацію**, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення та зберігання відомостей, необхідних їм для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій;
- абз. 1 ст. 10: право на інформацію забезпечується **обов'язком органів державної влади інформувати про свою діяльність і прийняті рішення**;
- абз. 3 ч. 3 ст. 21: інформація державних органів доводиться до відома заінтересованих осіб шляхом безпосереднього її доведення;
- абз. 3 ч. 1 ст. 29: доступ до відкритої інформації забезпечується шляхом безпосереднього її надання заінтересованим громадянам [...] та юридичним особам;
- ч. 3 ст. 29: обмеження права на одержання відкритої інформації забороняється законом¹;
- ч. 6 ст. 32: органи законодавчої, виконавчої та судової влади України, їхні посадові особи зобов'язані надавати інформацію, що стосується їхньої діяльності, письмово, усно, по телефону [...].

- **Закон України «Про звернення громадян»**

- ч. 1 ст. 14: органи державної влади, [...] посадові особи зобов'язані розглянути пропозиції (зауваження)² та повідомити громадянина про результати їх розгляду;
- ч. 1 ст. 15: органи державної влади, [...] їх посадові особи зобов'язані об'єктивно і своєчасно розглядати заяви (клопотання)³, перевіряти викладені в них факти, приймати рішення відповідно до чинного законодавства і забезпечувати їх виконання, повідомляти громадян про наслідки розгляду заяв (клопотань);

- ч. 4 ст. 15: рішення про відмову⁴ у задоволенні викладених у заяві клопотань доводиться до відома громадянина в письмовій формі з посиланням на закон і викладенням мотивів відмови, а також із роз'ясненням порядку оскарження прийнятого рішення;
- ч. 4 ст. 7, яку в більшості випадків ігнорує Генпрокуратура, відповідно до якої забороняється перенаправляти скарги в орган, на який скаржитиметься скаржник.

Така бездіяльність органів державної влади обмежує наше право, як зацікавленої громадськості брати участь у коментуванні проектів нормативно-правових актів, що стосується охорони довкілля та прав, свобод і законних інтересів громадян.

Беручи до уваги актуальність даного питання та враховуючи, що:

- а) **непрозорість та недосконалість процедур прийняття управлінських рішень** є однією із тенденцій до посилення корупційних ризиків (розділ 2, ч. 1, п. 3 Концепції подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності», ухваленої Указом Президента України від 11.09.2006 року № 742/2006 (далі – Концепція подолання корупції));
- б) **недостатня прозорість у роботі органів державної влади, обмеження громадськості у доступі до інформації** є однією із основних проблем у виявленні фактів корупції інститутами громадянського суспільства (розділ 3, ч. 5, п. 3 Концепції подолання корупції);
- в) з метою посилення ролі інститутів громадянського суспільства необхідно: **посилити вплив громадського контролю щодо запобігання та протидії корупції, зокрема шляхом законодавчого закріплення прав, повноважень інститутів громадянського суспільства** (розділ 3, ч. 6, п. 1 Концепції подолання корупції), **розширити можливості отримання інститутами громадянського суспільства інформації, пов'язаної із діяльністю органів державної влади** (розділ 3, ч. 6, п. 5 Концепції подолання корупції);
- г) **діяльність, що перешкоджає здійсненню екологічних прав громадян підлягає припиненню** (ч. 2 ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»);
- д) відповідно до Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1035-р від 21.11.07 р., **органи виконавчої влади зобов'язані взаємодіяти з інститутами громадського суспільства та відкрито і прозоро забезпечувати доступ до інформації шляхом надання інститутам у пов-**

ному обсязі інформації про свою діяльність, за винятком тієї, що відповідно до законодавства становить державну таємницю. Взаємодія органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства може набувати різних форм залежно від цілей і характеру виконуваної роботи, обсягу повноважень суб'єктів, масштабу взаємодії (загальнодержавний, регіональний, місцевий рівень). Активно використовуються, зокрема, такі форми взаємодії: а) **участь зазначених інститутів у розробленні та обговоренні проектів нормативно-правових актів** з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, інтересів широких верств населення, прав і свобод людини та громадянина; б) утворення спільних консультативно-дорадчих та експертних органів, рад, комісій, груп для забезпечення врахування громадської думки у формуванні та реалізації державної політики;

- е) відповідно до ст. 5 Закону України «Про боротьбу з корупцією», державний службовець або інша особа, уповноважена на виконання функцій держави, не має права відмовляти фізичним та юридичним особам в інформації, надання якої передбачено правовими актами, умисно затримувати її, надавати недостовірну чи неповну інформацію;
- є) МБО «Екологія–Право–Людина» як недержавна організація є **зацікавленою громадськістю** відповідно до п. 5 ст. 2 *Оргуської конвенції*, на яку справляє або може справити вплив процес прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища, яка має зацікавленість у цьому процесі на підставі Конституції України, Оргуської конвенції, Закону України «Про інформацію», Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», Закону України «Про міжнародні договори і угоди»;
- ж) відповідно до ч. 2 ст. 71 Кодексу адміністративного судочинства (КАСУ) в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову;
- з) відповідно до ч. 2 ст. 124 Конституції України юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі (ч. 3 ст. 8).

ЕПЛ серед позовних вимог вказує:

- 1) щодо Міністерство юстиції України
 - ♦ визнати протиправною бездіяльність МЮУ щодо надання повної інформації на запит позивача та зобов'язати МЮУ надати інформацію

на наступні питання, про які просив позивач у зверненні:

- У випадку неоприлюднення проекту нормативно-правового акту для обговорення його з громадськістю, яку відповідальність несе за це відповідальна особа/орган?
 - Яка доля прийнятого нормативно-правового акту із порушенням положень про участь громадськості у прийнятті рішень? Чи може вважатися він чинним?
 - Чи є спеціальні рекомендації щодо визначення питання того, чи підзаконний нормативно-правовий акт стосується прав, свобод і законних інтересів громадян, та відповідно стосовно яких в обов'язковому порядку проводяться консультації з громадськістю? Чи оприлюднюється, обґрунтовується таке рішення? Чи може бути таке рішення оскаржено?
- ♦ зобов'язати МЮУ вжити заходів щодо налагодження процедури обговорення проектів нормативно-правових актів, оприлюднення коментарів громадськості та повідомлення громадськості про врахування чи відхилення тих чи інших коментарів; (розробити відповідні рекомендації, правила, нормативи чи внести пропозиції до відповідного органу про необхідність розроблення таких);
 - ♦ виступити з ініціативою щодо розроблення нормативних положень про встановлення відповідальності органу державної влади (посадових осіб) за порушення процедури обговорення проектів нормативно-правових актів із громадськістю, неоприлюднення проекту нормативно-правового акту для обговорення із громадськістю.

2) щодо Кабінету Міністрів України

- ♦ визнати протиправною бездіяльність КМУ із надання інформації на звернення позивача та надати інформацію на звернення позивача від 03.12.2008 № 360;
- ♦ вжити заходів (зобов'язати відповідні органи державної виконавчої влади) задля налагодження процедури обговорення проектів нормативно-правових актів із громадськістю, оприлюднення коментарів громадськості та

повідомлення громадськості про врахування чи відхилення тих чи інших коментарів;

3) щодо Генеральної прокуратури України

- ♦ визнати протиправною бездіяльність Генпрокуратури щодо розгляду скарги ЕПЛ, яка стосувалася питання неналежної процедури органів державної влади із коментарями громадськості.

4) щодо Нацеконвєстагентства

- ♦ визнати протиправною бездіяльність НАЕІ щодо повідомлення громадськості про результати публічного обговорення проектів нормативно-правових актів та оприлюднення результатів громадського обговорення проектів нормативно-правових актів;
- ♦ налагодити процедуру обговорення проектів нормативно-правових актів із громадськістю, а саме: оприлюднювати коментарі громадськості, результати громадського обговорення проектів нормативно-правових актів, повідомляти письмово громадськість про врахування чи відхилення тих, чи інших коментарів.

Постановити окрему ухвалу про **притягнення до відповідальності осіб Генеральної прокуратури України та НАЕІ, винних у протиправній бездіяльності щодо виконання законодавства України про інформацію, порушенні законодавства про інформацію, про участь громадськості у прийнятті рішень та відповідних міжнародно-правових зобов'язань.**

¹ Запитувана нами інформація є відкритою, чого відповідачі і не заперечували.

² Вид звернення згідно ст. 3 ЗУ «Про звернення громадян». У зверненнях ЕПЛ містились пропозиції щодо налагодження процедури роботи органів державної влади із коментарями громадськості.

³ Вид звернення згідно ст. 3 ЗУ «Про звернення громадян». У зверненнях ЕПЛ містились прохання щодо сприяння відповідних органів державної влади у налагодженні процедури для належної реалізації нашого права на участі у прийнятті рішень (участь у коментуванні нормативно-правових актів).

⁴ Невжиття заходів, про які просила ЕПЛ у своїх зверненнях, свідчить про відмову у задоволенні наших клопотань, пропозицій.

Суд заборонив надавати висновкам державної екологічної експертизи гриф «ДСК»

Андрій Петрів,
провідний юрисконсульт ЕПЛ

25 листопада 2009 року Львівським окружним адміністративним судом проголошено рішення, яким задоволено в повному обсязі позовні вимоги МБО «Екологія-Право-Людина» у справі за позовом до Державного управління охорони навколишнього природного середовища в Львівській області.

Зокрема, Львівським окружним адміністративним судом як судом першої інстанції:

- визнано незаконними дії Державного управління охорони навколишнього природного середовища в Львівській області по віднесенню висновків державної екологічної експертизи до інформації, якій може бути наданий гриф «ДСК» в Державному управлінні охорони навколишнього природного середовища в Львівській області;
- визнано незаконними та скасовано положення наказу Державного управління охорони навколишнього природного середовища в Львівській області від 19.05.09 року № 31-і в частині, що стосуються п.14 додатку №1 «Переліку конфіденційної інформації, якій може бути наданий гриф «ДСК» в Державному управлінні охорони навколишнього природного середовища в Львівській області;
- зобов'язано Державне управління охорони навколишнього природного середовища в Львівській області утриматися від вчинення дій по віднесенню висновків державної екологічної експертизи до інформації, якій може бути наданий гриф «ДСК» в Державному управлінні охорони навколишнього природного середовища в Львівській області.

Дане рішення є вкрай важливим для громадськості, адже в Україні висновки екологічної експертизи, по своїй суті, є основним та єдиним джерелом інформації, в якому визначається ступінь екологічного ризику і безпеки запланованої чи здійснюваної діяльності; встановлюється відповідність об'єктів експертизи вимогам екологічного законодавства, будівельних норм і правил; оцінюється вплив діяльності об'єктів екологічної експертизи на стан навколишнього природного середовища, і якість

природних ресурсів; оцінюється ефективність, повнота, обґрунтованість та достатність заходів щодо охорони навколишнього природного середовища.

Однак, починаючи з травня місяця 2006 року, Державним управлінням охорони навколишнього природного середовища в Львівській області висновки державної екологічної експертизи відносилися до конфіденційної інформації, якій може надаватися гриф «Для службового користування».

Такі дії управління, в свою чергу, потягнули за собою ряд обмежень по доступу до такої інформації для громадськості. Управління, закріпивши свою позицію у відповідних галузевих наказах, створило напрочуд дієвий «механізм невиконання» положень Конституції України та Оргуської конвенції на користь інтересів промисловості, послідовно вживаючи заходів, спрямованих на удосконалення та деталізацію механізму втаємничення, приймаючи черговий наказ за наказом.

Понад три роки значний пласт екологічної інформації був недоступний для громадськості, жоден з висновків екологічної експертизи не був оприлюднений Управлінням для громадськості, як того вимагають положення Оргуської конвенції, Закону України «Про екологічну експертизу» чи Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2008 року №1628-р.

Як наслідок, постанова Львівського окружного адміністративного суду не лише відкриває перед громадськістю можливість відкритого доступу до усіх попередньо прийнятих висновків державної екологічної експертизи, але, що найголовніше, гарантує, що і в подальшому поняття «висновок екологічної експертизи» та «конфіденційність» базуватимуться в різних площинах.

Посилення відкритості державних органів влади різних рівнів шляхом застосування судових механізмів та проведення просвітницької роботи

Міжнародна благодійна організація «Екологія–Право–Людина» (ЕПЛ) за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» розпочала реалізацію проекту щодо посилення відкритості державних органів влади різних рівнів шляхом застосування судових механізмів та проведення просвітницької роботи.

Проєкт є вкрай актуальним з огляду на сучасний незадовільний стан виконання Україною положень Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (надалі – Оргуська конвенція) в частині, що стосується поширення екологічної інформації.

Так, положення ч. 1 ст. 4 Оргуської конвенції закріплює за державними органами Сторін Конвенції обов'язок надавати екологічну інформацію громадськості, включаючи копії фактичних документів, що містять або охоплюють таку інформацію. Відповідно ж до положень ч. 2 ст. 50 Конституції України кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена.

Водночас непоодинокими є випадки відмови з боку державних органів у наданні громадськості інформації, що, очевидно, суперечить чинному законодавству. Більш того, часто ненадання інформації пояснюється тим, що певній інформації присвоєно гриф «Для службового користування» або ж інформація віднесена до категорії конфіденційної. Водночас правилом уже вважається невчасне чи неповне надання запитуваної громадськістю екологічної інформації, що також суперечить чинному законодавству України про інформацію.

Впродовж реалізації проекту ЕПЛ вживатиме заходів, в т. ч. із використанням судових механізмів,

спрямованих на забезпечення відкритості органів державної влади в інформаційній сфері.

Основними завданнями даного проекту є:

- підвищення рівня доступу громадськості до інформації, включаючи екологічну;
- підвищення ефективності роботи та відкритості державних органів влади в частині поширення та надання громадськості екологічної інформації;
- активізація роботи Міністерства охорони навколишнього природного середовища України в напрямку дотримання положень Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля.

Очікувані результати проекту такі:

- скасування наказів Державного управління охорони навколишнього природного середовища у Львівській області, якими затверджено Переліки конфіденційної інформації, в частині віднесення висновків державної екологічної експертизи до інформації з обмеженим доступом;
- оприлюднення інформації про використання коштів, отриманих Україною в результаті торгівлі квотами на викиди парникових газів, а також оприлюднення інформації про реєстр антропогенних викидів;
- проведення Всеукраїнського семінару для державних службовців з питань доступу до інформації в екологічній сфері;
- підготовка та публікація посібника для держслужбовців з питань доступу до екологічної інформації.

Андрій Петрів,
провідний юрист ЕПЛ,
керівник проекту

Громадський моніторинг судових справ, які стосуються екологічних прав людей, у Львівській та Тернопільській областях

З листопада 2009 року МБО «Екологія–Право–Людина» (надалі – ЕПЛ) за підтримки Проекту Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «Україна: верховенство права» розпочала новий проект, який має на меті визначення бар'єрів у доступі до правосуддя та усунення їх у майбутньому.

Загальним завданням Проекту є вдосконалення способів інформування судами громадськості про судові процедури, підвищення рівня обізнаності громадян із судовими процедурами та підвищення рівня кваліфікації суддів, зокрема у ділянці екологічного права, покращення рівня підготовки майбутніх суддів. Планується робота, спрямована на зростання обізнаності громадськості з доступу до правосуддя з питань, що стосуються охорони довкілля.

Проект передбачає моніторинг 5 судів у м. Львові та 3 районних судів у Львівській області з метою визначення рівня обізнаності громадян із судовими процедурами, їхніми правами та обов'язками у судовому процесі, а також має на меті з'ясувати, наскільки ефективна інформаційно-просвітницька та консультативна діяльність судів.

Основними цілями проекту є:

- покращити доступ до правосуддя в Україні;
- пришвидшити реалізацію судової реформи;
- підвищити авторитет суддів та судової системи в Україні.

Безпосередніми завданнями проекту є:

- виявлення перешкод, які виникають при доступі громадян до суду в Україні;
- проведення аналізу та написання звіту за результатами проведеного моніторингу;
- розробка пропозицій та рекомендацій з метою усунення порушень законодавства при здійсненні правосуддя;
- підняття рівня знань про судову систему та діяльність суду у громадян.

Одержані результати від реалізації проекту будуть поширені серед суддів, правозахисних організацій

України, адвокатів, народних депутатів України, громадян тощо.

Впродовж реалізації проекту планується здійснити наступні дії:

1. Розробка інструментарію для проведення дослідження та участь у тренінгу для представників організації, які будуть здійснювати моніторинг у судах.
2. Проведення набору студентів-правників волонтерів, які будуть здійснювати візити на судові засідання та виконувати обов'язки, покладені на них у ході реалізації проекту.
3. Візити у суди. У приміщеннях судів проводитиметься аналіз інформаційно-просвітницьких засобів, зокрема вивчатиметься наповнення інформаційних стендів та інших наявних інформаційних засобів, способи консультування громадян про судові процедури. Також серед громадян-відвідувачів судів розповсюджуватиметься анкета з метою визначити рівень їхньої обізнаності із судовими процедурами, дізнатись їхню думку про якість судових послуг, що їм надаються, і виявити існуючі проблемні моменти.
4. Аналіз судових документів, зокрема у сфері захисту екологічних прав громадян.

Буде проведений аналіз ухвал про відмову у відкритті провадження по справі, щоб виявити причини таких відмов та фактори, які можуть сприяти зменшенню таких відмов. Також будуть проаналізовані судові рішення, зокрема в ділянці захисту екологічних прав громадян, щоб виявити можливі недоліки.

5. Функціонування гарячої телефонної лінії, через яку здійснюватиметься консультування громадян щодо судових процедур. Консультування також проводитиметься в режимі електронної пошти.

6. Розміщення на веб сторінці ЕПЛ підсторінки з основною інформацією про судові процедури.
7. Проведення семінару для слухачів Академії суддів України про результати проведеного моніторингу та аналізу судових документів з метою показати типові проблеми та недоліки і запобігти їхньому повторенню.
8. Видання посібника з результатами моніторингу судів та аналізом судових рішень.
9. Розробка рекомендацій для судів, спрямованих на подолання процесуальних бар'єрів доступу до правосуддя та їхнє надіслання Вищому Адміністративному Суду України, Кваліфікаційним комісіям суддів та Державній судовій адміністрації України.
10. Публікація статей про бар'єри у доступі до правосуддя у журналі «Екологія. Право. Людина».

ЕПЛ постійно здійснює роботу в судах й зацікавлена в проведенні громадського моніторингу судів для підвищення ефективності відправлення судочинства й здатності громадян самостійно захищати свої права. Тому діяльність з моніторингу, яка проводиться за проектом, буде продовжуватися і після закінчення його терміну.

ЕПЛ чітко усвідомлює важливість проведення громадського моніторингу судів для ефективного продовження своєї діяльності, передбаченої статутом,

оскільки такі дослідження дають можливість виявити існуючі у суспільстві проблеми та відповідно розробити ефективні шляхи їхнього вирішення.

Оцінка проведеного моніторингу буде проявлятися в експертному аналізі усіх даних, одержаних в ході реалізації даного проекту, які будуть обговорені на круглому столі, що буде проведено організацією наприкінці проекту, і в якому братимуть участь судді, працівники суду, представники Академії суддів України, адвокати, правозахисники, студенти-правники, тощо. Також буде видано та розповсюджено серед суддів, правозахисних організацій, урядових структур звіт проведеного моніторингу з пропозиціями ЕПЛ стосовно вдосконалення діяльності судів та суддів.

У ході здійснення проекту функціонує гаряча телефонна лінія за номером **(032) 243-3-888**, куди всі бажаючі можуть звертатись за безкоштовними юридичними консультаціями в сфері захисту довкілля та щодо способів захисту своїх екологічних прав. Консультавання також проводитиметься в письмовій формі через електронну скриньку ЕПЛ **epac@mail.lviv.ua**

Ми завжди готові прийти на допомогу.

Тарас Жиравецький,
*провідний юрисконсульт ЕПЛ,
керівник проекту, викладач
ЛНУ імені Івана Франка*

Нормативно-правові акти у сфері охорони довкілля, що прийняті у січні-листопаді 2009 року

Верховна Рада України

Закон України від:

- 04.09.2009 № 1621-VI «Про ратифікацію Протоколу про збереження і стале використання біологічного та ландшафтного різноманіття до Рамкової конвенції про охорону та сталий розвиток Карпат, підписаної у м. Києві 22 травня 2003 року»
- 04.06.2009 № 446-VI «Про Загальнодержавну цільову економічну програму проведення моніторингу залишків ветеринарних препаратів та забруднюючих речовин у живих тваринах, продуктах тваринного походження і кормах, а також у харчових продуктах, підконтрольних ветеринарній службі, на 2010–2015 роки»
- 22.05.2009 № 1409-VI «Про звіт Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України з моніторингу стану ліквідації наслідків стихійного лиха, що сталося 23–27 липня 2008 року у Вінницькій, Івано-Франківській, Закарпатській, Львівській, Тернопільській та Чернівецькій областях»

Міністерство охорони навколишнього природного середовища України

Наказ від:

- 05.10.2009 № 524 «Про затвердження Технологічних нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин із устаткування (установок) для виробництва нормального електрокорунду в дугових трифазних руднотермічних печах при плавленні “на випуск”»
- 29.09.2009 № 507 «Про затвердження Технологічних нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин від коксових печей»
- 20.07.2009 № 389 «Про затвердження Методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів»
- 13.07.2009 № 372 «Про затвердження форми спеціального дозволу на користування надрами»
- 23.06.2009 № 222 «Про затвердження Інструкції про зміст, оформлення та порядок подання до Державної комісії України по запасах корисних копалин матеріалів попередньої геолого-економічної оцінки родовищ підземних вод»
- 23.06.2009 № 336 «Про затвердження Порядку видачі погодження для отримання ліцензії на експорт та імпорт озоноруйнівних речовин і продукції, що їх містить»
- 22.06.2009 № 330 «Про затвердження Положення про рекреаційну діяльність у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України»

22.06.2009 № 327/322	«Про затвердження Змін до Інструкції про порядок обчислення та сплати збору за забруднення навколишнього природного середовища»
17.06.2009 № 313	«Перелік видів тварин, що виключені з Червоної книги України (тваринний світ)»
17.06.2009 № 312	«Перелік видів рослин та грибів, що виключені з Червоної книги України (рослинний світ)»
17.06.2009 № 312	«Про затвердження переліків видів рослин та грибів, що заносяться до Червоної книги України (рослинний світ), та видів рослин та грибів, що виключені з Червоної книги України (рослинний світ)»
17.06.2009 № 313	«Про затвердження переліків видів тварин, що заносяться до Червоної книги України (тваринний світ), та видів тварин, що виключені з Червоної книги України (тваринний світ)»
18.05.2009 № 234	«Про затвердження форми заявки, яку подає суб'єкт господарювання для отримання дозволу на ввезення на митну територію України незареєстрованих пестицидів і агрохімікатів, що використовуються для проведення державних випробувань і наукових досліджень, а також обробленого ними насінневого (посадкового) матеріалу»
29.04.2009 № 199	«Про затвердження Лімітів добування (відстрілу, відлову) диких парнокопитих та хутрових звірів у сезон полювання 2009/2010 років»
27.03.2009 № 147	«Про затвердження Переліку товарів, які підлягають обов'язковому санітарному, ветеринарному, фітосанітарному, радіологічному, екологічному контролю та контролю за переміщенням культурних цінностей у пунктах пропуску через державний кордон»
20.01.2009 № 23	«Про затвердження Технологічних нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин із устаткування (установок) для виробництва цементного клінкеру в обертових випалювальних печах, виробнича потужність яких перевищує 500 тонн на день»

Кабінет Міністрів України

Розпорядження від:

11.11.2009 № 1346-р	«Про затвердження скоригованого титулу будови “Створення глибоководного суднового ходу р. Дунай – Чорне море на українській ділянці дельти. Повний розвиток”»
04.11.2009 № 1320-р	«Про затвердження Національного плану дій щодо підвищення рівня благоустрою населених пунктів та прилеглих до них територій на 2010–2015 роки»
04.11.2009 № 1318-р	«Про скидання надлишків зворотних вод у р. Інгулець»
16.09.2009 № 1090-р	«Про схвалення Концепції створення єдиної державної системи електронного обліку деревини»
03.09.2009 № 1181-р	«Про виділення коштів для здійснення заходів з ліквідації надзвичайної ситуації техногенного характеру, що склалася в зоні соляного карсту Стебницького державного гірничо-хімічного підприємства “Полімінерал”»
03.09.2009 № 1122-р	«Про затвердження титулу будови “Лінії електропередачі 750 кВ для видачі потужностей Рівненської та Хмельницької атомних електростанцій”»
03.09.2009 № 1029-р	«Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства на період до 2020 року»
19.08.2009 № 990-р	«Про схвалення Стратегії поводження з радіоактивними відходами в Україні»
01.07.2009 № 730-р	«Про підписання Угоди про грант (Проект ядерної безпеки Чорнобильської АЕС) між Європейським банком реконструкції та розвитку (як Розпорядником коштів Гранту з Рахунку ядерної безпеки), Кабінетом Міністрів України та Державним комітетом ядерного регулювання України (як Одержувачем)»
17.06.2009 № 716-р	«Про виділення коштів на фінансування робіт за проектом поводження із пошкодженим відпрацьованим ядерним паливом Чорнобильської АЕС»
17.06.2009 № 696-р	«Про виділення коштів для підтримання безпеки Чорнобильської АЕС та зони відчуження»
10.06.2009 № 628-р	«Про схвалення Концепції Державної цільової програми утилізації компонентів рідкого ракетного палива на 2010–2014 роки»

20.05.2009 № 549-р	«Про залучення інвестицій для фінансування проектів, спрямованих на зменшення обсягу викидів парникових газів»
18.03.2009 № 304-р	«Про затвердження переліку компонентів рідкого ракетного палива (меланж), що підлягають утилізації у 2009–2010 роках»
18.02.2009 № 222-р	«Про затвердження скоригованого проекту будови ліній електропередачі для видачі потужностей Рівненської та Хмельницької атомних електростанцій»
04.02.2009 № 131-р	«Про схвалення техніко-економічного обґрунтування інвестицій у будівництво централізованого сховища відпрацьованого ядерного палива реакторів типу ВВЕР вітчизняних атомних електростанцій»
21.01.2009 № 40-р	«Про затвердження робочого проекту “ПЛ 330 кВ Дністровська ГАЕС – Бар з реконструкцією ПС 330 кВ “Бар”»

Постанова від:

29.10.2009 № 1149	«Про затвердження Технічного регламенту безпеки низьковольтного електричного обладнання»
14.10.2009 № 1126	«Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності в галузі рибного господарства та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю)»
30.09.2009 № 1104	«Деякі питання надання дозволів на виконання підготовчих і будівельних робіт»
30.09.2009 № 1029	«Про затвердження Державної цільової екологічної програми приведення в безпечний стан уранових об’єктів виробничого об’єднання “Придніпровський хімічний завод”»
23.09.2009 № 1004	«Про затвердження Державної цільової економічної програми “Ядерне паливо України”»
16.09.2009 № 1036	«Про затвердження плану заходів щодо підготовки і реалізації у закладах освіти та охорони здоров’я проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій, що спрямовані на зменшення обсягу викидів парникових газів»
16.09.2009 № 1034	«Про затвердження Порядку використання у 2009 році коштів державного бюджету, отриманих від продажу одиниць (частин) установленої кількості викидів парникових газів, передбаченого статтею 17 Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату»
16.09.2009 № 977	«Про затвердження Державної цільової програми “Ліси України” на 2010–2015 роки»
16.09.2009 № 976	«Про затвердження Положення про державну лісову охорону»
03.09.2009 № 939	«Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності і визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) у сфері квітково-декоративного насінництва та розсадництва»
05.08.2009 № 912	«Про нормативи, обчислення та сплату збору за забруднення навколишнього природного середовища»
23.07.2009 № 808	«Деякі питання проведення апробації (випробування) та реєстрації генетично модифікованих організмів сортів сільськогосподарських рослин»
23.07.2009 № 801	«Про затвердження Типового положення про регіональну службу державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду на державному кордоні та транспорті»
17.07.2009 № 733	«Про електронний обмін службовими документами в органах виконавчої влади»
08.07.2009 № 705	«Деякі питання подальшого розвитку вітроенергетики»
01.07.2009 № 656	«Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності, пов’язаної з формуванням ресурсів сільськогосподарської продукції та визначенням її якості, та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю)»
01.07.2009 № 652	«Про затвердження Порядку видачі дозволу на ввезення на територію України тварин, продуктів тваринного походження, репродуктивного матеріалу, біологічних продуктів, патологічного матеріалу, ветеринарних препаратів, субстанцій, кормових добавок, преміксів та кормів»

27.05.2009 № 513	«Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері захисту рослин та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю)»
06.05.2009 № 440	«Про утворення Міжвідомчої комісії з питань комплексного розв'язання чорнобильських проблем»
25.03.2009 № 263	«Про порядок переведення підприємств на резервні види палива»
25.03.2009 № 257	«Про внесення змін до Положення про державну систему обліку та контролю ядерних матеріалів»
18.02.2009 № 131	«Про затвердження Державної цільової соціальної програми протимінної діяльності Міністерства з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи на 2009–2014 роки»
18.02.2009 № 118	«Про першочергові заходи з будівництва енергоблоків № 3 і № 4 Хмельницької АЕС»
18.02.2009 № 106	«Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися державними інспекціями захисту рослин»
21.01.2009 № 51	«Про затвердження Порядку використання у 2009 році коштів, передбачених у державному бюджеті для підтримки у безпечному стані енергоблоків та об'єкта "Укриття" Чорнобильської АЕС»

Державний комітет України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду

Наказ від:

05.10.2009 № 164	«Про затвердження Правил з безпечної експлуатації систем вентиляції у хімічних виробництвах»
------------------	--

Державний комітет лісового господарства України

Наказ від:

17.04.2009 № 102	«Про проведення полювання у мисливський сезон 2009/2010 року»
15.10.2009 № 269	«Про затвердження віків стиглості похідних ялинових деревостанів»

Міністерство аграрної політики України

Наказ від:

08.05.2009 № 328	«Про затвердження Розмірів плати за надання платних послуг, які можуть надаватися державними інспекціями захисту рослин, та Порядку справляння плати за надання послуг державними інспекціями захисту рослин»
------------------	---

Президент України

Указ від:

25.02.2009 № 100/2009	«Про розширення території Чорноморського біосферного заповідника»
09.10.2009 № 816/2009	«Про додаткові заходи щодо підвищення рівня безпеки енергетичних об'єктів та розвитку гідроенергетики України»

**Підготував Володимир Адам,
юрисконсульт 1 категорії ЕПЛ**

Відвідини Африки професорами права

Джон Бонайн,
професор Орегонського університету,
Голова наглядової ради ЕПЛ,
Світлана Кравченко,
професор Орегонського університету,
президент ЕПЛ

Переклад:
Ганна Хомечко,
викладач ЛНУ імені І. Франка,
керівник проектів і програм ЕПЛ

«Права людини» та «довкілля» здаються двома різними галузями права. Професори з Орегону Світлана Кравченко і Джон Бонайн намагаються змінити це. Минулого року вони видали перший у світі підручник, який базується на справах, і поєднує ці дві галузі, *HUMAN RIGHTS AND THE ENVIRONMENT: CASES, LAW, AND POLICY (ПРАВА ЛЮДИНИ І ДОВКІЛЛЯ: СПРАВИ, ПРАВО І СТРАТЕГІЯ (Carolina Academic Press, 2008).*

У книзі поєднуються аспекти порівняльного права, міжнародного права і традиційного права США. Розділи висвітлюють різноманітну тематику від корпоративної відповідальності до права на воду. Книга містить завдання для студентів: порівняти конвенції з прав людини та суди на різних континентах. Тут багато питань, які спрямовані на те, щоб розширити розуміння студентів і вивести його за межі зручного законодавства США.

Минулого року професори Світлана Кравченко і Джон Бонайн поїхали за кордон, щоб обговорити свої ідеї з науковцями, студентами та суддями у Південній Африці та Кенії перед завершенням книги. Вони внесли у книгу завершальні штрихи і вислали її в електронному варіанті із зоологічного заповідника Італа Квазулу-Нагаль у Південній Африці своєму видавцеві у Північній Кароліні.

Потім два професори вирушили у місто Почефструм, в якому Північно-Західний університет пропонує одну з провідних програм з екологічного права в

Африці. Прочитавши лекцію на тему «Чи права людини включають екологічні права?», вони провели день в Інституті Вітватерсрандського університету



Викладачі Вітватерсрандського університету
Трейсі Гамбі з Південної Африки
і Тумі Муромбо із Зімбабве вітають
професорів Дж. Бонайна і С. Кравченко

імені Нельсона Манделі. Цей університет відомий своєю діяльністю в напрямку боротьби з апартеїдом. На честь їхнього приїзду Інститут імені Нельсона Манделі провів перший цілоденний семінар з питань судового процесу задля громадського інтересу. 50 юристів громадського інтересу, професорів та урядових посадовців об'єдналися, дебатуючи про шляхи розширення можливостей такого судового процесу у Південній Африці. Після лекції один студент надіслав повідомлення: «Я хочу, щоб ви знали, що Мадіба (Нельсон Мандела) і Махатма Ганді привели мене у цю професію, а завдяки вам я у ній залишуся».

Також в Йоганнесбурзі Асоціація екологічного права Південної Африки організувала цілоденний семінар щодо нещодавніх подій у міжнародному та національному екологічному праві з нагоди їхнього візиту. Перед відльотом до Кейп-Тауна професори з Орегону також відвідали Центр з прав людини в університеті Преторії, який відомий в цілій Африці своєю магістерською програмою з права.

В університеті Кейп-Тауна пройшли презентації на тему «Захист екологічних прав через призму прав людини». Викладачі та студенти університету Західного Мису прослухали їхню презентацію на тему «Рівність правосуддя, прозорість та участь – казка з екологічного права?» Під час усіх різноманітних лекцій професори Джон Бонайн і Світлана Кравченко розповідали про Орегонську магістерську програму з екологічного права з метою привабити потенційних студентів.

Прилетівши до Кенії, вони провели лекції в університеті Найробі та взяли участь у конференції з питань землекористування у конференційному центрі Джомо Кеньята. Після короткого перельоту до Момбаса вони зустрілися з членами нового та унікального Національного екологічного трибуналу Кенії. Судді цього трибуналу створюють нову судову практику, яка наголошує на доступі до правосуддя без традиційних бар'єрів доктрини щодо права подавати позов.

Професори Джон Бонайн і Світлана Кравченко також провели тиждень, беручи участь у щорічній зустрічі Всесвітнього альянсу екологічного права. Вони обговорювали питання екологічного права з



Південна Африка.
Професори Дж. Бонайн і С. Кравченко біля баобаба.

юристами з 30 країн, а також із суддями Високого суду Кенії.

Втім навіть і ця зустріч не проходила лише у приміщеннях, оскільки учасники знайшли час відвідати парк дикої природи, який був заснований цементною компанією у місці, яке колись було частиною їхнього кар'єру. Одному з його мешканців вже більше 100 років.

Професори Світлана Кравченко і Джон Бонайн завершили свою поїздку до Африки святкуванням з танцями під музику ансамблю місцевих тубільців. Права тубільців і докільля займають цілий розділ у їхній новій книзі.