

9-10 (49-50)

2011

Екологія

Право

Людина



У номері:

Право на інформацію

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

Єлизавета Алексєєва 9

Протокол про реєстри викидів та переносу забруднювачів

Єлизавета Алексєєва13

Доступ до екологічної та ядерної інформації: прозорість та конфіденційність в Україні

Андрій Петрів..... 16

Гарантія захисту права ЕПЛ на екологічну інформацію органами прокуратури та судом

Наталія Шпег21

Адаптація законодавства України про оцінку впливу на навколишнє середовище до європейських стандартів

Єлизавета Алексєєва.. 29

Варто знати

Окрема ухвала як спосіб усунути причини і умови, що сприяли порушенню права на екологічну інформацію

Єлизавета Алексєєва31

Скорочене провадження щодо розгляду справ про оскарження неналежного розгляду звернення громадян чи інформаційного запиту

Єлизавета Алексєєва 33

Розгляд по суті скарг громадськості щодо порушення права на інформацію – обов'язок, а не право органів прокуратури України

Андрій Петрів..... 35

Правовий аналіз нормативних актів

Новий порядок врахування думки громадськості у процесі прийняття екологічно-важливих рішень

Єлизавета Алексєєва 37

Новые правила доступу к информации

Єлизавета Алексєєва 41

Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України № 481 «Про внесення змін до Переліку конфіденційної інформації, якій може бути надано гриф «ДСК»

Андрій Петрів..... 46

Судова практика ЕПЛ

Оскарження Положення Мінприроди про порядок надання екологічної інформації

Єлизавета Алексєєва48

Справа про зобов'язання підприємства-забруднювача надати громадськості документи, які містять екологічну інформацію

Єлизавета Алексєєва51

ЕПЛ проти НАЕІ – доступ до інформації в Національному електронному реєстрі антропогенних викидів

Мар'яна Булгакова60

Неповне надання Національним агентством екологічних інвестицій інформації щодо функціонування Національного реєстру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів визнано судом першої інстанції протиправним

Мар'яна Булгакова 63

Львівський апеляційний адміністративний суд погоджується із позицією суду першої інстанції про те, що неповне надання інформації не слід вважати протиправним, якщо відповідним органом державної влади відповіді формально надавалися

Мар'яна Булгакова 72

Доступ громадськості до інформації про міжнародну торгівлю квотами – розгляд справи в суді першої та апеляційної інстанцій

Мар'яна Булгакова 74

Суди усіх можливих інстанцій в Україні підтвердили незаконність дій Рахункової палати із обмеження доступу громадськості до інформації

Мар'яна Булгакова 76

Новини законодавства

Нормативно-правові акти у сфері охорони довкілля, що прийняті у березні 2010 року – лютому 2011 року

Підготував
Володимир Адам 78

Контактна інформація:
МБО
«Екологія-Право-Людина»
а/с 316, м. Львів, 79000

Тел.: (032) 243-38-88;
(032) 298-58-88

Тел./факс: (032) 225-76-82

Електронна скринька:
epi@mail.lviv.ua;
epac@mail.lviv.ua

Інтернет-сторінка:
www.epi.org.ua

Цей номер видано за фінансової підтримки



Проекту ПРООН
«Розвиток громадянського суспільства» та ІСАР
«Єднання»

Україна

ЦЕ ВИДАННЯ ЗДІЙСНЕНО ЗА ФІНАНСОВОЇ СПОНСОРОВАНОЇ ТА ЕКСПЕРТНОЇ ПІДТРИМКИ РЕНАЙСАНСНОГО ФОНДУ «ВІДРОДЖЕННЯ»

Environment People Law Journal № 9-10 (49-50) 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:

The right to information

Once again about the Aarhus Convention and Ukraine's failure to comply with its obligations

The article presents the review of Ukraine's compliance with recommendations of the Compliance Committee of the Aarhus Convention. It contains analysis of the planned and realized by Ukraine measures aimed at solving the problems identified by the Compliance Committee in the process of considering EPL's claim as for violations of requirements of the Convention in the process of construction of deep water navigation canal the Danube-Black Sea and conclusions as for inadequate realization of the measures envisaged by the Action plan developed by the government and inadequate progress of implementation of the plan.

Yelyzaveta Alekseyeva.....9

The Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers (PRTR)

The author of the article analyzes the Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers to the Aarhus Convention (PRTR) that entered into force in October 2009. The article dwells on obligations of the Parties in the sphere of improving public access to environmental information through launching widely accessible registers.

Yelyzaveta Alekseyeva.....13

Access to environmental and nuclear information, transparency and confidentiality in Ukraine

The Danube region with the population over 80 million people is an important part of the European continent, which is not only due to the fact that the Danube is one of the most important

and most powerful water arteries of Europe. Historically the Danube space is the place of overlapping of different nations, cultures, creeds and world views. The Prince Clemence Metternich once said: «Asia begins on Landstrasse (the road

Andriy Petriv.....16

Guaranteeing protection of EPL's right to environmental information by prosecutor's bodies and courts

Environment-People-Law took the violation of its right to environmental information to Prosecutor's Office. However, the Prosecutor's bodies did not protect the violated right and it made the organization go to court. Did the local administrative court manage to perform the main task of administrative judicial proceeding – to protect the violated right to environmental information? Was the principle of the rule of law preserved in the process of justice realization? Did the court use correctly the norms of different in terms of legal power legal acts contradicting each other? Also, the authors show how differently the same norms are considered by different by territorial jurisdiction courts.

Nataliya Shpeh.....21

Adaptation of the Ukrainian legislation on environmental impact assessment to the European standards

The article analyzes the degree and perspectives of adaptation of Ukrainian legislation on environmental impact assessment to the Directive of the Council of the European Communities (85\337\EEC) on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment, to the Aarhus Convention and the Espoo Convention. i

Yelyzaveta Alekseyeva.....29

It is Worth Knowing

A separate resolution as a way of eliminating reasons and conditions contributing to violation of the right to environmental information.

The article offers to requesters of environmental information, who enforce their right to access to this information through court, to use such a procedural instrument as a separate resolution. The author explains procedural reasons and provides practical recommendations as for applying a separate resolution in the process of administrative judicial proceeding.

Yelyzaveta Alekseyeva 31

Shortened legal procedure of the consideration of the case challenging inadequate consideration of citizens' complaints or information requests

The author gives explanations about a special type of proceeding (short proceeding) that was introduced into the Code of Administrative Judiciary Proceeding as the article 183-2 in July 2010. A number of cases subject to consideration according to the rules of short proceeding and their peculiarities are described.

Yelyzaveta Alekseyeva 33

Consideration on the merit of complaints about violations of the right to information is a duty, not a right of the prosecutor's bodies in Ukraine.

On 29 April 2010, Lviv administrative appellate court satisfied EPL's complaint and cancelled the resolution of Lviv circuit administrative court as well as found illegal omissions of the General Prosecutor's Office of Ukraine because of its failure to react to EPL's complaints and the defendant's decisions to direct these complaints to central executive authorities whose actions were challenged. With this ruling the court obliged the General Prosecutor's Office of Ukraine to carry out investigation following EPL's complaints and provide the reply according to the procedure envisaged by the legislation. In the article the author provides detailed arguments as for obligation of the Prosecutor's Office to consider complaints from the public concerning violations of the right to information.

Andriy Petriv 35

Legal analysis of normative acts

New procedure of taking into account opinions of the public in the process of making environmental decisions.

On 20 September 2010, the draft Procedure of taking into account opinions of the public in the process of making environmental decisions (hereinafter – the Procedure) was posted on the official web-site of the Ministry of Environment and Natural Resources of Ukraine. This document was posted for the public to get acquainted with its content and to submit proposals and comments. Ironically the Ministry violated the requirements of this Procedure limiting the ways of submitting comments only to electronic one. The author dwells on the analysis of the document, speaks about the history of its creation and analyses its advantages.

Yelyzaveta Alekseyeva 37

New rules of access to information

The author analyses the Law of Ukraine "On Access to Public Information", which has recently entered into force, in terms of improvements that the law brought into the sphere of ensuring public access to environmental information.

Yelyzaveta Alekseyeva 41

The Order of the Ministry of Environmental Protection of Ukraine № 481 "On making changes to the List of confidential information that can be assigned the stamp "For Official Use Only"

On 27 October 2010, the Ministry issued the Order № 481 "On making changes to the List of confidential information that can be assigned the stamp "For Official Use Only". Below the author provides legal analysis of the Order.

Andriy Petriv 46

EPL's court practice

Challenging the Resolution of the Ministry of Environmental Protection of Ukraine on providing environmental information

The author describes certain aspects of the process of judicial consideration of an administrative suit in which EPL challenges lawfulness of certain points in the Resolution of the Ministry of Environmental Protection on the procedure of providing environmental information, in particular the issue of limitation period in cases on protecting the right to information.

Yelyzaveta Alekseyeva 48

The case of obliging enterprises-polluters to provide the public with documents containing environmental information.

The author dwells upon the analysis of the unprecedented judicial process in which EPL went through all three stages and defended the right of the public to free access to environmental information owned not only by public authorities but also by enterprises causing negative impact on the environment.

Yelyzaveta Alekseyeva 51

EPL vs. the National Agency of Environmental Investments – access to the information contained in the National electronic register of anthropogenic emissions

International public interest environmental law organization Environment-People-Law (EPL) filed a suit against the National Agency of Environmental Investments because of refusal of the latter to provide information on including information to the National electronic register of anthropogenic emissions.

Maryana Bulhakova 60

The court of the first instance recognized unlawful provision by the National Agency of Environmental Investments of incomplete information on functioning of the National electronic register of anthropogenic emissions.

On 3 November 2010, Lviv circuit administrative court made a ruling fully satisfying the suit of Environment-People-Law against the National Agency of Environmental Investments. The plaintiff filed the suit because the defendant provided incomplete information to EPL's inquiry and refused to eliminate drawbacks in functioning of the Register of anthropogenic emissions and absorption of greenhouse gases (register).

Maryana Bulhakova 63

Lviv appellate administrative court supported the position of the court of the first instance that provision of incomplete information should be considered unlawful if a public authority body provided formal replies

In 2008 Environment-People-Law filed a suit against the Ministry of Environmental Protection because the latter provided incomplete information to EPL's inquiries and failed to answer one of inquiries. The inquiries touched upon the following issues: implementation of climate protecting policy in Ukraine, realization of projects of joint implementation and public participation in the process of making decisions in the sphere of climate change and access to information on climate change. The court of the first instance refused to fully satisfy plaintiff's complaints. Thus, EPL filed an appellate complaint challenging this court decision.

Maryana Bulhakova 72

Public access to information on international quota trade – the case hearing in the court of the first and appellate instances.

On 17 June 2010, Lviv circuit administrative court partially satisfied the suit of Environment-People-Law against the Cabinet of Ministers of Ukraine and the National Agency of Environmental Investments concerning obliging them to take certain actions, declaring unlawful omissions of the defendant and calling to account officials of the National Agency of Environmental Investments guilty of violating the Ukrainian legislation.

Maryana Bulhakova 74

Courts of all instances of Ukraine declared unlawful actions of the Accounting Chamber of Ukraine of limiting public access to information.

On 3 February 2011, the Supreme administrative court of Ukraine considered the cassation complaint of the Accounting Chamber about the decision of Lviv appellate administrative court. The cassation court did not support the position of the Accounting Chamber and supported decisions of courts of the first and second instances that protected the right of the public to information that had been challenged in court for over four years.

Maryana Bulhakova 76

Legislation News

Legal acts in the sphere of environmental protection adopted in the period of March 2010 – February 2011

Compiled by Volodymyr Adam 78

© Environment People Law Journal,
9-10 (49-50), 2011
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

Володимир Адам



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

Аліна Самура



Починала свою діяльність в ЕПЛ як волонтер. З квітня 2010 року працює на посаді спеціаліста з міжнародних питань. Займається проблемами збереження біорізноманіття, проблемами зміни клімату та ядерної безпеки.

Єлизавета Алексеева



Провідний юрисконсульт ЕПЛ, випускник Магістерської програми 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.

Ганна Хомечко



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

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.

Мар'яна Булгакова



Член правління Львівської крайової організації Асоціації українських правників. В ЕПЛ працює з жовтня 2006 року на посаді провідного юрисконсульта. Вивчає та займається проблемами зміни клімату.

Наталія Шнег



Юрисконсульт ЕПЛ. Досліджує проблему порядку проведення екологічної експертизи, займається питанням вирубки лісів в контексті проблеми зміни клімату, проблемою заліснення степів

Журнал «Екологія. Право. Людина»,
№ 9–10 (49–50), 2011 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:
Н. Шпег

Редколегія:

*С. Кравченко, д.ю.н., професор, академік УЕАН,
Д. Бонайн, професор Орегонського універси-
тету,*

*І. Войтюк, к.ю.н., ректор Академії суддів
України,*

*П. Стецюк, к.ю.н., доктор права, Заслужений
юрист України,*

В. Адам, Є. Алексєєва, М. Булгакова,

Т. Жиравецький,

О. Мелень, А. Петрів, А. Самура,

Г. Хомечко, .

Переклад: Г. Хомечко

Дизайн: О. Жінчина

Світлини: О. Рубель, Ганна Цветкова,
Андрій Матвєєв,
Дунайський біосферний
заповідник, Ворauer, WWF

До уваги авторів

Журнал «Екологія. Право. Людина» спрямований на відображення всіх аспектів громадсько-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 А – 4 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.

Підписано до друку 06.2011 р.
Формат 60x84/8. Папір офсетн.
Гарнітура Minion Pro. Офсетний друк.
Умовн. друк. арк. 10,89.
Умовн. фарбовідб. 11,02.
Друк: ТОВ «Компанія “Манускрипт”»

© Журнал «Екологія. Право. Людина»
№ 9–10 (49–50), Львів, 2011

Шановні читачі та дописувачі!

Колектив ЕПЛ пропонує вашій увазі спеціальний випуск журналу, який ми присвятили питанню права на інформацію, окресленню всього спектру проблеми доступу власне до екологічної інформації, яка є важливим елементом у збереженні довкілля.

Доступ до інформації є надзвичайно важливим для України, яка знаходиться на шляху побудови інформаційного суспільства. Адже без доступу громадськості до інформації, без усвідомлення державними службовцями свого обов'язку надавати інформацію побудова розвиненого демократичного суспільства є неможливою. А без доступу до екологічної інформації неможливим стає також й життя



у безпечному довкіллі та його збереження для наступних поколінь. Без доступу до екологічної інформації громадськість не має можливості дізнатись про потенційний негативний вплив на довкілля та здоров'я людей, не може взяти участь у прийнятті рішень владними структурами та попередити цей негативний вплив. Окрім того, наявність екологічної інформації відкриває громадськості доступ до правосуддя для захисту своїх екологічних прав та законних інтересів. Втім довготривалі традиції тоталітарної держави і, відповідно, закритого суспільства, традиції засекречення інформації або дозованого доступу до неї, прийняття рішень владними структурами без участі громадськості залишають наше суспільство надзвичайно повільно.

Право на отримання та розповсюдження інформації закріплене в міжнародних актах з прав людини: у Європейській конвенції з прав людини і основних свобод, Міжнародному пакті про громадянські і політичні права людини. Право на доступ до екологічної інформації встановлене і в Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в про-

цесі прийняття рішення та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Оргуська конвенція). Воно також гарантується Конституцією України та Законом України «Про доступ до публічної інформації», який вступ в силу 9 травня 2011 року. Здавалося б немає проблем. Але насправді ситуація є далекою від ідеальної, оскільки між тим, що існує на папері, і тим, як прописане на папері втілюється в житті, існує велика прірва. І прірва ця створюється тому, що державні органи часто або не поінформовані про вимоги міжнародних угод та національного законодавства або не вважають надання інформації своїм обов'язком або навмисно приховують від громадськості надання інформації, яка б допомогла останнім у відстоюванні своїх законних прав та інтересів.

Продовжуючи розповідати про участь громадськості в оргуських процесах, Єлизавета Алексеева у рубриці «Право знати» зробить огляд стану виконання Україною рекомендацій Комітету із дотримання Оргуської конвенції, проаналізує заплановані та здійснені нашою державою заходи, що покликані вирішити проблеми, на які вказав Комітет з дотримання при розгляді звернення ЕПЛ щодо порушення вимог Конвенції під час проектування та спорудження глибоководного суднохідного каналу «Дунай – Чорне море». Андрій Петрів зверне увагу читачів на важливі аспекти проблеми прозорості та конфіденційності екологічної інформації. Наталія Шпег у своїй статті зупиниться на розгляді гарантії захисту права на екологічну інформацію органами прокуратури та судом. Єлизавета Алексеева обговорить із читачами ступінь та перспективи адаптації законодавства України про оцінку впливу

на навколишнє середовище до Директиви Ради ЄС щодо оцінки впливу деяких державних і приватних проектів на довкілля до Оргузької конвенції та Конвенції Еспо.

Автори рубрики «Варто знати» нададуть громадськості низку консультацій, що стануть у нагоді при захисті громадянами свого права на доступ до екологічної інформації. Так, Єлизавета Алексеева роз'яснить процесуальні підстави і наведе практичні рекомендації стосовно застосування окремої ухвали у процесі адміністративного судочинства, яка може використовуватися як спосіб усунення причини і умови, що сприяли порушенню права на екологічну інформацію. Андрій Петрів у своїй статті детально зупиниться на аргументації обов'язку прокуратури стосовно розгляду скарг громадськості щодо порушення їхнього права на інформацію.

Цікавою та корисною не лише для юристів, а й для всієї зацікавленої громадськості має стати нова рубрика «Правовий аналіз нормативних актів». Матеріали даної рубрики покликані допомогти громадськості краще зорієнтуватися у низці нових нормативних актів, що вже вступили в силу, а також в тих, що мають бути прийняті в скорому майбутньому. 20 вересня 2010 року на офіційному веб-сайті Мінприроди України було опубліковано проект Порядку врахування думки громадськості в процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля, який був розроблений групою міжнародних та національних експертів у рамках проекту, фінансованого Європейською економічною комісією. Єлизавета Алексеева зупиниться на аналізі даного документа, розповість про передісторію його створення та проаналізує його позитиви. Звичайно ж ми не могли обійти своєю увагою Закон України «Про доступ до публічної інформації», що вступ в силу 9 травня 2011 року. А тому пропонуємо вашій увазі й аналіз даного закону з точки зору покращень, внесених цим законом у сферу забезпечення доступу громадськості до екологічної інформації. Також у цій рубриці читачі зможуть ознайомитися із аналізом Наказу Міністерства охорони навколишнього природного середовища України № 481 «Про внесення змін до Переліку конфіденційної інформації, якій може бути надано гриф «ДСК».

Цього разу ЕПЛ, ділячись своїм досвідом у судовій практиці, пропонує вашій увазі ознайомитись та разом з Мар'яною Булгаковою проаналізувати рішення суду, яким були задоволені позовні вимоги ЕПЛ до Національного агентства екологічних інвестицій. Позовну заяву було подано ЕПЛ у зв'язку із неповним наданням інформації на інформаційний запит ЕПЛ та відмовою від усунення недоліків при функціонуванні Реєстру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів. Корисним прикладом судового захисту права на інформацію та участь громадськості у прийнятті рішень може бути справа, за якою суди усіх можливих інстанцій України підтвердили незаконність дій Рахункової палати України із обмеження доступу громадськості до інформації. Також увазі читачів пропонуємо й аналіз безпрецедентного судового позову, яким ЕПЛ, пройшовши усі три ланки судової влади, відстояла право громадськості безперешкодно отримувати екологічну інформацію не лише від органів державної влади, а і від суб'єктів господарювання, діяльність яких негативно впливає на довкілля. У цій рубриці громадськість може ознайомитися не лише з аналізом низки судових справ ЕПЛ, а й також з прикладами позовних заяв, судових рішень. Маємо надію, що поради, консультації, зразки документів ЕПЛ стануть у нагоді нашим колегам у захисті своїх екологічних прав та законних інтересів.

Цей номер часопису виходить напередодні Четвертої наради Сторін Оргузької конвенції, на якій Україну очікують міжнародні санкції за невиконання нашої державою рекомендацій Комітету з дотримання. Маємо надію, що нашій державі вистачить політичної волі, професіоналізму прийняти низку рішень, спрямованих не лише на відтермінування міжнародних санкцій чи їхнє пом'якшення, а й на реальне вирішення проблеми із доступом до екологічної інформації та участю громадськості у процесі прийняття екологічно-важливих рішень.

**З повагою,
виконавчий директор ЕПЛ,
головний редактор Олена Кравченко**

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

Єлизавета Алексєєва,
керівник юридичного відділу ЕПЛ

Дана стаття робить огляд стану виконання Україною рекомендацій Комітету із дотримання Оргуської конвенції. Стаття аналізує заплановані та здійснені Україною заходи, спрямовані на вирішення проблем, ідентифікованих Комітетом з дотримання при розгляді звернення ЕПЛ щодо порушення вимог Конвенції під час проектування та спорудження глибоководного суднохідного каналу «Дунай-Чорне море» та робить висновки про недостатність заходів, передбачених Планом дій, розробленим урядом, та незадовільний ступінь прогресу 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 зверненням ЕПЛ Комітет порушив справу, а, розглянувши її, прийшов до висновку про недотримання вимог Конвенції, в результаті чого рішенням Другої наради Сторін (2005 р.) Україні було висунуто низку рекомендацій щодо виправлення ситуації. Україна пообіцяла виправитися, але з тих чи інших причин не зробила цього, і тому вже на Третій нараді Сторін (2008 р.) було повторно констатовано, що Україна порушує вимоги Конвенції, недостатньої бере участі в процесі розгляду питань щодо дотримання нею Конвенції та не приймає міри щодо виконання рішення Другої наради Сторін. Україну було попереджено про накладення міжна-

родної 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, виправити 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 імплементаційного 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 у пунктах плану. У березні 2009 року Комітет надіслав уряду України лист, у 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 з виконання 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 за проектами;*
- *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 матеріа-*

лами оцінки впливу на навколишнє середовище, а надавали зацікавленій громадськості можливість дослідити усі важливі деталі проекту з метою забезпечення більш поінформованої, а тому 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 – виключення із правила;*
- *забезпечити, щоб тексти рішень разом із обґрунтуванням їхнього прийняття були доступні громадськості.*

Для того, щоб оцінити виконання Україною своїх зобов'язань стосовно Конвенції та рішень Наради Сторін, Комітет запитав в уряду 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 2008, 2009 та 2010 років. 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 Оргузької 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 Оргуської 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 Оргуської конвенцією.

Щодо законів, то варто згадати, що ні Поправка до Оргуської 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 Мінприроді 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 Оргуської конвенції чи наявність у них положень, зазначених Комітетом із дотримання, не довелося.

Пунктом 2

Плану на Мінприроді покладено обов'язок щодо розроблення та затвердження Типового положення про регіональний Оргуський 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 Мінприроді 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 Оргуської 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 Оргуської 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 Оргуської конвенції» для керівників промислових, транспортних, будівельних підприємств.

Чому Мінприроди вирішило вчити Оргуській 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 не виконання 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 Народи 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 тому Україна і надалі залишається у стані недотримання вимог основоположного міжнародного документа у сфері екологічної демократії. Із чим пойдуть наші дипломати звітуватися на Четвертій нараді Сторін (червень 2011 р.) нам не зрозуміло. Сподіваємося лише на те, що цього разу Комітет та Народа 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 щодо сприяння у впровадженні Оргуської 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.

Протокол про реєстри викидів та переносу забруднювачів

Єлизавета Алексєєва,
керівник юридичного відділу ЕПЛ

У статті автор аналізує Протокол про реєстри викидів і переносу забруднювачів до Оргуської конвенції, який ступив у дію у жовтні 2009 року. У статті йдеться про зобов'язання Сторін у сфері покращення доступу громадськості до екологічної інформації шляхом запровадження загальнодоступних реєстрів.

На виконання пункту 9 статті 5 і пункту 2 статті 10 Оргуської конвенції 21 травня 2003 року у місті Києві під час позачергової Зустрічі Сторін Конвенції в рамках П'ятої Міністерської Конференції «Довкілля для Європи» був підписаний Протокол про реєстри викидів та переносів забруднювачів (РВПЗ) до Оргуської Конвенції (The UNECE Protocol on pollutant release and transfer registers), або Київський Протокол.

Протокол про РВПЗ є першим юридично обов'язковим міжнародним документом про реєстри викидів та переносів забруднювачів. Його мета полягає у розширенні доступу громадськості до інформації, сприянні участі громадськості та у попередженні та скороченні забруднення. Очікується, що завдяки створенню доступних для громадськості загальнонаціональних реєстрів та введення для підприємств вимог про надання регулярних звітів про свої викиди та переноси конкретних забруднювачів, Протокол підвищить підзвітність корпорацій, стимулюватиме зниження рівнів забруднення, і відповідно сприятиме сталому розвитку.

Тридцять вісім країн, в тому числі і Україна, та Європейське Співтовариство – Сторони Оргуської Конвенції стали Сторонами Київського Протоколу. Із ратифікацією у липні 2009 року Протоколу Угорщиною, він набрав необхідну кількість ратифікацій та вступив у силу, який і відбувся 8 жовтня 2009 року. На сьогоднішній день двадцять чотири країни ратифікували Протокол. На жаль, Україною Київський Протокол про РВПЗ по цей день не ратифікований.

Які основні вимоги Протоколу до РВПЗ?

У статті 4 Протокол встановлює основні вимоги до національних РВПЗ. Країни, які ратифікували Протокол, повинні вжити необхідних заходів для того, щоби забезпечити створення та функціонування на території їхніх держав РВПЗ, які:

- 1) становлять собою структуровану і комп'ютеризовану базу даних чи ряд пов'язаних між собою баз даних, які ведуться компетентним органом держави;
- 2) базується на обов'язковій звітності, яка подається забруднювачами на періодичній основі;
- 3) вмщують інформацію у розбивці по конкретним підприємствам, забруднювачам і відходам;
- 4) охоплюють різноманітні компоненти довкілля, розрізняючи між викидами у повітря, воду і землю;
- 5) ключають інформацію про переноси забруднювачів;
- 6) є логічно послідовними і за своєю будовою зручними для користувачів та доступними для громадськості, в тому числі у електронній формі;
- 7) у процесі його створення та модифікації забезпечується участь громадськості.

Для чого потрібні РВПЗ?

Із преамбули Протоколу вбачається, що РВПЗ є ефективним інструментом для сприяння покращенню екологічних показників, оскільки підвищують підзвітність підприємств. Він також забезпечує

легкий доступ громадськості до якісної інформації про викиди забруднюючих речовин у районах проживання громад чи переносу забруднювачів на території таких громад. Крім того, не дивлячись на те, що РВПЗ створюються для задоволення потреб громадськості, інформація, поміщена у реєстрах, може використовуватися урядами для виявлення тенденцій, демонстрації прогресу у справі скорочення викидів, контролю за виконанням ряду міжнародних договорів, встановлення пріоритетів і оцінки прогресу, досягнутого шляхом реалізації екологічної політики та програм. Завдяки вдосконаленню управління забруднювачами РВПЗ забезпечують значні вигоди і для промисловості. РВПЗ у поєднанні із медичною, екологічною, демографічною, економічною та іншою інформацією може використовуватися з метою поглиблення розуміння потенційних проблем, виявлення «гарячих точок», прийняття попереджувальних заходів, та заходів із пом'якшення негативного впливу та встановлення пріоритетів в сфері раціонального використання природних ресурсів.

До чого зобов'язує Протокол уряду, які його ратифікували?

Згідно статті 4 Протоколу кожна його Сторона через відповідний компетентний державний орган повинна скласти і вести національний РВПЗ, який є структурованою і комп'ютеризованою базою даних, яка базується на обов'язковій періодичній підзвітності підприємств про викиди та переноси забруднювачів, і охоплює різноманітні складові докільця, розрізняючи викиди у землю, повітря і воду, є доступним і зручним для громадськості, в тому числі, через мережу інтернет.

Важливим є те, що протокол чітко говорить про необхідність створення правових підстав для покладення на підприємства-забруднювачів обов'язку щодо відкриття інформації про забруднення для широкої громадськості. На сьогоднішній день така інформація в Україні у повній мірі не збирається, а тим більше не узагальнюється і не перебуває у легкому відкритому доступі для зацікавлених осіб.

Хто відповідальний за створення і ведення РВПЗ?

Протокол встановлює, що його Сторони визначають відповідні національні органи державної влади, які повинні збирати від забруднювачів відповідну інформацію для формування реєстру і забезпечувати доступ громадськості до такої інформації.

Коли реєстр буде доступним для громадськості України?

Протокол встановлює, що підприємства-забруднювачі, які підпадають під дію його положень, повинні звітувати про відповідні викиди вже щодо наступного після ратифікації Протоколу року. Після цього звітування проводиться щорічно. Інформація щодо кожного звітного року повинна включатися до реєстру не пізніше п'ятнадцяти місяців із часу після закінчення звітного року. Разом з тим щодо першого звітного року для формування реєстру Сторонам дається два роки. Тобто, якби України ратифікувала Протокол у 2011 році, то строк поспливу якого із України можна було би спитати про створення реєстру та його відповідне наповнення наставав би аж у січні 2015.

Про що звітуються забруднювачі?

Стаття 9 Протоколу передбачає, що підприємства-забруднювачі, які підпадають під дію Протоколу, здійснюватимуть збір даних, необхідних для визначення викидів, що мали місце на об'єкті і переніс забруднювачів за межі такого об'єкту, а також зберігатимуть інформацію про дані, за допомогою яких така звітна інформація була отримана протягом п'яти років. Така інформація повинна включати також опис використаних методологій збору даних. Протокол вимагає від підзвітних суб'єктів використання найкращої наявної інформації, в тому числі даних моніторингу, коефіцієнтів перерахунку викидів, рівнянь балансу маси, інших технічних оцінок. За якість інформації, яка подається до реєстру, відповідають забруднювачі, але на державу покладено обов'язок слідкувати за якістю такої інформації шляхом перевірки її на предмет повноти, узгодженості та достовірності (стаття 10).

Відповідно до ст. 7 Протоколу підприємства-забруднювачі зобов'язані подавати до реєстру таку інформацію:

- 1) назву, поштову адресу, географічне місцезнаходження та вид чи види діяльності підприємства, а також ім'я та прізвище власника чи оператора, назву компанії,
- 2) найменування та ідентифікаційний номер кожного забруднювача, щодо якого вимагається звітування;
- 3) кількість кожного забруднювача, викинутого із об'єкта у навколишнє середовище за звітний рік у сукупності і в розбивці по викидам у повітря, воду і землю;
- 4) кількість кожного забруднювача, перенесеного за межі об'єкта за звітний рік;
- 5) тип методології, яка була використана для отримання інформації із вказівкою на те, чи базується вона на вимірах, розрахунках чи оцінках.

Про які забруднювачі іде мова? Інформація про які підприємства потраплятиме у реєстр?

До тексту протоколу є два додатки: один містить перелік видів діяльності і граничних значень потужностей та працівників, другий – забруднювачів і граничні значення викидів такого забруднювача у різні складові докільля. Відповідно до статті 7 Протоколу обов'язок подавати інформацію до РВПЗ покладається на власників чи операторів об'єктів, які або:

- 1) Здійснюють хоча б один із видів діяльності, передбачених у додатку 1, понад граничні значення потужності діяльності (вказаних у колонці 1 додатку 1), а також:
 - а) здійснюють викиду будь-яких забруднювачів, вказаних у додатку 2, в кількостях, що перевищують граничні значення, вказані у колонці 1 додатку 2; і/або
 - б) здійснюють переніс за межі ділянки будь-який забруднювач, вказаний у додатку 2, в кількостях, що перевищують граничні норми, вказані у колонці 2 додатку 2.
- 2) Здійснюють хоча б один із видів діяльності, передбачених у додатку 1, і кількість співробітників якого дорівнює або перевищує граничну кількість працівників (вказану у колонці 2 додатку 1) і виробляє, обробляє чи використовує будь-який із забруднювачів із додатку 2, в кількостях, що перевищують граничні значення, вказані у колонці 3 додатку 2.

Яким повинен бути режим доступу до інформації у реєстрі?

Положення щодо доступу до інформації у реєстрі фактично дублює положення Оргуської конвенції в частині доступу до екологічної інформації. Відповідно до ст. 11 Протоколу, кожна Сторона Протоколу повинна забезпечувати доступ громадськості до інформації, яка міститься у реєстрі викидів та переносів забруднювачів без необхідності формулювати свою зацікавленість головним чином шляхом прямого електронного доступу через публічні мережі зв'язку. Протокол чітко встановлює, що доступ до реєстру повинен бути безкоштовним. Разом з тим, в разі, коли у певній державі громадськість не має безперешкодного електронного доступу до реєстру, органи державної влади зобов'язані надавати таку інформацію на запит якомога скоріше, але не пізніше одного місяця після отримання відповідного запиту. У такому випадку Протокол дозволяє Сторонам стягувати розумного рівня плату за відтворення та пересилку поштою конкретної інформації у відповідь на запит, але Сторона зобов'язана

паралельно забезпечити електронний доступ до реєстру у доступних для громадськості місцях. Наприклад, публічних бібліотеках, установах місцевих органів влади та інших відповідних місцях.

За якими показниками можна буде здійснювати пошук у реєстрі?

Протокол встановлює, що реєстр повинен створюватися таким чином, щоби в максимальній мірі полегшити доступ громадськості через електронні засоби зв'язку, такі, як інтернет. Для цього, Протокол вимагає у статті 5, щоби пошук серед інформації, яка міститься у РВПЗ, можна було робити за наступними категоріями:

- об'єкт, його географічне місцезнаходження;
- вид діяльності;
- власник чи оператор, компанія;
- забруднювач чи відход;
- кожен елемент докільля, у який викидається забруднювач;
- кінцевий пункт переносу забруднювачів;
- звітний рік (протокол вимагає, щоби інформація у реєстрі зберігалася як мінімум 10 років).

Чи може громадськість брати участь у процесі створення та вдосконалення національного реєстру?

Так, Протокол у ст. 15 передбачає, що уряди повинні сприяти інформуванню громадськості про РВПЗ і давати громадськості допомогу і рекомендації в галузі доступу до реєстру, розуміння та використання вміщеної у ньому інформації. Крім того, Протокол чітко передбачає право громадськості брати участь у процесі створення та вдосконалення національних РВПЗ. Громадськість повинна мати безкоштовний доступ до інформації про заходи, що стосуються створення та вдосконалення її національного РВПЗ, а також можливість надавати будь-які зауваження, інформацію, аналітичні матеріали чи судження, а органи влади зобов'язані належним чином приймати до уваги такий вклад громадськості (стаття 13).

Плани ратифікувати Протокол про РВПЗ неодноразово декларувалися урядовцями України, хоча далі планів на сьогоднішній день справа не пішла. За таких умов ЕПЛ планує активно поширювати серед широкого кола громадськості та держслужбовців інформацію про Київський протокол з метою підвищити обізнаність з даного питання та збільшити тиск на урядовців, уповноважених ініціювати ратифікацію Протоколу.

Доступ до екологічної та ядерної інформації: прозорість та конфіденційність в Україні

Андрій Петрів,
провідний юрисконсульт ЕПЛ

У статті автор зробить короткий огляд законодавства щодо доступу до інформації та детально зупиниться на проблемах доступу до екологічної та ядерної інформації, зокрема на важливих аспектах прозорості та конфіденційності останньої в Україні.

Право громадян на доступ до інформації гарантується Загальною декларацією прав людини (ст.19), Міжнародним пактом про громадянські і політичні права, ратифікованим Указом Президії Верховної Ради Української РСР N 2148-VIII від 19.10.73 (ст.19), Конвенцією про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, ратифікованою Україною Законом від 06.07.1999 року (ст. 4), Законом України «Про інформацію» (ст. 9), Законом України «Про звернення громадян» (ст.1).

Стаття 34 Конституції України гарантує кожному право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір. Згідно статті 9 Закону України «Про інформацію» 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 ними своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій. Відповідно до положень ч.2 ст.28 Закону України «Про інформацію» за режимом доступу інформація поділяється на відкриту інформацію та інформацію з обмеженим доступом.

Відповідно до 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.

Ст.16 Конвенції про ядерну безпеку закріплює обов'язок за державами щодо вжиття відповідних заходів для забезпечення того, щоб її власне населення та компетентні органи держав, розташованих поблизу ядерної установки, отримували відповідну інформацію для аварійного планування та реагування, оскільки існує ймовірність того, що населення цих держав може підпасти під вплив внаслідок радіаційної аварійної ситуації.

Згідно положень ст.5 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» одним з основних принципів державної політики у сфері використання ядерної енергії та радіаційного захисту є відкритість і доступність інформації, пов'язаної з використанням ядерної енергії.

Згідно ст.10 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» громадяни та їх об'єднання мають право на запит та одержання від відповідних підприємств, установ та організацій у межах їх компетенції повної та достовірної інформації щодо безпеки ядерної установки чи об'єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами, будівництво яких планується або здійснюється, та тих, що експлуатуються або знімаються з експлуатації, за винятком відомостей, що становлять державну таємницю.

Громадяни мають право отримувати інформацію від установ державної системи контролю за радіаційною обстановкою на території України про рівні радіаційного випромінювання на території України, в місцях їх проживання чи роботи. За відмову в

наданні такої інформації, умисне перекручення або приховування об'єктивних даних з питань, пов'язаних з безпекою під час використання ядерної енергії, посадові особи підприємств, установ та організацій, об'єднань громадян і засобів масової інформації несуть відповідальність згідно з законодавством.

Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» покладає обов'язок на органи державної влади, установи державної системи контролю за радіаційною обстановкою, підприємства, установи та організації, діяльність яких пов'язана з використанням ядерної енергії; їхні посадові особи повинні:

- періодично поширювати через засоби масової інформації офіційні відомості про радіаційну обстановку на території, де знаходяться, експлуатуються підприємства по видобуванню уранової руди, ядерні установки, об'єкти, призначені для поводження з радіоактивними відходами, джерела іонізуючого випромінювання, а також відомості щодо безпеки ядерної установки чи об'єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами, будівництво яких планується або здійснюється, та тих, що експлуатуються або знімаються з експлуатації, за винятком відомостей, що становлять державну таємницю;
- надавати можливість громадянам України на їх вимогу безпосередньо відвідувати з пізнавальною метою у встановленому порядку ядерні установки та об'єкти, призначені для поводження з радіоактивними відходами.

Відповідно до ч. 1 ст. 30 Закону України «Про інформацію» інформація з обмеженим доступом за своїм правовим режимом поділяється на конфіденційну і таємну. Конфіденційна інформація – це відомості, які знаходяться у володінні, користуванні або розпорядженні окремих фізичних чи юридичних осіб і поширюються за їх бажанням відповідно до передбачених ними умов. (ч.2 ст.30 Закону України «Про інформацію»).

Ч 3 ст. 30 Закону України «Про інформацію» визначає, що стосовно інформації, що є власністю держави і знаходиться в користуванні органів державної влади чи органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій усіх форм власності, з метою її збереження може бути відповідно до закону встановлено обмежений доступ – надано статус конфіденційної. Порядок обліку, зберігання і використання документів та інших носіїв інформації, що містять зазначену інформацію, визначається Кабінетом Міністрів України.

До таємної інформації належить інформація, що містить відомості, які становлять державну та іншу

передбачену законом таємницю, розголошення якої завдає шкоди особі, суспільству і державі (ч.7 ст.30 Закону України «Про інформацію»). Відповідно до ст.1 Закону України «Про державну таємницю» державна таємниця (секретна інформація) – вид таємної інформації, що охоплює відомості у сфері оборони, економіки, науки і техніки, зовнішніх відносин, державної безпеки та охорони правопорядку, розголошення яких може завдати шкоди національній безпеці України та які визнані у порядку, встановленому цим Законом, державною таємницею і підлягають охороні державою. З аналізу статті 8 Закону України «Про державну таємницю» («Інформація, що може бути віднесена до державної таємниці») випливає, що екологічна інформація таємною бути не може.

Частиною 3 статті 29 Закону України «Про інформацію» закріплено норму, у відповідності до якої обмеження права на одержання відкритої інформації забороняється законом. Відтак, необхідно зазначити, що у відповідності 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. Як наслідок, беручи до уваги імперативність положення щодо заборони засекречення екологічної інформації, закріпленої ч. 2 ст. 50 Конституції України, слід виходити з того, що перелічена вище інформація є відкритою, а відтак доступною для кожного.

Згідно положень ч. 1 ст. 302 Цивільного кодексу України фізична особа має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію. Відповідно до ч. 2 ст. 32 Закону України «Про інформацію» громадянин має право звернутися до державних органів і вимагати надання будь-якого офіційного документа, незалежно від того, стосується цей документ його особисто чи ні, крім випадків обмеження доступу, передбачених цим Законом.

Згідно п. 1 ст. 4 Організаційної конвенції, кожна із Сторін гарантує, що за умов виконання наступних пунктів цієї Статті державні органи у відповідь на запит про надання екологічної інформації надаватимуть громадськості таку інформацію в рамках національного законодавства; включаючи, за наявності запиту і у відповідності до підпункту b) нижче, копії фактичних документів, які містять або охоплюють таку інформацію: а) без необхідності формулювати свою зацікавленість; б) у формі, відповідно до запиту, якщо тільки: і) державний орган не має підстав надати її в іншій формі, причому повинні бути вказані причини, що виправдовують надання інформації саме в такій формі; або ii) інформація вже не була надана громадськості в іншій формі.

Разом з тим, варто відзначити, що в ряді випадків можна говорити про обмеження доступу до екологічної інформації. Зокрема, у ч. 4 ст. 4 Конвенції зазначено, що у запиті про надання екологічної інформації може бути відмовлено, якщо її оприлюднення може негативно вплинути на:

- a) конфіденційність діяльності державних органів у випадках, коли така конфіденційність передбачається національним законодавством;
- b) міжнародні стосунки, національну оборону або державну безпеку;
- c) відправлення правосуддя, можливість для осіб бути відданими під справедливий судовий розгляд або спроможність державних органів проводити розслідування кримінального чи дисциплінарного характеру;
- d) конфіденційність комерційної та промислової інформації у випадках, коли така конфіденційність охороняється законом з метою захисту законних економічних інтересів. У цьому контексті інформація про викиди, яка стосується охорони навколишнього середовища, підлягає оприлюдненню;
- e) права інтелектуальної власності;
- f) конфіденційність особистих даних і/чи архівів, що стосуються фізичної особи, коли ця особа не дала громадськості згоди на оприлюднення такої інформації згідно з положеннями національного законодавства;
- g) інтереси третьої сторони, яка надала інформацію, якщо ця сторона не зв'язана зобов'язаннями поступати належним чином, або якщо на цю сторону не може бути покладено такого зобов'язання, і в тих випадках, коли ця сторона не дає згоди на оприлюднення відповідного матеріалу; або
- h) навколишнє середовище, на яке поширюється така інформація, наприклад місця розмноження рідкісних видів.

Оразу ж звертаємо увагу, що згідно п. 6 ст. 4 Організаційної конвенції кожна із Сторін гарантує, що у випадках, коли інформація, що не підлягає оприлюдненню згідно з пунктами 3 і 4, може бути відокремлена від решти інформації без шкоди для конфіденційності інформації, яка не підлягає оприлюдненню, державні органи надаватимуть цю решту екологічної інформації. Відтак, у кожному конкретному випадку в разі підтвердження факту конфіденційності інформації необхідно встановлювати реальну можливість такого відокремлення для часткового задоволення запиту та забезпечення права на інформацію.

Відповідно до ст. 27 Конвенції про ядерну безпеку положення цього документа не зачіпають права та обов'язки Договірних Сторін щодо охорони

інформації від розкриття, які закріплені в їхньому законодавстві. Для цілей цієї статті "інформація" включає, зокрема:

- i) відомості особистого характеру;
- ii) інформацію, яка охороняється правами інтелектуальної власності, або вимогами промислової чи комерційної конфіденційності; та
- iii) інформацію, яка стосується національної безпеки або фізичного захисту ядерних матеріалів чи ядерних установок.

Конфіденційність діяльності державних органів

Перш за все розглянемо можливість обмеження доступу до екологічної інформації у частині несприятливого впливу на «конфіденційність діяльності державних органів». При віднесенні певної інформації до конфіденційної в першу чергу слід виходити з того, що відповідно до ч. 4 ст. 30 Закону України «Про інформацію» до конфіденційної інформації, що є власністю держави і знаходиться в користуванні органів державної влади чи органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій усіх форм власності, не можуть бути віднесені відомості:

- про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту;
- про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, які сталися або можуть статися і загрожують безпеці громадян;
- про стан здоров'я населення, його життєвий рівень, включаючи харчування, одяг, житло, медичне обслуговування та соціальне забезпечення, а також про соціально-демографічні показники, стан правопорядку, освіти і культури населення;
- стосовно стану справ із правами і свободами людини і громадянина, а також фактів їх порушень;
- про незаконні дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб;
- інша інформація, доступ до якої відповідно до законів України та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, не може бути обмеженою.

Натомість, згідно із статтею 19 Конституції України органи державної влади та місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України¹. Зважаючи на викладене, в процесі віднесення певної запитуваної інформації до

конфіденційної слід виходити з наведених вище норм Оргуської конвенції, Закону України «Про інформацію» та Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»², а не з підзаконних нормативно-правових актів.

При віднесенні інформації до конфіденційної органи державної влади діють у відповідності до положень «Інструкції про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави», затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України № 1893 від 27.11.1998 року. Згідно аб.2 п.1 Інструкції, переліки відомостей, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави, і яким надається гриф обмеження доступу «Для службового користування», розробляються експертними комісіями згідно з орієнтовними критеріями віднесення інформації до конфіденційної і затверджуються міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями, в яких утворюються або у володінні, користуванні чи розпорядженні яких перебувають ці відомості.³ Серед орієнтовних критеріїв віднесення інформації до конфіденційної Інструкція виділяє такі:

- 1) створення за кошти державного бюджету або перебування у володінні, користуванні чи розпорядженні організації;
- 2) використання з метою забезпечення національних інтересів держави;
- 3) неналежність до державної таємниці;
- 4) унаслідок розголошення такої інформації можливе:
 - порушення конституційних прав і свобод людини та громадянина;
 - настання негативних наслідків у внутрішньополітичній, зовнішньополітичній, економічній, військовій, соціальній, гуманітарній, науково-технологічній, екологічній, інформаційній сферах та у сферах державної безпеки і безпеки державного кордону;
 - створення перешкод у роботі державних органів. (Додаток №13 Інструкції).

Зауважимо, що вирішення питання про віднесення інформації до конфіденційності можливе при сукупності критеріїв, а не лише при наявності одного з них. Зокрема, неправильним є віднесення інформації до конфіденційної лише у випадку створення такої за кошти державного бюджету чи в зв'язку з перебуванням у користуванні чи розпорядженні організації.

Сам факт, що певна інформація містить ознаки конфіденційної, автоматично не відносить таку в категорію інформації з обмеженим доступом. Перш за все, сам документ з конфіденційною інформацією повинен бути відповідно позначений. Так, згідно п. 2 Інструкції на документах у правому верхньому кутку першої сторінки, а для видань – на обкладинці та на титулі проставляються гриф «Для службового користування» і номер примірника. Відповідно до п. 14 Інструкції облік документів та видань з грифом «Для службового користування» ведеться у журналах за формою 2 (додаток 2) або картках за формою 3 (додаток 3), як правило, окремо від обліку іншої несекретної документації. У разі коли обсяг документів з грифом «Для службового користування» незначний, дозволяється вести їхній облік (реєстрацію) разом з іншою несекретною документацією. При цьому на картці (у журналі) до реєстраційного номера документа або видання додається позначка «ДСК». Співробітники організацій, які працюють з документами з грифом «Для службового користування», в обов'язковому порядку підлягають ознайомленню під розписку із цією та відповідними відомчими інструкціями.

Крім того, при вирішенні питання про надання чи ненадання конкретної інформації необхідно враховувати положення п. 35 «Інструкції про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави», затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України № 1893 від 27.11.1998 року, відповідно до якого, з письмового дозволу керівника організації допускається опублікування або передання для опублікування несекретних відомостей обмеженого поширення, якщо такі відомості не суперечать перелікам, зазначеним у пункті 1 Інструкції, тобто не є власністю держави⁴.

Конфіденційність комерційної та промислової інформації

При вирішенні питання щодо ненадання інформації в разі «конфіденційності комерційної та промислової інформації» перш за все необхідно з'ясувати, чи така конфіденційність охороняється законом з метою захисту законних економічних інтересів, як цього вимагають положення Конвенції.

Наприклад, відповідно до ч. 5 ст. 30 Закону України «Про інформацію» громадяни, юридичні особи, які володіють інформацією професійного, ділового, виробничого, банківського, комерційного та іншого характеру, одержаною на власні кошти, або такою, яка є предметом їхнього професійного, ділового,

виробничого, банківського, комерційного та іншого інтересу і не порушує передбаченої законом таємниці, самостійно визначають режим доступу до неї, включаючи належність її до категорії конфіденційної, та встановлюють для неї систему (способи) захисту. У разі, якщо така конфіденційність не гарантується нормами законодавства України, то відмова в наданні інформації не буде законною виключно на підставі внутрішньої документації юридичної особи.

У випадках, які стосуються екологічної інформації, гарантії з боку законодавця щодо охорони такої інформації як конфіденційної відсутні. Так, у відповідності до ч. 6 ст. 30 Закону України «Про інформацію» інформація з питань статистики, екології, банківських операцій, податків, тощо, та інформація, приховування якої становить загрозу життю і здоров'ю людей, є винятком для громадян та юридичних осіб у їх свободах самостійного визначення режиму доступу до неї. Більш того, навіть за умови законодавчих гарантій щодо захисту промислової інформації, інформація про викиди, яка стосується охорони навколишнього середовища, підлягає оприлюдненню, а, отже, повинна в кожному разі бути відкритою.

Водночас, відповідно до ч.11 ст.30 Закону України «Про інформацію» інформація з обмеженим доступом може бути поширена без згоди її власника, якщо ця інформація є суспільно значимою, тобто якщо вона є предметом громадського інтересу і якщо право громадськості знати цю інформацію переважає право її власника на її захист.

Права інтелектуальної власності

При вирішенні питання стосовно ненадання інформації в зв'язку з тим, що остання є правом інтелектуальної власності, в першу чергу слід визначити, чи дійсно інформація відноситься до зазначеної категорії. Виключний перелік об'єктів права інтелектуальної власності визначений у ст. 20 ЦК України. Зокрема, до таких відносяться літературні та художні твори; комп'ютерні програми; компіляції даних (бази даних); виконання; фонограми, відеограми, передачі (програми) організацій мовлення; наукові відкриття; винаходи, корисні моделі, промислові зразки; компонування (топографії) інтегральних мікросхем; раціоналіза-

торські пропозиції; сорти рослин, породи тварин; комерційні (фірмові) найменування, торговельні марки (знаки для товарів і послуг), географічні зазначення; комерційні таємниці. Відповідно до ч. 1 ст. 434 ЦК України не є об'єктами авторського права акти органів державної влади та органів місцевого самоврядування (закони, укази, постанови, рішення, тощо), а також їхні офіційні переклади.

Отже, як бачимо, загалом, екологічна інформація та джерела, в яких така міститься, є відкритими для громадськості, відтак, порушення права на доступ до екологічної інформації спричинені в першу чергу незнанням законодавства, яким регулюються дані правовідносини, та через неправильне розуміння такого.

¹ Конституційний суд України у рішенні № 3-зп від 11.07.1997 року у справі щодо конституційності тлумачення Верховною Радою України статті 98 Конституції України зазначив, що «аналіз тексту Конституції України свідчить про те, що термін «закон» вживається в ній як у широкому, так і вузькому значеннях. У широкому значенні (яке охоплює також Конституцію України) термін «закон» вживається, наприклад, у статтях 13, 24, 35, 58, 68 Конституції України, які закріплюють загальновизнані правові принципи – рівність громадян перед законом, недопустимість відмови від виконання законів з мотивів релігійних переконань, незворотність дії законів у часі, незвільнення від юридичної відповідальності через незнання законів, тощо. В основному ж у тексті Конституції України термін «закон» вживається у вузькому значенні, охоплюючи лише закони України, зокрема, він часто вживається у словосполученні «Конституція України і (та) закони України» (статті 10, 15, 36, 79, 126, 150 та ін.). Відповідно до положень статті 21 Закону України «Про Конституційний суд України» рішення Конституційного суду України підлягають безумовному виконанню всіма державними органами, органами місцевого і регіонального самоврядування, установами, організаціями, підприємствами, їхніми посадовими особами, об'єднаннями громадян та громадянами.

² Поняття екологічної інформації розкрито в підрозділі 1.1 посібника.

³ Зокрема, Міністерством охорони навколишнього природного середовища України з метою впорядкування та систематизації даних про конфіденційну інформацію, що є власністю держави, видано наказ № 289 від 09.06.2008 року, яким затверджено Перелік конфіденційної інформації, якій надається гриф «Для службового користування» в Міністерстві охорони навколишнього природного середовища України.

⁴ Відповідно до ч. 7 ст. 38 Закону України «Про інформацію», державною власністю є інформація, створена на кошти державного бюджету.

Гарантія захисту права ЕПЛ на екологічну інформацію органами прокуратури та судом

Наталія Шпег,
юрисконсульт ЕПЛ

Порушене право МБО «Екологія-Право-Людина» на екологічну інформацію оскаржено до прокуратури. Втім, органами прокуратури не поновлено порушене право, що стало підставою для звернення до суду. Чи досягнуто в процесі розгляду справи у місцевому адміністративному суді основне завдання адміністративного судочинства – захист порушеного права на екологічну інформацію? Чи дотримано принцип верховенства права та законності при здійсненні правосуддя? Чи правильно застосовано судом норми різних за юридичною силою нормативно-правових актів, які не відповідають один одному? А також про неоднакове розуміння та застосування одних і тих же норм різними за територіальною підсудністю судами, розкрито авторами нижче у статті.

Звернення із запитом

ЕПЛ у своїй діяльності часто звертається до органів державної влади та органів місцевого самоврядування із запитом про надання екологічної інформації. Практика показує, що у випадках відмови у наданні інформації, відповідь на запит часто є необґрунтованою – без посилання на чинне законодавство або з посиланням на норми, які не містять підстави, у зв'язку з якою у наданні інформації відмовлено.

ЕПЛ, звернувшись із запитом про надання екологічної інформації до Державної екологічної інспекції з охорони довкілля Північно-Західного регіону Чорного моря (надалі – Інспекція), просила надати екологічну інформацію, зокрема, повідомити чи наявний дозвіл на використання земель Дунайського біосферного заповідника для спорудження каналу Дунай-Чорне море (дамба на барі гирла Бистре), чи наявний позитивний висновок державної екологічної експертизи на проект спорудження дамби довжиною 2,7 км., чи здійснювалась компенсація збитків завданих довкіллю та проводились компенсаційні заходи при спорудженні каналу, чи наявні дозвільні документи на днопоглиблювальні роботи у разі їх проведення, питання про чергу каналу, яка здійснювалась у 2008-2009 роках, а також чи проводились Інспекцією перевірки дотримання вимог природоохоронного законодавства при проходженні суден каналом Дунай-Чорне море у 2008-2009 роках.

Разом з тим, ЕПЛ запитувала копії документів, зокрема, дозволу на проведення днопоглиблювальних

робіт в рамках спорудження каналу «Дунай – Чорне море» ДП «Дельта-Лоцман» на 2008-2009 роки та актів перевірок Інспекції дотримання вимог природоохоронного законодавства у 2008–2009 роках ДП «Дельта-Лоцман» при спорудженні каналу «Дунай–Чорне море».

Відповідь, отримана ЕПЛ, містила запитовану інформацію не в повному обсязі – лише частково на три питання запиту, без надання копій запитованих документів. Свою відмову у наданні решти інформації, Інспекція обґрунтувала положеннями пункту 3 статті 30 Закону України «Про інформацію», де зазначено про можливість віднесення інформації до конфіденційної.

Відповідно до ст. 34 Закону України «Про інформацію» відмова в задоволенні запиту повинна містити мотивовану підставу відмови, втім жодних доказів віднесення інформації до конфіденційної у відповіді не було надано, як і не обґрунтовано підстав віднесення її до такої. Натомість для віднесення інформації до конфіденційної у державному органі існує відповідна **процедура та критерії**, закріплені у Постанові Кабінету Міністрів України № 1893 від 27 листопада 1998 року, якою затверджено «Інструкцію про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави». У випадку віднесення запитованої екологічної інформації до Переліку, такий пункт суперечив би чинному законодавству, оскільки екологічна

інформація є відкритою, а доступ до неї гарантується Основним Законом держави. Зокрема, відповідно 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.** Відповідно до ч. 4 ст. 30 Закону України «Про інформацію» до конфіденційної інформації, що є власністю держави і знаходиться в користуванні органів державної влади чи органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій усіх форм власності, не можуть бути віднесені відомості про стан довкілля.

Запитувана інформація є екологічною, як і інформація, яка міститься у запитуваних документах, адже відповідно до ч. 1 ст. 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», до інформації про стан навколишнього природного середовища (екологічної інформації) відноситься будь-яка інформація в письмовій, аудіовізуальній, електронній чи іншій матеріальній формі про *джерела, фактори, матеріали, речовини, продукцію, енергію, фізичні фактори (шум, вібрацію, електромагнітне випромінювання, радіацію), які впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей; екологічні прогнози, плани і програми, заходи, в тому числі адміністративні, державну екологічну політику; витрати, пов'язані із здійсненням природоохоронних заходів за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища, інших джерел фінансування, економічний аналіз, проведений у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля.*

Згідно ч.3 ст.2 Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (надалі – Оргуська конвенція), ратифікованою Україною Законом № 832-XIV від 06.07.1999 року, екологічна інформація включає в себе серед іншого *діяльність або заходи в галузі навколишнього середовища, політику, плани, програми, що впливають або можуть вплинути на складові навколишнього середовища* тощо.

Запитувана документація є також відкритою і повинна надаватись на запит, тому що становить інформацію про діяльність Інспекції. Зокрема, згідно Положення про Інспекцію¹, остання видає дозволи на проведення днопоглиблювальних робіт на землях прибережно-захисних смуг морів і на землях, зайнятих морями (підп.9 п. 5), складає акти перевірок і протоколи про адміністративні порушення законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, використання,

відтворення та охорони природних ресурсів, екологічної та в межах своєї компетенції радіаційної безпеки (підп.9 п. 6).

Відповідно до статті 21 Закону України «Про інформацію» інформація про діяльність державних органів влади та органів місцевого самоврядування – *це офіційна задокументована інформація, яка створюється в процесі поточної діяльності законодавчої, виконавчої та судової влади, органів місцевого і регіонального самоврядування, серед основних джерел якої, серед іншого, є ненормативні акти державних органів.* У даному випадку це дозволи та акти перевірок Інспекції, які згідно статті 21 безпосередньо доводяться до відома заінтересованих осіб, в тому числі, письмово.

Ненадання інформації та копій документів на запит ЕПЛ оскаржено до прокуратури

Одеської області, адже відповідно до статті 254–255 цього ж Кодексу про вчинення правопорушення, передбаченого статтею 212–3 Кодексу про адміністративні правопорушення² прокурором або уповноваженою ним особою з числа працівників прокуратури складається відповідний протокол. Скаргу перенаправлено для розгляду по суті в Одеську міжрайонну природоохоронну прокуратуру Одеської області (надалі – прокуратура).

За результатами розгляду скарги ЕПЛ прокуратурою повідомлено, що в ході проведення перевірки в діях посадових осіб інспекції не виявлено порушень вимог чинного законодавства України, підстав для прокурорського реагування не вбачається. Прокуратурою не надано жодних роз'яснень, чому не враховано докази щодо порушень інформаційного законодавства по факту віднесення копій запитуваних документів до конфіденційної інформації та факту ненадання інформації в повному обсязі – не на всі питання інформаційного запиту посадовими особами Інспекції. Натомість **прокуратурою роз'яснено** право ЕПЛ на отримання інформації в разі підготовки запиту в межах Положення про порядок надання екологічної інформації, закріпленого Наказом Мінприроди від 18 грудня 2003 року № 169 (надалі – Положення).

Відповідно до п. 4.14 Наказу Генерального прокурора України від 28 грудня 2005 року № 9гн, яким затверджено Інструкцію про порядок розгляду і вирішення звернень та особистого прийому в органах прокуратури України, **рішення про надання роз'яснення** за підсумками вирішення звернень може бути прийнято, якщо у ньому не

містилося прохання про задоволення будь-яких вимог або клопотань. У скарзі ЕПЛ містились вимоги про відновлення порушеного права на екологічну інформацію. Відповідно до цього ж пункту Наказу, рішення про відхилення звернення приймається, якщо вимоги заявника визнані необґрунтованими. Прокуратурою не вказано, в чому полягає необґрунтованість звернення.

Прокуратура також не врахувала факту того, що інспекція відмовила у наданні інформації не з підстав суперечності запиту вимогам щодо його оформлення, а з підстави конфіденційності інформації, як впливає із відповіді на запит. А тому предметом розгляду повинно бути законність віднесення запитуваної інформації до конфіденційної. Натомість прокуратурою розглянуто питання про відповідність запиту ЕПЛ вимогам щодо його оформлення, які не були предметом скарги та вирішено його не відповідність вимогам Положення про порядок надання екологічної інформації щодо форми, обсягу та порядку отримання екологічної інформації. У зв'язку з цим прокуратура вважає правомірними рішення інспекції з ненадання інформації.

Чинним законодавством не передбачено такої підстави відмови у наданні інформації як невідповідність запиту Положенню, адже порядок звернення із інформаційним запитом, в тому числі про надання екологічної інформації та інформації про діяльність органів державної влади, передбачена Законом України «Про інформацію», чим керувалася ЕПЛ при підготовці запиту і чим зобов'язані керуватися прокуратура у своїй діяльності. Конституція України у ч. 2 ст. 19 зобов'язує державні органи та органи місцевого самоврядування діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Під Законами в даному конституційному положенні розуміються виключно закони України, відповідно до рішення Конституційного суду України № 3 від 11.07.1997 року у справі щодо конституційності тлумачення Верховною Радою України статті 98 Конституції³.

Закон України «Про інформацію» у статті 37 встановлює перелік підстав відмови у наданні інформації. Такої підстави, як не відповідність запиту Положенню про порядок надання екологічної інформації, в тому числі, зазначення в запиті більше ніж трьох питань з однієї екологічної проблеми, у Законі не визначено. Отже, прокуратурою скаргу розглянуто не в повному обсязі та з порушенням вимог Закону України «Прокуратура»⁴, Закону України «Про звернення громадян» та Наказу Генеральної прокуратури України, якою затверджено Інструкцію про порядок розгляду і вирішення звернень та особистого прийому в органах прокуратури України.

Не отримавши захисту порушеного права на екологічну інформацію в органах прокуратури, **ЕПЛ звернулася із адміністративним позовом до Львівського окружного адміністративного суду.** Чинне законодавство гарантує захист порушеного права судом. Зокрема, відповідно до статті 7 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» кожному гарантується захист його прав, свобод та законних інтересів незалежним і безстороннім судом, утвореним відповідно до закону.

Основним завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень.

Позовні вимоги щодо інспекції, були наступними: *визнати незаконними бездіяльність та рішення щодо надання повної інформації та копій документів на запит; поновити порушене право Позивача шляхом зобов'язання надати відповідь на кожне із поставлених питань у запиті, надати копії запитуваних документів;*

Щодо прокуратури: *визнати незаконними бездіяльність щодо неповноти проведеної перевірки за скаргою ЕПЛ та поновити порушене право Позивача шляхом зобов'язання прокуратури здійснити повторну перевірку за скаргою.*

За результатами розгляду справи винесено рішення, яким відмовлено у задоволенні позову. Суд першої інстанції мотивував постанову тим, що:

- «звернення № 284 від 15.01.2004 року оформлено з порушенням норм діючого законодавства у надто загальному вигляді»;
- «всупереч п.п. 3.2. п. 3 Положення запитувачем поставлено 8 питань з екологічної проблеми, замість допустимих у одному запиті трьох питань».

ЕПЛ, не погодившись з рішенням суду першої інстанції, подала апеляційну скаргу у зв'язку з таким.

І. Висновок суду про надто загальний вигляд звернення № 284 від 15.01.2004 року нічим не мотивовано. Так, суд посилається у рішенні на п.3 ст. 4 Оргуської конвенції: «У запиті про надання екологічної інформації може бути відмовлено, зокрема, якщо запит є сформульованим у надто загальному вигляді». Стверджуючи про надто загальний вигляд запиту, суд нічим не обґрунтовує, які саме положення запиту є сформульованими надто загально, адже усі питання у ньому є чіткими та зрозумілими, а запит

оформлений згідно вимог п. 4, 5 статті 32 Закону України «Про інформацію», відповідно до якого:

Громадяни України, державні органи, організації і об'єднання громадян (надалі - запитувачі) подають запит відповідному органу законодавчої, виконавчої та судової влади, його посадовим особам. У запиті повинно бути зазначено прізвище, ім'я та по батькові запитувача, документ, письмова або усна інформація, що його цікавить, та адреса, за якою він бажає одержати відповідь. Жодних інших вимог щодо форми чи обсягу запиту у Законі України «Про інформацію» не встановлено.

Суд не взяв до уваги те, що при підготовці відповіді на запит Відповідач 1 відмовляє у наданні певної частини інформації не з підстав зазначених судом у рішенні – *надто загальний вигляд чи інших, а у зв'язку з віднесенням її до конфіденційної інформації.* Таким чином це не повинно бути предметом доказування при розгляді справи.

Відповідно до ч. 1 статті 69 КАСУ доказами в адміністративному судочинстві є будь-які фактичні дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин, що обґрунтовують вимоги і заперечення осіб, які беруть участь у справі, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи.

Відповідно до пункту 1 статті 70 КАСУ належними є докази, які містять інформацію щодо предмету доказування. Суд не бере до розгляду докази, які не стосуються предмету доказування.

Отже, суд зобов'язаний був розглянути факти законності відмови Позивачу у наданні запитуваної документації, у зв'язку з віднесенням її до конфіденційної інформації, а також факт не надання відповіді на питання 2, 3, 4, 5, 7.

П. 3 точки зору ЕПЛ, оскаржувана постанова суперечить пункту 4 статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України. Відповідно до цієї норми КАСУ, у разі невідповідності нормативно-правового акта Конституції України, закону України, міжнародному договору, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, або іншому правовому акту суд застосовує правовий акт, який має вищу юридичну силу.

Суд у своєму рішенні застосував положення нижчого за юридичною силою нормативно-правового акту – Наказу Мінприроди від 18.12.2003 № 169 «Про затвердження Положення про порядок надання екологічної інформації», який суперечить вимогам вищих за юридичною силою положенням Конституції, Організації конвенції та Законам України «Про інформацію», «Про охорону навколишнього

природного середовища», не взятих судом до уваги. А саме, пунктом 3 наказу Мінприроди звужується обсяг екологічної інформації, яку можна запитувати - до трьох питань з однієї екологічної проблеми, чим обмежується право на отримання такої інформації за запитом, передбачене пунктом 1 статті 4 Організації конвенції, частиною 2 статті 50 Конституції України, статтею 9, 29, 32 Закону України «Про інформацію», які встановлюють таке право і не містять жодних обмежень щодо кількості запитуваної інформації.

Відповідно до 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. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними (ст. 21 Конституції), конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (ст. 22 Конституції), конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (ст. 64).

У даному випадку **Наказом Мінприроди через обмеження кількості запитань у запиті до трьох звужується конституційне право на вільний доступ до екологічної інформації.** Втім, Відповідно до частини 1 статті 8 Конституції України, Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

Відповідно до частини 2 статті 8 Конституції, **норми Конституції України є нормами прямої дії.** Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина **безпосередньо на підставі Конституції України гарантується.** Відповідно до пункту 8 Постанови КМУ від 02 листопада 2006 року № 1524 «Про затвердження Положення про Міністерство охорони навколишнього природного середовища, Мінприроди у межах своїх повноважень **на основі та на виконання актів законодавства видає накази,** організовує і контролює їх виконання.

Отже, підзаконні нормативно-правові акти приймаються з метою конкретизації та на виконання законів і за своїм змістом не повинні суперечити їм. У випадку суперечності норм підзаконного акта нормам закону слід застосовувати норми закону, оскільки він має вищу юридичну силу.

Інспекція, згідно вимог ч. 2 ст. 19 Конституції України, повинна діяти лише на підставі, в

межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, та здійснювати свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України (ч. 2 ст. 6 Конституції), зокрема, в межах змісту і спрямованості, та головного обов'язку діяльності держави – утвердження і забезпечення прав і свобод людини, їх гарантій; діяльності, під час якої заборонено обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина (ч. 1 ст. 64 Конституції). А тому, діючи таким чином, інспекція не вправі посилатись на те, що запит не відповідає Наказу Мінприроди, адже запит складений відповідно до вимог Закону України «Про інформацію». Ці Положення зазначені як в позовній заяві, у поясненнях на заперечення та додаткових поясненнях, не були враховані судом при прийнятті рішення.

При підготовці відповіді на запит інспекція зобов'язана керуватися в першу чергу вимогами міжнародних договорів, а у випадку якщо вимоги міжнародного договору є іншими, ніж вимоги актів законодавства України, слід застосовувати норми міжнародного договору.⁵ У даному випадку слід керуватися п. 1 ст. 4 Оргузької Конвенції яка встановлює право на отримання інформації за запитом без жодних обмежень в частині формулювання кількості питань у запиті. Суд в даному випадку повинен діяти відповідно до п. 4 ст. 9 КАСУ.

III. Судом також порушено норми процесуального права в частині пп.3 п. 1 статті 163 КАСУ, де зазначено, що у мотивувальній частині постанови суд зазначає мотиви неврахування окремих доказів. Судом у мотивувальній частині постанови не зазначено мотиви неврахування доводів та пояснення Позивача про те, що запит відповідає вимогам вищих за юридичною силою нормативно-правовим актам (Конституції, Оргузькій конвенції, Закону України «Про інформацію»), а пункт 3.2. Наказу Мінприроди їм суперечить.

Суд також не мотивував підстав не врахування положень рішення Конституційного суду в частині доводів того, що під поняттям «закон» в частині 2 статті 19 Конституції України слід розуміти виключно закони і Конституцію, а не підзаконні нормативно-правові акти, у зв'язку з чим Інспекція та Прокуратура зобов'язані при підготовці відповіді на звернення керуватися вимогами Оргузької конвенції, Конституції, Закону України «Про інформацію», а не Наказом Мінприроди.

Посилання суду на те, що Інспекція надала відповідь в межах Положення про порядок надання екологічної інформації (більше ніж на 3 питання запити), не відповідає дійсності, оскільки в межах цих трьох

питань не надано копій запитуваних документів та суддею не з'ясовано про законність відмови у їх наданні, не наведено жодного посилання на чинне законодавство про закритість інформації, яку містять у собі запитувани документи.

Повертаючись до законності відмови у наданні інформації Інспекцією, слід звернути увагу на те, що кілька разів Інспекція змінювала свою позицію кожного разу вказуючи нові підстави, у зв'язку з якими відмовляє у її наданні: конфіденційність – при наданні відповіді на запит; невідповідність запити Положенню про порядок надання екологічної інформації та відсутність печатки на запиті – у запереченні на адміністративний позов; віднесення інформації до комерційної таємниці – на останньому судовому засіданні. Тоді, як при зверненні ЕПЛ із практично аналогічними питаннями у 2005 році, інспекцією надано інформацію, а також копії дозвільних документів та копії актів перевірок дотримання природоохоронного законодавства і жодних питань про невідповідність запити щодо кількості питань, конфіденційності чи з інших підстав, не ставила, що також не було враховано судом при прийнятті рішення.

Зовсім протилежною від позиції Львівського окружного адміністративного суду щодо законності обмеження трьох питань у запиті, є правова оцінка Окружного адміністративного суду міста Києва та Київського апеляційного адміністративного суду, які у своїх рішеннях^{6,7} вказують на незаконність Наказу Мінприроди № 169 від 18 рудня 2003 року в частині пункту 3.2. Зокрема, у тексті Постанови від 02 липня 2010 року у справі № 2а–2043/10/2670 Окружний адміністративний суд міста Києва зазначив:

«За результатами перевірки оскаржуваного наказу щодо відповідності Конституції та законам України суд дійшов висновку, що пункт 3.2. Положення, затвердженого оскаржуваним Наказом, у частині слів «У запиті визначають не більше трьох питань з однієї екологічної проблеми» є незаконним».

Судом з посиланням на вимоги чинного законодавство у рішенні обґрунтовано незаконність пункту .2. Положення про порядок надання екологічної інформації:

«Частиною 2 статті 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 не може бути засекречена. Законом України від 06 липня 1999 року № 832-XIV «Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються

довкілля» ратифіковано однойменною Конвенцією (надалі – Оргузька конвенція), метою якої є сприяння захисту права кожної людини нинішнього і прийдешніх поколінь жити в навколишньому середовищі, сприятливому для її здоров'я та добробуту, гарантування кожною із її сторін права на доступ до інформації, на участь громадськості в процесі прийняття рішень і на доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища, відповідно до положень цієї Конвенції.

Частиною 1 статті 4 Оргузької конвенції визначено, що кожна зі Сторін гарантує, що за умови виконання зазначених нижче пунктів цієї Статті державні органи у відповідь на запит про надання екологічної інформації надаватимуть громадськості таку інформацію у рамках національного законодавства; включаючи, за наявності запиту і відповідно до підпункту б) нижче, копії фактичних документів, які містять або охоплюють таку інформацію:

- а) без потреби формулювати свою зацікавленість;
- б) у формі, відповідно до запиту, якщо тільки:
 - державний орган не має підстав надати її в іншій формі, причому повинні бути вказані причини, що виправдовують надання інформації саме в такій формі; або
 - інформація вже не була надана громадськості в іншій формі.

Законом України «Про інформацію» закріплено право громадян України на інформацію, закладено правові основи інформаційної діяльності.

Відповідно до статті 1 цього Закону під інформацією розуміють документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі.

Згідно зі статтею 5 Закону України «Про інформацію» основними принципами інформаційних відносин є гарантованість права на інформацію; відкритість, доступність інформації та свобода її обміну; об'єктивність, вірогідність інформації; повнота і точність інформації; законність одержання, використання, поширення та зберігання інформації.

Положеннями статті 9 названого Закону визначено, що 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 ними своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій. Кожному громадянину забезпечується вільний доступ до інформації, яка стосується його особисто, крім випадків, передбачених законами України.

У відповідності до статті 29 Закону України «Про інформацію» доступ до відкритої інформації забезпечується шляхом, зокрема, безпосереднього її надання заінтересованим громадянам, державним органам та юридичним особам. Порядок і умови надання громадянам, державним органам, юридичним особам і представникам громадськості відомостей за запитами встановлюються цим Законом або договорами (угодами), якщо надання інформації здійснюється на договірній основі. Обмеження права на одержання відкритої інформації забороняється законом.

З огляду на застосування в законодавстві України різних термінів «екологічна інформація», «інформація про стан довкілля» та «інформація про стан навколишнього природного середовища» суд погоджується з доводами представника позивачів про те, що за своїм змістом ці терміни є тотожними.

Аналіз наведених вище правових актів дає підстави суду дійти висновку, що встановлення відповідачем у пункті 3.2. Положення можливості визначення особою, що звернулась із запитом про надання екологічної інформації, не більше трьох питань з однієї екологічної проблеми є обмеженням її права на отримання такої інформації, що законом забороняється.

З огляду на це судом не приймаються до уваги доводи відповідача про те, що пункт 3.2 та інші приписи Положення не обмежують кількість запитів особи, зацікавленої в одержанні екологічної інформації з більш ніж трьох питань, оскільки остання не позбавлена права направити одне, два і більше звернень. Водночас заслуговують на увагу доводи відповідача про пропуск позивачами строку звернення до суду, який наполягав на його застосуванні судом».

О тже, судом при розгляді справи було встановлено незаконність оскаржуваного Позивачем пункту 3.2. Положення, втім у задоволенні позову відмовлено з формальної підстави – у зв'язку з пропусченням строку на звернення до суду, адже суд вважає, що строк починається з моменту набрання чинності, тобто офіційного опублікування Наказу Мінприроди в Офіційному висновку України.

Позиція Київського апеляційного адміністративного суду аналогічна позиції Окружного адміністративного суду м. Києва щодо незаконності п. 3.2. Положення. Витяг із тексту рішення Київського апеляційного адміністративного суду подаємо нижче:

«Даючи правову оцінку обставинам вказаної справи, колегія суддів вважає на таке.

...Згідно статті 1 Закону України «Про інформацію», під інформацією розуміють документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі.

Як вбачається зі статті 5 Закону України «Про інформацію», основними принципами інформаційних відносин є гарантованість права на інформацію; відкритість, доступність інформації та свобода її обміну; об'єктивність, вірогідність інформації; повнота і точність інформації; законність одержання, використання, поширення та зберігання інформації.

Відповідно до ч. 3 ст. 9 Закону України «Про інформацію», кожному громадянину забезпечується вільний доступ до інформації, яка стосується його особисто, крім випадків, встановлених законами України.

Згідно частини 2 статті 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 не може бути засекречена.

Крім того, Законом України від 06.07.1999 року № 832-XIV було ратифіковано Конвенцію про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля. Метою даної Конвенції є сприяння захисту прав кожної людини нинішнього і майбутніх поколінь жити в природному середовищі, сприятливому для її здоров'я та добробуту, гарантування кожної із її сторін права на доступ до інформації, на участь громадськості в процесі прийняття рішень і на доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища, відповідно до положень цієї Конвенції.

Згідно частини 1 статті 4 Оргузької конвенції, кожна зі Сторін гарантує, що за умови виконання зазначених нижче пунктів цієї Статті державні органи у відповідь на запит про надання екологічної інформації надаватимуть громадськості таку інформацію у рамках національного законодавства; включаючи, за наявності запиту і відповідно до підпункту б) нижче, копії фактичних документів, які містять або охоплюють таку інформацію:

а) без потреби формулювати свою зацікавленість;

б) у формі, відповідно до запиту, якщо тільки:

— державний орган не має підстав надати її в іншій формі, причому повинні бути вказані причини, що виправдовують надання інформації саме в такій формі; або

— інформація вже не була надана громадськості в іншій формі.

Із системного аналізу статті 29 Закону України «Про інформацію» випливає, що доступ до відкритої інформації забезпечується шляхом: систематичної публікації її в офіційних друкованих виданнях (бюлетенях, збірниках); поширення її засобами масової комунікації; безпосереднього її надання заінтересованим громадянам, державним органам, юридичним особам і представникам громадськості відомостей за запитом встановлюються цим Законом або договорами (угодами), якщо надання інформації здійснюється на договірній основі. Обмеження права на одержання відкритої інформації забороняється законом.

Приймаючи до уваги вищевказані норми діючого законодавства, колегія суддів приходять до висновку, що встановлення Міністерством охорони навколишнього природного середовища України у пункті 3.2. Положення можливості визначення особою, що звернулась із запитом про надання екологічної інформації, не більше трьох питань з однієї екологічної проблеми, є обмеженням її права на отримання такої інформації, що суперечить нормам чинного законодавства.

А тому, суд першої інстанції правомірно не прийняв до уваги доводи відповідача про те, що пункт 3.2. та інші приписи Положення не обмежують кількість запитів особи, зацікавленої в одержанні екологічної інформації з більш ніж трьох питань, оскільки остання не позбавлена права направити одне, два і більше звернень...».

Зовсім протилежна позиція судів щодо одного і того ж питання – законності встановлення Наказом Мінприроди обмеження у запиті до трьох питань з однієї екологічної проблеми – свідчить про неоднакове застосування судами норм матеріального та процесуального права.

Отже, порушене право на екологічну інформацію не було відновлено органами прокуратури та судом першої інстанції, і в подальшому ЕПЛ очікує на призначення та розгляд справи Львівським апеляційним адміністративним судом.

¹ Наказ Мінприроди № 528 від 06.12.2006 року «Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію з охорони довкілля Північно-Західного регіону Чорного моря»

² Стаття 212-3 Кодексу про адміністративні правопорушення: 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”, - тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від п'ятнадцяти до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

³ Конституційний суд України у рішенні №3-зп від 11.07.1997 року у справі щодо конституційності тлумачення Верховною Радою України статті 98 Конституції України зазначив, що «аналіз тексту Конституції України свідчить про те, що термін «закон» вживається в ній як у широкому, так і вузькому значеннях. У широкому значенні (яке охоплює також Конституцію України) термін «закон» вживається, наприклад, у статтях 13, 24, 35, 58, 68 Конституції України, які закріплюють загально визнані правові принципи – рівність громадян перед законом, недопустимість відмови від виконання законів з мотивів релігійних переконань, незворотність дії законів у часі, незвільнення від юридичної відповідальності через незнання законів тощо. В основному ж у тексті Конституції України термін «закон» вживається у вузькому значенні, охоплюючи лише закони України, зокрема, він часто вживається у словосполученні «Конституція України і (та) закони України» (статті 10, 15, 36, 79, 126, 150 та ін.). Відповідно до положень статті 21 Закону України «Про Конституційний суд України» рішення Конституційного Суду України підлягають безумовному виконанню всіма державними органами, органами місцевого і регіонального самоврядування, установами, організаціями, підприємствами, їх посадовими особами, об'єднаннями громадян та громадянами.

⁴ Відповідно до статті 6 Закону України «Про прокуратуру» до основних принципів організації та діяльності прокуратури належить взяття заходів до усунення порушень закону, від кого вони б не надходили, поновлення порушених прав і притягнення у встановленому законом порядку до відповідальності осіб, які допустили ці порушення. Відповідно до ст. 19 Закону України «Про прокуратуру», предметом нагляду за додержанням і застосуванням законів серед іншого є додержання, законів, що стосуються охорони навколишнього середовища. Право виносити припис на усунення порушень закону належить прокурорам та їх заступникам при виявленні порушень законів України (стаття 20, 22 ЗУ «Про прокуратуру»). Слід наголосити на тому, що дане положення не можна розуміти як право цих осіб вчиняти чи не вчиняти передбачені в даній статті дії, адже це є їхнім обов'язком відповідно до ст. 19 Конституції. З цього випливає, що при виявленні порушень закону на прокурора покладається обов'язок взяти відповідних заходів реагування в межах своєї компетенції, в тому числі виносити приписи на усунення порушень закону.

⁵ Стаття 19 Закону України «Про міжнародні договори України»

⁶ Постанова Окружного адміністративного суду міста Києва від 02 липня 2010 року у справі № 2а-2043/10/2670 за позовом МБО «Екологія-Право-Людина», Всеукраїнської громадської організації «Національний екологічний центр України» до Мінприроди за участю третьої особи Міністерства юстиції України про визнання незаконним та скасування пунктів 3.2. та 3.6. Положення про порядок надання екологічної інформації, затвердженої Наказом Мінприроди від 18 грудня 2003 року № 169 (<http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/10414021>).

⁷ Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 24 лютого 2011 року у справі № 2а-2043/10/1370.

Адаптація законодавства України про оцінку впливу на навколишнє середовище до європейських стандартів

Єлизавета Алексєєва,
керівник юридичного відділу ЕПЛ

Стаття аналізує ступінь та перспективи адаптації законодавства України про оцінку впливу на навколишнє середовище до Директиви Ради Європейських співтовариств (85\337\ЄЕС) щодо оцінки впливу деяких державних і приватних проектів на навколишнє середовище, до Організації конвенції та Конвенції Еспо.

Європейська інтеграція і один із засобів її досягнення — адаптація національного законодавства України до законодавства ЄС — є пріоритетними напрямками зовнішньої політики нашої держави. На сьогоднішній день між ЄС та Україною ведуться переговори щодо можливого підписання вже цього року Угоди про асоційоване членство України у ЄС, а це, безумовно, надасть Україні чималі вигоди. Разом з тим, перед підписанням такої угоди Україна повинна виконати ряд вимог, які зокрема знайшли своє відображення у Порядку денному асоціації Україна – ЄС, що був підписаний наприкінці минулого року і вкотре перелічив заходи у пріоритетних сферах, які Україні повинна здійснити.

Як же відбувається адаптація законодавства України до законодавства ЄС? Розглянемо цей процес на прикладі законодавства про оцінку впливу на довкілля. Адаптація власне цього кола правових відносин у сфері довкілля, між іншим, була визнана пріоритетною на 2010 рік¹. У ЄС ще у 1985 році визнали, що найкраща політика охорони навколишнього середовища полягає у запобіганні виникненню забруднень і небезпек на початку, а не в наступних спробах боротьби з їх наслідками, і домовилися про необхідність створення правового механізму, який би забезпечив, що дозволи на реалізацію громадських або приватних проектів, які можуть значно впливати на навколишнє середовище, будуть надаватися лише після попереднього виконання оцінки можливих вагомих наслідків для середовища цих проектів. Це було закріплено у відповідній Директиві Ради Європейських співтовариств (85\337\ЄЕК).

В Україні основні правові та інституційні засади адаптації законодавства були встановлені із прий-

няттям у 2003 році Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства ЄС², яке відповідно до програми здійснюється у шістнадцяти пріоритетних сферах, однією з яких є довкілля. На виконання загальнодержавної програми КМУ кожного року розробляє плани заходів щодо виконання програми адаптації у відповідному році. Разом з тим, видається, що заходи, сформульовані у таких планах, не завжди здатні забезпечити усестороннє узгодження законодавства України та ЄС у відповідних сферах.

Відповідно до Порядку денному асоціації Україна – ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію Україна повинна забезпечити подальшу розробку та імплементацію українського екологічного законодавства, зокрема щодо оцінки впливу на навколишнє природне середовище.

Дане питання у ЄС регулюється Директивою Ради Європейських співтовариств від 27 червня 1985 року (85\337\ЄЕК) про оцінку наслідків впливу деяких громадських і приватних проектів на навколишнє середовище, яка на сьогоднішній день діє із доповненнями, внесеними у 1997 та 2003 роках. Дана директива була внесена до переліку законодавства ЄС, до якого слід адаптуватися. Директива була офіційно перекладена Міністерством юстиції України на українську мову, а у План заходів щодо виконання у 2010 році програми адаптації³, було внесено відповідні заходи щодо цієї директиви.

Так, п. 37 Плану заходів передбачає у 2010 році підготовку проекту постанови КМУ про внесення змін до Постанови КМУ від 27 липня 1995 року №554 «Про перелік видів діяльності та об'єкти, що

становлять підвищену екологічну небезпеку» з метою адаптації до директиви, яка у додатку передбачає перелік проектів для отримання дозволу на реалізацію яких необхідно провести оцінку впливу на довкілля. Вказана ж постанова КМУ визначає об'єкти екологічної експертизи в Україні, а така проводиться як раз на підставі розробленої оцінки впливу на навколишнє середовище (ОВНС). Таким чином узгодження вказаних переліків забезпечить однаковість підходів до визначення об'єктів оцінки впливу на довкілля в Україні та ЄС.

Разом з тим, узгодження переліків директиви та постанови КМУ є єдиним запланованим заходом щодо адаптації законодавства України до європейських стандартів, а цього є явно замало, адже директива передбачає складну процедуру проведення оцінки впливу на довкілля, яка поміж іншим передбачає усестороннє консультування із громадськістю. Для приведення законодавства України у сфері оцінки впливу на довкілля у відповідність до законодавства ЄС необхідно здійснити глибоке правове дослідження на підставі якого ініціювати суттєві зміни у чинне національне законодавство. На сьогоднішній день, вже не одним міжнародним органом⁴ було констатовано, що України не дотримується, зокрема, вимог Конвенції про оцінку впливу на довкілля у транскордонному контексті (Конвенція Еспо) та Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Оргуська конвенція), які є частиною законодавства і ЄС, і України, якраз через нездатність чин-

ного законодавства України у сфері оцінки впливу на довкілля і практики його застосування забезпечити виконання вимог конвенцій.

Впровадження в Україні Оргуської та Еспо конвенцій відбувається із 1999 року, коли ці міжнародні інструменти стали частиною національного законодавства України. Тим не менше, процес впровадження відбувається досить повільно. Згідно останніх рішень органів, які слідкують за дотриманням конвенцій, на сьогоднішній день Україна своєю бездіяльністю у зв'язку із не розробкою нового законодавства та активними діями, зокрема, стосовно реалізації проекту щодо будівництва навігаційного каналу Дунай-Чорне море порушує вимоги конвенцій. Таким чином, подальший розвиток законодавства України у сфері оцінки впливу на довкілля повинен відбуватися, в першу чергу, шляхом усестороннього впровадження положень Оргуської та Еспо конвенцій, із максимальним врахуванням положень директив ЄС, які не охоплюються вищевказаними міжнародними документами.

¹ Пріоритети Порядку денного асоціації на 2010 рік (укр. мовою), <http://www.kmti.gov.ua>

² Програму затверджено Законом України від 18 березня 2004 року № 1629-IV.

³ Затверджена Розпорядженням КМУ від 9 червня 2010 р. N 1196-р.

⁴ Комітет із дотримання Оргуської конвенції, Комітет по впровадженню Конвенції Еспо.

Окрема ухвала як спосіб усунути причини і умови, що сприяли порушенню права на екологічну інформацію

Єлизавета Алексєєва,
керівник юридичного відділу ЕПЛ

Матеріал пропонує запитувачам екологічної інформації, які відстоюють своє право на доступ до неї у судовому порядку, використовувати такий процесуальний інструмент як окрема ухвала. Автор роз'яснює процесуальні підстави і наводить практичні рекомендації щодо застосування окремої ухвали у процесі адміністративного судочинства.

Випадки поновлення права на доступ до екологічної інформації через суд вже давно непоодинокі явище в Україні. Справи про зобов'язання відповідача надати інформацію розглядаються адміністративними, господарськими і загальними судами, адже відповідачами у таких справах можуть бути і органи державної влади, і підприємства-забруднювачі, а позивачами – громадяни чи їхні об'єднання. Крім зобов'язання відповідача надати запитувану інформацію, чинне законодавство передбачає й інші способи правового захисту порушеного права на інформацію. Стаття 49 Закону України «Про інформацію» передбачає можливість відшкодування моральної і матеріальної шкоди, заподіяної порушенням права на інформацію. Крім того, і Цивільний процесуальний кодекс України (ЦПК), і Кодекс адміністративного судочинства України (КАС) і Господарський процесуальний кодекс України (ГПК) передбачають можливість застосування судом інституту окремої ухвали з метою запобігання подібних порушень у майбутньому.

Окрема ухвала суду є формою реагування суду на порушення норм права, причини та умови, що сприяли (зумовили) ці порушення, з метою їхнього усунення за запобігання таким порушенням у майбутньому. Вона дає можливість суду відреагувати на деякі порушення закону, стосовно яких він не може самостійно вжити заходів для усунення цих порушень, причин та умов, що їм сприяли, для встановлення винних осіб та притягнення їх до юридичної відповідальності.

Ст. 166 КАС та ст. 211 ЦПК уповноважує суд, виявивши під час розгляду справи порушення закону, постановити окрему ухвалу і направити її відповідним особам для вжиття заходів щодо усунення причин та умов, що сприяли порушенню закону. Окремі ухвали такого виду надсилаються особам, які виступають відповідачами по справі для унеможливлення таких порушень у майбутньому. Так, наприклад, суд може вказати керівникам відповідних юридичних осіб чи органів державної влади на недодержання їхніми посадовими особами чи працівникам вимог законодавства щодо строків

розгляду та задоволення запитів на одержання екологічної інформації і рекомендувати провести для таких осіб відповідне навчання.

Більше того, ч. 2 ст. 166 КАС надає суду можливість постановити окрему ухвалу про наявність підстав для розгляду питання щодо притягнення до відповідальності осіб, рішення, дії чи бездіяльність яких визнаються протиправними. Так, адміністративний суд може направити окрему ухвалу безпосередньо до суб'єкта владних повноважень, який виступає відповідачем, для розгляду питання про притягнення винних посадових осіб до дисциплінарної відповідальності, або до іншого уповноваженого суб'єкта для порушення адміністративного провадження чи відкриття кримінальної справи.

Стаття 90 ГПК уповноважує господарський суд при виявленні під час розгляду справи порушень законності чи недоліків у діяльності підприємства, організації чи державного органу або їхніх посадових осіб виносити окремі ухвали на їхню адресу незалежно від того, чи є вони учасниками господарського процесу. До прикладу. Відповідно до ч. 4 ст. 90 ГПК, в разі, коли під час розгляду справи господарський суд виявить порушення законності у діяльності працівників підприємств чи організацій, які містять ознаки дії, переслідуваної в кримінальному порядку, господарський суд надсилає органам внутрішніх справ чи прокуратури повідомлення, а не окрему ухвалу.

Разом з тим, таке повідомлення по суті не відрізняється від окремої ухвали адміністративного суду, винесеної з метою вирішення питання про притягнення до кримінальної відповідальності.

Усі процесуальні кодекси зобов'язують осіб, які одержали окремі ухвали, повідомити суд про вжиті заходи не пізніше одного місяця після надходження окремої ухвали. Залишення посадовою особою окремої ухвали без розгляду або невжиття заходів до усунення зазначених у ній порушень закону, а також несвоечасна відповідь на окрему ухвалу тягне за собою адміністративну відповідальність на підставі статті 185-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Умисне невиконання окремої ухвали, що набрала законної сили, тягне за собою кримінальну відповідальність за статтею 382 Кримінального кодексу України.

Узагальному винесення окремої ухвали є правом суду. Разом з тим, ст. 35 Закону України «Про інформацію» передбачає, що в разі, коли відстрочку чи відмову у задоволенні запиту визнано необґрунтованою, суд постановляє окрему ухвалу щодо посадових осіб, які відмовили заявнику. Таким чином, усі постанови у адміністративних справах, винесені на користь заявника, право на доступ до інформації було порушено, повинні супроводжуватися окремими ухвалами.

Скорочене провадження щодо розгляду справ про оскарження неналежного розгляду звернення громадян чи інформаційного запиту

Єлизавета Алексєєва,
керівник юридичного відділу ЕПЛ

Автор дає роз'яснення щодо спеціального виду провадження (скорочене провадження), яке було введено у Кодекс адміністративного судочинства статтею 183-2 у липні 2010 року. Описується коло справ, які підлягають розгляду за правилами скороченого провадження, а також його специфіка.

У липні 2010 року усі процесуальні кодекси України зазнали суттєвих змін у зв'язку із прийняттям Верховною Радою України Закону «Про судову систему і статус суддів». Чимало нововведень побачив і Кодекс адміністративного судочинства України, зокрема главу 6 розділу 3 цього кодексу було доповнено статтею 183-2 щодо скороченого провадження.

Варто зазначити, що вищевказаним законом був скорочений і загальний строк, який відводиться кодексом на розгляд адміністративних справ. Так, починаючи із липня 2010 року адміністративні справи розглядаються і вирішуються судом протягом розумного строку, але не більше місяця з дня відкриття провадження у справі. Нагадаю, що раніше цей строк становив два місяці, але і протягом такого терміну рідко яку справу вдавалося вирішити, в основному з вини учасників процесу. Справи, де відповідачем виступає суб'єкт владних повноважень, часто відкладаються у зв'язку із неявкою представника такого суб'єкта – чи то поважною, чи то без поважних на це причин, через непідготовленість представника відповідача до слухання справи, наприклад, не представлення вчасно заперечення на позовну заяву, чи доказів, які підтверджують обставини, на які посилається відповідач у своїх запереченнях.

Нова стаття 183-2 КАС України встановлює порядок, який надасть можливість суб'єктам, які прагнуть відстояти своє право на звернення чи на інформацію у суді швидко пройти процедуру судового розгляду та отримати остаточне рішення. Досягнення цього забезпечується в основному не скороченням

строку на розгляд адміністративної справи, а встановленням спеціального порядку провадження у певних категоріях справ. Законодавець розцінив, що справи категорій, які знайшли своє відображення у ч. 1 ст. 183-2 КАС, є простими і однозначними, і тому принцип процесуальної економії дозволяє застосовувати до них дещо спрощений порядок у порівнянні із загальним порядком розгляду адміністративних справ.

Так, відповідно до ч. 1 ст. 183-2 КАС України скорочене провадження застосовується в адміністративних справах, поміж іншим, щодо зобов'язання суб'єкта владних повноважень вчинити певні дії щодо розгляду звернення, у тому числі, інформаційного запиту, фізичної або юридичної особи. Особливо варто підкреслити, що результатом розгляду вашого позову у скороченому провадженні може бути лише зобов'язання відповідача вчинити дії щодо розгляду звернення/запиту. Це може бути ефективним засобом правового захисту в разі, коли ви не отримали жодної відповіді на ваше звернення/запит, чи отримали формальну відписку, яка не дає відповіді на порушені питання. В разі, коли ви не задоволені адекватністю відповіді чи заходів, вжитих у зв'язку із вашою скаргою, віднесення запитуваної вами інформації до інформації із обмеженим доступом, вам слід обирати інші способи правового захисту вашого порушеного права на інформацію чи звернення, і відповідно процедура розгляду таких справ буде загальною, а не скороченою.

Зміст процедури скороченого провадження полягає у тому, що судовий розгляд здійснюється судом 1) одноособово, 2) без виклику сторін у судові засідання,

3) в межах встановленого скороченого строку, 4) і в разі закінчення процесу із винесенням рішенням суду на користь позивача накладенням на відповідача обов'язку невідкладно виконати рішення суду.

Відповідно до п. 3 ст. 183-2 КАС України про відкриття скороченого провадження суд виносить ухвалу, копія якої невідкладно надсилається відповідачу разом з копією позовної заяви та доданих до неї документів. У такій ухвалі відповідачу пропонується протягом 10 днів подати заперечення проти позову, роз'яснюється порядок його подання, а також наслідки неподання такого заперечення. Отримавши ухвалу про відкриття провадження, відповідач має право подати заперечення проти позову або одразу визнати позов, подавши відповідну заяву.

Для пришвидшення процедури Кодекс встановлює, що в разі коли справа розглядається судом за місцезнаходженням відповідача, то заперечення проти позову чи заява про визнання позову мають бути подані безпосередньо до канцелярії суду. Це, по-перше, усуває необхідність очікувати поки спрацює пошта, і, по-друге, дає можливість застосувати строки, передбачені п.2 ч. 1 коментованої статті (про строки трохи пізніше).

Одержавши (чи не одержавши) від відповідача заперечення проти позову чи заяву про визнання позову, суддя розглядає справу одноособово, без проведення судового засідання та виклику осіб, які беруть участь у справі і, оцінивши повідомлені сторонами обставини, приймає законне та обґрунтоване судові рішення.

Колегіальність V. Скорочене провадження

Нещодавно по одній із своїх справ ЕПЛ заявила клопотання про розгляд такої справи за правилами скороченого провадження. У задоволенні такого клопотання суд відмовив у зв'язку із тим, що хоч справа і підпадає під категорію, яка підлягає розгляду у порядку скороченого провадження, адміністративний позов ЕПЛ заявлено до Міністерства і тому повинен розглядатися колегією суддів. Оскільки у скороченому провадженні суддя справу розглядає одноособово, справа ЕПЛ підлягає розгляду у загальному порядку. Чи правильно поступив суд, питання складне, адже на лицьке відверта колізія норм процесуального закону. У аналогічних випадках раджу все ж подавати такі клопотання, адже оскільки напрацьованої практики ще немає, вірогідність, що деякі судді віддадуть перевагу ст. 183-2 КАСУ, все ще залишається.

Ч. 5 коментованої статті встановлює строки, протягом яких повинні розглядатися справи у порядку скороченого провадження. Так, в разі надходження до суду заяви відповідача про визнання позову, справа розглядається не пізніше наступного дня з дня надходження відповідної заяви. В разі подання відповідачем заперечення проти позову - не пізніше п'яти днів з дня надходження такого документу. У випадках, коли у встановлений строк заперечення не надійшло - не пізніше трьох днів з дня закінчення 10-денного строку на подачу заперечення у канцелярію суду, якщо справа розглядається судом за місцезнаходженням відповідача; або не пізніше трьох днів - у разі якщо по спливу семи днів з дня закінчення 10-денного строку на відповідь до суду не надійшло заперечення відповідача поштою.

Крім загальних даних, які містяться у будь-якому рішенні адміністративного суду, у постанові прийнятій у скороченому провадженні зазначаються обов'язок відповідача виконати постанову негайно.

Така постанова складається та підписується у день її прийняття, а її копії не пізніше наступного дня надсилаються сторонам рекомендованим листом із повідомленням. Із моменту отримання відповідною стороною копії постанови починає перебіг строк на апеляційне оскарження для цієї сторони.

Кодекс передбачає, що постанова адміністративного суду за результатами скороченого провадження може бути оскаржена сторонами та іншими особами у зв'язку з тим, що суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси чи обов'язки в апеляційному порядку. Для оскарження застосовується загальний строк, який становить 10 днів. Особливість апеляційного оскарження постанови суду, прийнятій у порядку скороченого провадження у категорії справ, передбачених п. 1 ч. 1 коментованої статті, полягає у тому, що розгляд апеляційної скарги на таку постанову відбувається у письмовому провадженні, яке також передбачає розгляд справи без виклику учасників процесу і на підставі наявних у справі матеріалів. Така обставина також сприяє швидкому винесенню рішення і відповідно вирішенню справи.

Можливість касації у категоріях справ, перелічених у ч. 1 коментованої статті, якщо такі розглядалися у порядку скороченого провадження, кодексом не передбачається. Тобто рішення апеляційного суду є остаточним.

Розгляд по суті скарг громадськості щодо порушення права на інформацію – обов’язок, а не право органів прокуратури України

Андрій Петрів,
провідний юрист ЕПЛ

29 квітня 2010 року Львівським апеляційним адміністративним судом проголошено постанову, якою задоволено апеляційну скаргу МБО «Екологія-Право-Людина» (далі – ЕПЛ), скасовано постанову Львівського окружного адміністративного суду та визнано протиправною бездіяльність Генеральної прокуратури України щодо непроведення перевірок за скаргами ЕПЛ та рішення Відповідача про скерування цих скарг до органів центральної виконавчої влади для розгляду по суті, зобов’язано Генеральну прокуратуру України провести перевірку за скаргами ЕПЛ та надати відповідь у встановленому законом порядку.

Актуальність даного рішення полягає в тому, що чітка і виважена позиція колегії суддів щодо застосування окремих положень Закону України «Про звернення громадян» може стати однією з фундаментальних тез для зміни загальної практики діяльності органів прокуратури України в частині розгляду звернень громадськості.

Так, на сьогодні переважаюча частина скарг на дії чи бездіяльність державних органів, органів місцевого самоврядування в частині порушення права громадянина чи громадської організації на доступ до екологічної інформації, не розглядаються прокуратурою по суті, а скеровуються «за належністю» відповідному органу чи посадовій особі.

Предметом судового оскарження в даному випадку була бездіяльність Генеральної прокуратури України при розгляді скарг ЕПЛ щодо притягнення до адміністративної відповідальності працівників Міністерства охорони здоров’я України, Міністерства охорони навколишнього природного середовища України, Міністерства палива та енергетики України за ненадання відповідей на запити про надання екологічної інформації, відновлення порушеного права ЕПЛ шляхом зобов’язання відповідних міністерств надати запитувати інформацію¹.

Позиція Відповідача базується на частині 3 статті 7 Закону України «Про звернення громадян», яка

дозволяє органу державної влади, місцевого самоврядування, підприємствам, установам, організаціям незалежно від форм власності, об’єднанням громадян або посадовим особами скеровувати за належністю звернення, якщо висвітлені питання не входять до їх повноважень. Водночас колегія суддів прийняла до уваги доводи ЕПЛ та встановила, що розгляд таких скарг не тільки входить до компетенції органів прокуратури, а й взагалі є виключною компетенцією Відповідача.

Зокрема, за порушення, 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 статтею 212² Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП).

Разом з цим, відповідно до статті 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.

Відтак в мотивувальній частині рішення суд відзначив «вимоги в скаргах позивача про притягнення до відповідальності працівників міністерств за ненадання відповіді на запити є компетенцією тільки відповідача і перенаправлення цих скарг в міністерства, непроведення перевірок цих скарг і ненадання відповіді скаржнику саме відповідачем по питанню притягнення осіб до відповідальності є невірним».

Суд врахував доводи ЕПЛ щодо неможливості застосування положень частини 3 статті 7 Закону України «Про звернення громадян» в даних випадках і через те, що закон забороняє надсилати скарги для розгляду тим органам чи посадовим особам, дії чи рішення яких оскаржуються (частина 4 статті 7 Закону України «Про звернення громадян»).

Окремо варто зупинитися і на питанні, яке лягло в основу рішення суду першої інстанції – твердженні про непідсудність справ даної категорії суду. Апеляційний суд повністю прийняв позицію ЕПЛ щодо того, що положення п.4 ч.2 ст.17 Кодексу адміністративного судочинства України не мають жодного відношення до суті даного судового спору, оскільки вказана норма стосується публічно-правових справ щодо відносин, які відповідно до закону, статуту (положення) об'єднання громадян віднесені до його внутрішньої діяльності або виключної компетенції. Натомість, перед Судом у позовній заяві взагалі не ставилося питання про перейняття на себе функцій Генеральної прокуратури України щодо проведення перевірки та притягнення до адміністративної відповідальності працівників відповідних міністерств. ЕПЛ просила у Суду, в межах повноважень, визначених ст.162 КАС України, визнати протиправними бездіяльність Відповідача та поновити порушені права ЕПЛ на належний розгляд звернень, гарантовані ст.40 Конституції України, ст.7 Закону України «Про звернення громадян», п.6.4 Інструкції про порядок розгляду і вирішення звернень та особистого прийому громадян в органах прокуратури України,

затвердженої наказом Генерального прокурора України №9гн від 28.12.2005 року. Колегія суддів відзначила, що «висновок суду першої інстанції про виключну компетенцію відповідача щодо порушення у встановленому законом порядку... провадження про адміністративне правопорушення... і у зв'язку з цим не поширення компетенції адміністративних судів на ці відносини згідно п.4 ч.2 ст.17 КАС України є помилковим, так як в даному випадку розглядається питання про бездіяльність відповідача щодо належного розгляду скарг позивача згідно чинного законодавства. Крім того, розгляд звернень громадян та організацій не є виключною компетенцією відповідача».

Наголосимо, що скарги, які стосуються порушень права на доступ до екологічної інформації, не лише підлягають до розгляду органами прокуратури, але і в обов'язковому порядку повинні бути предметом розгляду у відповідності до положень ч.1 ст.12 Закону України «Про прокуратуру». Відтак, бездіяльність органів прокуратури повинна бути предметом судового оскарження в порядку Кодексу адміністративного судочинства України.

Позитивна судова практика є запорукою зміни вектору системного підходу до розгляду звернень громадськості в напрямку дієвого, швидкого та ефективного відновлення порушеного права на доступ до інформації.

¹ 17 грудня 2008 року Львівським окружним адміністративним судом винесено постанову у справі №2а-381/08, якою відмовлено в позові ЕПЛ до Генеральної прокуратури України про визнання протиправними бездіяльності та поновленні порушених прав. Підстава відмови: 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 або провадження про адміністративне правопорушення, передавати матеріали на розгляд громадських організацій. Вказані дії віднесено до виключної компетенції Відповідача, а відтак, відповідно до п.4 ч.2 ст.17 Кодексу адміністративного судочинства України компетенція адміністративних судів не поширюється на відносини, які відповідно до закону віднесені до виключної компетенції органу.

² Одразу ж після надходження вказаних скарг на адресу ГПУ останні були скеровані для розгляду у відповідні міністерства. Жодної перевірки за скаргами силами прокуратури проведено не було.

Новий порядок врахування думки громадськості у процесі прийняття екологічно-важливих рішень

Єлизавета Алексеєва,
керівник юридичного відділу ЕПЛ

20 вересня 2010 року на офіційному веб-сайті Мінприроди України було опубліковано проект Порядку врахування думки громадськості в процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля (надалі – Порядок). Даний документ було розміщено для ознайомлення громадськості із його змістом та внесення пропозицій і зауважень. Іронічно, що лише при опублікуванні такого оголошення Мінприроди вже допустило порушення вимог запропонованого порядку, обмеживши форми подання коментарів лише однією електронною формою. Зупинимось на аналізі даного документа, розповімо історію його створення та проаналізуємо його позитиви.

Текст новини із сайту Мінприроди

20 вересня 2010

На сайті Мінприроди України у рубриці “нормативно-правова база”, підрубриці “проекти документів” розміщено Проект Порядку врахування думки громадськості в процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля для ознайомлення та внесення пропозицій та зауважень.

Пропозиції та зауваження приймаються протягом 30 днів з моменту оприлюднення в електронному вигляді за адресою aridova@menr.gov.ua

Контактна особа С. Арідова, (044) 206–31–74.

Трохи про історію цього проекту. Ратифікувавши у 1999 році Оргуську конвенцію, Україна взяла на себе зобов’язання здійснити необхідні законодавчі, регулятивні та інші заходи, необхідні для впровадження і належного дотримання положень

Конвенції в Україні. Наприкінці 2002 року Верховна Рада України внесла зміни до деяких законодавчих актів України у зв’язку із ратифікацією Оргуської конвенції, і закріпила у спеціальному законі про охорону довкілля право на вільний доступ до еколо-

гічної інформації та право громадськості на участь у процесі прийняття еколого-важливих рішень. У грудні 2003 Мінприроди своїм наказом затвердило Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля. Цього ж 2003 року у новій редакції були затверджені Державні будівельні норми — *Склад і зміст матеріалів оцінки впливів на навколишнє середовище (ОВНС)*.

Разом з тим, вказані зміни національного законодавства не забезпечили належного впровадження і виконання в Україні положень Конвенції. У 2005 році МБО «Екологія-Право-Людина» подала до Комітету із дотримання Оргуської конвенції звернення щодо порушення Україною своїх зобов'язань за Конвенцією під час проектування і будівництва судового каналу «Дунай–Чорне море». Розглянувши справу, Комітет констатував порушення Україною норм Конвенції щодо участі громадськості у процесі прийняття рішень щодо реалізації діяльності, що може мати вплив на довкілля та доступу до екологічної інформації і пов'язав це як раз із відсутністю національних правових рамок для реалізації цих положень Конвенції. Після цього Комітет Конвенції неодноразово і Нарада Сторін на своїх другій і третій зустрічі наполегливо рекомендували Україні розробити необхідне національне законодавство.

Самостійно Україна цього зробити так і не спромоглася. Лише у 2010 році в рамках проекту, фінансованого Європейською економічною комісією, група міжнародних і національних експертів розробила перший вартий уваги документ, який має шанс у найближчому майбутньому бути прийнятим Кабінетом Міністрів України і нарешті витягнути Україну із «двійчників» у питаннях Оргуської конвенції. Мова йде якраз про проект **Порядку врахування думки громадськості в процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля**, який нещодавно оприлюднений Мінприроди. Нагадаємо, що у червні 2011 року Нарада Сторін Оргуської конвенції збереться знову і розгляне питання прогресу України у впровадженні Конвенції. Нарада сторін проаналізує усі новоприйняті нормативні документи і скрупульозно оцінить їх на предмет виконання урядом усіх рекомендацій Комітету із дотримання.

Що ж становить собою розроблений експертами проект?

Сфера дії порядку. Згідно проекту, Порядок поширюватиметься на відносини у сфері реалізації прав громадськості на участь у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля.

Під рішеннями з питань, що стосуються довкілля, Порядок розуміє досить широкий спектр рішень: це і нормативно-правові акти, крім законів; міждержавні, державні, регіональні, місцеві та інші територіальні програми, плани дій, стратегії та інші програмні документи; висновки державної екологічної експертизи; документи дозвільного характеру на використання природних ресурсів, на навмисне вивільнення генетично модифікованих організмів у довкілля, а також на діяльність, яка пов'язана із забрудненням навколишнього природного середовища, поводженням з небезпечними речовинами, відходами та їхнім розміщенням; рішення про фінансування природоохоронних та ресурсозберігаючих заходів за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища; інші рішення, реалізація яких може мати істотний вплив на довкілля.

Згідно п. 6 проекту, процедура громадського обговорення щодо кожного із таких рішень обов'язково повинна включати такі етапи:

- 1) повідомлення громадськості про початок процедури прийняття рішення з питань, що стосуються довкілля та можливість взяти у ній участь;
- 2) забезпечення громадськості доступу до інформації (в тому числі до проекту рішення та документації, на підставі якої приймається рішення);
- 3) надання можливості громадськості подавати пропозиції (зауваження), брати участь у громадських слуханнях, та інших формах громадського обговорення;
- 4) розгляд поданих зауважень та пропозицій та їхнє врахування;
- 5) повідомлення громадськості про рішення і можливості доступу до рішення з питань, що стосуються довкілля, та його об'єднання.

Дійові особи. Стосовно суб'єктів порядку розрізняє суб'єкта, який приймає рішення з питань, що стосуються довкілля, замовника проекту такого рішення, організатора і координатора громадського обговорення із чітким визначенням обов'язків і відповідальності кожного.

Так, **суб'єкт, який приймає рішення з питань, що стосуються довкілля** це - орган державної виконавчої влади або орган місцевого самоврядування, що уповноважений приймати нормативно-правові акти, рішення про фінансування природоохоронних та ресурсозберігаючих заходів за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища, затверджувати висновки державної екологічної експертизи чи видавати інші документи дозвільного характеру. Важливою новелою цього порядку є те,

що обов'язок з організації громадського обговорення та врахування думки громадськості лежить саме на суб'єкті, який приймає рішення. Тобто, наприклад, при проведенні державної екологічної експертизи проектної документації саме на Мінприроди первинно покладено обов'язок забезпечити участь громадськості. Згідно чинного законодавства такий обов'язок лягає виключно на замовника експертизи.

Замовник проекту рішення з питань, що стосуються довкілля (замовник проекту рішення) – це особа, яка звертається з клопотанням про надання документа дозвільного характеру з питань, що стосуються довкілля (це може бути підприємство, яке потребує висновку державної екологічної експертизи чи іншого дозвільного документа, або орган державної влади, розробник нормативно-правового акта у сфері довкілля).

Крім цих двох класичних фігур проект вводить організатора громадського обговорення – особу, уповноважену за законодавством чи за дорученням суб'єкта, який приймає рішення, забезпечувати організацію громадського обговорення в процесі прийняття рішення з питань, що стосуються довкілля, і яка не є суб'єктом, що приймає це рішення. Організатором громадського обговорення, може бути орган державної виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, замовник або розробник проекту рішення та інші особи, на яких за законодавством чи за дорученням покладено функції з організації громадського обговорення (або його окремих етапів) та забезпеченню врахування думки громадськості в процесі прийняття рішення, що стосується довкілля.

Суб'єкт, який приймає рішення, та організатор громадського обговорення можуть за договором залучати до організації громадського обговорення, або окремих його етапів (інформування, організації громадських слухань, тощо) координатора громадського обговорення, в тому числі на платній основі (фізична чи юридична особа, особа яка має відповідний досвід в сфері охорони довкілля та організації участі громадськості).

Разом з тим, порядок чітко визначає (п. 11), що відповідальність за дотримання процедури громадського обговорення та вимог цього Порядку несе суб'єкт, що приймає рішення та, у випадках, передбачених законодавством, – організатор громадського обговорення. Координатор громадського обговорення несе відповідальність перед особою, від імені якої організовує громадське обговорення, відповідно до умов, передбачених договором.

Організація громадського обговорення. Порядок оперує термінами «громадське обговорення» та «громадські слухання», які на перший погляд тотожні.

Разом з тим, в контексті Порядку під громадським обговоренням слід розуміти процедуру, спрямовану на врахування думки громадськості при прийнятті рішень з питань, що стосуються довкілля; а громадські слухання – лише одна із форм громадського обговорення при прийнятті рішень з питань, що стосуються довкілля, яке, крім цієї форми, може виражатися у поданні коментарів, виступах у мас-медіа та інше.

Важливим є положення п. 13 про те, що подання пропозицій та зауважень (коментування) та громадські слухання є основними формами громадського обговорення. Будь-які інші форми громадського обговорення (виступи у засобах масової інформації, круглі столи, конференції, включення представників громадськості до складу експертних комісій, проведення громадської екологічної експертизи) носять лише додатковий характер та можуть проводитись за ініціативою суб'єктів, які приймають рішення, або громадськості поряд з основними формами громадського обговорення. Додаткові форми участі громадськості не можуть замінювати собою основні форми громадського обговорення.

Порядок встановлює чіткі вимоги до оголошення про рішення, до участі у прийнятті якого запрошується громадськість: зміст такого оголошення, час і спосіб його опублікування. Окремо і доволі детально прописані у Порядку процедура двох основних форм громадського обговорення, а саме збір коментарів та проведення громадських слухань.

Порядок передбачає право громадськості подавати будь-які коментарі, пропозиції та зауваження, які, на її думку, мають відношення до проекту рішення та запланованої діяльності без необхідності їх обґрунтовувати чи посилатися на нормативно-правові акти (п. 19). Такі коментарі можуть подаватися у письмовій, електронній чи навіть усній формі (п. 18), і усі підлягають обов'язковій фіксації із зазначенням прізвища, імені та по батькові особи, яка подала пропозиції (зауваження), та її адреси.

Щодо громадських слухань порядок встановлює чіткі правила щодо часових рамок, змісту і способу оголошення про проведення громадських слухань. Таке оголошення повинно здійснюватися не пізніше, ніж за 15 днів до дня їхнього проведення через засоби масової інформації (радіо, телебачення, пресу, інтернет, спеціальні видання) шляхом розсилки таких відомостей потенційним учасникам слухань звичайною чи електронною поштою, розміщення оголошень у громадських місцях та інформаційних центрах, інформування через представницькі, консультативні та дорадчі органи (п. 24). Важливою також є вимога до опублікування повідомлення

шляхом розміщення його на офіційній сторінці суб'єкта, який приймає рішення, в мережі Інтернет, що забезпечить можливість, наприклад, неурядовим організаціям екологічного спрямування, відслідковувати і брати участь у всіх цікавих громадських слуханнях.

Відповідно до п. 29 Порядку під час проведення громадських слухань громадськості надається можливість вільно висловлювати в усній та письмовій формі свої думки, зауваження, пропозиції щодо винесених на розгляд питань, а особи, які організують громадські слухання, зобов'язані забезпечити відповіді на запитання громадськості в усній формі під час громадського обговорення із занесенням їх до протоколу або в письмовій формі після їх закінчення. На підставі п. 31 перебіг громадського слухання підлягає фіксації із застосуванням стенографічних або аудіовізуальних методів.

Важливою з точки зору практики є чітка вказівка Порядку про те, що проведення громадських слухань не виключає можливості подання пропозицій та зауважень протягом усього строку, визначеного для громадського обговорення (п. 36).

Врахування результатів та доступу до рішення. Відповідно до п. 37 Порядку усі зауваження і пропозиції підлягають обов'язковому розгляду суб'єктом, який приймає рішення, який повністю чи частково враховує одержані зауваження і пропозиції або мотивовано їх відхиляє. Щодо неврахованих коментарів Порядок встановлює чітку норму про оприлюднення причини їх відхилення.

Інформація про надані дозволи та видані висновки державної екологічної експертизи обов'язково оприлюднюються на офіційній сторінці відповідного органу в мережі інтернет (п. 40).

Крім того, порядок встановлює вимогу про обов'язок суб'єкт, який приймає рішення, зберігати матеріали громадського обговорення, а також документацію, на підставі якої було прийняте рішення (п. 43). Таким чином, наприклад, матеріали ОВНС та будь-яка інша документація, що подавалася на державну екологічну експертизу, не буде повертатися замовнику, як це відбувається зараз, а зберігатися в органі державної влади, який забезпечуватиме доступ громадськості до такої інформації.

Крім загальних вимог, Порядок містить і особливу частину, а саме спеціальні положення щодо порядку врахування думки громадськості під час прийняття нормативно-правових актів, проведення державної екологічної експертизи та видачі відповідних дозволів.

Особливої уваги заслуговує розділ, що стосується особливостей громадського обговорення в процесі **оцінки впливу на навколишнє середовище (ОВНС) та підготовки висновків державної екологічної експертизи.** Саме в цій сфері Комітетом з дотримання Оргуської конвенції були констатовані значні порушення Україною своїх міжнародних зобов'язань і саме з цього приводу Комітет вже понад п'ять років наполегливо рекомендує Україні розробити деталізовані і чіткі національні правові рамки.

У п. 52 Порядок визначає, що громадське обговорення в процесі прийняття рішення щодо розміщення, будівництва, реконструкції об'єкта чи здійснення іншої діяльності, яка справляє чи може справити негативний вплив на стан довкілля, проводиться і на стадії підготовки матеріалів ОВНС, і на стадії державної екологічної експертизи. Власне щодо цього виду рішень Порядок передбачає, що проведення громадських слухань на стадії підготовки матеріалів ОВНС є обов'язковим.

Відповідно до п. 54 Порядку на стадії підготовки матеріалів ОВНС громадське обговорення розпочинається з моменту публікації Заяви про наміри. Тривалість такого обговорення (коментування та проведення громадських слухань) на цій стадії не може бути меншою 30 днів з моменту публікації Заяви про наміри. Обов'язкові громадські слухання проводяться не раніше ніж за 15 днів з моменту надання громадськості проекту матеріалів ОВНС та іншої документації для ознайомлення та розгляду, а також оприлюднення оголошення про їхнє проведення.

Відповідно до п. 55 на стадії державної екологічної експертизи громадське обговорення продовжується з моменту подання документації органу, який здійснює державну екологічну експертизу та публікації цим органом оголошення про проведення державної екологічної експертизи. В процесі державної екологічної експертизи громадські слухання теж можуть проводитись, але чіткої вимоги про це в Порядку немає. Тривалість обговорення на цій стадії (подання коментарів) не може бути меншою 15 днів з моменту публікації інформації про проведення державної екологічної експертизи.

Уваги заслуговують і положення п. 59, які передбачають, що протягом громадського обговорення організатор громадського обговорення та орган, який затверджує відповідні висновки державної екологічної експертизи, повинні забезпечити безкоштовний доступ громадськості до всієї інформації, яка стосується процесу прийняття рішення (матеріалів ОВНС та іншої документації). Доступ громадськості до такої інформації забезпечується

шляхом розміщення її для ознайомлення у місцях, доступних для громадськості на території, на яку поширюється вплив діяльності, щодо якої розробляється документація. Зазначена інформація може розміщуватись для ознайомлення у приміщеннях відповідних органів місцевої влади та місцевого самоврядування, оргуських центрах та у відповідних територіальних органах, які затверджують висновки державної екологічної експертизи, а також у мережі інтернет. Громадськості надається можливість робити копії та виписки з наданої документації, а також можливість ознайомлення з інформацією за місцем розміщення.

Заключний розділ Порядку регулює питання **оскарження рішень** та відповідальність за недотримання вимог Порядку. Так, Порядок передбачає можливість визнання громадських слухань у судовому порядку такими, що не відбулися, а також можливість судового оскарження рішень прийнятих з порушення вимог Порядку. Також прописана норма про скасування

наступних рішень, прийнятих на основі чи із врахуванням рішення, з питань, що стосуються довкілля, яке було скасоване у зв'язку із порушенням вимог Порядку у процесі його прийняття.

Висновок

Запропонований до обговорення громадськості проект Порядку врахування думки громадськості в процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля, детально і чітко регулює процедуру залучення громадськості до процесу прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля. Відповідно, якщо уряд прийме такий Порядок, це можна буде вважати значним кроком України на шляху впровадження Оргуської конвенції. У такому випадку, вірогідно, що на наступній Зустрічі Сторін Оргуської конвенції питання про застосування міжнародних санкцій до України нарешті не буде підніматися.

Новые правила доступа к информации

Елизавета Алексеева,
руководитель юридического отдела
ЭПЛ

Проблемы правового регулирования и практики реализации правоотношений в сфере доступа к экологической информации в Украине существовали всегда. О них кричала общественность, на них сетовали международные институции. В связи с этим на наше государство налагались международные санкции. Даже неоднократные случаи отставания открытости такой информации в судебном порядке так и не изменили сложившуюся неправильную практику правоприменения отечественных госслужащих. Благо за эту фундаментальную ценность демократического общества наконец-то заступился украинский законодатель.

13 января 2011 Верховная Рада Украины приняла Закон Украины «О доступе к публичной информации», а также новую редакцию Закона Украины «Об информации». В целом, в сфере доступа к информации, которая создается в процессе деятельности органов власти, кроме, пожалуй, сроков, ничего принципиально не изменилось. Вместе с тем, указанные законы наконец-то четко установили прописные истины, которые раньше так часто игнорировались государственными служащими в процессе применения ими несколько запутанного и дырявого информационного законодательства. Согласно заключительных положений, указанные законы вступят в силу через три месяца после их

подписания Президентом Украины и официально опубликования, ориентировочно в начале мая этого года.

Начнем анализ закона с терминов. На смену «информации о деятельности государственных органов власти и органов местного самоуправления» в законодательство введен новый термин – «публичная информация». Первая же статья ЗУ «О доступе к публичной информации» определяет, что публичная информация – это отображенная и задокументированная любыми способами и на любых носителях информация, которая была получена или создана в про-

цессе исполнения субъектами властных полномочий своих обязанностей, предусмотренных действующим законодательством, или которая находится в пользовании субъектов властных полномочий, других распорядителей публичной информацией, определенных этим законом.

Следует обратить внимание на два существенных отличия нового определения от его предшественника. Во-первых, новый термин распространяет действие режима публичной информации не только на информацию, которая создается в процессе деятельности органов государственной власти, но и на информацию, полученную от других субъектов в процессе их деятельности, а также на информацию, которая находится в пользовании таких субъектов. Во-вторых, расширяется спектр субъектов предоставления такой информации. Если раньше к ним относились органы законодательной, исполнительной и судебной власти, органы местного самоуправления, то сейчас определение использует более емкую формулировку, определяя субъектов предоставления публичной информации как субъектов властных полномочий и других распорядителей публичной информацией, определенных законом. Статья 13 закона дает четкий перечень таких распорядителей публичной информации. К ним относятся:

- 1) субъекты властных полномочий – органы государственной власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления, органы власти Автономной Республики Крым, другие субъекты, осуществляющие властные управленческие функции в соответствии с законодательством и решения которых обязательны для исполнения;
- 2) юридические лица, финансируемые из государственного, местных бюджетов, бюджета Автономной Республики Крым – относительно информации касательно использования бюджетных средств;
- 3) лица, если они выполняют делегированные полномочия субъектов властных полномочий по закону или договору, включая предоставление образовательных, оздоровительных, социальных или иных государственных услуг, – в отношении информации, связанной с выполнением их обязанностей;
- 4) субъекты хозяйствования, занимающих доминирующее положение на рынке или наделены специальными или исключительными правами, или являются естественными монополиями, – относительно информации касательно условий поставки товаров, услуг и цен на них.

Кроме того, к распорядителям информации, обязанным обнародовать и предоставлять по запросам

публичную информацию, приравниваются субъекты хозяйствования (ч. 2 ст. 13), которые обладают:

- 1) информацией о состоянии окружающей среды;
- 2) информацией о качестве пищевых продуктов и предметов быта;
- 3) информацией об авариях, катастрофах, опасных природных явлениях и других чрезвычайных событиях, которые произошли или могут произойти и угрожают здоровью и безопасности граждан;
- 4) другой информацией, представляющей общественный интерес (общественно значимой информацией).

Но следует помнить, что на распорядителей информацией перечисленных выше видов требования закона о доступе распространяются только в части обнародования и предоставления только этих видов информации.

Режим

Сразу же после определения публичной информации, в части 2 первой же статьи закон определяет правовой режим публичной информации, декларируя, что таковая априори является открытой, кроме установленных законом случаев, когда она относится к информации с ограниченным доступом (тайной, служебной или конфиденциальной информации).

Закон устанавливает, что отнесение информации к категории с ограниченным доступом возможно лишь при наличии совокупности следующих критериев:

- 1) исключительно в интересах национальной безопасности, территориальной целостности или общественного порядка с целью предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья населения, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия ;
- 2) разглашение информации может нанести существенный ущерб этим интересам;
- 3) вред от обнародования такой информации преобладает общественный интерес в ее получении.

Кроме того, важным является положение части 7 статьи 6, которая устанавливает, что ограничению в доступе подлежит информация, а не документ. Если документ вмещает информацию с ограниченным доступом, для ознакомления предоставляется информация, доступ к которой неограничен. Кстати, аналогичное положение имеется и в Оргусской конвенции.

Гарантии и механизмы

Перечисленные законом гарантии обеспечения права на доступ к публичной информации достаточно полно раскрыты в последующих статьях закона.

Статья 3. Гарантии обеспечения права на доступ к публичной информации

1. *Право на доступ к публичной информации гарантируется:*
 - 1) *обязанностью распорядителей информации предоставлять и обнародовать информацию, кроме случаев, предусмотренных законом;*
 - 2) *определением распорядителем информации специальных структурных подразделений или должностных лиц, организующих в установленном порядке доступ к публичной информации, которой он владеет;*
 - 3) *максимальным упрощением процедуры подачи запроса и получения информации;*
 - 4) *доступом к заседаниям коллегиальных субъектов властных полномочий, кроме случаев, предусмотренных законодательством;*
 - 5) *осуществлением парламентского, общественного и государственного контроля по соблюдению прав на доступ к публичной информации;*
 - 6) *юридической ответственностью за нарушение законодательства о доступе к публичной информации.*

Статья 5 Закона четко разделяет два основных механизма обеспечения доступа к информации, которыми являются: 1) систематическое и оперативное обнародование информации в официальных печатных изданиях, на официальных веб-сайтах в сети Интернет, на информационных стендах, 2) предоставление информации по запросу.

Статья 14. Обязанности распорядителей информации

1. **Распорядители информации обязаны:**
 - 1) **обнародовать информацию о своей деятельности и принятых решениях;**
 - 2) **систематически вести учет документов, находящихся в их владении;**
 - 3) **вести учет запросов на информацию;**

- 4) **определять специальные места для работы вопрошателей с документами или их копиями, а также предоставлять право запрашивающего делать выписки из них, фотографировать, копировать, сканировать их, записывать на любые носители информации и т.п.;**
- 5) **иметь специальные структурные подразделения или назначать ответственных лиц для обеспечения доступа вопрошателей к информации;**
- 6) **предоставлять достоверную, точную и полную информацию, а также в случае необходимости проверять правильность и объективность предоставляемой информации.**

Что не маловажно, закон уделяет значительное внимание регулированию вопроса об активном распространении публичной информации, что в свою очередь должно обеспечить уменьшение наплыва запросов и облегчить доступ к информации по запросам. Закон в статье 15 обязывает распорядителей информации обнародовать в печатных СМИ, в Интернете и на стендах следующую информацию, которую условно можно определить к следующим группам:

1. Информация о распорядителе

- информацию о нормативно-правовых основах деятельности распорядителя;
- организационная структура, миссия, функции, полномочия, основные задачи, направления деятельности и финансовые ресурсы (структуру и объем бюджетных средств, порядок и механизм их расходования и т.п.);
- фамилия, имя и отчество, служебные номера средств связи, адрес электронной почты руководителя органа и его заместителей, а также руководителей структурных и региональных подразделений, основные функции структурных и региональных подразделений;
- местонахождение, почтовый адрес, номера средств связи, адреса официального сайта и электронной почты;
- расположение мест, где предоставляются формы и бланки учреждения;
- расписание работы и график приема граждан.

2. Метаинформация

- информация о системе учета, видах информации, которую хранит распорядитель;

- порядок составления, подачи запроса на информацию, обжалования решений, действий или бездействия распорядителей информации;
- перечень и условия получения услуг, предоставляемых распорядителем, формы и образцы документов, правила их заполнения.

3. Решения распорядителя

- нормативно-правовые акты;
- акты индивидуального действия (кроме внутриорганизационных), принятые распорядителем;
- проекты решений, подлежащих обсуждению (не позднее 20 рабочих дней до даты их рассмотрения с целью принятия).

4. Участие общественности

- информация о механизмах или процедуры, с помощью которых общественность может представлять свои интересы или иным образом влиять на реализацию полномочий распорядителя информации;
- планы проведения и повестки дня открытых заседаний распорядителя.

Специальная статья посвящена открытой для общественности системе учета информации распорядителем. Согласно статье 18, для обеспечения сохранности и доступа к публичной информации документы, находящиеся у субъектов властных полномочий, подлежат обязательной регистрации в системе учета, которая должна содержать:

- 1) название документа;
- 2) дата создания или поступления документа;
- 3) источник информации (автор, соответствующее подразделение);
- 4) предусмотренное законом основание отнесения информации к категории с ограниченным доступом;
- 5) срок ограничения доступа к информации, в случае если она отнесена к информации с ограниченным доступом;
- 6) отрасль;
- 7) ключевые слова;
- 8) тип, носитель (текстовый документ, пленки, видеозаписи, аудиозаписи и т.д.);
- 9) вид (нормативные акты, соглашения, решения, протоколы, отчеты, пресс-релизы);
- 10) проекты решений (докладные записки, обращения, заявления, представления, предложения, письма и т.д.);

11) форму и место хранения документа и т.д.

Доступ граждан к системе учета, содержащий информацию о документе, который находится у субъекта властных полномочий, обеспечивается путем: 1) публикации на официальных сайтах субъектов властных полномочий такой информации, а в случае их отсутствия – в другой приемлемый способ; 2) предоставление доступа к системе по запросам.

Доступ к информации по запросу: сроки

Что касается сроков предоставления информации по запросу, то здесь законодатель приятно удивил общественность. Теперь субъект властных полномочий, получивший запрос о предоставлении публичной информации, имеет всего 5 дней, а не месяц, как было раньше, на предоставление ответа на запрос. Более того, закон устанавливает виды информации, по которым ответ предоставляется еще быстрее – в течение 48 часов. Это информация, необходимая для защиты жизни или свободы лица, в отношении состояния окружающей среды, качества пищевых продуктов и предметов быта, аварий, катастроф, опасных природных явлений и других чрезвычайных событий, которые произошли или могут произойти и угрожают безопасности граждан.

Доступ к экологической информации

Более глобальные и прогрессивные изменения вносятся в сферу доступа к экологической информации, о нарушениях в которой так часто сетовал Комитет по соблюдению Оргусской конвенции. Прежде всего, Закон Украины «Об информации», утвержденный в новой редакции Законом Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины (относительно обеспечения доступа к публичной информации)», среди видов информации по содержанию перечисляет такой вид информации как информация о состоянии окружающей среды (экологическая информация). Одни уже употребление и отождествление терминов «информация о состоянии окружающей среды» и «экологическая информация» дорогого стоят, ведь, наконец, решают вопрос о соотношении конституционной нормы об открытости информации о состоянии окружающей среды и норм Закона Украины «Об охране окружающей природной среды», которые определяют содержание и правовой режим экологической информации. Дело в том, что Конституция Украины использует украинское слово «довкілля» в слово-

сочетании «інформація про стан довкілля», а Закон Украины «Об охране окружающей природной среды» термин «інформація про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація)». И хотя таковые и является по своему лексическому значению синонимами, отождествление этих терминов систематически отрицалось госслужащими Минприроды/Минэкоресурсов.

Знаменательной является также наконец-то удачная попытка украинского законодателя правильно переписать определение экологической информации из Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, ратифицированной Украиной в 1999 году. Так, статья 16 Закона Украины «Об информации» в новой редакции слово в слово дублирует определение Конвенции, а также в части второй устанавливает национальный правовой режим доступа к этой информации, согласно которому информация о состоянии окружающей природной среды, кроме информации о месте расположения военных объектов, не может быть отнесена к информации с ограниченным доступом, то есть является открытой для общественности. Теперь главное не забыть внести изменение в статью 25 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды», которая формулирует несколько иное определение информации о состоянии окружающей природной среды.

Как уже вскользь указывалось выше, согласно статьям 1 и 13 Закона Украины «О доступе к публичной информации» информация о состоянии окружающей природной среды относится к публичной информации, даже если она была создана и находится во владении частного лица. Закон определяет как распорядителей информации не только субъектов властных полномочий субъектов хозяйствования, которые владеют, в том числе, информацией о состоянии окружающей природной среды. Это означает, что со вступлением в силу данного закона материалы оценки воздействия на окружающую среду, отчеты по инвентаризации выбросов загрязняющих веществ, результаты мониторинга воздействия деятельности на окружающую среду и любая другая экологическая информация, которая создается субъектами хозяйствования, станет публичной информацией открытой для общественности.

Очень важными с точки зрения механизма реализации нового порядка являются статьи 14 и 15 Закона Украины «О доступе к публичной информации», которые предусматривают обязанность распорядителей информацией обеспечить условия доступа к такой информации. Особенно важным является включение в такой перечень актов индивидуального действия, выданных распорядителем, то есть в отношении Минэкологии речь идет о всех заключениях государственной экологической экспертизы, разрешениях на выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, разрешениях на специальное природопользование, разного рода лицензиях, возможность доступа к которым до недавнего времени была крайне затруднительной.

И в заключение, об ответственности. Согласно заключительным положениям Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины (относительно обеспечения доступа к публичной информации)», санкции по статье 212-3 Кодекса Украины об административных правонарушениях – нарушение права на информации – увеличиваются практически вдвое (от двадцати пяти до пятидесяти необлагаемых налогом минимумов доходов граждан и от пятидесяти до восьмидесяти – за повторное правонарушение). Вот только в статью 91-4 того же Кодекса – отказ в предоставлении или несвоевременное предоставление экологической информации – изменения внести забыли. Тут санкция осталась прежней – всего от трех до десяти минимумов.

И тем не менее, с точки зрения обеспечения доступа к экологической информации эти законы огромный шаг вперед. Хотя не следует забывать, что это лишь полдела, практика покажет, сколько уйдет времени на наладку практических механизмов обеспечения такого доступа. Органам государственной власти придется существенно увеличить объемы информации на своих веб-страницах, не говоря уже о необходимости уместиться в значительно сокращенные законом сроки. Того сложнее придется частным структурам, владеющим экологической информацией. До вступления изменений в силу еще есть время во всех отношениях, в том числе и морально, подготовиться к новому порядку и, наконец, обеспечить в Украине доступ к экологической информации на уровне, которым уже многие годы пользуются граждане многих стран.

Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України № 481 «Про внесення змін до Переліку конфіденційної інформації, якій може бути надано гриф «ДСК»»

Андрій Петрів,
провідний юрист ЕПЛ

27 жовтня 2010 року Мінприроди видано наказ № 481 «Про внесення змін до Переліку конфіденційної інформації, якій може бути надано гриф «ДСК». Нижче автор подає правовий аналіз даного наказу.

Право громадян на доступ до інформації гарантується Загальною декларацією прав людини (ст.19), Міжнародним пактом про громадянські і політичні права, ратифікованим Указом Президії Верховної Ради Української РСР N 2148-VIII від 19.10.73 (ст.19), Конвенцією про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, ратифікованою Україною Законом від 06.07.1999 року (ст.4), Законом України «Про інформацію» (ст.9), Законом України «Про звернення громадян» (ст.1).

Водночас, впродовж останніх кількох років, громадськість фактично була суттєво обмежена в праві доступу до інформації, зокрема і до екологічної, незважаючи на імперативність норми ч.4 ст.30 Закону України про заборону віднесення до конфіденційної інформації даних про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту; про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, які сталися або можуть статися і загрожують безпеці громадян.

Дана проблема обумовлена наявністю в Міністерстві охорони навколишнього природного середовища України та його територіальних підрозділах наказів, якими затверджено переліки конфіденційної інформації, якій надається гриф «Для службового користування». Політика віднесення різного роду екологічної інформації до Переліків конфіденційної інформації, якій може бути надано гриф «ДСК», тягне за собою низку обмежень по доступу до такої інфор-

мації у відповідності до положень ч.8 ст.30 Закону України «Про інформацію» та Постанови Кабінету Міністрів України №1893 від 27.11.1998 року «Про затвердження Інструкції про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави».

Ще питання, залишаючись вкрай актуальним, зумовлювало вжиття заходів громадськості, в т.ч. і за допомогою судових механізмів, до приведення переліків у відповідність до положень чинного законодавства України. 27 жовтня 2010 року Мінприроди видано наказ №481 «Про внесення змін до Переліку конфіденційної інформації, якій може бути надано гриф «ДСК». Зокрема, з діючого наказу №289 від 09.06.2008 року виключено пункти (а відтак надано статус «відкритої»), що містили таку інформацію:

- матеріали ревізій (перевірок) установ, організацій та підприємств, що належать до сфери управління Мінприроди;
- листи, інформація, що направляються до правоохоронних органів за результатами ревізій (перевірок) та використання вогнепальної зброї, спеціальних засобів і заходів активної самооборони;
- окремі питання щодо заходів та стану охорони інформації НАТО з обмеженим доступом в Україні;

- відомості, інформації щодо боротьби з контрабандою зразків дикої фауни і флори, озоноруйнівних речовин;
- регулювання екологічних питань на транскордонних річках України (басейн Дунаю, Західного Бугу, Сіверського Дінця), в тому числі із країнами Європейського Союзу;
- відомості про охороноспроможні розробки нових методів та технічних засобів (конструкторська документація, креслення) до моменту захисту їх патентами;
- відомості про хід та результати переговорів керівництва підприємства галузі, в тому числі і міжнародних, про можливе співробітництво без дозволу на те Державної геологічної служби;
- окремі документи та матеріали з питань делімітації та демаркації державного кордону, що готуються для Міністерства закордонних справ та державного комітету у справах охорони державного кордону;
- матеріали щодо підготовки проектів рішень та висновків державного експерта з питань таємниць у сфері топографо-геодезичної та картографічної діяльності (в окремих випадках за особистим рішенням державного експерта з питань таємниць);
- результати науково-дослідних, дослідно-конструкторських робіт;
- координати (каталоги і списки координат) геодезичних пунктів, географічних об'єктів у місцевих системах координат, в тому числі в системі координат 1963 року;
- топографічні, цифрові карти (плани), фотокарти і фото плани, ортофотоплани (незалежно від форми та виду носія інформації) масштабів 1:200 000 з описом місцевості і 1:100 000 в державній системі координат та масштабу 1:50 000

і крупніше в системі координат 1963 року чи іншій місцевій системі координат;

- плани міст та інших населених пунктів в масштабах 1:5 000 та 1:2 000 у місцевих системах координат;
- формуляри топографічних карт, планів, фото карт, фото планів, ортофотопланів, які містять координати геодезичних пунктів у місцевих системах координат, в тому числі в системі координат 1963 року;
- аерофільми, комплекти аерофотознімків (аеронегативів), фото схеми, репродукції накідного монтажу незалежно від масштабу, форми та виду носія інформації.

Виданий наказ, окрім працівників центрального апарату, зобов'язано до вести до відома всіх територіальних органів та спеціальних підрозділів міністерства. Таке формулювання сприймається як позитивне, оскільки при виданні наказу № 289 від 09.06.2008 року, який змінював попередній Перелік конфіденційної інформації, та, зокрема виключав висновки екологічної експертизи з категорії конфіденційних, відповідне положення було відсутнє. Відповідно, наказ № 289 не було враховано в роботі окремими територіальними управліннями.

Отже, для систематизації даних систематизації даних про конфіденційну інформацію, відсутності колізій між позицією Мінприроди та його територіальних підрозділів, наступним кроком для створення передумов більш широкого доступу громадськості до екологічної інформації після прийняття наказу № 481 від 27.10.2010 року, повинно бути приведення у відповідність підзаконних нормативно-правових актів державних територіальних управлінь охорони навколишнього природного середовища, якими затверджено Переліки конфіденційної інформації у відповідність до прийнятого наказу Мінприроди.

Оскарження Положення Мінприроди про порядок надання екологічної інформації

Єлизавета Алексєєва,
керівник юридичного відділу ЕПЛ

Автор описує деякі аспекти процесу судового розгляду адміністративного позову, у якому ЕПЛ оскаржує законність деяких пунктів Положення Мінприроди про порядок надання екологічної інформації, а саме питання строків позовної давності у справах, які стосуються захисту права на інформацію.

Більшості українських екологів добре відоме Положення про порядок надання екологічної інформації (надалі – Положення), затверджене Наказом Мінприроди 18 грудня 2003 року № 169, яке було розроблене і прийняте у зв'язку із ратифікацією Україною Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (надалі – Організаційна конвенція, Конвенція). Також багатьом із наших колег неодноразово довелося відчувати на собі застосування деяких норм цього Положення, які прямо суперечать вимогам Конвенції, а також нормам чинного інформаційного законодавства. Йдеться про друге речення пункту 3.2 Положення, яке обмежує один інформаційних запит лише трьома питаннями, і пункт 3.6, який надає можливість державному органу відмовити у наданні екологічної інформації, якщо така становить державну таємницю.

У практиці МБО «Екологія-Право-Людина» (надалі – ЕПЛ) та Національного екологічного центру України неодноразово зустрічалися випадки, коли державні органи із поставлених у запиті запитань обирали три найзручніші, а на решту відмовлялися надавати відповідь, мотивуючи це обмеженням кількості запитань. Більше того, деякі наші клієнти скаржилися, що, прочитавши Положення, самі

свідомо обмежували свої запити лише трьома запитаннями, що негативно позначалося на повноті і об'єктивності одержаної ними інформації. Ще гіршу ситуацію ми спостерігали щодо застосування пункту 3.6, адже відповідно Конституції і законів України, які мають вищу ніж Положення юридичну силу, екологічна інформація як така взагалі не може бути віднесена до державної таємниці. Тим не менше положення п. 3.6 досить часто застосовується особливо службовцями територіальних органів Мінприроди як підстава відмови у наданні документа чи інформації.

На нашу думку, такі випадки порушення права на інформацію виникають через те, що із інформаційними запитами громадськості переважно працюють не юристи, а рядові працівники відповідних органів влади чи місцевого самоврядування, які, з одного боку, відповідно до своїх службових обов'язків зобов'язані керуватися відомчими документами (такими як Положення), а з другого боку, не мають юридичної підготовки, яка би надала їм змогу зрозуміти незаконність пунктів 3.2 і 3.6.

Для виправлення ситуації, що склалася, у лютому 2010 року МБО «Екологія-Право-Людина» спільно із Національним екологічним центром України подали адміністративний позов, у якому просили суд визнати незаконними та скасувати пункти 3.2 і 3.6 Положення. Позовні вимоги обґрунтовувалися так:

Незаконність пункту 3.2 обґрунтовувалася тим, що Мінприроди своїм підзаконним актом фактично встановило обмеження конституційного права позивачів на доступ до екологічної інформації, жодним чином не передбачене ні Конституцією, ні профільним Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» та права на вільний доступ до відкритої інформації, передбаченого Законом України «Про інформацію». Таким чином, Мінприроди звузило зміст конституційного права, що прямо заборонено Основним законом держави.

Незаконність пункту 3.6 обґрунтовувалася конституційними положеннями про заборону засекречувати інформацію про стан довкілля та нормативними актами в сфері державної таємниці, які дублюють положення Конституції про заборону відносити таку інформацію до державної таємниці, а також встановлюють чіткий перелік відомостей, які можуть бути засекречені, серед яких відсутні будь-які відомості, що можуть містити екологічну інформацію.

Розглянувши справу у відкритому судовому засіданні, суд першої інстанції погодився із доводами позивачів про те, що пункт 3.2 оскаржуваного акта обмежує право громадян на вільне отримання екологічної інформації, що законом забороняється, у зв'язку із чим дійшов правильного висновку про те, що пункт 3.2 Положення є незаконним.

Щодо вимоги про визнання незаконним і скасування пункту 3.6 оскаржуваного акта, суд першої інстанції правильно встановив, що конституційний термін «інформація про стан довкілля» є тотожним із іншими термінами, які вживаються у законодавстві – «інформація про стан навколишнього природного середовища», «екологічна інформація» (останній абзац ст. 3 рішення). Також правильно було встановлено, що Конституція (ч. 2 ст. 50) та Закон України «Про державну таємницю» забороняють засекречувати екологічну інформацію. Разом з тим суд першої інстанції дійшов неправильного висновку про те, що пункт 3.6 відповідає чинному законодавству, оскільки ним передбачено можливість відмови у наданні інформації у разі її засекречення, а не вирішується питання про віднесення екологічної інформації до державної таємниці.

Також, ухвалюючи рішення по справі суд першої інстанції застосував норми ч. 1 ст. 100 (в редакції, що діяла на час винесення рішення) щодо наслідків пропуску строку позовної давності (якщо відповідач наполягає, суд відмовляє позивачу у задоволенні позову), внаслідок чого ЕПЛ було повністю відмовлено у задоволенні позову.

ЕПЛ звісно не погодилася зі висновками суду щодо пункту 3.6 Положення та застосуванням до даного спору положень про наслідки пропусчення строку позовної давності. На жаль, суд апеляційної інстанції повністю погодився із висновками місцевого суду, і ми були змушені звернутися до останньої інстанції – Вищого адміністративного суду України.

У своїй касаційній скарзі ЕПЛ стверджувала помилковість висновків судів нижчих рівнів, виходячи із такого.

Відповідно до ст. 50 Конституції України інформація про стан довкілля ніким не може бути засекречена. Закон України «Про державну таємницю» у ст. 1 встановлює, що державна таємниця – це вид таємної інформації, що охоплює відомості у сфері оборони, економіки, науки і техніки, зовнішніх відносин, державної безпеки та охорони правопорядку, розголошення яких може завдати шкоди національній безпеці України та які визнані у порядку, встановленому цим Законом, державною таємницею і підлягають охороні державою. Відповідно до ч. 1 ст. 8 ЗУ «Про державну таємницю» до такої таємниці відноситься інформація у сферах: оборони; економіки, науки і техніки; зовнішніх відносин; державної безпеки та охорони правопорядку, і яка входить до Зводу відомостей, що становлять державну таємницю, що затверджується СБУ. Відповідач не є суб'єктом самостійного віднесення нових категорій інформації до таких, що становлять державну таємницю та має керуватись існуючим зводом.

Відповідно до чинного Зводу відомостей, що становлять державну таємницю, від 12 серпня 2005 р. № 440, державні експерти з питань таємниць Мінприроди можуть приймати рішення про засекречування конкретної інформації лише щодо одного виду відомостей, а саме – відомостей про перспективи розвідки або видобутку корисних копалин в цілому щодо України, розголошення яких може завдати шкоди національній безпеці (п. 2.6.6 Зводу). Відповідно до визначення ст. 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» така інформація не є екологічною, а відповідно її засекречення, на думку Позивачів, є законним. Звід відомостей, що становлять державну таємницю, не містить жодних інших відомостей, щодо яких державні експерти із питань таємниць Мінприроди могли би приймати рішення щодо надання конкретній інформації чи документа статусу державної таємниці.

Разом з тим, відповідно до ч. 4 ст. 8 Закону України «Про державну таємницю» до державної таємниці не відноситься інформація про стан довкілля та інша інформація, яка відповідно до законів та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, не може бути засекречена. Відповідно до ст. 39 Закону України

«Про державну таємницю», посадові особи, винні у засекречуванні інформації, зазначеної у частинах третій і четвертій статті 8, несуть дисциплінарну, адміністративну та кримінальну відповідальність згідно із законом.

Дійсно, Закон України «Про інформацію» у статті 37 передбачає, що офіційні документи, які містять у собі інформацію, визнану у встановленому порядку державною таємницею, не підлягають обов'язковому наданню для ознайомлення за інформаційними запитами. У випадку отримання запиту на інформацію, яка міститься у документі, якому у встановленому законом порядку було надано статус таємного, слід керуватися ч. 6 статті 4 Організаційної конвенції, яка встановлює, що у такому випадку таємна інформація має бути відокремлена із тексту документа, а решта – відкрита інформація – надаватися. Виключення пункту 3.6 із оскаржуваного Положення жодним чином не вплине на охорону відомостей, що становлять державну таємницю. Такі відомості можуть не надаватися, виходячи із норми Закону України «Про інформацію», або вилучатися із тексту документа на підставі положень вищезазначеної Конвенції для надання громадськості решти документа, яка містить екологічну й іншу відкриту інформацію. У національному законодавстві це питання вже також вирішено у ч. 7 ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації», у якій вказано, що обмеженню доступу підлягає інформація, а не документ. Якщо документ містить інформацію з обмеженим доступом, для ознайомлення надається інформація, доступ до якої необмежений. Крім цього, нова редакція Закону України «Про інформацію», яка набрала чинності 9 травня 2011 у ч. 3 ст. 13 встановлює, що жодна інформація про стан довкілля, крім інформації про місце розташування військових об'єктів, не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом (таємної, конфіденційної чи службової).

Таким чином, згідно чинного законодавства екологічна інформація, як суди самі правильно встановили, не може бути віднесена до державної таємниці. Тому передбачена оскаржуваним пунктом підстава відмови у наданні екологічної інформації у зв'язку із віднесення її до таємної є незаконною і нелогічною, спричиняє неправильне її тлумачення особливо держслужбовцями територіальних органів, що призводить до безпідставного обмеження права громадян на доступ до екологічної інформації.

Вирішуючи питання про застосування строків позовної давності щодо даного позову, суди першої та апеляційної інстанцій допустили порушення норм матеріального права, що є підставою для касаційного оскарження, а саме застосували положення ч. 2 ст. 99 КАС України, які не підлягають до застосування, і не застосували положення ч. 3 ст. 99 КАС

України, які повинні застосовуватися. Це обґрунтовується таким.

Загальний строк звернення до адміністративного суду становить шість місяців (ч. 2 ст. 99 КАСУ). Разом з тим, КАС України у ч. 3 ст. 99 передбачає можливість встановлення самим КАС України та іншими законами інших строків для звернення до адміністративного суду.

Такі інші (спеціальні) строки, наприклад, встановлювалися, Законом України від 21.12.00 № 2181-III «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами» (підпункт 5.2.5 пункту 5.2 статті 5, ст. 15), а тепер встановлюються Податковим кодексом України, у яких передбачено, що платник податків вправі оскаржити до суду рішення контролюючого органу про нарахування податкового зобов'язання протягом 1095 днів.

Власне щодо цих строків інформаційні листи Вищого адміністративного суду України від 01.12.2009 1624/13/13-09 та від 10.02.2011 № 203/11/13-11 вказують, що КАС України передбачає можливість встановлення іншими законами спеціальних строків звернення до адміністративного суду, а також спеціального порядку обчислення таких строків. Такі спеціальні строки мають перевагу в застосуванні порівняно із загальним строком звернення до адміністративного суду, визначеним частиною другою статті 99 цього Кодексу.

Стосовно спору ЕПЛ та НЕЦУ із Мінприроди спеціальні строки звернення до адміністративного суду встановлюються Цивільним кодексом України. Так, ст. 268 ЦК України передбачає вимоги, на які позовна давність не поширюється. Відповідно до ч. 1 ст. 268, позовна давність не поширюється на вимогу, що випливає із порушення особистих немайнових прав. Відповідно до ст. 94 ЦК, право на інформацію як раз належить до особистих немайнових прав юридичних осіб. Таким чином, до вимог юридичних осіб, що випливають із порушення права на інформацію, які і були предметом розгляду судами першої і апеляційної інстанцій у даній справі, позовна давність не застосовується.

Спираючись на вищезазначені аргументи, ЕПЛ просила касаційний суд скасувати рішення суду першої та апеляційної інстанції та винести постанову, якою повністю задовольнити позовні вимоги позивачів, а саме визнати незаконними і скасувати пункти 3.2 і 3.6 Положення про порядок надання екологічної інформації.

Зараз ми очікуємо на призначення розгляду нашої касаційної скарги. За ходом касаційного розгляду слідкуйте на нашому веб-сайті.

Справа про зобов'язання підприємства-забруднювача надати громадськості документи, які містять екологічну інформацію

Єлизавета Алексєєва,
керівник юридичного відділу ЕПЛ

Переслідуючи одне із своїх стратегічних завдань – розширити і полегшити доступ громадськості до екологічної інформації та збираючи інформацію по одній із справ ЕПЛ, ми подали прецедентний позов, у якому відстояли наше право отримувати екологічну інформацію від суб'єктів господарювання, діяльність яких негативно впливає на довкілля. Автор детально зупиниться на аналізові даного позову.

Про обов'язок органів державної влади надавати на запити громадськості екологічну інформацію знає вже, мабуть, кожен. Після ратифікації Україною у 1999 році Оргуської конвенції у національне законодавство було внесено відповідні зміни, а Мінприроди навіть затвердило спеціальне Положення про порядок надання екологічної інформації. І не дивлячись на те, що практичне виконання даних правових норм все ще бажає кращого, візьмемо на себе сміливість стверджувати, що громадськість в Україні все ж має доступ до екологічної інформації, якою володіють державні органи. Але чи достатньо цього для задоволення інформаційних потреб екологічно свідомих громадян? Чи збирають і зберігають у себе наші державні органи всю екологічну інформацію, яка створюється у державі і яка може бути цікава громадськості. Звісно, що ні. Основним масивом інформації про викиди забруднюючих речовин у навколишнє середовище, про вплив конкретних промислових об'єктів на довкілля володіють приватні суб'єкти – безпосередні забруднювачі.

У грудні 2009 року, розслідуючи справу, ЕПЛ звернулася до ВАТ «Миколаївцемент» із запитом, у якому просила надати копії документів, які описують вплив діючого та проектного цементних заводів ВАТ «Миколаївцемент» на довкілля. Ми просили надати у зручній для підприємства формі, чи шляхом надання нам паперових копій чи у електронному вигляді, матеріали оцінки впливу на навколишнє середовище (ОВНС) проекту спорудження нового заводу із сухим способом виробництва цементу, ОВНС проекту «Реконструкція ВАТ «Миколаївцемент» при збільшенні потужностей виробництва цементу та

перевід обортових печей на ВАТ «Миколаївцемент» з природного газу на вугілля та альтернативне паливо», а також висновок державної екологічної експертизи щодо цього проекту.

У відповідь на такий запит ВАТ «Миколаївцемент» повідомило, що матеріали ОВНС та висновок екоекспертизи, на підставі яких працює діючий цементний завод, передані адвокатському об'єднанню, яке представляє завод у різних судових процесах, і у зв'язку із цим відсутня можливість надати ці документи ЕПЛ. Щодо ОВНС по новому заводу, ВАТ «Миколаївцемент» заперечив існування такого документа в остаточній затвердженій формі. Копії жодного із вищевказаних документів не були надані ЕПЛ у паперовій чи будь-якій іншій матеріальній формі.

ЕПЛ звісно не була задоволена такою відповіддю, адже передача документації будь-яким третім особам не звільняє підприємство-забруднювача від обов'язку забезпечити громадськості вільний доступ до такої документації, а ОВНС щодо нового заводу була цікава власне у зв'язку із бажанням ЕПЛ взяти участь у розробці такого документа до моменту остаточного його затвердження, як це передбачено чинним законодавством України. У зв'язку із цим було вирішено звернутися до господарського суду для захисту права ЕПЛ на запитувану інформацію.

Наша правова позиція ґрунтувалася на конституційній забороні засекречувати екологічну інформацію, а також на положенні Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», яке зобов'язує підприємства-забруднювачів забезпечити громадськості вільний доступ до екологічної інфор-

мації, якою вони володіють, а також вимогами чинного законодавства щодо можливості громадськості брати участь у процесі розробки ОВНС на ранній стадії, коли думка громадськості ще може вплинути на плани щодо реалізації проекту та щодо відкритості таких документів для громадськості.

Господарський суд, на нашу думку, ретельно дослідив обставини справи та відповідні законодавчі положення і прийняв законне і обґрунтоване рішення. У мотивувальній частині постанови суд зазначив, що Відповідач несе обов'язок по наданню екологічної інформації на підставах, передбачених Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», а запитувані документи є власністю Відповідача і передача таких документів у користування іншим особам не звільняє Відповідача від обов'язку надавати інформації в тому числі надання копій документів.

Цікавим є те, що ми жодного разу не зверталися до Організації Конвенції у цьому процесі, адже її положення стосуються лише органів державної влади, а не приватних суб'єктів. Разом з тим, Відповідач, обґрунтовуючи правомірність своїх дій, неодноразово покликався на деякі її положення, зокрема на ті, які передбачають підстави для відмови у задоволенні запиту на доступ до екологічної інформації. Суд з цього приводу вказав на те, що Конвенція хоч і покладає обов'язок з інформування щодо екологічної інформації на державні органи, однак не обмежує та не звільняє відповідних суб'єктів (у цьому випадку конкретне підприємство) від виконання вимог національного законодавства щодо надання екологічної інформації; посилання Відповідача на ст. 4 Конвенції є безпідставним (яка передбачає підстави відмови у наданні інформації на запит), оскільки вона регламентує надання екологічної інформації громадськості державними органами.

Протягом судового процесу Відповідач декілька разів згадував про можливість укладення мирової угоди, але жодних письмових пропозицій так і не висунув, тому 30 березня 2010 року Господарський суд Львівської області виніс рішення по справі. Рішенням суду ВАТ «Миколаївцемент» було зобов'язано надати ЕПЛ шляхом надіслання паперових копій або електронних носіїв матеріали ОВНС проекту «Реконструкція ВАТ «Миколаївцемент» при збільшенні потужностей виробництва цементу та перевід обертових печей на ВАТ «Миколаївцемент» з природного газу на вугілля та альтернативне паливо» та висновок державної екологічної експертизи на даний проект. Щодо ОВНС нового цементного заводу із сухим способом виробництва, то оскільки представник Відповідача стверджував у судовому засіданні про відсутність такого документа і навіть про відсутність у зв'язку із кризою і самих планів на будівництво нового заводу у найближчому май-

бутньому, суд відмовив у задоволенні позовної вимоги ЕПЛ щодо такого документа.

Дане рішення було оскаржено ВАТ «Миколаївцемент» до апеляційного суду, який, розглянувши справу без участі представника ЕПЛ, яка, до речі, подала обґрунтоване клопотання про неможливість забезпечити свою явку у зв'язку із необхідністю з'явитися у судовому засіданні у місті Києві по іншій справі, задовольнив апеляційну скаргу ВАТ «Миколаївцемент», скасував рішення суду першої інстанції і прийняв нове рішення по суті, яким повністю відмовив позивачу у задоволенні позову. Серед висновків суду апеляційної інстанції, на підставі яких він скасував рішення нижчестоячого суду, такі. Дослідивши матеріали справи та законодавство у відповідній сфері, апеляційний суд дійшов висновку, що громадські природоохоронні об'єднання для підтвердження правомірності отримання екологічної інформації зобов'язані долучати до своїх запитів відповідні витяги з реєстраційних документів, що підтверджують їхній статус як громадського природоохоронного об'єднання (ЕПЛ цього не робило). Суд також вказав у рішенні, що законодавець пов'язує надання екологічної інформації на запит лише громадському природоохоронному об'єднанню, а оскільки ЕПЛ не додало до запиту свого статуту, відповідач не мав достатніх правових підстав надати ЕПЛ запитувані документи. Більше того, апеляційний суд дійшов ще й висновку про те, що стаття 25-1 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», яка гарантує доступ до екологічної інформації населення, не поширюється на позивача – громадську організацію. І на остачу, підтвердив посилання відповідача на те, що передача запитуваних документів за договором юридичній фірмі, яка представляє інтереси ВАТ «Миколаївцемент» у судах України звільняє відповідача від обов'язку із забезпечення вільного доступу до запитуваної інформації.

Не погодившись із таким трактуванням діючого законодавства, ЕПЛ подала касаційну скаргу, яка була розглянута Вищим господарським судом України 20 січня 2011 року. Суд останньої інстанції повністю погодився із доводами ЕПЛ щодо незаконності рішення апеляційного суду, скасував останнє і відновив в силі рішення суду першої інстанції, яке одразу ж набрало законної сили.

Ми вважаємо таке рішення надзвичайно важливим і закликаємо екологічну громадськість України користуватися таким шляхом одержання оперативної екологічної інформації. І не дивлячись на те, що рішення судів в Україні не мають сили прецеденту, ми радимо озброїтися даним конкретним рішенням, адже судді переважно дослухаються до думки своїх колег.

**ГОСПОДАРСЬКИЙ СУД ЛЬВІВСЬКОЇ
ОБЛАСТІ**

79014, м. Львів, вул. Личаківська, 128

ПОЗИВАЧ:

**Міжнародна благодійна організація
«Екологія – Право – Людина»,**

79000, м. Львів, а/с 316

ВІДПОВІДАЧ:

ВАТ «Миколаївцемент»

[адреса]

ПОЗОВ

МБО «Екологія-Право-Людина» на підставі положень свого статуту щодо здійснення громадського управління та контролю в сфері охорони навколишнього природного середовища збирає інформацію про перехід ВАТ «Миколаївцемент» на альтернативні види палива, будівництво нового цементного заводу та потенційний вплив такої діяльності на стан складових довкілля та здоров'я людей.

2 грудня 2009 року МБО «Екологія-Право-Людина» (надалі - Позивач) надіслала ВАТ «Миколаївцемент» (надалі - Відповідач) запит про надання екологічної інформації. Керуючись статтею 25-1 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища», яка зобов'язує підприємства, діяльність яких може негативно впливати на довкілля, забезпечувати вільний доступ до екологічної інформації та статтею 25, яка дає визначення екологічної інформації, ЕПЛ просила у ВАТ «Миколаївцемент» копії таких фактичних документів у паперовому чи електронному форматі:

- 1) ОВНС проекту «Реконструкція ВАТ «Миколаївцемент» при збільшенні потужностей виробництва цементу та перевід обертових печей на ВАТ «Миколаївцемент» з природного газу на вугілля та альтернативне паливо;
- 2) висновок державної екологічної експерти проекту «Реконструкція ВАТ «Миколаївцемент» при збільшенні потужностей виробництва цементу та перевід обертових печей на ВАТ «Миколаївцемент» з природного газу на вугілля та альтернативне паливо»;
- 3) ОВНС проекту спорудження нового заводу із сухим способом виробництва цементу.

У відповіді від 30 грудня № 02339, Відповідач нам повідомив, що наш запит потребує додаткового опрацювання, а також попросив повідомити чи є Позивач громадським природоохоронним об'єднанням. Таку відстрочку задоволення запиту Позивач розцінив необґрунтованою і такою, що порушує права Позивача на доступ до екологічної інформації, про що повідомив Відповідача листом від 11 січня 2010 року № 278, у якому попросив негайно надати копії запитуваних документів. Відповіді на повторний запит у встановлений ЗУ «Про звернення громадян» строк Позивач не отримав.

Вважаємо, що дії Відповідача порушили право Позивача на доступ до екологічної інформації, виходячи із такого:

Ст. 50 Конституції України гарантує кожному право вільного доступу до інформації про стан довкілля, та вказує, що така інформація ніким не може бути засекречена.

Відповідно до ст. 25 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» та статті 2 Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, інформація про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) включає, в тому числі, будь-яку інформацію в письмовій, аудіовізуальній,

електронній чи іншій матеріальній формі про стан навколишнього природного середовища чи його об'єктів - землі, вод, надр, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та рівні їх забруднення; а також діяльність, джерела, фактори, матеріали, речовини, продукцію, енергію, фізичні фактори (шум, вібрацію, електромагнітне випромінювання, радіацію), які впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей.

Відповідно до ст. 25-1 того ж закону, підприємства, установи та організації, діяльність яких може негативно вплинути або впливає на стан навколишнього природного середовища, життя і здоров'я людей, зобов'язані забезпечувати вільний доступ населення до інформації про стан навколишнього природного середовища.

Відповідно до ст. 1 ЗУ «Про звернення громадян», громадяни України мають право звернутися до підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності із заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення. Відповідно до ст. 7 ЗУ «Про звернення громадян» звернення, оформлені належним чином і подані у встановленому порядку, підлягають обов'язковому прийняттю та розгляду. Підприємства, установи, організації незалежно від форм власності, зобов'язані об'єктивно, всебічно і вчасно перевіряти заяви чи скарги (стаття 19); Звернення розглядаються і вирішуються у термін не більше одного місяця від дня їх надходження. Якщо в місячний термін вирішити порушені у зверненні питання неможливо, керівник відповідного підприємства встановлює необхідний термін для його розгляду, про що повідомляється особі, яка подала звернення. При цьому загальний термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати сорока п'яти днів (стаття 20).

- На підставі вищенаведеного та керуючись ст.2, 12, 54 Господарського процесуального кодексу України проЗобов'язати Відповідача негайно надати Позивачу документи, запитані листом від 2 грудня 2009 року шляхом надіслання паперових копій або електронних носіїв, що містять запитовані документи, на адресу Позивача, 79000, а\с 316).
- Судові витрати покласти на Відповідача.

Виконавчий директор МБО «Екологія-Право-Людина»

Кравченко О.В.

29 січня 2010 року

Додатки:

1. Лист МБО «Екологія-Право-Людина» до ВАТ «Миколаївцемент» від 2 грудня 2009 року.
2. Лист «Миколаївцемент» до МБО «Екологія-Право-Людина» від 30 грудня 2009 року.
3. Лист МБО «Екологія-Право-Людина» до ВАТ «Миколаївцемент» від 11 січня 2010 року.
4. Довіреність, видана Алексєєвій Є.А.
5. Документ, що підтверджує надіслання копії позовної заяви Відповідачу.
6. Квитанція про сплату державного мита.
7. Квитанцію про сплату витрат на інформаційно-технічне забезпечення судового процесу.

ВИЩИЙ ГОСПОДАРСЬКИЙ СУД УКРАЇНИ
ПОСТАНОВА
ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

20 січня 2011 р.

№ 7/21

Вищий господарський суд України у складі колегії суддів:
головуючого А.,
суддів:
Б, В.

розглянувши у відкритому судовому засіданні касаційну скаргу Міжнародної благодійної організації «Екологія -Право-Людина» на постанову Львівського апеляційного господарського суду від 17.08.2010 р. у справі №7/21 господарського суду Львівської області за позовом Міжнародної благодійної організації «Екологія-Право-Людина» до ВАТ «Миколаївцемент» про зобов'язання вчинити певну дію,

у судовому засіданні взяли участь представники:
від позивача: Алексеєва Є.А. дов. №166 від 14.06.2010 року
від відповідача: не з'явився

ВСТАНОВИВ:

Рішенням господарського суду Львівської області від 31.03.2010 року у справі №7/21 (суддя Д. позов задоволено частково, зобов'язано ВАТ «Миколаївцемент» надати Міжнародній благодійній організації «Екологія-Право-Людина» наступні документи, запитані листом від 02.12.2009 року шляхом надіслання паперових копій або електронних носіїв, що містять запитовані документи, на адресу Міжнародної благодійної організації «Екологія-Право-Людина»: ОВНС проекту «Реконструкція ВАТ «Миколаївцемент» при збільшенні потужностей виробництва цементу та перевід обертових печей на ВАТ «Миколаївцемент» з природного газу на вугілля та альтернативне паливо»; висновок державної екологічної експертизи проекту «Реконструкція ВАТ «Миколаївцемент» при збільшенні потужностей виробництва цементу та перевід обертових печей на ВАТ «Миколаївцемент» з природного газу на вугілля та альтернативне паливо»; в задоволенні позовних вимог в частині зобов'язання відповідача надати ОВНС проекту спорудження нового заводу із сухим способом виробництва цементу відмовлено; провадження у справі в частині зобов'язання відповідача надати копію ліцензії на здійснення діяльності у сфері поводження з відходами припинено.

Постановою Львівського апеляційного господарського суду від 17.08.2010 року у справі №7/21 (судді Н., М., М.) апеляційну скаргу задоволено, рішення господарського суду Львівської області від 31.03.2010 року у справі №7/21 скасовано, прийнято нове рішення, яким в позові відмовлено.

У касаційній скарзі Міжнародна благодійна організація «Екологія –Право-Людина» просить постанову Львівського апеляційного господарського суду від 17.08.2010 року за апеляційною скаргою ВАТ «Миколаївцемент» скасувати, залишити в силі рішення господарського суду Львівської області від 31.03.2010 року по справі №7/21 за позовом МБО «Екологія-Право-Людина» до ВАТ «Миколаївцемент» про зобов'язання вчинити певну дію, посилаючись на порушення господарським судом апеляційної інстанції норм матеріального та процесуального права, а саме: ч. 4 ст.36 Конституції України, ст.19 Закону України «Про звернення громадян», ст.ст. 9, 21, 25-1 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

Відповідно до розпорядження Заступника секретаря другої судової палати Вищого господарського суду України М. від 18.01.2011р. №03.08-05/33 змінено склад колегії суддів та призначено колегію суддів у складі: головуєчого - судді А, Б, В.

Відповідач не скористався своїм процесуальним правом на участь свого представника у судовому засіданні касаційної інстанції.

Заслухавши пояснення представника позивача, перевірівши матеріали справи та проаналізувавши на підставі встановлених у них фактичних обставин правильність застосування господарськими судами першої та апеляційної інстанцій норм матеріального та процесуального права, колегія суддів Вищого господарського суду України дійшла висновку, що касаційна скарга підлягає задоволенню з наступних підстав.

Господарськими судами першої та апеляційної інстанції встановлено наступне.

Міжнародна благодійна організація «Екологія-Право-Людина» відповідно до Статуту, зареєстрованого Міністерством юстиції України 24.03.1999 року, має право представляти та захищати свої законні права та інтереси, законні права та інтереси своїх членів та інших осіб у державних та громадських органах, органах місцевого самоврядування, звертатися до державних та громадських органів, органів місцевого самоврядування, інших юридичних та фізичних осіб з питань, що стосуються докільля, порушень законодавства України. (п.2.4.5, п. 2.4.15 Статуту).

Метою створення і діяльності позивача є надання допомоги у захисті екологічних прав фізичним і юридичним особам, захист докільля, сприяння розвитку природоохоронної справи та розвитку екологічної освіти, науки та культури (п.2.1 Статуту).

02.12.2009 року МБО «Екологія-Право-Людина» надіслала до ВАТ «Миколаївцемент» запит про надання екологічної інформації, керуючись ст. 25-1 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», в якому просила надати копії наступних фактичних документів у паперовому чи електронному форматі: 1) ОВНС проекту «Реконструкція ВАТ «Миколаївцемент» при збільшенні потужностей виробництва цементу та перевід обертових печей на ВАТ «Миколаївцемент» з природного газу на вугілля та альтернативне паливо»; 2) Висновок державної екологічної експертизи проекту «Реконструкція ВАТ «Миколаївцемент» при збільшенні потужності виробництва цементу та перевід обертових печей на ВАТ «Миколаївцемент» з природного газу на вугілля та альтернативне паливо»; 3) Ліцензії на здійснення діяльності у сфері поводження з відходами, а саме збирання, утилізації відпрацьованих автомобільних шин та ТПВ; 4) ОВНС проекту спорудження нового заводу із сухим способом виробництва цементу.

Листом №02430 від 01.02.2010 року ВАТ «Миколаївцемент» надав частину запитуваних документів та повідомив МБО «Екологія-Право-Людина», що запитуваний проект ОВНС проекту спорудження нового заводу із сухим способом виробництва цементу на даний час перебуває на стадії розробки та остаточно не затверджений, матеріали щодо оцінки впливу на навколишнє природне середовище збільшення потужності виробництва цементу та переведу обертових печей на ВАТ «Миколаївцемент» з природного газу на вугілля та альтернативне паливо та висновок державної екологічної експертизи проекту «Реконструкція ВАТ «Миколаївцемент» при збільшенні потужностей виробництва цементу та перевід печей з природного газу на вугілля та альтернативне паливо» передані у зв'язку із розглядом іншої судової справи та на даний час відсутні на підприємстві (а.с.28).

З огляду на ненадання позивачу запитуваної екологічної інформації, МБО «Екологія-Право-Людина» звернулася до господарського суду Львівської області з позовом до ВАТ «Миколаївцемент» про зобов'язання відповідача надати позивачу документи, запитані листом від 02.12.2009 року шляхом надіслання паперових копій або електронних носіїв, що містять запитувані документи, на адресу позивача на підставі ст. 50 Конституції України, ст. 2 «Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються докільля», ст. ст. 25, 25-1 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», ст.1 Закону України «Про звернення громадян». В обґрунтування позову позивач послався на порушення гарантованого Конституцією права позивача на доступ до інформації про стан навколишнього природного середовища.

Відмовляючи у задоволенні позовних вимог в частині зобов'язання відповідача надати ОВНС проекту спорудження нового заводу із сухим способом виробництва цементу, господарський суд першої інстанції виходив з того, що в матеріалах справи відсутні та позивачем не надані докази існування зазначеного проекту на час розгляду спору.

Задовольняючи позовні вимоги в частині зобов'язання відповідача надати позивачу ОВНС проекту «Реконструкція ВАТ «Миколаївцемент» при збільшенні потужностей виробництва цементу та перевід обертових печей на ВАТ «Миколаївцемент» з природного газу на вугілля та альтернативне паливо» та висновок державної екологічної експертизи проекту «Реконструкція ВАТ «Миколаївцемент» при збільшенні потужності виробництва цементу та перевід обертових печей на ВАТ «Миколаївцемент» з природного газу на вугілля та альтернативне паливо», господарський суд першої інстанції виходив з того, що по-перше, Конвенція, хоч і покладає обов'язок по наданню екологічної інформації на державні органи, однак не обмежує і не звільняє відповідних суб'єктів (в даному випадку підприємство відповідача) від виконання вимог національного законодавства щодо надання екологічної інформації (ст. 25-1 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»); по-друге, запитувані документи є власністю відповідача, тому передача таких документів у користування іншим особам, зокрема адвокатам не позбавляє відповідача права доступу до цих документів, не унеможлиблює зняття з них копій та не позбавляє відповідача обов'язку щодо надання інформації по зазначеним документам.

Припиняючи провадження у справі на підставі п.1-1 ч. 1 ст. 80 Господарського процесуального кодексу України в частині зобов'язання надати копію ліцензії на здійснення діяльності у сфері поводження з відходами, господарський суд першої інстанції виходив з того, що предмет спору відсутній, оскільки матеріалами справи підтверджується та позивачем не заперечується факт надання вказаного документа позивачу.

Скасовуючи рішення господарського суду першої інстанції та відмовляючи в позові, апеляційний господарський суд виходив з того, що: по-перше, законодавством передбачено надання екологічної інформації на запит саме громадського природоохоронного об'єднання, проте позивач не додав до запиту документів, що підтверджують його статус як громадського природоохоронного об'єднання; по-друге, господарським судом першої інстанції не надано оцінки доводам відповідача щодо відсутності запитуваної інформації у відповідача на момент пред'явлення вимоги у зв'язку з передачею вказаних документів іншим особам; по-третє, відповідно до «Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля» від 25.06.1998р. ратифікованої Законом України від 06.07.1999 р. №832-XIV, обов'язок по інформуванні щодо екологічної інформації покладено на державні органи, до яких ВАТ «Миколаївцемент» не належить.

Однак, вищезазначені висновки господарського суду апеляційної інстанції не є такими, що ґрунтуються на правильному застосуванні норм матеріального та процесуального права з огляду на наступне.

Відповідно до п. «е» ч. 1 ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» кожний громадянин України має право на вільний доступ до інформації про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) та вільне отримання, використання, поширення та зберігання такої інформації, за винятком обмежень, встановлених законом.

Відповідно до п. «в» ч. 1 ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» екологічні права громадян забезпечуються в т. ч. участю громадських об'єднань та громадян у діяльності щодо охорони навколишнього природного середовища.

Відповідно до ст. 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» інформація про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) - це будь-яка інформація в письмовій, аудіовізуальній, електронній чи іншій матеріальній формі про: стан навколишнього природного середовища чи його об'єктів - землі, вод, надр, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та рівня їх забруднення; біологічне різноманіття і його компоненти, включаючи генетично видозмінені організми та їх взаємодію із об'єктами навколишнього природного середовища; джерела, фактори, матеріали, речовини, продукцію, енергію, фізичні фактори (шум, вібрацію, електромагнітне випромінювання, радіацію), які впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей; загрозу виникнення і причини надзвичайних екологічних ситуацій, результати ліквідації цих явищ, рекомендації щодо за-

ходів, спрямованих на зменшення їх негативного впливу на природні об'єкти та здоров'я людей; екологічні прогнози, плани і програми, заходи в тому числі адміністративні, державну екологічну політику, законодавство про охорону навколишнього природного середовища; витрати, пов'язані із здійсненням природоохоронних заходів за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища, інших джерел фінансування, економічний аналіз, проведений у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля.

Основними джерелами такої інформації є дані моніторингу довкілля, кадастрів природних ресурсів, реєстри, автоматизовані бази даних, архіви, а також довідки, що видаються уповноваженими на те органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, окремими посадовими особами.

У відповідності до п. п. "д", "і" ст. 21 згаданого Закону громадські природоохоронні об'єднання мають право, зокрема, вільного доступу до екологічної інформації; оскаржувати в установленому законом порядку рішення про відмову чи несвоєчасне надання за запитом екологічної інформації або неправомірне відхилення запиту та його неповне задоволення.

Відповідно до ч.1 ст.251 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, його органи на місцях, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, діяльність яких може негативно вплинути або впливає на стан навколишнього природного середовища, життя і здоров'я людей, зобов'язані забезпечувати вільний доступ населення до інформації про стан навколишнього природного середовища.

Згідно з ч.5 ст.3 "Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля", ратифікованої Законом України №832-XIV від 06.07.1999 р., положення цієї Конвенції не впливають на права будь-якої Сторони продовжувати виконувати або впроваджувати заходи, що передбачають більш широкий доступ до інформації, більш активну участь громадськості в процесі прийняття рішень і більш широкий доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища, ніж це передбачено цією Конвенцією.

Згідно з ч.6 ст.3 згаданої Конвенції ця Конвенція не потребує будь-яких послаблень існуючих прав на доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища.

З огляду на вищенаведені норми чинного законодавства, колегія суддів Вищого господарського суду України погоджується з висновком господарського суду першої інстанції про те, що Конвенція хоч і покладає обов'язок щодо надання екологічної інформації на державні органи, однак не обмежує та не звільняє відповідних суб'єктів (у даному випадку конкретне підприємство) від виконання вимог національного законодавства щодо надання екологічної інформації (ст.251 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища").

З огляду на викладене, висновки господарського суду першої інстанції про наявність у відповідача обов'язку щодо надання екологічної інформації на підставах, передбачених Законом України "Про охорону навколишнього природного середовища" (ст. 25-1 Закону) є цілком правомірними.

Слід зазначити, що доводи відповідача щодо передачі частини запитуваних документів адвокатському об'єднанню у зв'язку з необхідністю представлення інтересів відповідача в адміністративній справі, цілком правомірно не було взято до уваги господарським судом першої інстанції, оскільки передача запитуваних документів (які є власністю відповідача) в користування іншим особам, не позбавляє відповідача права доступу до цих документів, не унеможливорює зняття з них копій та не звільняє відповідача від обов'язку щодо надання екологічної інформації.

З огляду на викладене, висновки господарського суду першої інстанції щодо наявності підстав для часткового задоволення позову в частині зобов'язання відповідача надати ОВНС проекту «Реконструкція ВАТ «Миколаївцемент» при збільшенні потужностей виробництва цементу

та перевід обертових печей на ВАТ «Миколаївцемент» з природного газу на вугілля та альтернативне паливо» та висновку державної екологічної експертизи проекту «Реконструкція ВАТ «Миколаївцемент» при збільшенні потужностей виробництва цементу та перевід обертових печей на ВАТ «Миколаївцемент» з природного газу на вугілля та альтернативне паливо» є законними і обґрунтованими, у зв'язку з чим підстав для скасування рішення господарського суду Львівської області від 31.03.2010 року у справі №7/21 у Львівського апеляційного господарського суду не було.

Відповідно до ч.1 ст. 111-10 Господарського процесуального кодексу України підставами для скасування або зміни рішення місцевого чи апеляційного господарського суду або постанови апеляційного господарського суду є порушення або неправильне застосування норм матеріального чи процесуального права.

З огляду на викладене постановою Львівського апеляційного господарського суду від 17.08.2010 року у справі №7/21 підлягає скасуванню, а рішення господарського суду Львівської області від 31.03.2010 року у даній справі – залишенню в силі.

Враховуючи викладене, керуючись ст. ст. 111-5, 111-7, п. 6 ст. 111-9, ст. ст. 111-10, 111-11 Господарського процесуального кодексу України

ПОСТАНОВИВ:

Касаційну скаргу Міжнародної благодійної організації «Екологія-Право-Людина» на постанову Львівського апеляційного господарського суду від 17.08.2010 року у справі №7/21 задовольнити.

Постанову Львівського апеляційного господарського суду від 17.08.2010 року у справі №7/21 скасувати, а рішення господарського суду Львівської області від 31.03.2010 року у справі №7/21 залишити в силі.

Головуючий
Судді

ЕПЛ проти НАЕІ – доступ до інформації в Національному електронному реєстрі антропогенних викидів

Мар'яна Булгакова,
провідний юрисконсульт ЕПЛ

Міжнародна благодійна організація «Екологія-Право-Людина» (надалі – ЕПЛ) звернулася із позовом до Національного агентства екологічних інвестицій (надалі – НАЕІ) у зв'язку із відмовою у наданні інформації щодо розміщення інформації в Національному електронному реєстрі антропогенних викидів (надалі – реєстр)¹.

Попередньо ЕПЛ зверталася із зверненням до НАЕІ. Звернення стосувався питання ведення та функціонування Національного електронного реєстру антропогенних викидів та доступності інформації в реєстрі. НАЕІ надано відповідь на вищевказане звернення, але у даній відповіді повної запитуваної нами інформації не надано та не повідомлено про причини (обґрунтування) такої відмови.

Так, ЕПЛ не надано інформації по суті таких запитань звернення:

1. Чи містяться в реєстрі дані про терміни і дати оновлення інформації?
2. На підставі якого документа НАЕІ приймає рішення про конфіденційність інформації в реєстрі, роблячи помітки про те, що та чи інша інформація в реєстрі є конфіденційною?
3. Чи міститься в реєстрі інформація про період дії зобов'язань, ім'я представника і контактна інформація, що має включати в себе повне ім'я, номер телефону, номер факсу і адресу електронної пошти представника власника рахунку, як це передбачено п.44 (б) рішення 13.СМР.1 Конференції сторін, яка є нарадою Сторін Кіотського протоколу? Якщо так, то просимо вказати, де з такою інформацією можна ознайомитися.
4. Чи містяться в реєстрі відомості, що подаються в електронній формі юридичними особами або

фізичними особами – суб'єктами підприємництва, які здійснюють антропогенні викиди або абсорбцію парникових газів, а також відомості про зміни обсягів антропогенних викидів або абсорбції парникових газів, що передбачено в пункті 2 Положення про реєстр? Якщо так, то просимо вказати, де з такою інформацією можна ознайомитися.

5. У зверненні ЕПЛ до НАЕІ ми також просили усунути недоліки функціонування реєстру, безпідставного засекречення інформації в реєстрі та розмістити усю необхідну інформацію в реєстрі згідно п. 44 рішення 13.СМР.1 та положення про реєстр. Жодного інформації по суті даної пропозиції/клопотання нам не надано, не повідомлено про її відхилення та обґрунтування такого.

Неповним наданням інформації на звернення ЕПЛ, відсутністю обґрунтування із відмови у наданні інформації та відмови від вжиття заходів, про які просила ЕПЛ, порушуються вимоги національного та міжнародного законодавства України. А саме:

- ч. 2 ст. 34 Конституції України, якою гарантується право на інформацію, оскільки ненаданням відповідачем запитуваної нами інформації щодо усіх поставлених запитань дане право не забезпечено.
- ст. 40 Конституції України, яка встановлює обов'язок для органів державної влади розглянути звернення та надати обґрунтовану відповідь на нього. ЕПЛ не надано обґрунтування відмови у

наданні інформації, а також не надано обґрунтування відмови від вжиття заходів (усунення недоліків функціонування Реєстру), про які просила ЕПЛ.

- ст. 4 Оргуської конвенції², яка гарантує доступ громадськості (якою є в тому числі ЕПЛ) до екологічної інформації.
- ч. 1 ст. 9 Закону України «Про інформацію»: 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 свої прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій.
- абз. 1 ст. 10 Закону України «Про інформацію»: право на інформацію забезпечується обов'язком органів державної влади інформувати про свою діяльність і прийняті рішення. ЕПЛ власне просила проінформувати, чи вноситься в реєстр конкретна інформація, яка повинна відноситися згідно національного законодавства та міжнародних домовленостей, на підставі якого документа приймається рішення, про віднесення тої чи іншої інформації до конфіденційної і т.д.
- абз. 3 ч. 3 ст. 21 Закону України «Про інформацію»: інформація державних органів доводиться до відома заінтересованих осіб шляхом безпосереднього її доведення.
- абз. 3 ч. 1 ст. 29 Закону України «Про інформацію»: доступ до відкритої інформації забезпечується шляхом безпосереднього її надання заінтересованим громадянам ... та юридичним особам.
- ч. 3 ст. 29 Закону України «Про інформацію»: обмеження права на одержання відкритої інформації забороняється законом³.
- ч. 6 ст. 32 Закону України «Про інформацію»: органи законодавчої, виконавчої та судової влади України, їхні посадові особи зобов'язані надавати інформацію, що стосується їхньої діяльності, письмово, усно, по телефону.
- ч. 1 ст. 15 Закону України «Про звернення громадян»: органи державної влади, ... їхні посадові особи зобов'язані об'єктивно і своєчасно розглядати заяви (клопотання)⁴, перевіряти викладені в них факти, приймати рішення відповідно до чинного законодавства і забезпечувати їхнє виконання, повідомляти громадян про наслідки розгляду заяв (клопотань).
- ч. 4 ст. 15 Закону України «Про звернення громадян»: рішення про відмову⁵ 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, чого здійснено не було

- Відповідно до ст. 25-1 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» на органи державної влади покладено обов'язок із забезпечення вільного доступу до екологічної інформації, яка не становить державної таємниці і міститься у списках, реєстрах, архівах та інших джерелах. Інформація, яку ми запитували, не становить державної таємниці та, зокрема, повинна міститися у Національному електронному Реєстрі антропогенних викидів та абсорбції парникових газів.
- 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 громадянського суспільства та відкрито і прозоро – забезпечувати доступ до інформації шляхом надання інститутам у повному обсязі інформації про свою діяльність, за винятком тієї, що відповідно до законодавства становить державну таємницю.
- Відповідно до Указу Президента України № 109/2008 «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування», з метою забезпечення реалізації та гарантування закріплених Конституцією України права на звернення до органів державної влади, права громадян на участь в управлінні державними справами, а також підвищення ефективності роботи органів державної влади зі зверненнями громадян, урахуваючи необхідність об'єктивного, всебічного і вчасного розгляду звернень громадян відповідно до вимог законодавства України, Кабінету Міністрів України, міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади постановлено: вжити невідкладних заходів щодо забезпечення реалізації конституційних прав на письмове звернення, обов'язкове одержання обґрунтованої відповіді, неухильне виконання норм Закону України «Про звернення громадян», упорядкування роботи із зверненнями, зокрема, щодо недопущення надання неоднозначних, необґрунтованих та неповних відповідей за зверненнями громадян, безпідставної передачі розгляду звернень іншим органам (абз. 3 п. 1); вжиття заходів для поновлення прав і свобод громадян, порушених унаслідок недодержання вимог законодавства про звернення громадян, притягнення винних осіб

у встановленому порядку до відповідальності, в тому числі до дисциплінарної відповідальності за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків щодо розгляду звернень громадян (абз. 9 п. 1).

Право на оскарження не повного задоволення звернення про надання інформації чи відмову в його задоволенні передбачене ст. 9 Організаційної конвенції, ст. 35 Закону України «Про інформацію», п. «і» ч. 1 ст. 21 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Відповідно до ст. 47 Закону України «Про інформацію», порушення законодавства про інформацію тягне за собою дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність. Відповідальність несуть винні особи за необґрунтовану відмову у наданні інформації, надання інформації, що не відповідає дійсності.

Тому ЕПЛ просила суд:

1. Визнати протиправною бездіяльність НАЕІ, яка полягає у неповному наданні інформації на звернення ЕПЛ.

2. Зобов'язати НАЕІ надати повну обґрунтовану відповідь на звернення ЕПЛ.
3. Винести окрему ухвалу для притягнення до відповідальності осіб, винних у порушеннях законодавства про інформацію.

¹ В Україні у травні 2008 року почав функціонувати Державний реєстр антропогенних викидів та абсорбції парникових газів (www.carbonunitsregistry.gov.ua/ua/255). Даний реєстр створений для обліку та оброблення інформації щодо антропогенних викидів та абсорбції (поглинання) парникових газів. Функціонування реєстру регулюється вимогами національного та міжнародного законодавства.

² Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, підписана Україною 25.06.96 р., ратифікована Законом України від 06.07.99 р.

³ Запитувана ЕПЛ інформація є відкритою, чого відповідач і не заперечував.

⁴ Вид звернення згідно ст. 3 ЗУ «Про звернення громадян». У зверненні ЕПЛ до НАЕІ містяться прохання щодо вжиття заходів для усунення недоліків роботи реєстру.

⁵ Невжиття заходів, про які просила ЕПЛ у зверненні до НАЕІ, свідчить про відмову у задоволенні клопотань, пропозицій ЕПЛ.

Неповне надання Національним агентством екологічних інвестицій інформації щодо функціонування Національного реєстру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів визнано судом першої інстанції протиправним

Мар'яна Булгакова,
провідний юрист ЕПЛ

Оз листопада 2010 року Львівський окружний адміністративний суд виніс рішення на користь Міжнародної благодійної організації «Екологія-Право-Людина» (надалі – ЕПЛ, позивач), яким задовольнив повністю позовні вимоги ЕПЛ до Національного агентства екологічних інвестицій (надалі – НАЕІ, відповідач). Позовну заяву позивачем було подано у зв'язку із неповним наданням інформації на інформаційний запит ЕПЛ відповідачем та відмовою від усунення недоліків при функціонуванні Реєстру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів (реєстр).

Відповідачем у справі подано заперечення на позовну заяву ЕПЛ. У запереченні відповідач заперечує проти позову повністю. ЕПЛ не погоджувалася із запереченням відповідача у зв'язку із таким.

Позивач заперечує твердження відповідача про відсутність надання повної відповіді на запит ЕПЛ, що насправді є не вірним та було доведено підготовленою позивачем таблицею про запитання та відповіді, отримані від НАЕІ на запит ЕПЛ. Дана таблиця підтвердила відсутність повного надання інформації на запит ЕПЛ.

Відсутність повного надання інформації на запит ЕПЛ підтверджується також наведеним таким. Відповідач стверджує, що на запитання про те, *на підставі якого документа приймається рішення про віднесення інформації до конфіденційної*, надано відповідь, а саме вказано, що таке відбувається на підставі п. 44 Рішення 13/СМР.1 Конференції Сторін, яка є Народою Сторін Кіотського протоколу (надалі – Рішення 13/СМР.1).

Але справа в тому, що даний пункт розділу «Публічно доступна інформація» Рішення 13/СМР.1 звучить таким чином: «Кожен національний реєстр робить гласною неконфіденційну інформацію і створює загальнодоступний інтерфейс в інтернеті, дозволяючи зацікавленим особам отримати цю інформацію і ознайомитися з нею». Тобто в даному пункті нічого не сказано про віднесення інформації до конфіденційної, а навпаки мова йде про обов'язковість оприлюднення не конфіденційної інформації.

Також Відповідач, щодо відповіді на дане питання, цитував абз. 6 Положення про Національний електронний реєстр антропогенних викидів та абсорбції парникових газів, затвердженого постановою КМУ від 28.05.2008 № 504, вказуючи, що «частина інформації, зміст якої визначається НАЕІ, поширюється через ЗМІ». Але ж питання запиту ЕПЛ стосувалося ведення Реєстру антропогенних викидів і абсорбції парникових газів (надалі – Реєстр), а не поширення інформації у ЗМІ. Та й процитований пункт нічого не вказує про порядок віднесення інформації до

конфіденційної, про що запитували ЕПЛ у своєму запиті.

На запитання ЕПЛ про те, чи містяться в Реєстрі відомості про період дії зобов'язань, ім'я представника і контактна інформація представника власника, як це передбачено Рішенням 13/СМР.1, НАЕІ надало відповідь про те, що внесення відповідей відбувається на підставі Постанови КМУ від 28.05.08 № 504 «Про формування і ведення Національного електронного реєстру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів», що не є відповіддю по суті вищевказаного запитання, оскільки ми не запитували, на підставі якого документа вносяться відомості до Реєстру, а запитували, чи міститься конкретна інформація в Реєстрі, на що відповіді надано не було.

ЕПЛ запитували, чи містяться в Реєстрі відомості, що подаються в електронній формі юридичними і фізичними особами, про зміни обсягів антропогенних викидів парникових газів? Ми також просили вказати, де з такими відомостями можна ознайомитися, оскільки відповідно до п. 2 Положення про реєстр, такі відомості повинні оприлюднюватися. НАЕІ знову ж таки вказало, що внесення відповідей відбувається на підставі Постанови КМУ від 28.05.08 № 504 «Про формування і ведення Національного електронного реєстру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів», що не є відповіддю по суті вищевказаного запитання, оскільки ми не запитували, на підставі якого документа вносяться відомості до реєстру, а запитували, чи міститься конкретна інформація в реєстрі, та де з нею можна ознайомитися, на що відповіді взагалі не отримали. Також повідомлено, що інформація про зміни обсягів викидів оновлюється на сайті щоквартально, але жодними доказами не підтверджено таку інформацію.

Другий пункт заперечення відповідача стосувався питання невжиття НАЕІ заходів, про які просила ЕПЛ, та відмови відповідача від вжиття заходів щодо усунення недоліків функціонування Реєстру та обґрунтування такої бездіяльності, що суперечить чинному законодавству, про що вказував позивач у позовній заяві до суду. Натомість відповідач цитував пункти Положення про реєстр, вказуючи, що НАЕІ уповноважене на його ведення, даючи визначення «Реєстру» та надаючи інформацію, що саме означає ведення Реєстру. Відповідач підкреслив, що відомості, що містяться в реєстрі є власністю держави, і частина інформації, визначеної НАЕІ, поширюється через ЗМІ. Отже, надана інформація немає ніякого відношення до вищевказаного запитання ЕПЛ про усунення недоліків функціонування Реєстру. Також відповідач вказував на те, що відомості до Реєстру вносяться на підставі подання клопотання юридичною особою та

заяви фізичної особи, і форма та перелік необхідних документів встановлюються Порядком ведення Реєстру та його адміністратором, тобто НАЕІ. Саме тому у зверненні до НАЕІ та у позовній заяві ЕПЛ вказувала на відсутність у Реєстрі певної інформації, яка повинна там бути розміщена згідно вимог національного законодавства та міжнародних стандартів. Жодної інформації по суті даного недоліку немає ані у відповіді НАЕІ на звернення ЕПЛ, ані у запереченні НАЕІ на позовну заяву ЕПЛ.

НАЕІ стверджує, що на сайті Реєстру є вся необхідна інформація, не підтверджуючи такі факти жодними доказами, а тим більше не надаючи таку інформацію у своїй відповіді на звернення ЕПЛ, що і змусило ЕПЛ звернутися із позовною заявою до суду.

Позивач погоджується, що Реєстр за останні декілька місяців оновлено. Там розміщено додаткову інформацію. Втім про це НАЕІ мало б повідомити ЕПЛ при наданні відповіді на наш запит, оскільки ми власне і зверталася із вимогою (пропозицією) про удосконалення Реєстру та приведення його у відповідність і з вимогами чинного законодавства України. Якщо НАЕІ вважало, що ніяких недоліків функціонування Реєстру немає, то нас мали б про це також повідомити, обґрунтувавши свою позицію та довівши, що уся необхідна інформація, про яку ми запитували, на сайті Реєстру розміщена, чого відповідачем здійснено не було. Отже, відповіді по суті поданих запитань позивачу надано не було, і у запереченні на позовну заяву ЕПЛ відповідач не довів протилежного.

Суд також погодився з тим, що підстав для віднесення інформації до конфіденційної та засекречення інформації на сайті Реєстру, роблячи відмітки, що певна інформація є «конфіденційною» немає, оскільки НАЕІ жодним документом, нормативним положенням не довели, на підставі якої норми закону доступ до певної інформації обмежено.

На підставі наведеного вище суд вважав, що відповідь ЕПЛ отримали лише на одне із п'яти питань запити ЕПЛ, чим порушено право на інформацію позивача. Суд погодився з тим, що відповідачем не було надано достатніх доказів в обґрунтування своєї позиції, не вжито заходів з метою надання позивачу запитованої інформації.

Для відновлення порушеного права ЕПЛ на інформацію суд постановив рішення, яким визнав протиправною бездіяльність НАЕІ щодо повного надання інформації на запит ЕПЛ, зобов'язав НАЕІ надати інформацію на запит ЕПЛ. Слід зазначити, що під час слухання справи в суді першої інстанції низка вказаних у зверненні ЕПЛ, недоліків у функціонуванні Реєстру Нацеконівеагентством були усунуті.

Львівський окружний адміністративний суд
79018, м. Львів, вул. Чоловського, 2

Позивач: Міжнародна благодійна організація
“Екологія-Право-Людина” (ЕПЛ)
поштова адреса: 79000, м. Львів, а/с 316
тел./факс: 8-032-2-257682
e-mail: epac@mail.lviv.ua

Відповідач: Національне агентство екологічних
інвестицій України (НАЕІ)
[адреса]

ПОЗОВНА ЗАЯВА

Міжнародна благодійна організація «Екологія – Право – Людина» звернулася із зверненням від 09.03.2010 № 65 (додаток 1) до НАЕІ. Звернення стосувалося питання ведення та функціонування Національного електронного реєстру антропогенних викидів¹ (далі – реєстр) та доступності інформації в реєстрі. НАЕІ надано нам відповідь від 12.04.2010 № 327/18/10 (додаток 2) на вищевказане звернення. У даній відповіді повної запитуваної нами інформації нам не надано, недоліків функціонування реєстру, про які вказували ЕПЛ у своєму зверненні, не усунуто, та не повідомлено про причини (обґрунтування) такої відмови.

Так, нам не надано інформації по суті таких запитань звернення:

1. Чи містяться в реєстрі дані про терміни і дати оновлення інформації?
2. На підставі якого документу НАЕІ приймає рішення про конфіденційність інформації в реєстрі, роблячи помітки про те, що та чи інша інформація в реєстрі є конфіденційною?
3. Чи міститься в реєстрі інформація про період дії зобов'язань, ім'я представника і контактна інформація, що має включати в себе повне ім'я, номер телефону, номер факсу і адресу електронної пошти представника власника рахунку, як це передбачено п.44 (б) рішення 13.СМР.1 Конференції сторін, яка є нарадою Сторін Кіотського протоколу? Якщо так, то просимо вказати, де з такою інформацією можна ознайомитися.
4. Чи містяться в реєстрі відомості, що подаються в електронній формі юридичними особами або фізичними особами - суб'єктами підприємництва, які здійснюють антропогенні викиди або абсорбцію парникових газів, також відомості про зміни обсягів антропогенних викидів або абсорбції парникових газів, що передбачено в пункті 2 Положення про реєстр? Якщо так, то просимо вказати, де з такою інформацією можна ознайомитися.
5. У зверненні ЕПЛ до НАЕІ ми також просили усунути недоліки функціонування реєстру, безпідставного засекречення інформації в реєстрі та розмістити усю необхідну інформацію в реєстрі згідно п.44 рішення 13.СМР.1 та положення про реєстр. Жодного інформації по суті даної пропозиції/клопотання нам не надано, не повідомлено про її відхилення та обґрунтування такого.

Неповним наданням інформації на звернення ЕПЛ, відсутністю обґрунтування із відмови наданні інформації та відмови від вжиття заходів, про які просили ЕПЛ, порушуються вимоги національного та міжнародного законодавства України. А саме:

- ч. 2 ст. 34 Конституції України, якою гарантується **право на інформацію**, оскільки ненаданням відповідачем запитуваної нами інформації щодо усіх поставлених запитань дане право не забезпечено.
- ст. 40 Конституції України, яка встановлює обов'язок для органів державної влади розглянути звернення та надати **обґрунтовану відповідь** на нього. Нам же не надано обґрунтування відмови

- у наданні інформації, а також не надано обґрунтування відмови від вжиття заходів (усунення недоліків функціонування Реєстру) про які просили ЕПЛ.
- ст. 4 **Оргуської конвенції**², яка гарантує доступ громадськості (якою є в тому числі ЕПЛ) до екологічної інформації.
 - ч. 1 ст. 9 **Закону України «Про інформацію»**: 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 **Закону України «Про інформацію»**: право на інформацію забезпечується **обов'язком органів державної влади інформувати про свою діяльність і прийняті рішення**. ЕПЛ власне просили проінформувати, чи вноситься в реєстр конкретна інформація, яка повинна відноситися згідно національного законодавства та міжнародних домовленостей, на підставі якого документу приймається рішення, про віднесення тої чи іншої інформації до конфіденційної і т.д.
 - абз. 3 ч. 3 ст. 21 **Закону України «Про інформацію»**: інформація державних органів доводиться до відома заінтересованих осіб шляхом безпосереднього її доведення.
 - абз. 3 ч. 1 ст. 29 **Закону України «Про інформацію»**: доступ до відкритої інформації забезпечується шляхом безпосереднього її надання заінтересованим громадянам... та юридичним особам.
 - ч. 3 ст. 29 **Закону України «Про інформацію»**: обмеження права на одержання відкритої інформації забороняється законом³.
 - ч. 6 ст. 32 **Закону України «Про інформацію»**: органи законодавчої, виконавчої та судової влади України, їх посадові особи зобов'язані надавати інформацію, що стосується їх діяльності, письмово, усно, по телефону...
 - ч. 1 ст. 15 **Закону України «Про звернення громадян»**: органи державної влади, ... їх посадові особи зобов'язані об'єктивно і своєчасно розглядати заяви (клопотання)⁴, **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 **Закону України «Про звернення громадян»**: рішення про відмову⁵ 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, чого здійснено не було
 - Відповідно до ст. 25-1 **Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»** на органи державної влади покладено обов'язок із забезпечення вільного доступу до екологічної інформації, яка не становить державної таємниці і міститься у списках, **реєстрах**, архівах та інших джерелах. Інформація, яку ми запитували, не становить державної таємниці та, зокрема повинна міститися у Національному електронному Реєстрі антропогенних викидів та абсорбції парникових газів.
 - 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 громадянського суспільства та відкрито і прозоро – забезпечувати доступ до інформації шляхом надання інститутам у повному обсязі інформації про свою діяльність**, за винятком тієї, що відповідно до законодавства становить державну таємницю.
 - відповідно до Указу Президента України № 109/2008 Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, з метою забезпечення реалізації та гарантування закріплених Конституцією України права на звернення до органів державної влади, права громадян на участь в управлінні державними справами, а також підвищення ефективності роботи органів державної влади зі зверненнями громадян, ураховуючи необхідність **об'єктивного, всебічного і вчасного розгляду звернень громадян відповідно до вимог законодавства України, Кабміну, міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади постановлено: вжити невідкладних заходів щодо забезпечення реалізації конституційних прав на письмове звернення, обов'язкове одержання обґрунтованої відповіді, неухильне виконання норм Закону України «Про звернення громадян», упорядкування роботи із зверненнями, зокрема, щодо недопущення надання неоднозначних, необґрунтованих та неповних відповідей за зверненнями громадян, безпідставної передачі розгляду звернень іншим органам** (абз. 3 п. 1);

вжиття заходів для поновлення прав і свобод громадян, порушених унаслідок недодержання вимог законодавства про звернення громадян, притягнення винних осіб у встановленому порядку до відповідальності, в тому числі до дисциплінарної відповідальності за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків щодо розгляду звернень громадян (абз. 9 п. 1).

Право на оскарження не повного задоволення звернення про надання інформації чи відмову в його задоволенні передбачене ст. 9 Оргуської конвенції, ст. 35 Закону України «Про інформацію», п. «і» ч. 1 ст. 21 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Відповідно до ст. 47 Закону України «Про інформацію», порушення законодавства про інформацію тягне за собою дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність. Відповідальність несуть винні особи за необґрунтовану відмову у наданні інформації, надання інформації, що не відповідає дійсності.

На підставі Конституції України, Оргуської конвенції, Законів України «Про інформацію», «Про охорону навколишнього природного середовища», «Звернення громадян», керуючись ст. 2, 6, 17, 19, 104, 105, 106

Просимо:

1. Визнати протиправною бездіяльність НАЕІ, яка полягає у неповному наданні інформації на звернення ЕПЛ від 09.03.2010 № 65.
2. Зобов'язати НАЕІ надати повну обґрунтовану відповідь на звернення ЕПЛ від 09.03.2010 № 65.
3. Винести окрему ухвалу для притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні законодавства про інформацію.

Додатки:

1. Копія звернення ЕПЛ від 09.03.2010 № 65.
2. Копія відповіді НАЕІ від 12.04.2010 № 327/18/10.
3. Квитанція про сплату судового збору.
4. Копія позовної заяви і доданих до неї матеріалів для відповідача.

*Виконавчий директор
Міжнародної благодійної організації
«Екологія-Право-Людина»*

Кравченко О.В.

¹ В Україні у травні 2008 року почав функціонувати Державний реєстр антропогенних викидів та абсорбції парникових газів (www.carbonunitsregistry.gov.ua/ua/255). Даний реєстр створений для обліку та оброблення інформації щодо антропогенних викидів та абсорбції (поглинання) парникових газів. Функціонування реєстру регулюється вимогами національного та міжнародного законодавства.

² Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, підписана Україною 25.06.96 р., ратифікована Законом України від 06.07.99 р.

³ Запитувана нами інформація є відкритою, чого відповідач і не заперечував.

⁴ Вид звернення згідно ст. 3 ЗУ «Про звернення громадян». У зверненні ЕПЛ до НАЕІ містяться прохання щодо вжиття заходів для усунення недоліків роботи реєстру.

⁵ Невжиття заходів, про які просили ЕПЛ у зверненні до НАЕІ свідчить про відмову у задоволенні наших клопотань, пропозицій.

ЛЬВІВСЬКИЙ ОКРУЖНИЙ АДМІНІСТРАТИВНИЙ СУД

справа №2а-5876/10/1370

ПОСТАНОВА ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

03 листопада 2010 року колегія Львівського окружного адміністративного суду в складі:

за участю:

від позивача – Булгакової М.Г., згідно довіреності,
від відповідача – А., згідно довіреності,

розглянувши у відкритому судовому засіданні у м. Львові адміністративну справу за позовом Міжнародної благодійної організації “Екологія – Право - Людина” до Національного агентства екологічних інвестицій України про визнання протиправної бездіяльності та зобов’язання вчинити дії, -

ВСТАНОВИВ:

Міжнародна благодійна організація “Екологія Право-Людина” (надалі – МБО) звернулась до Львівського окружного адміністративного суду з позовом, в якому просить визнати протиправною бездіяльність Національного агентства екологічних інвестицій України (надалі - НАЕІ), яка полягає у неповному наданні інформації на звернення від 09.03.2010 №65 та зобов’язати відповідача надати повну обґрунтовану відповідь на звернення від 09.03.2010 №65.

В обґрунтування своїх вимог покликається на те, що МБО «Екологія – Право – Людина» надіслала до НАЕІ звернення від 09.03.2010 року № 65. В листі ставились питання щодо функціонування Національного електронного реєстру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів (надалі – Реєстр). Крім того, МБО «Екологія – Право – Людина» просила усунути недоліки в роботі Реєстру, безпідставне засекречення інформації Реєстрі, вжити заходів за результатами розгляду даного звернення, про що повідомити позивача. Оскільки відповідь, яка надійшла за № 327/18/10 від 12.04.2010 року, на думку позивача, не є повною, МБО «Екологія – Право – Людина» змушена звернутись до суду.

У судовому засіданні представник позивача позовні вимоги підтримав повністю, вважає позовні вимоги обґрунтованими, а бездіяльність відповідачів протиправною, в зв’язку з чим просить позов задовольнити.

Представник відповідача в судовому засіданні позов не визнав з підстав, наведених у запереченні, поданому до суду 27.09.2010 року, суть яких полягає в наступному. На думку НАІХ твердження позивача про те, що відповідач не надав повної запитуваної інформації, є безпідставним та не відповідає дійсності. На звернення Міжнародної благодійної організації «Екологія-Право-Людина» від 09.03.210 року № 65 (вхідний номер № 326/10 від 15.03.2010 року) була надана відповідь від 12.04.2010 року № 327/18 за підписом Голови Національного агентства екологічних інвестицій України [...] по суті питань, викладених у зверненні. Так, зокрема, на твердження позивача про те, що НАЕІ не було надано відповіді на питання, на підставі якого документа НАЕІ приймає рішення про конфіденційність інформації в Реєстрі, зазначає, що в листі № 327/18/10 від 12.04.2010 року відповідь було дано по суті. А саме, рішення щодо віднесення інформації до конфіденційної приймається Нацекоінвестагентством на підставі п. 44 Рішення 13/СМР.1 Конференції сторін, яка є нарадою Сторін Кіотського протоколу (надалі - Рішення 13/СМР.1). Крім того, відповідно до абзацу 6 Положення про Національний електронний Реєстр антропогенних викидів та абсорбції парникових газів (надалі - Положення про Реєстр), затвердженого постановою КМУ від 28.05.2008 року № 504, відомості, що містяться в Реєстрі є власністю держави. Частина інформації,

зміст якої визначається Нацекоінвестагентством, поширюється через засоби масової комунікації. На питання, чи міститься в Реєстрі інформація про період дії зобов'язань, ім'я представника і контактна інформація, що має включати в себе повне ім'я, номер телефону, номер факсу і адресу електронної пошти представника власника, як це передбачено п. 44 Рішення 13/СМР.1 і якщо так, то де з такою інформацією можна ознайомитися; чи містяться в Реєстрі відомості, що подаються в електронній формі юридичними особами або фізичними особами – суб'єктами підприємництва, які здійснюють антропогенні викиди або абсорбцію парникових газів, відомості про зміни обсягів антропогенних викидів парникових газів, що і передбачено п. 2 постанови КМУ № 504, якщо так, то де з нею можна ознайомитися, було надано відповідь, що внесення відомостей до Реєстру відбувається відповідно до Положення про Реєстр, ознайомитись з ним можна в межах п. 44-48 Рішення 13/СМР.1 на сайті Реєстру. Також, у відповіді було вказано, що уся інформація про зміни обсягів антропогенних викидів парникових газів оновлюється щоквартально.

В додаткових запереченнях від 21.10.2010 року представник відповідача зазначив, що відповідно до п. 1 постанови КМУ № 504 НАЕІ уповноважене на формування і ведення Національного електронного Реєстру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів. Відомості, що містяться в Реєстрі, є власністю держави. Частина інформації, зміст якої визначається Нацекоінвестагентством, поширюється через засоби масової комунікації, що не суперечить вимогам п. 44 Рішення 13/СМР.1. І хоч п. 45 Рішення 13/СМР.1 визначено перелік інформації, що підлягає розголошенню. Пунктом 5 Положення про Реєстр передбачено, що підставою для включення відомостей до Реєстру та їх виключення є подання клопотання юридичною особою або заяви фізичною особою - суб'єктом підприємництва. Форма, перелік документів, що подаються разом з клопотанням (заявою), та порядок ведення Реєстру встановлюються його адміністратором. НАЕІ з твердженнями позивача не погоджується з огляду на те, що з моменту створення Реєстру відповідач веде його та поширює через засоби масової комунікації визначені ним відомості, що містяться в Реєстрі. НАЕІ наголошує, що надало позивачу повну інформацію про те, на підставі якого документу приймається рішення про конфіденційність інформації в реєстрі та перерахувало пункти законодавства України, які, на його думку, регулюють питання конфіденційності даних реєстру. Звертає увагу, що НАЕІ неухильно керується та дотримується вимог чинного законодавства. Також зазначає, що Реєстр за останні кілька місяців, в процесі судового розгляду справи, оновлено, в ньому розміщено додаткову інформацію. Просить у задоволенні позовних вимог МБО «Екологія – Право – Людина» відмовити повністю.

Заслухавши пояснення представників сторін, дослідивши подані сторонами документи, всебічно і повно з'ясувавши всі фактичні обставини справи, на яких ґрунтуються позовні вимоги та заперечення сторін, об'єктивно оцінивши докази, які мають юридичне значення для розгляду справи і вирішення спору по суті, суд приходить до висновку, що позов підлягає до задоволення з наступних підстав.

Судом встановлено, що Міжнародна благодійна організація “Екологія-Право-Людина” зверталась до Національного агентства екологічних інвестицій з листом від 09.03.2010 року № 65 про надання інформації по кожному з питань щодо ведення та функціонування Національного електронного реєстру антропогенних викидів та доступності інформації в реєстрі. Також в листі містилося прохання усунути недоліки функціонування реєстру та вжити заходів за результатами розгляду даного звернення, повідомивши МБО «Екологія – Право – Людина» про вжиті заходи або про мотивовану відмову у їх вжитті.

На даний запит НАЕІ надіслало МБО «Екологія – Право – Людина» листа від 12.04.210 року № 327/18/10, в якому, на думку суду, по суті відповідь було надана лише на одне з п'яти запитань, № 3.

Відповідачем не було вказано у відповіді чітко норми закону, на підставі якої приймається рішення про віднесення інформації до конфіденційної з приміткою про таку конфіденційність (№1). Не надано відповіді на запитання про наявність в реєстрі даних про терміни і дати іновлення інформації в реєстрі (№2). На питання про те, чи міститься в реєстрі інформація про період дії зобов'язань, ім'я представника і контактну інформацію представника власника рахунку, іє з нею можна ознайомитися: чи містяться в реєстрі відомості, і де подаються в електронній формі юридичними особами або фізичними особами - суб'єктами підприємництва, які здійснюють антропо-

погенні викиди та абсорбцію парникових газів, і де з такою інформацією можна ознайомитися (№4.5). Відповідач у своєму листі лише подав посилання на положення постанови КМУ № 504 від 28.05.2008 року “Про формування і ведення Національного електронного реєстру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів”, які, однаково, не містять необхідної інформації.

Згідно з ч.2 ст.19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування. їх посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

У відповідності до вимог ст. 40 Конституції України, усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що і

зобов’язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк. Згідно ч. 1 ст. 9 Закону України “Про інформацію” від 2 жовтня 1992 року N 2657-ХІІ. з наступними змінами та доповненнями (надалі - Закон № 2657), 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 ними своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій.

Статтею 10 Закону № 2657 передбачено, що право на інформацію забезпечується, серед іншого, обов’язком органів державної влади інформувати про свою діяльність та прийняття рішення.

Переважним правом на одержання інформації користуються громадяни, яким ця інформація необхідна для виконання своїх професійних обов’язків.

Відповідно до ст. 29 Закону № 2657, доступ до відкритої інформації забезпечується, крім іншого, безпосереднього її надання заінтересованим громадянам, державним органам та юридичним особам. Обмеження права на одержання відкритої інформації забороняється законом.

Крім того, відповідно до сі. 25-1 Закону України “про охорону навколишнього природного середовища”, на органи державної влади покладено обов’язок щодо забезпечення вільного доступу до екологічної інформації, яка не становить державної таємниці і міститься у списках, реєстрах, архівах та інших джерелах.

В судовому засіданні представником відповідача не заперечувався факт, що запитувана МБО «Екологія–Право–Людина» інформація є відкритою.

Згідно ст.32 Закону № 2657, громадяни України, державні органи, організації і об’єднання громадян подають запит відповідному органу законодавчої, виконавчої та судової влади, які зобов’язані надавати інформацію, що стосується їх діяльності, письмово, усно, по телефону -їй використовуючи публічні виступи своїх посадових осіб.

Враховуючи вищенаведене, суд вважає, що НАЕІ за наслідком звернення МБО «Екологія–Право–Людина» із запитом від 09.03.2010 року № 65 про надання інформації, що належить до його компетенції, повинно було забезпечити надання останньому запитовану інформацію, яка є відкритою, або вказати на перелік питань, які не входять у його компетенцію, що НАЕІ не було вчинено.

Суд також вважає за необхідне зазначити, що твердження відповідача про те, що НАЕІ надало повну відповідь на запит № 65 від 09.03.2010 року, спростовується долученою до матеріалів справи відповіддю № 327/18/10 від 12.04.2010 року.

Відповідно до ч. 2 ст. 71 КАСУ в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб’єкта владних повноважень обов’язок щодо доказування правомірності свою рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову.

За наслідками розгляду справи суд вважає, що відповідачем не було надано суду достатніх і беззаперечних доказів в обґрунтування своєї позиції, не вжито всіх заходів щодо надання позивачу запитуваної інформації, атому бездіяльність НАЕІ в тій частині слід визнати протиправною.

Визначаючи спосіб захисту порушеною права позивача, суд виходить з того, що порушене право МБО підлягає відновленню шляхом зобов'язання НАЕІ надати повну обґрунтовану відповідь на звернення Міжнародної благодійної організації "Екологія-Право-Людина" від 09.03.2010 року № 65.

Крім того, згідно приписів ст. 94 КАС України, з відповідача слід стягнути 3.40 грн. судового збору.

Керуючись ст.ст. 7–14. 18. 19. 69–71, 94. 158, 159. 160. 161. 162. 163. 167 Кодексу адміністративного судочинства України, суд

ПОСТАНОВИВ:

у позові задовольнити.

Визнати протиправною бездіяльність Національного агентства екологічних інвестицій України, яка полягає в неповному наданні інформації на звернення Міжнародної благодійної організації "Екологія–Право–Людина" від 09.03.2010 року № 65.

Зобов'язати Національне агентство екологічних інвестицій України надати повну обґрунтовану відповідь на звернення Міжнародної благодійної організації "Екологія-Право-Людина" від 09.03.2010 року № 65.

Стягнути з Державного бюджету України в користь Міжнародної благодійної організації "Екологія-Право-Людина" 3,40 грн. сплаченого судового збору.

Постанова може бути оскаржена в порядку та строки, передбачені ст.ст. 186. 254 КАС України.

Повний текст постанови виготовлений 08.11.2010 року.

Головуюча

[...]

Львівський апеляційний адміністративний суд погоджується із позицією суду першої інстанції про те, що неповне надання інформації не слід вважати протиправним, якщо відповідним органом державної влади відповіді формально надавалися

Мар'яна Булгакова,
провідний юрист ЕПЛ

У 2008 році Міжнародною благодійною організацією «Екологія-Право-Людина» (ЕПЛ) подано позов проти Мінприроди у зв'язку із неповним наданням інформації на інформаційні запити ЕПЛ та ненаданням інформації на один із запитів. Питання, порушені у запитах, стосувалися проблем зміни клімату, впровадження кліматоохоронної політики в державі, реалізації проектів спільного впровадження та участі громадськості у прийнятті рішень з питань довкілля у сфері зі зміни клімату та доступу до відповідної інформації зі зміни клімату. Судом першої інстанції позивачу відмовлено у задоволенні позовних вимог повністю. ЕПЛ подано апеляційну скаргу на дане рішення суду.

Після апеляційного розгляду справи постановою Львівського апеляційного адміністративного суду від 25.05.2010 року частково задоволено апеляційну скаргу ЕПЛ на постанову господарського суду Львівської області від 24.02.2009 року. Апеляційний суд дійшов до висновку, що ненадання інформації¹ на один із запитів ЕПЛ є справді незаконним та постановив визнати протиправною бездіяльність Мінприроди із ненадання інформації на даний запит та зобов'язав відповідача надати відповідь на цей запит.

Стосовно **неповного надання інформації** на запити ЕПЛ Львівський апеляційний адміністративний суд погодився із позицією суду першої інстанції та вказав, що відповідачу надавалися відповіді на дані запити, і зі змісту відповідей *не вбачається тверджень про відсутність у відповідача запитуваної інформації та про відмову у наданні інформації...*, що свідчить про надання у листах-відповідях позивачу інформації із запитуваних питань. Недостатність, на думку позивача, наданої йому інформації, не свідчить про порушення відповідачем своїх обов'язків, враховуючи відсутність заперечень відповідача у наданні відповідної інформації.

Даний висновок суду свідчить про неправильне застосування ним норм матеріального права про доступ до інформації, оскільки «заперечення відповідача у наданні інформації» не є передумовою незабезпечення права на інформацію, а про таке незабезпечення права на інформацію свідчить відсутність відповідей на низку поставлених запитань. У зв'язку з цим ЕПЛ подала касаційну скаргу на рішення суду другої інстанції, так як у зв'язку із неповним наданням відповіді на наші запити ми не отримали інформації на такі запитання запитів²:

- 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? Просимо 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? Надати конкретний перелік запланованих заходів.

- Не надано розрахунку встановленого обсягу викидів парникових газів, який здійснювався щодо України.
- Рішення Львівського апеляційного адміністративного суду є, на думку ЕПЛ, незаконним в цій частині у зв'язку із порушенням таких норм матеріального права:
 - ч. 2 ст. 34 Конституції України, якою гарантується право на інформацію, оскільки ненаданням відповідачем запитованої нами інформації щодо усіх поставлених запитань дане право не забезпечено.
 - ст. 40 Конституції України, яка встановлює обов'язок для органів державної влади розглянути звернення та надати обґрунтовану відповідь на нього. ЕПЛ не надано інформації на низку запитань та обґрунтування відмови у наданні інформації.
 - ч. 3 ст. 29 Закону України «Про інформацію»: обмеження права на одержання відкритої інформації забороняється законом.³ Не надаючи інформацію на вказані вище запитання, доступ до неї незаконно, безпідставно та необґрунтовано обмежено.
 - 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 повному обсязі інформації про свою діяльність, за винятком тієї, що відповідно до законодавства становить державну таємницю.
 - Відповідно до Указу Президента України № 109/2008 «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування», з метою забезпечення реалізації та гарантування закріплених Конституцією України права на звернення до органів державної влади, права громадян на участь у управлінні державними справами, а також підвищення ефективності роботи органів державної влади зі зверненнями громадян, ураховуючи необхідність об'єктивного, всебічного і вчасного розгляду звернень громадян відповідно до вимог законодавства України,

Кабінету Міністрів України, міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади постановлено: вжити невідкладних заходів щодо забезпечення реалізації конституційних прав на письмове звернення, **обов'язкове одержання обґрунтованої відповіді ...** упорядкування роботи із зверненнями, зокрема, щодо недопущення надання неоднозначних, **необґрунтованих та неповних відповідей** за зверненнями громадян (абз. 3 п. 1).

Крім того, право на оскарження неповного задоволення звернення про надання інформації чи відмову в його задоволенні передбачене ст. 9 Організаційної конвенції, ст. 35 Закону України «Про інформацію», п. «і» ч. 1 ст. 21 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Отже, Львівський апеляційний адміністративний суд правильно встановив обставини справи, підтвердив, що запити ЕПЛ відповідали вимогам чинного законодавства, але, відмовивши ЕПЛ у задоволенні апеляційної скарги в частині визнання протиправною бездіяльності Мінприроди щодо неповного надання інформації не врахував, що запити не були задоволені повністю. Тобто норми про доступ до інформації були неправильно застосовані, оскільки суд вважав, що відповідь сама по собі свідчить про відсутність бездіяльності, хоч інформації по суті вищевказаних питань надано так і не було, тобто право на інформацію позивачеві не забезпечено.

ЕПЛ також просила суд постановити окрему ухвалу, якою притягнути до відповідальності осіб, винних за порушення законодавства про інформацію. Рішення щодо даної вимоги взагалі не прийнято у постанові суду апеляційної інстанції, хоч суд і визнав протиправною бездіяльність щодо ненадання інформації на один із запитів ЕПЛ.

Є сподівання, що позиція Вищого адміністративного суду буде іншою і практика неповного задоволення права на інформацію шляхом надання формальних «відписувань» органами державної влади на звернення громадян буде з часом викорінюватися, оскільки на даний час ситуація із доступом до інформації та забезпеченням права на інформацію в реаліях не може вважатися задовільною.

¹ На що не звернуто увагу судом першої інстанції.

² При чому відповідач і не стверджує, що відповіді на ці питання були надані, та не надав доказів надання інформації на ці запитання

³ Запитована нами інформація є відкритою, чого відповідач і не заперечував.

Доступ громадськості до інформації про міжнародну торгівлю квотами – розгляд справи в суді першої та апеляційної інстанцій

Мар'яна Булгакова,
провідний юрист ЕПЛ

17 червня 2010 року Львівським окружним адміністративним судом винесено постанову, якою позов МБО «Екологія-Право-Людина» до Кабінету Міністрів України (КМУ) та Національного агентства екологічних інвестицій України (надалі – НАЕІ) про зобов'язання до вчинення дій, визнання протиправною бездіяльності відповідачів та вирішення питання про притягнення осіб Національного агентства екологічних інвестицій України, винних у порушенні законодавства України, задоволено частково.

ЕПЛ зверталася із запитом про надання інформації до КМУ та НАЕІ з вимогою повідомити про суму підписаної угоди про продаж одиниць установленої кількості Японії, яку було підписано у 2009 році. ЕПЛ також просила надати копію такої угоди, роз'яснити, на підставі яких правових актів вона підписана, яка її правова природа та ін. Кабінетом Міністрів України відповіді ЕПЛ взагалі не надано, а перенаправлено дане звернення в НАЕІ, як орган, що уповноважений від імені України на підписання даної угоди. НАЕІ відповідно було підготовлено та надано ЕПЛ відповіді однакового змісту, в яких вказано, що інформація про суму договору є конфіденційною, копію угоди нам не надано, а також не роз'яснено низку питань, пов'язаних із підписанням угоди, які, як вказував представник НАЕІ, повинні роз'яснюватися Міністерством юстиції України, а не органом, до якого звернулася ЕПЛ.

У ході судового розгляду судом визнано протиправною бездіяльність Кабінету Міністрів України у наданні повної достовірної інформації на запит МБО «Екологія-Право-Людина» та зобов'язано в межах повноважень надати Позивачу (ЕПЛ) відповідь на запит в частині запитуваної інформації.

Судом також визнано протиправною бездіяльність Національного агентства екологічних інвестицій

України у наданні повної достовірної інформації на запит МБО «Екологія-Право-Людина», який стосувався надання інформації про міжнародну торгівлю квотами на викиди парникових газів та зобов'язано даного Відповідача в межах повноважень надати Позивачу відповідь на запит в частині запитуваної інформації. Разом з цим, колегія суддів відмовила Позивачу в задоволенні частини позовних вимог, які стосувалися визнання протиправною бездіяльності Національного агентства екологічних інвестицій України у наданні повної достовірної інформації щодо ціни Міжнародної угоди про продаж квот на викиди парникових газів із Японією та подальшого витрачання коштів, отриманих за рахунок міжнародної торгівлі квотами на викиди парникових газів, наданні копії відповідної угоди, і, як наслідок, відновлення порушеного права Позивача на доступ до даної інформації.

Суд визнав правомірним ненадання інформації НАЕІ в цій частині в зв'язку з таким: згідно витягу з Міжнародного договору продажу одиниць (частин) установленої кількості, який був представлений суду Національним агентством екологічних інвестицій, Сторони договору зберігають конфіденційність щодо будь-якої інформації про іншу Сторону, включаючи умови та положення договору (у тому числі, але без обмеження, ціну одиниці та суму договору за договірні одиниці установленої

кількості), яка віднесена будь-якою Стороною до конфіденційної; або очевидно конфіденційна, що випливає з листування від зацікавленої Сторони та не розкривають її будь-якій третій Стороні без письмової згоди на це іншої Сторони.

На підставі викладеного, суд прийшов до переконання, що НАЕІ правомірно відмовило Позивачу щодо такого ненадання.

Вважаємо, що такі висновки суду базуються на неповному з'ясуванні обставин, що мають значення для справи, та невірному застосуванні норм матеріального права. Зокрема, як вбачається з п. 6.2 статті 6 витягу з Договору про продаж одиниць установленної кількості, Сторони (Україна та Японія відповідно) зберігають конфіденційність щодо істотних умов договору лише у разі віднесенням Україною чи Японією певної інформації до конфіденційної або за умови очевидності конфіденційності, що випливає з листування України та Японії.

Натомість, представником НАЕІ суду *не надано жодного доказу на підтвердження того, що урядом Японії запитувана Позивачем інформація віднесена до конфіденційної*. Так само Національним агентством екологічних інвестицій не представлено в судові засідання жодних доказів того, що інформація є очевидно конфіденційною, оскільки не було надано будь-яких фактичних даних про листування між Україною та Японією з даного питання.

Зпозиції ж законодавства України запитувана Позивачем інформації є відкритою, а тому не буде вважатися конфіденційною. Більш того, навіть, сам факт, що певна інформація містить ознаки конфіденційної, автоматично не відносить таку в категорію інформації з обмеженим доступом. Так, ч. 3 ст. 30 Закону України «Про інформацію» визначає, що стосовно інформації, що є власністю держави і знаходиться в користуванні органів державної влади чи органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій усіх форм власності, з метою її збереження може бути відповідно до закону встановлено обмежений доступ – надано статус конфіденційної. Порядок обліку, зберігання і використання документів та інших носіїв інформації, що містять зазначену інформацію, визначається Кабінетом Міністрів України. При віднесенні інформації до конфіденційної органи державної влади діють у відповідності до положень «Інструкції про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави», затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України №1893 від 27.11.1998 року (надалі – Інструкція).

Згідно абз. 2 п. 1 Інструкції переліки відомостей, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави, і яким надається гриф обмеження доступу «Для службового користування», розробляються експертними комісіями згідно з орієнтовними критеріями віднесення інформації до конфіденційної і затверджуються міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями, в яких утворюються або у володінні, користуванні чи розпорядженні яких перебувають ці відомості.¹

В першу чергу, сам документ з конфіденційною інформацією повинен бути відповідно позначений. Так, згідно п. 2 Інструкції на документах у правому верхньому кутку першої сторінки, а для видань – на обкладинці та на титулі проставляються гриф «Для службового користування» і номер примірника. Відповідно до п. 14 Інструкції облік документів та видань з грифом «Для службового користування» ведеться у журналах за формою 2 (додаток 2) або картках за формою 3 (додаток 3), як правило, окремо від обліку іншої несекретної документації. У разі, коли обсяг документів з грифом «Для службового користування» незначний, дозволяється вести їх облік (реєстрацію) разом з іншою несекретною документацією. При цьому на картці (у журналі) до реєстраційного номера документа або видання додається позначка «ДСК». Відповідачем же взагалі не було доведено, **що саме даний конкретний документ містить гриф «ДСК» (конфіденційності)**.

Натомість, згідно зі статтею 19 Конституції України органи державної влади та місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Положення ж міжнародного договору можуть застосовуватися на рівні із законодавством України, якщо, у відповідності, до ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори», згода на такі надана Верховною Радою України. Тому засекречення інформації міжнародною домовленістю не може відбуватися, коли відповідних передумов у національному законодавстві України для цього немає та коли така угода не становить частину національного законодавства України, не будучи ратифікованою Верховною Радою України.²

Що стосується надання копії угоди про продаж одиниць установленної кількості, то згідно ст. 32 Закону України «Про інформацію», громадянин має право звернутися до державних органів і вимагати надання будь-якого офіційного документа, незалежно від

того, стосується цей документ його особисто чи ні, крім випадків обмеження доступу, передбачених цим законом. Як вказано було вище, обмежень в доступі до такого виду офіційного документа в даному законі не передбачено. Крім того, інформація про міжнародні угоди повинна бути оприлюдненою згідно ст. 21 Закону України «Про міжнародні договори України».

На підставі вищевикладеного, ЕПЛ подала апеляційну скаргу на рішення суду першої інстанції. 12.04. Львівський апеляційний адміністративний суд не погодився із позицією ЕПЛ та відхилив подану ЕПЛ, апеляційну скаргу на рішення суду першої інстанції.

У той же час Кабінетом Міністрів України також подано апеляційну скаргу на рішення суду першої інстанції, яким позовні вимоги ЕПЛ до КМУ задоволено повністю. Свою позицію КМУ обґрунтовує тим, що повноваження із провадження міжнародної діяльності за РКООНЗК і Кіотським протоколом покладено на НАЕІ, тому КМУ і перенаправив звернення ЕПЛ у даний орган, що

свідчить про правомірність дій КМУ та відсутності протиправності в таких діях. Апеляційна скарга КМУ судом апеляційної інстанції відхилена.

Таким чином залишено в силі рішення Львівського окружного адміністративного суду від 17.06.2010 року за позовом ЕПЛ до НАЕІ та КМУ.

¹ Міністерством охорони навколишнього природного середовища України з метою впорядкування та систематизації даних про конфіденційну інформацію, що є власністю держави, видано наказ № 289 від 09.06.2008 року, яким затверджено Перелік конфіденційної інформації, якій надається гриф «Для службового користування» в Міністерстві охорони навколишнього природного середовища України. Інформація про ціну угоди в даний перелік Мінприроди не включена. НАЕІ такого переліку відомостей, що становлять конфіденційну інформацію, суду не представили.

² А Угода про продаж одиниць установлені кількості не була ратифікована Верховною Радою України.

Суди усіх можливих інстанцій в Україні підтвердили незаконність дій Рахункової палати із обмеження доступу громадськості до інформації

Мар'яна Булгакова,
провідний юрист ЕПЛ

Оз лютого 2011 року Вищий адміністративний суд України розглянув касаційну скаргу Рахункової палати на рішення Львівського апеляційного адміністративного суду. Касаційний суд не задовольнив позиції скаржника – Рахункової палати та підтвердив правильність рішень судів першої та другої інстанції, які стояли на захисті права громадськості на інформацію, що було предметом захисту у судах за позовом ЕПЛ протягом більше як чотирьох років.

Нагадаємо, що ще у 2006 році МБО «Екологія-Право-Людина» подала позов до Рахункової палати у зв'язку із відмовою у наданні матеріалів перевірок щодо використання бюджетних коштів при будівництві каналу «Дунай-Чорне море» та іншої інформації щодо перевірок. Відомо, що порушення використання бюджетних коштів Рахунковою палатою були виявлені, і громадськість намагалася з'ясувати, чи були усунуті причини та умови порушень, чи були притягнуті винні особи до відповідальності при тому, що фінансування будівництва каналу

«Дунай-Чорне море» із Державного бюджету продовжувалося.

Так, Рахункова палата обґрунтовувала правоту своїх дій із обмеження доступу до інформації різними способами: починаючи із повідомлень про те, що акти перевірок не можуть вважатися офіційними документами та не підлягають наданню на прохання громадськості, закінчуючи тим, що на даний орган державної влади не поширюється Закон України «Про інформацію», а відтак, він не зобов'язаний надавати додаткову інформацію на запити громад-

ськості, а інформує лише Верховну Раду України про вжиті заходи за результатами своєї діяльності.

Таким чином, ані Львівський господарський суд, ані Львівський апеляційний адміністративний суд, ані Вищий адміністративний суд України не погодився із позицією Рахункової палати, яка дійшла до найвищої судової інстанції, оскаржуючи усі рішення, винесені не на свою користь, а на користь громадськості.

Колегія із п'яти суддів Вищого адміністративного суду України вважає, що касаційна скарга Рахункової палати не підлягає задоволенню з таких підстав.

Відповідно до ст. 34 Конституції України, кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір. Частиною 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.

Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, ратифікована Україною 06.07.1999, у ст. 4 передбачає, що Україна гарантує, що державні органи у відповідь на запит про надання екологічної інформації надаватимуть громадськості таку інформацію, включаючи копії фактичних документів, які містять або охоплюють таку інформацію, без необхідності формулювати свою зацікавленість і у формі, відповідно до запиту.

— Відповідно до ст.ст. 10, 21, 32 Закону України „Про інформацію” право на інформацію забезпечується, зокрема, обов'язком органів державної влади, а також органів місцевого і регіонального самоврядування інформувати про свою діяльність та прийняті рішення. Інформація державних органів та органів місцевого і регіонального самоврядування – це офіційна документована інформація, яка створюється в процесі поточної діяльності законодавчої, виконавчої та судової влади, органів місцевого та регіонального самоврядування. Згадана інформація доводиться до відома зацікавлених осіб, зокрема, шляхом безпосереднього доведення її до заінтересованих осіб (усно, письмово чи іншими способами). Крім того, об'єднання громадян мають право подавати запит щодо доступу до офіційних документів відповідному органу законодавчої, виконавчої та судової влади, а на відповідний орган покладено обов'язок надавати на такі запити повну і достовірну інформацію, в тому числі копії запитуваних документів.

— Рахункова палата зобов'язана надавати інформацію на інформаційні запити також відповідно

до принципу гласності, який закріплено ст. 3 Закону України „Про Рахункову палату”, як принцип здійснення контролю Рахунковою палатою.

Враховуючи наведене колегія суддів Вищого адміністративного суду України погодилася з висновком судів першої та апеляційної інстанцій про те, що дії відповідача із необґрунтованої відмови у наданні запитуваної позивачем інформації та копій документів є неправомірними.

Відповідно до ст. 224 КАС України суд касаційної інстанції залишає касаційну скаргу без задоволення, а судові рішення – без змін, якщо визнає, що суди першої та апеляційної інстанцій не допустили порушень норм матеріального і процесуального права при ухваленні судових рішень чи вчиненні процесуальних дій. Колегія суддів зробила висновок про те, що доводи касаційної скарги не дають підстав для висновку про неправильне застосування судами норм матеріального чи процесуального права, яке призвело або могло привезти до неправильного вирішення справи. З урахуванням викладеного, на думку Вищого адміністративного суду України судами винесено законне і обґрунтоване рішення, постановлене з дотриманням норм матеріального і процесуального права та підстав для його скасування не вбачається.

Враховуючи викладене та керуючись ст.ст. 211, 220і Кодексу адміністративного судочинства України, колегія суддів,

УХВАЛИЛА:

Касаційну скаргу Рахункової палати України відхилити, а постанову господарського суду Львівської області від 04 вересня 2007 року та ухвали Львівського апеляційного адміністративного суду від 09 вересня 2008 року залишити без змін.

Ухвала набирає “законної”-сили через п'ять днів після направлення копії особам, які беруть участь у справі та може бути переглянута в порядку ст.ст.235-238 Кодексу адміністративного судочинства України.

Додатково повідомляємо, що на звернення ЕПЛ до Рахункової палати про добровільне виконання рішення суду, яке вступило в законну силу (а таким було ще рішення суду апеляційної інстанції), нас повідомили про те, що дане рішення виконуватиметься лише в порядку закону про виконавче провадження із залученням Державної виконавчої служби. На даний час, після винесення рішення судом касаційної інстанції, ЕПЛ працюватиме над виконанням даного рішення суду у примусовому порядку.

Нормативно – правові акти у сфері охорони довкілля, що прийняті у березні 2010 р. – лютому 2011 р.

Президент України

Указ:

| | |
|------------------------|---|
| 09.12.2010 № 1085/2010 | Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади |
| 15.11.2010 № 1035/2010 | Про Національний план з реалізації Робочого плану Вашингтонського саміту з ядерної безпеки на 2010-2012 роки |
| 06.08.2010 № 801/2010 | Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 5 серпня 2010 року «Про невідкладні заходи щодо запобігання пожежній небезпеці в Україні» |
| 04.03.2010 № 292/2010 | Про невідкладні заходи щодо попередження повені і паводків у весняний період 2010 року та ліквідації їх наслідків |
| 10.02.2010 № 145/2010 | Про оголошення територій міста Калуш та сіл Кропивник і Сівка-Калуська Калуського району Івано-Франківської області зоною надзвичайної екологічної ситуації |

Розпорядження:

| | |
|---------------------------|--|
| 25.11.2010 № 1147/2010-рп | Про делегацію України для участі у XV сесії Конференції держав-учасниць Конвенції про заборону розробки, виробництва, накопичення і застосування хімічної зброї та про її знищення |
|---------------------------|--|

Верховна рада України

Постанова від:

| | |
|----------------------|---|
| 02.12.2010 № 2733-VI | Про проведення парламентських слухань на тему: «Сучасний стан та актуальні завдання подолання наслідків Чорнобильської катастрофи» |
| 05.03.2010 № 1947-VI | Про заходи щодо збереження території гори Климентієва (Узун-Сирт) в Автономній Республіці Крим |
| 12.02.2010 № 1885-VI | Про затвердження Указу Президента України «Про оголошення територій міста Калуш та сіл Кропивник і Сівка-Калуська Калуського району Івано-Франківської області зоною надзвичайної екологічної ситуації» |

Закон від:

| | |
|----------------------|---|
| 13.01.2011 № 2939-VI | Про доступ до публічної інформації |
| 23.12.2010 № 2883-VI | Про внесення змін до деяких законів України щодо вирішення питань соціального захисту населення, яке проживає на території зони спостереження об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами |
| 23.12.2010 № 2857-VI | Про Державний бюджет України на 2011 рік |
| 23.12.2010 № 2856-VI | Про внесення змін до Бюджетного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України |
| 22.12.2010 № 2849-VI | Про внесення зміни до статті 23 Кодексу України про надра щодо видобування підземних вод |
| 22.12.2010 № 2843-VI | Про ратифікацію Конституції Міжнародної асоціації з контролю за якістю насіння |
| 21.12.2010 № 2818-VI | Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року |
| 21.12.2010 № 2817-VI | Про внесення змін до статті 33 Закону України «Про карантин рослин» |
| 02.12.2010 № 2756-VI | Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Податкового кодексу України |
| 02.12.2010 № 2755-VI | Податковий кодекс України |
| 02.12.2010 № 2740-VI | Про внесення змін до Водного і Земельного кодексів України щодо бережних захисних смуг |
| 30.11.2010 № 2724-VI | Про внесення змін до статті 14 Закону України «Про інформацію» щодо захисту інформації |
| 23.09.2010 № 2558-VI | Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення боротьби з браконьєрством |

Кабінет Міністрів України

Постанова:

| | |
|-------------------|--|
| 29.12.2010 № 1211 | Про внесення зміни до переліку окремих видів відходів як вторинної сировини, збирання та заготівля яких підлягають ліцензуванню |
| 22.12.2010 № 1175 | Про затвердження Порядку видачі дозволу на проведення заходів із залученням тварин |
| 06.12.2010 № 1108 | Про здійснення попередньої оплати робіт з капітального ремонту, пов'язаних з реалізацією проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій за рахунок коштів, отриманих від продажу частин установленої кількості викидів парникових газів відповідно до статті 17 Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату |
| 06.12.2010 № 1106 | Про призначення Національного наукового центру «Харківський фізико-технічний інститут» експлуатуючою організацією (оператором) ядерної установки |
| 01.12.2010 № 1092 | Про затвердження режиму округу і зон санітарної охорони курорту Бердянськ |
| 01.12.2010 № 1088 | Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2011-2015 роки |
| 22.11.2010 № 1074 | Деякі питання Державної компанії з утилізації відходів як вторинної сировини |

| | |
|-------------------|---|
| 22.11.2010 № 1068 | Про ліквідацію Державної інспекції з контролю за використанням та охороною земель |
| 10.11.2010 № 1029 | Про внесення зміни до переліку енергоблоків атомних, гідроакмулюючих та інших електростанцій, теплоелектроцентралей, ліній електропередачі і підстанцій, будівництво або реконструкція яких здійснюватиметься у 2010 році за рахунок коштів спеціального фонду державного бюджету |
| 12.10.2010 № 927 | Про затвердження Типового положення про регіональну та місцеву комісію з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій |
| 12.10.2010 № 919 | Питання забезпечення реалізації статті 7 Закону України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» |
| 29.09.2010 № 874 | Про затвердження Державної цільової програми утилізації компонентів рідкого ракетного палива на 2010–2014 роки |
| 08.09.2010 № 825 | Про внесення зміни до пункту 12 Положення про порядок надання гірничих відводів |
| 27.08.2010 № 834 | Деякі питання виділення коштів для фінансування робіт із заповнення водою Міжгірного водосховища |
| 25.08.2010 № 730 | Про затвердження Порядку використання у 2010 році коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення першочергових екологічних заходів у м. Дніпродзержинську |
| 28.07.2010 № 671 | Про затвердження Порядку використання у 2010 році коштів, передбачених у державному бюджеті для державної підтримки заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів, розвиток міжнародного співробітництва з питань зміни клімату |
| 28.07.2010 № 665 | Про внесення змін до переліку будівельних робіт, на виконання яких не вимагається дозвіл |
| 28.07.2010 № 653 | Про затвердження Порядку використання у 2010 році коштів Стабілізаційного фонду для ліквідації наслідків затоплення шахт державного підприємства «Солотвинський солерудник» |
| 21.07.2010 № 662 | Про затвердження Порядку проведення у 2010 році аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами |
| 14.07.2010 № 587 | Про внесення змін до Державної цільової економічної програми енергоефективності на 2010-2015 роки |
| 09.06.2010 № 406 | Про порядок використання у 2010 році коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів з ведення лісового і мисливського господарства, створення захисних лісових насаджень і полезахисних лісових смуг |
| 09.06.2010 № 403 | Про порядок використання у 2010 році коштів, передбачених у державному бюджеті для захисту територій від шкідливої дії вод, ведення державного моніторингу поверхневих вод, державного водного кадастру, паспортизації та управління водними ресурсами |
| 02.03.2010 № 253 | Про деякі питання використання акваторії, земель оборони та військових об'єктів у районі озера Донузлав |
| 01.03.2010 № 243 | Про затвердження Державної цільової економічної програми енергоефективності на 2010–2015 роки |
| 17.02.2010 № 234 | Про внесення змін до Порядку надання у 2009 році спеціальних дозволів на користування надрами |

Розпорядження:

| | |
|---------------------|--|
| 02.02.2011 № 79-р | Про затвердження плану основних заходів цивільного захисту на 2011 рік |
| 26.01.2011 № 58-р | Про затвердження переліку компонентів рідкого ракетного палива (меланж), що підлягають утилізації у 2011–2012 роках |
| 22.12.2010 № 2296-р | Про схвалення Концепції Державної цільової екологічної програми розвитку Криму («Екологічно безпечний Крим») на 2011–2015 роки |
| 2.12.2010 № 2295-р | Про надання спеціального дозволу на користування надрами орендованому підприємству «Шахта імені О.Ф. Засядька» |
| 20.12.2010 № 2277-р | Про виділення коштів для здійснення у 2010 році невідкладних природоохоронних заходів з вилучення та вивезення на утилізацію відходів гексахлорбензолу, що перебувають на полігоні у зоні консервації Домбровського кар'єру у Калуському районі Івано-Франківської області |
| 20.12.2010 № 2273-р | Про виділення коштів для проведення невідкладних робіт з будівництва протипаводкових ємностей |
| 15.12.2010 № 2307-р | Про внесення змін до переліку шахт, проекти ліквідації яких фінансуються у 2010 році за рахунок коштів Стабілізаційного фонду |
| 15.12.2010 № 2266-р | Про затвердження скоригованого проекту та титулу будови «Уточнення проекту першої черги ГАЕС у складі трьох агрегатів, включаючи заходи по підвищенню надійності та безпеки гідротехнічних споруд, основного гідросилового обладнання та гідромеханічного обладнання Дністровської ГАЕС» |
| 15.12.2010 № 2263-р | Про підписання Угоди про фінансування програми «Підтримка реалізації Стратегії національної екологічної політики України» |
| 15.12.2010 № 2255-р | Про затвердження проекту «Проведення першочергових робіт з будівництва системи відводу стічних вод від станції біологічної очистки «Північна» у м. Одесі на об'єкті «Глибоководний випуск» |
| 15.12.2010 № 2251-р | Про надання в оренду земельних ділянок із зміною їх цільового призначення |
| 01.12.2010 № 2260-р | Про виділення коштів для проведення першочергових робіт з ліквідації наслідків зсувних процесів у м. Севастополі |
| 10.11.2010 № 2081-р | Про затвердження плану заходів щодо встановлення та зміни меж адміністративно-територіальних одиниць, назв населених пунктів і віднесення їх до певних категорій |
| 03.11.2010 № 2180-р | Про затвердження проекту та титулу будови «Будівництво електропідстанції «Олімпійська» з прокладенням кабельної лінії 110 кВ від електропідстанції «Московська» до електропідстанції «Олімпійська» |
| 03.11.2010 № 2047-р | Про скидання надлишків зворотних вод у р. Інгулець |
| 12.10.2010 № 1959-р | Про виділення у 2010 році коштів Стабілізаційного фонду для здійснення заходів з охорони та підвищення родючості ґрунтів |
| 29.09.2010 № 1909-р | Про затвердження титулу будови розкриття і підготовки похилого поля шахти, підготовки похилого поля пласта І(3) І(1)) блока N 4, будівництво блока N 5 |
| 22.09.2010 № 1922-р | Про першочергові заходи з утворення підприємства з виробництва ядерного палива для реакторів типу ВВЕР-1000 |
| 15.09.2010 № 1832-р | Про схвалення техніко-економічного обґрунтування технічного переоснащення енергоблока N 1 Запорізької ТЕС ВАТ «Дніпроенерго» |
| 02.09.2010 № 1809-р | Про виділення коштів для проведення повного комплексу відновних робіт на об'єктах, які постраждали внаслідок стихійного лиха, що сталося 22–29 червня 2010 р. на території Чернівецької області |

| | |
|---------------------|--|
| 02.09.2010 № 1768-p | Деякі питання будівництва в м. Києві електропідстанції «Європейська» та реконструкції відкритого розподільчого пристрою ТЕЦ-5 |
| 18.08.2010 № 1684-p | Про підписання Угоди між Кабінетом Міністрів України, Урядом Російської Федерації та Урядом Словацької Республіки про перевезення ядерних матеріалів між Російською Федерацією і Словацькою Республікою через територію України |
| 18.08.2010 № 1678-p | Про підписання Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Китайської Народної Республіки про співробітництво в галузі захисту та карантину рослин |
| 11.08.2010 № 1628-p | Про заходи щодо забезпечення екологічної безпеки м. Дніпродзержинська та поліпшення соціального захисту населення міста |
| 04.08.2010 № 1588-p | Деякі питання запобігання виникненню пожеж на території України |
| 04.08.2010 № 1587-p | Про утворення оперативного штабу з координації дій з проведення заходів та мінімізації можливих негативних наслідків надзвичайних ситуацій, пов'язаних з пожежною небезпекою у 2010 році |
| 28.07.2010 № 1585-p | Про затвердження переліку нормативно-правових актів з питань захисту тварин від жорстокого поводження |
| 28.07.2010 № 1584-p | Про виділення коштів для проведення остаточних розрахунків з громадянами, які постраждали внаслідок стихійного лиха, що сталося 22–29 червня 2010 р. у Чернівецькій області |
| 28.07.2010 № 1573-p | Про використання у 2010 році коштів місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища |
| 28.07.2010 № 1561-p | Про утворення комітету з проведення у 2010 році аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами |
| 28.07.2010 № 1558-p | Про залучення позики від Європейського банку реконструкції та розвитку для реалізації інвестиційного проекту «Будівництво повітряної лінії 750 кВ Запорізька АЕС – Каховська» |
| 21.07.2010 № 1460-p | Питання державної підтримки заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів і розвиток міжнародного співробітництва з питань зміни клімату |
| 09.06.2010 № 1379-p | Про виділення коштів для проведення невідкладних заходів з ліквідації наслідків стихійного лиха, що сталося 15–20 травня та 3–4 червня 2010 р. на території Закарпатської, Івано-Франківської, Львівської та Чернівецької областей |
| 09.06.2010 № 1187-p | Про затвердження нового складу Комісії з координації робіт з утилізації непридатних та надлишкових ракет, боєприпасів і вибухових речовин |
| 07.06.2010 № 1462-p | Про виділення коштів для проведення невідкладних заходів з ліквідації наслідків стихійного лиха, що сталося 3 червня 2010 р. на території Львівської області |
| 19.05.2010 № 1076-p | Про затвердження робочого проекту «Реконструкція зовнішнього електропостачання (підстанція 110/10 кВ, кабельні мережі 110 кВ)» державного підприємства «Міжнародний аеропорт «Бориспіль» |
| 02.03.2010 № 383-p | Про затвердження переліку боєприпасів, що підлягають утилізації у 2010–2011 роках |
| 02.03.2010 № 381-p | Про деякі заходи, пов'язані з ліквідацією наслідків надзвичайної екологічної ситуації на території м. Калуща та сіл Кропивник і Сівка-Калущька Калуського району Івано-Франківської області |

| | |
|--------------------|--|
| 24.02.2010 № 311-р | Про фінансування заходів, спрямованих на запобігання можливого затопленню територій внаслідок льодоходу, повені та паводків у 2010 році |
| 24.02.2010 № 299-р | Про внесення змін до плану заходів на 2006-2010 роки щодо реалізації Енергетичної стратегії України на період до 2030 року |
| 24.02.2010 № 286-р | Про затвердження скоригованого проекту будівництва та титулу будови автотранспортної магістралі через р. Дніпро в м. Запоріжжі |
| 24.02.2010 № 268-р | Про виділення коштів для проведення аварійно-відбудовних робіт з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації на головній каналізаційній насосній станції в м. Бердичеві |

Міністерство охорони здоров'я України

Наказ:

| | |
|------------------|---|
| 09.11.2010 № 971 | Про затвердження Переліку харчових продуктів, щодо яких здійснюється контроль вмісту генетично модифікованих організмів. Зареєстровано: Мін'юст України від 13.12.2010 № 1248/18543 |
| 11.05.2010 № 391 | Про затвердження Критеріїв заборони чи суворого обмеження використання окремих небезпечних хімічних речовин, у тому числі пестицидів, за показниками їх небезпечності для здоров'я людини та навколишнього природного середовища. Зареєстровано: Мін'юст України від 29.09.2010 № 868/18163 |

Міністерство екології та природних ресурсів України

Наказ:

| | |
|----------------------|---|
| 30.12.2010 № 605 | Про затвердження Порядку видачі погодження для отримання ліцензії на експорт та імпорт озоноруйнівних речовин і продукції, що їх містить. Зареєстровано: Мін'юст України від 06.01.2011 № 11/18749 |
| 01.12.2010 № 544 | Про затвердження лімітів використання водних живих ресурсів загальнодержавного значення у 2011 році. Зареєстровано: Мін'юст України від 16.12.2010 № 1270/18565 |
| 30.09.2010 № 429 | Про затвердження Порядку утримання та розведення диких тварин, які перебувають у стані неволі або в напіввільних умовах. Зареєстровано: Мін'юст України від 29.12.2010 № 1384/18679 |
| 28.09.2010 № 425 | Про затвердження Порядку проведення заходів, необхідних для скорочення чисельності тварин, які становлять небезпеку. Зареєстровано: Мін'юст України від 13.12.2010 № 1247/18542 |
| 26.08.2010 № 354/310 | Про визнання таким, що втратив чинність, наказу Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України, Міністерства рибного господарства України від 06.06.95 N 53/69 |
| 25.08.2010 № 353 | Про внесення змін до наказу Мінприроди від 01.12.2009 N 643 "Про затвердження лімітів використання водних живих ресурсів загальнодержавного значення у 2010 році" |
| 06.08.2010 № 324 | Про затвердження Порядку переоформлення спеціальних дозволів на користування надрами у 2010 році. Зареєстровано: Мін'юст України від 25.08.2010 № 733/18028 |
| 06.08.2010 № 323 | Про затвердження Порядку видачі дублікатів спеціальних дозволів на користування надрами у 2010 році. Зареєстровано: Мін'юст України від 25.08.2010 № 732/18027 |

| | |
|----------------------|--|
| 06.08.2010 № 321 | Про затвердження форми спеціального дозволу на користування надрами у 2010 році. Зареєстровано: Мін'юст України від 25.08.2010 № 731/18026 |
| 26.07.2010 № 296/621 | Про визнання таким, що втратив чинність, наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України і Міністерства охорони здоров'я України від 17.11.97 N 183/331. Зареєстровано: Мін'юст України від 20.08.2010 № 717/18012 |
| 26.04.2010 № 179 | Про затвердження лімітів добування (відстрілу, відлову) диких парнокопитих та хутрових звірів і встановлення норм відстрілу інших мисливських тварин у сезон полювання 2010/2011 років. Зареєстровано: Мін'юст України від 14.05.2010 № 324/17619 |

Угода:

| | |
|------------|---|
| 03.11.2010 | Угода про співробітництво в галузі охорони навколишнього природного середовища між Міністерством охорони навколишнього природного середовища України та Міністерством з питань навколишнього середовища та просторового планування Республіки Македонія |
|------------|---|

Міністерство аграрної політики та продовольства України

Наказ:

| | |
|------------------|--|
| 13.10.2010 № 643 | Про затвердження Правил використання тварин у видовищних заходах. Зареєстровано: Мін'юст України від 22.12.2010 № 1313/18608 |
| 04.08.2010 № 467 | Про внесення змін до Переліку регульованих шкідливих організмів. Зареєстровано: Мін'юст України від 20.08.2010 № 720/18015 |
| 19.05.2010 № 252 | Про затвердження форми клопотання про проведення державної апробації (випробування) генетично модифікованого організму сорту сільськогосподарської рослини та форми технічного опису генетично модифікованого організму сорту сільськогосподарської рослини. Зареєстровано: Мін'юст України від 14.06.2010 № 379/17674 |

Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України

Наказ:

| | |
|------------------|--|
| 01.12.2010 № 435 | Про затвердження Правил експлуатації полігонів побутових відходів. Зареєстровано: Мін'юст України від 22.12.2010 № 1307/18602 |
| 27.05.2010 № 148 | Про затвердження Положення про систему насінництва та розсадництва квітково-декоративних рослин. Зареєстровано: Мін'юст України від 17.06.2010 № 402/17697 |
| 26.07.2010 № 282 | Про затвердження форми повідомлення про початок виконання будівельних робіт, на які не вимагається дозвіл. Зареєстровано: Мін'юст України від 11.08.2010 № 666/17961 |

Міністерство енергетики та вугільної промисловості України

Наказ:

| | |
|--------------------------|---|
| 23.06.2010 № 252/492/267 | Про затвердження Порядку експлуатації інженерно-технічних засобів систем фізичного захисту ядерних установок, об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, іншими джерелами іонізуючого випромінювання. Зареєстровано: Мін'юст України від 22.07.2010 № 549/17844 |
|--------------------------|---|

Національна комісія з питань регулювання зв'язку України

Рішення:

27.05.2010 № 238 Про затвердження Змін до Переліку радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв, для експлуатації яких не потрібні дозволи на експлуатацію. Зареєстровано: Мін'юст України від 24.06.2010 № 430/17725

Конституційний суд України

Рішення:

20.05.2010 № 14-рп/2010 Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої, абзацу третього частини четвертої, частин шостої, сьомої, восьмої статті 12–1 Закону України “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку”, частини сьомої статті 1 Закону України “Про систему оподаткування”, абзацу другого пункту 3 розділу II “Прикінцеві положення” Закону України “Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування питань соціального захисту населення, яке проживає на території зони спостереження підприємств з видобування і переробки уранових руд, ядерних установок і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами”

Рада національної безпеки і оборони України

Рішення:

05.08.2010 Про невідкладні заходи щодо запобігання пожежній небезпеці в Україні

Державна інспекція ядерного регулювання України

Наказ:

20.12.2010 № 179 Про затвердження Вимог до оцінки стану системи фізичного захисту ядерної установки. Зареєстровано: Мін'юст України від 30.12.2010 № 1443/18738

30.11.2010 № 169 Про затвердження Порядку проведення оцінки вразливості ядерних установок та ядерних матеріалів. Зареєстровано: Мін'юст України від 22.12.2010 № 1309/18604

23.11.2010 № 164 Про затвердження Вимог щодо застосування охорони в системі фізичного захисту ядерних установок, об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, іншими джерелами іонізуючого випромінювання, радіоактивних матеріалів. Зареєстровано: Мін'юст України від 15.12.2010 № 1265/18560

22.09.2010 № 124 Про затвердження Вимог до оцінки безпеки атомних станцій. Зареєстровано: Мін'юст України від 21.10.2010 № 964/18259

21.09.2010 № 121 Про затвердження Вимог та умов безпеки (ліцензійних умов) під час провадження діяльності з використання джерел іонізуючого випромінювання у радіоізотопній дефектоскопії. Зареєстровано: Мін'юст України від 20.10.2010 № 950/18245

08.09.2010 № 117 Про затвердження Умов та порядку видачі окремих письмових дозволів на види робіт чи операцій щодо перетворення об'єкта «Укриття» на екологічно безпечну систему. Зареєстровано: Мін'юст України від 29.09.2010 № 869/18164

| | |
|------------------|--|
| 06.09.2010 № 112 | Про затвердження Загальних положень безпеки об'єкта по виробництву ядерного палива. Зареєстровано: Мін'юст України від 10.11.2010 № 1082/18377 |
| 08.02.2010 № 14 | Про внесення змін до Правил ведення обліку та контролю ядерних матеріалів. Зареєстровано: Мін'юст України від 03.03.2010 № 202/17497 |

Державне агентство земельних ресурсів України

Наказ:

| | |
|---------------------|--|
| 08.10.2010 № 724 | Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності щодо проведення земельних торгів. Зареєстровано: Мін'юст України від 17.11.2010 № 1125/18420 |
| 10.06.2010 № 462 | Про затвердження Змін до Методики проведення державної експертизи земельпорядної документації. Зареєстровано: Мін'юст України від 20.09.2010 № 833/18128 |
| 10.03.2010 № 225/15 | Про затвердження Порядку взаємодії Державного комітету України із земельних ресурсів і його територіальних органів та органів прокуратури з питань захисту інтересів держави у сфері регулювання земельних відносин. Зареєстровано: Мін'юст України від 26.05.2010 № 346/17641 |

Державне агентство рибного господарства України

Наказ:

| | |
|------------------|---|
| 23.12.2010 № 592 | Про розподіл лімітів на квоти спеціального використання водних живих ресурсів загальнодержавного значення у 2011 році. Зареєстровано: Мін'юст України від 29.12.2010 № 1375/18670 |
| 26.07.2010 № 267 | Режим спеціального промислового рибальства в дніпровських водосховищах у 2010 році. Зареєстровано: Мін'юст України від 10.08.2010 № 663/17958 |
| 26.07.2010 № 267 | Режим спеціального промислового рибальства в басейні Чорного моря у 2010 році. Зареєстровано: Мін'юст України від 10.08.2010 № 662/17957 |
| 26.07.2010 № 267 | Про затвердження режимів спеціального промислового рибальства у 2010 році. Зареєстровано: Мін'юст України від 10.08.2010 № 661/17956 |

Підготував Володимир Адам,
юрисконсульт першої категорії ЕПЛ

