

# У номері:

## Міжнародні угоди у сфері охорони довкілля

Права людини та збереження біорізноманіття  
Світлана Кравченко 9

## Слідами незручної правди

Що ж є пріоритетом для уряду України на шляху до впровадження політики зі зміни клімату?  
Мар'яна Булгакова 14

## Актуальні проблеми природно-заповідного фонду

Истребление зубров в Украине: правовые, этические и организационные аспекты их охраны  
Володимир Борейко 21

Дунайське судноплавство: рух до екологізації  
Олег Рубель 27

## Право довкілля

Організація та здійснення екологічної експертизи в Україні  
Олеся Янклевич 32

## Репортаж

Зустріч юристів-екологів з різних куточків світу  
Мар'яна Булгакова 39

Семінар для суддів високого рівня  
Світлана Кравченко 42

Чорне море об'єднує журналістів та екологів  
Олег Рубель,  
Анастасія Тарасенко 43

Для молодих та активних: екологічна журналістика та комунікаційні стратегії  
Ігор Сухоруков 44

## Екофорум

Екологічне маркування: типи та критерії оцінки продукції  
Світлана Берзіна 45

3:0 в пользу общественности Днепродзержинска  
Євген Колішевський 48

Діти Дністра  
Юлія Тернова-Гонтаренко 50

## Дискусійний клуб

Чи справедливий український касаційний суд?  
Єлизавета Алексеєва 54

Перешкоди доступу до адміністративного судочинства у справах про відмову в наданні інформації громадськості  
Мар'яна Булгакова 58

Стратегічність в діяльності НУО: тлумачення термінів  
Ольга Мелень 63

## Судова практика ЕПЛ

Правові підстави відшкодування моральної шкоди за порушення права на безпечне для життя та здоров'я довкілля  
Ярина Остапик 68

## Проекти

Захист екологічних активістів: підсумки  
Єлизавета Алексеєва 74

Реалізація доступу до правосуддя з питань, що стосуються довкілля: завершальна стадія  
Сергій Лозан 75

Доступ до екологічної інформації: успішна реалізація проекту  
Ольга Мелень 77

## Новини законодавства

Нормативно-правові акти у сфері охорони довкілля, що прийняті у січні – грудні 2007 року  
Підготував  
Володимир Адам 79

## Світ очима ЕПЛ

Подорожуючи Бобровим штатом  
Олена Кравченко 81

Контактна інформація:  
МБО «Екологія—Право—Людина»  
79000, м. Львів, а/с 316  
тел.: (032) 225-76-82  
e-mail: epl@mail.lviv.ua  
www.epl.org.ua

# Environment People Law Journal №4–5 (34–35) A Quarterly Legal Professional Publication

„Environment — People — Law” an independent nongovernmental public interest environmental law organization aimed to provide legal services and education in the sphere of environmental protection for citizens and NGOs

## In this issue:

### International Environmental Treaties

*Human Rights and Biodiversity Preservation*  
Svitlana Kravchenko 9

This article discusses how the loss of biodiversity decreases human rights such as the right to life and the right of indigenous people to land and property, culture and freedom of choice. It also explains how the right to information, right to participate in government decision making and right of access to justice can assist in biodiversity protection. Finally, it shows how the protection of biodiversity protection is crucial to protect the rights of future generations.

### Following the Traces of Inconvenient Truth

*What is the Priority for the Government of Ukraine on Implementation of Climate Change Policy?*  
Maryana Bulhakova 14

During 2007 we could observe some life in the work of the government of Ukraine on implementation of the United Nations Framework Convention on Climate Change and the Kyoto Protocol. The National Agency for Ecological Investments was established in Ukraine. Some new environmental protection legislation was adopted and old laws were improved. But has the government chosen the right priorities in the struggle with climate change and Ukraine's adaptation to it? Is the work on mechanisms for implementation of the Kyoto Protocol sufficient? Do we comprehend the seriousness and nature of the problem of climate change? Is Ukraine ready for the negative consequences of climate change that can happen tomorrow? Does the public have proper access to decision taking on questions of climate change? The author will focus upon these questions in the article.

### Current Problems of Protected Areas

*Extermination of European Bison in Ukraine: Legal, Ethical and Organizational Aspects of Their Protection*  
Volodymyr Boreyko 21

The European Bison, or wisent, is a unique animal that once was on the edge of extinction. In 1927 wisents were completely killed off in nature and only 52 individuals somehow were saved in zoos. It took a lot of effort to restore populations of the wisent and settle it in areas where it previously lived. Wisents have been reacclimatized since 1965 in Ukraine but numbers are declining. The wisent is listed in the International Red Book, European Red List, Red Book of Ukraine, and Red Books and Red Lists of neighboring countries — Russia, Poland, Belarus, and Lithuania. It is protected by the Bern Convention. Wisent protection is an honorable mission of every country where this beautiful proud and unique animal, that is of the same age as mammoth and peculiar symbol of Kyiv Rus, lives. In neighboring countries the number of wisents is in-

creasing. In January 2007 there were 730 wisents in Belarus, 380 in Russia, and about 900 in Poland. Only in Ukraine are their numbers greatly declining: in 1995 there were 659, in 2000 only 405, and by January 2007 fewer than 250 due to habitat loss and intentional killing. The article proposes measures for wisent preservation.

*Danube Navigation: the Movement to Ecologization*  
Oleh Rubel 27

A Pan-European Conference on Inland Water Transport took place in Bucharest, Romania, on September 13–14, 2006. European countries ministers of transport in their final Declaration appealed to the Rhine and the Danube Commissions to establish a dialogue on ecological problems of navigation projects.

### The Right of Environment

*Organization and Performance of Environmental Review in Ukraine*  
Olesya Yanklevych 32

The uncontrolled building of new enterprises, plants and factories without examining ecological safety is an urgent problem in Ukraine. Young and aggressive businesses are gaining permissions in an “alternative way” instead of complying with the law's requirements to take into consideration the many norms of environmental law. The author analyzes current environmental legislation and existing draft laws to highlight typical violations of the procedure of environmental review and shows methods to prevent these violations.

### Reports

*The Annual Meeting of Environmental Lawyers From Around the World*  
Maryana Bulhakova 39

*Seminar for High-Level Judges*  
Svitlana Kravchenko 42

*The Black Sea Unites Journalists and Environmentalist*  
Oleg Rubel,  
Anastasiya Tarasenko 43

*For Young and Active: Environmental Journalism and Communication Strategies*  
Ihor Sukhorukov 44

### Ecoforum

*Environmental Labeling: Types and Criteria of Product Evaluation*  
Svitlana Berzina 45

The article discusses product “eco-labeling” that provides information on the environmental aspects of products.

It discusses the ecological labeling standards of the International Organization for Standardization (ISO) as well as third-party ecological labeling practiced in the EU. The article reports on the development of ecological labeling in Ukraine. Finally, it explains the potential for eco-labeling to enrich Ukrainian marketing and competitiveness while also improving ecological impacts during the life cycle of products.

### 3:0 in Favor of the Community of Dneproderzhynsk Euhen Kolishevsky 48

The article depicts the ability of the community of Dneproderzhynsk to prevent the establishment of a new and dangerous chemical enterprise. Monomethylaniline (MMA) — is an alternative adding to petrol in order to increase the octane number. Toxic, explosive and carcinogenic materials are used for MMA production.

The environmental organization, “The Voice of Truth,” supported by the community, started a campaign against the establishment of an MMA enterprise in town. As a result, the deputies of the City Council refused to give a license for the establishment of the enterprise producing MMA. The article focuses on showing how the community successfully asserted its legal rights and interests.

### The Dnister Children Yulia Ternova–Hontarenko 50

This article is devoted to the problems of local population of the village Mayaky which are connected with the uncontrolled construction of the Dnister river banks.

## Discussion Club

### Does the Civil Procedure Code of Ukraine Violate Human Rights? Yelyzaveta Aleksyeyeva 54

According to article 6 of the Convention of Human Rights and Fundamental Freedoms, every individual has the right to a just and public trial during a reasonable period of time, conducted by an independent court established by law. Because the Verkhovna Rada of Ukraine ratified this convention in 1997, national legislation had to comply with the requirements of the Convention. The new Civil Procedure Code (CPC) of Ukraine, became effective justifiable on January 1, 2005.. But does the procedure for civil trials, presented in the CPC, comply with the Convention of Human Rights and Fundamental Freedoms and the goals declared in Article 1 of the CPC? The article discusses the procedure of appeals and their correspondence with the provisions of the Convention of Human Rights and Fundamental Freedoms, the Constitution of Ukraine, principles of justice and other norms of the CPC of Ukraine itself.

### Obstacles of Access to the Administrative Court Regarding Refusals of Information Requested by the Public Maryana Bulhakova 58

Suing state authorities because of the refusal to provide information, lawyers have faced various obstacles to justice. These obstacles lie in the narrow interpretation by the Supreme Court of Ukraine and High Economic Court of Ukraine of the Administrative Procedure Code of Ukraine. The interpretations limit community possibilities to sue state authorities that violate the information legislation of Ukraine. Ukrainian legislation does not have definitions of some important terms used in the Administrative Procedure Code and the application of the Code depends on such definitions.

### Strategy in NGO Activities: Terms Interpretation Olya Melen 63

The notions ‘strategic case’ and ‘strategic litigation’ are often

used by law firms and legal civic organizations. These concepts are of great importance for the legal work of such organizations, the choice of cases, their strategy and the methods of conducting them.

The author focuses on the interpretation of a range of terms and their proper usage and outlines points of view of lawyers and scholars concerning the concepts.

The article is partially based on EPL’s experience in leading strategic cases and in initiating strategic litigation. It also indicates positive and negative aspects connected with strategic litigation by NGOs.

## EPL’s Court Practice

### Legal Grounds for Redressing Moral Harm in the Case of Violation of the Right to Safe for Life and Health Environment Yaryna Ostapyk 68

Moral harm brought by the violation of the right to a safe and healthy environment is subject to redress because this harm was caused by the violation of a personal, non-property right. The article studies how the violation of the right to a safe environment can cause moral harm, who can bear the responsibility for causing such harm, and the character of the injury. The article discusses how to present a claim of moral harm to the courts.

## Projects

### Protection of Ecological Activists: Conclusions Yelyzaveta Aleksyeyeva 74

### Realization of the Access to Justice as for the Issues of Environment: Final Stage Serhiy Lozan 75

### Realization of the Access to Environmental Information: Successful Completion of the Project Olya Melen 77

## Legislation News

### Environmental Protection Legislation Adopted in January—December 2007 Compiled by Volodymyr Adam 79

## The World through EPL’s Eyes

### Traveler’s Notes About the USA’s “Beaver State”: Oregon Olena Kravchenko 81

Environment People Law Journal  
Address of Environment — People — Law  
Post office Box 316, Lviv, 79000 Ukraine  
tel.: + 3 8 (032) 225-76-82  
e-mail: epl@mail.lviv.ua  
web: www.epl.org.ua



Професор

## **Світлана Кравченко**

є засновником та незмінним президентом ЕПЛ. Викладала екологічне право в Україні протягом 25 років. Вона широко відома у світі водночас і своїм теоретичним науковим доробком, і практичною юридичною діяльністю. В останні роки спеціалізується на питаннях участі громадськості у прийнятті рішень з екологічно важливих питань, доступу до екологічної інформації та доступу до правосуддя. Зараз керує міжнародною програмою з екологічних прав людини та викладає в Орегонському університеті (США). Віце-голова Комітету з дотримання Організації Конвенції, директор Магістерської програми права в Орегонському університеті та Регіональний голова Міжнародної ради з екологічного права. Автор 177 публікацій, з них 12 книг або розділів.



## **Єлизавета Алексеева**

Починала свою діяльність в ЕПЛ як волонтер ще у 1998 році, навчаючись у загальноосвітній школі. З 2003 року була учасником Клінічної програми для студентів-юристів, а з березня 2005 року почала працювати помічником юриста. З вересня 2005 року працювала на посаді юрисконсульта. А з лютого 2007 року займає посаду провідного юрисконсульта та є координатором Клінічної програми ЕПЛ з екологічного права для студентів-юристів.



## **Світлана Берзіна**

є заступником голови технічного комітету стандартизації «Охорона навколишнього природного середовища України» (ТК 82), президентом Всеукраїнської громадської організації «Жива планета» та керівником Програми екологічного маркування в Україні.



## **Володимир Борейко**

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



## **Мар'яна Булгакова**

В ЕПЛ працює з жовтня 2006 року на посаді провідного юрисконсульта. У коло обов'язків входить надання юридичних консультацій, представлення інтересів громадян в суді, державних органах та органах місцевого самоврядування. Вивчає та займається проблемами зміни клімату.





**Олена  
Гуляйгородська**

Викладач педагогічного коледжу ЛНУ ім. Івана Франка. Проходила стажування у США як фіналіст програми РІЕ, що підтримувалась урядом США. Працюючи за цією програмою, Олена здобула досвід у практиці та теорії перекладу.



**Євген  
Колішевський**

Більше 13 років бере участь у громадському екологічному русі України. З 1994 по 1998 рік відповідав за координацію діяльності дніпродзержинської місцевої групи підтримки «Грінпіс — Україна». З 1999 року разом з однодумцями створив екологічну організацію «Голос Природи», яку очолює до даного часу. З 2003 року є членом Робочої групи українських недержавних організацій з питань зміни клімату. Євген пропагує ненасильницькі методи протистояння та популяризує поєднання інформаційно-просвітницької роботи з методами лобіювання органів влади.



**Сергій  
Лозан**

Працював заступником головного редактора суспільно-економічного журналу “Нова Хвиля”, методистом Навчально-методичного центру професійної освіти Львівської обласної державної адміністрації, системним адміністратором ТзОВ “САММІТ—Львів 247”. В ЕПЛ — з 2002 р. Спочатку на посаді спеціаліста з інформаційних технологій, а зараз — на посаді виконавчого директора. Здійснює оперативне управління організацією. Фокус дослідження — проблеми енергетики.



**Ольга  
Мельнь**

У листопаді 2001 року прийшла в ЕПЛ волонтером, а згодом почала працювати помічником юриста. З 1 липня 2002 р. займала посаду юристконсульта, а з середини 2005 р. — керівник відділу. В основне коло обов'язків входить надання юридичних консультацій, представлення інтересів громадян в суді, державних органах та органах місцевого самоврядування.



**Ярина  
Остатик**

Провідний юристконсульт ЕПЛ, адвокат. Ярина діяльністю в галузі екології почала займатися з 1998 року, ставши помічником юриста, а згодом і юристом БФ «Екоправо—Львів». Сфера інтересів: практична реалізація норм екологічного права, судовий захист екологічних прав громадян.



## **Олег Рубель**

К.е.н., заступник голови Чорноморського відділення Української Екологічної Академії наук, доцент Одеського державного екологічного університету. Старший науковий співробітник Інституту проблем ринку та економіко-екологічних досліджень НАН України. Більше 60 наукових публікацій. Сфера інтересів: економікоприродокористування, регіональна економіка, інтегроване управління морегосподарським комплексом, ділові ігри та інтерактивне навчання студентів.



## **Ігор Сухоруков**

Студент Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, факультет журналістики. Має низку публікацій на екологічну тематику, любить подорожувати Україною, цікавиться сучасною українською літературою, проблемами охорони довкілля.



## **Анастасія Тарасенко**

Національний координатор українських НУО зі святкування Дня Чорного моря, аспірант кафедри гідробіології Одеського національного університету ім. І.І.Мечникова, співробітник гідробіологічної станції. Наукові інтереси: екологія фітопланктону, екологічні проблеми чорноморського узбережжя.



## **Юлія Тернова-Гонтаренко**

Закінчила Одеський національний університет імені І. І. Мечникова, геолого-географічний факультет. Працює лаборантом гідроекологічної лабораторії та викладачем географії. На протязі багатьох років є керівником екологічного центру «Дельта Дністра», має низку статей в районній та обласній пресі, присвячених проблемі збереження довкілля.



## **Олеся Янклевич**

Працює в ЕПЛ на посаді юрисконсульта, в обов'язки якого входить надання юридичних консультацій, представництво інтересів ЕПЛ та клієнтів в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, а також у суді. Основними напрямками вивчення та дослідження є природно-заповідний фонд України; екологічна експертиза; генетично-модифіковані організми.

### *Редколегія:*

С. Кравченко, д.ю.н., професор, академік УЕАН  
В. Адам, Є. Алексеева, М. Булгакова, О. Кравченко,  
С. Лозан, О. Мелень, Я. Остапик Г. Пермякова,  
О. Янклевич

*Редактор:* О. Кравченко

*Переклад:* О. Гуляйгородська,

*Дизайн, верстка:* О. Жінчина

*Світлини:* Дж. Бонайн, С. Кравченко

*Друк:* "Проман"

## **Дорогі читачі та дописувачі!**

*Ми пропонуємо Вашій увазі наступний номер журналу «Екологія. Право. Людина.» Редакція вдячна за увагу та час, який ви приділили нашому попередньому виданню. Працюючи над розробкою даного номеру, ми намагалися врахувати ваші пропозиції, зауваження, побажання.*

*Проблема захисту біорізноманіття, а також впливу зменшення останнього на права людини є нагальною та гострою. У рубриці «Міжнародні угоди у сфері охорони довкілля» читачі матимуть змогу разом з професором Світланою Кравченко вдатися до аналізу взаємозв'язку між збереженням біорізноманіття та правами людини у теоретичному аспекті та на прикладі кількох практичних справ; поміркувати над перевагами підходу застосування прав людини до захисту біорізноманіття, над впливом зменшення біорізноманіття на права людини — право на життя, право місцевих жителів на землю та власність, культуру та вільне волевиявлення.*

*Протягом 2007 року спостерігалось деяке погирлявання роботи уряду України на шляху до імплементації Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Кіотського протоколу до неї. У новій рубриці «Слідами незручної правди» читачі разом з Мар'яною Булгаковою спробують дати відповідь, наскільки правильно зроблені акценти та розставлені пріоритети урядом у напрямку боротьби із зміною клімату та адаптації України до останньої, проаналізують, чи належним чином забезпечено доступ громадськості до процесу прийняття рішень з питань зміни клімату, чи усвідомлюємо ми серйозність та сутність даної проблеми.*

*У нашій постійній рубриці «Актуальні проблеми природно-заповідного фонду» разом з Володимиром Борейком замислимось над проблемою збереження зубрів в Україні, порадіємо успіхам ЕкоПраво-Київ та Київського еколого-культурного центру, яких вони досягли, борючись за збереження цих красенів. А Олег Рубель запросить вас до аналізу сучасного стану судноплавства в українській частині Чорного моря з особливим розглядом Дунаю, до роздумів над шляхами балансу між вимогами розвитку транспортної системи та збереженням природно-ресурсного потенціалу.*

*Настав час поговорити і про проблеми здійснення екологічної експертизи. У новій рубриці «Право довкілля» читачі матимуть змогу разом з Олеся Янклевич вдатись до аналізу чинного природоохоронного законодавства та наявних законопроектів у сфері здійснення екологічної експертизи, до висвітлення типових порушень процедури здійснення останньої, а також матимуть спробу визначити шляхи запобігання таким правопорушенням.*

*У рубриці «Репортаж» від Мар'яни Булгакової ви дізнаєтесь про щорічну зустріч представників Всесвітнього альянсу екологічного права, у якій брали участь юристи-екологи з різних куточків планети, разом із Світланою Кравченко побуваєте на семінарі-тренінгу з доступу до правосуддя з питань навколишнього середовища для суддів Верховних, Конституційних та Вищих адміністративних судів Східної Європи і Північного Кавказу. А Олег Рубель, Анастасія Тарасенко та Ігор Сухоруков розкажуть вам про те, як Чорне море об'єднало громадських активістів та журналістів у справі захисту довкілля.*

*В «Екофорумі» ви зустрінетеся зі Світланою Берзіною та проблемою екологічного маркування продукції. Світлана Берзіна розповість вам про сутність та сферу застосування екологічного маркування в Україні, покаже його місце у світовій системі екомаркування. Євген Колішевський поділиться радістю перемоги громадськості Дніпродзержинська в кампанії проти створення комплексу для виробництва монометиланіліну. На форум для обговорення Юлія Тернова винесе проблему мешканців села Маяки, що розташоване на Дністрі.*

*У «Дискусійному клубі» Єлизавета Алексеева запросить читачів поміркувати над складними питаннями відповідності процедур відправлення цивільного судочинства, викладені у ЦПК, Конвенції про захист прав людини і основопо-*

ложних свобод, Конституції України та тим завданням, що викладені у статті 1 ЦПК. Мар'яна Булгакова запропонує проаналізувати перешкоди у доступі до правосуддя, пов'язані з відмовою органів державної влади у наданні інформації, а також окреслить шляхи усунення перешкод у доступі громадян до правосуддя. Ольга Мельник запросить до дискусії, присвяченій поняттям «стратегічна справа» та «стратегічний судовий процес», які часто використовуються в практиці і юридичними компаніями, і правовими громадськими організаціями.

Цікавою та корисною буде для читачів рубрика «Судова практика ЕПЛ». У ній Ярина Остапик, використовуючи практику звернення до суду про компенсацію моральної шкоди, заподіяної порушенням права на безпечне для життя та здоров'я довкілля, спробує дослідити, у чому полягає порушення права на безпечне довкілля з огляду заподіяння цим порушенням моральної шкоди.

Цього разу нашими гостями були Всеукраїнська громадська організація «Жива планета», Громадська екологічна організація «Голос природи», Екоцентр «Діти Дністра», Київський еколого-культурний центр, Одеський національний університету ім. І. І. Мечникова, Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, Чорноморське відділення Української Екологічної академії наук. Ми щиро вдячні всім нашим гостям, які долучилися до виходу в світ цього номеру. Нам завжди цікаво дізнаватись про діяльність ваших організацій, ми завжди раді розмістити ваші матеріали на сторінках нашого журналу.

З повагою, редактор.

---

## До уваги авторів

Журнал «Екологія. Право. Людина» спрямований на відображення всіх аспектів громадського екологічного руху та стану довкілля в Україні. Відповідно, редакція публікує статті, що присвячені еколого-правовій та екологічній проблематиці, актуальним проблемам довкілля.

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. 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.

---

Редакція висловлює подяку всім, хто зробив благодійні внески на підтримку нашого видання.

Шановні панове

Бобир О. К.,

Буянов П. М.,

Волошкевич О. М.,

Зражевський О. В.,

Кольякова Л. П.,

Коніщева Н. Й.,

Преображенська Н.,

Фадеев В. І.,

Федоренко В. А.,

Худолей В. М.,

Шподарунок І. В.,

працівники Сумської обласної організації «Товариство охорони природи», ЗАТ ЕСКО «Екологічні системи», саме вам у значній мірі ми завдячуємо своїм існуванням.



## Права людини та збереження біорізноманіття

Світлана Кравченко,  
д. ю. н., професор Орегонського  
університету, президент ЕПЛ

У статті подається аналіз взаємозв'язку між збереженням біорізноманіття та правами людини у теоретичному аспекті та на прикладі кількох практичних справ. Автор обговорює переваги підходу застосування прав людини до захисту біорізноманіття, а також вплив зменшення біорізноманіття на права людини — право на життя, право місцевих жителів на землю та власність, культуру та вільне волевиявлення. У статті пояснюється зв'язок між порушенням прав людини та зменшенням біорізноманіття, а також роль у захисті біорізноманіття процесуальних прав, таких як право на інформацію, участь у прийнятті урядових рішень та доступ до судочинства. Застосування принципу справедливості стосовно різних поколінь до захисту біорізноманіття також розглядається у даній статті.

### I. Чи варто застосовувати підхід прав людини до захисту біорізноманіття?

1. Щораз популярніший зв'язок.
2. Механізми захисту прав людини є більш дієвими, ніж механізми захисту навколишнього середовища.

### II. Основні права людини та біорізноманіття.

1. Європейський суд з прав людини.
2. Міжамериканський суд з прав людини.

### III. Процесуальні права людини та біорізноманіття.

1. Процесуальні права людини в угодах у сфері охорони довкілля.
2. Процесуальні права людини в Організаційній конвенції.
  - а) справа дельти Дунаю;
  - б) справа Ташлицьких заповідних земель.

## I. Чому варто застосовувати підхід прав людини до захисту біорізноманіття?

### 1. Щораз популярніший зв'язок

Зв'язок між двома сферами — правами людини та навколишнім середовищем — встановлювався протягом останніх двох десятиліть. Під час Конференції ООН щодо навколишнього середовища та розвитку, яка проходила у Ріо-де-Жанейро у 1992 році, дехто вбачав конфлікт між правами людини та правами навколишнього середовища. Однак, у 2001 році експерти з обох сфер зібрались разом і дійшли згоди протягом Семінару експертів «Права людини та навколишнє середовище», що був організований Верховним Комісаром ООН з прав людини та Програмою ООН щодо навколишнього середовища у Женеві.<sup>1</sup> Пізніше ці зв'язки обговорювались спеціальною Робочою групою з питань здоров'я, бідності та захисту навколишнього середовища в рамках 3-го Всесвіт-

нього конгресу Міжнародної Співки Охорони Природи (The World Conservation Union, далі — IUCN) з питань захисту навколишнього середовища у 2004 р. у місті Бангкок.

### 2. Механізми захисту прав людини є більш дієвими, ніж механізми захисту навколишнього середовища

Використання міжнародного інструментарію захисту прав людини для охорони довкілля і частково для збереження біорізноманіття має декілька переваг. По-перше, інструментарій прав людини є добре сформованим у формі органів, передбачених Хартією ООН — Комісії ООН з прав людини та Раді ООН з прав людини, та у формі органів дотримання договорів ООН щодо прав людини — Комітету з прав людини в рамках Міжнародного пакту громадянських та політичних прав, Комітету з питань економічних, соціальних та культурних прав, заснованого в рамках Міжнародного пакту економічних, соціальних та культурних прав; Комітету з прав дитини, заснованого в рамках Конвенції з прав дитини, а також інших подібних

органів у рамках інших договорів у сфері прав людини. Питання порушення прав людини можуть розглядатись у регіональних судах з прав людини: в Європейському суді з прав людини, Міжамериканській комісії та суді з прав людини, Африканській комісії та суді з прав людини.

Протилежна ситуація склалась стосовно Міжнародних угод у сфері охорони довкілля (далі — МУСОД) і частково стосовно Конвенції з питань біологічного різноманіття (далі — КБР), які не мають стійких систем дотримання, до яких мали б доступ окремі індивіди. Вони розглядають лише скарги одних урядів стосовно інших.

У рамках КБР існують механізми врегулювання та арбітражного вирішення спорів для розв'язання конфліктів між сторонами-учасниками стосовно питань тлумачення та застосування Конвенції (Стаття 27).<sup>2</sup> Зацікавлені сторони повинні вирішувати суперечки шляхом переговорів. Якщо проблема не розв'язана — тоді за посередництва третьої сторони. Наступним кроком є арбітражне вирішення згідно із процедурою, викладеною у частині 1 Додатку 2, а також подання справи до Міжнародного суду ООН.

Механізм дотримання Картагенського протоколу про біобезпеку в рамках КБР (почав функціонувати у березні 2006 року) — це несудовий механізм, який містить положення щодо надання необхідної консультативної допомоги та сприяння (Стаття 34).<sup>3</sup> Його існування не суперечить процедурам та механізмам врегулювання спорів, які встановлені статтею 27 Конвенції.

Усі ці кроки та механізми мають комплексний характер та існують лише для спорів між державами-Сторонами стосовно Конвенції або спорів щодо недотримання державами-Сторонами Протоколу. До них не мають доступу недержавні організації або індивіди.

З іншої сторони, органи захисту прав людини є доступними для скарг зі сторони недержавних акторів-громадян та неурядових організацій (далі — НУО). Це вагома різниця. Позови одних держав проти інших щодо не-підпорядкування МУСОД в рамках механізму дотримання або застосування механізмів врегулювання спорів чи їхнього арбітражного вирішення зустрічаються досить рідко, тому що держави дбають про дипломатичні відносини з іншими державами.<sup>4</sup> Не існує спеціального екологічного суду, який би розглядав справи щодо порушення положень МУСОД.

По-друге, договори щодо прав людини містять положення, які прямо і чітко або непрямо визнають екологічні права. Для прикладу, Додатковий протокол до Американської конвенції з прав людини (Сан-Сальвадорський протокол) визнає, що «кожен має право жити у здоровому навколишньому середовищі» (Стаття 11).<sup>5</sup> В Африканській хартії з прав людини та народів зазначається, що «всі народи мають право на задовільний стан навколишнього

середовища, сприятливий для їхнього розвитку» (Стаття 24).<sup>6</sup>

## II. Основні права людини та біорізноманіття

### 1. Європейський суд з прав людини

**П**ротягом останніх десятиліть установи із захисту прав людини визнають, що погіршення стану довкілля може означати порушення прав людини.

Європейський суд з прав людини у кількох справах успішно встановив зв'язок між основними правами людини та біорізноманіттям. Незважаючи на те, що Європейська конвенція з прав людини не містить конкретних екологічних прав, але право на повагу до приватного та сімейного життя та домівки (Стаття 8) було використане у наступних справах: Лопез Остра проти Іспанії,<sup>7</sup> Фадеєва проти Росії,<sup>8</sup> Ташкін проти Туреччини<sup>9</sup> та інших подібних справах з метою зупинити забруднення довкілля, що спричинює шкоду здоров'ю, сімейному життю чи домівкам позивачів, або з метою зобов'язати уряд переселити постраждалих чи відшкодувати заподіяні збитки. Справа Ташкін проти Туреччини є сучасним прикладом. У травні 1997 року Верховний адміністративний суд Туреччини визнав недійсним дозвіл на видобуток золота з руди із застосуванням ціаніду. Суд взяв до уваги зобов'язання Туреччини захищати здорове довкілля та право на життя й постановив, що даний дозвіл не служить загальним інтересам, оскільки ціанід натрію завдає шкоди місцевій екосистемі.

Коли прем'єр-міністр та інші владні органи, незважаючи на рішення Верховного адміністративного суду, втрутилися, щоб і далі видавались нові дозволи, інші суди винесли свої рішення стосовно протизаконності таких дозволів. Тим не менше, починаючи з 2001 року і надалі, уряд продовжував видавати дозволи на діяльність у руднику.

Справа дійшла до Європейського суду з прав людини. Останній виніс рішення, що золотодобувні роботи були порушенням права на повагу до приватного і сімейного життя, тобто суперечили Статті 8 Європейської конвенції з прав людини. Суд також постановив, що відмова уряду підпорядкуватись рішенням місцевих судів позбавила жителів їхніх процесуальних прав: права на ефективний судовий захист у визначенні їхніх громадянських прав. У даному випадку громадянським правом (або правом людини) було, згідно із Статтею 56 Конституції Туреччини, право на життя у здоровому та збалансованому довкіллі.<sup>10</sup>

### 2. Міжамериканський суд з прав людини

Міжамериканська комісія та суд з прав людини офіційно визнали права корінних народів (права на землю та власність) у справі Авас Тінгні,<sup>11</sup> яка

стала поворотною у даній сфері. У цій справі суд постановив, що право людини на власність, підтверджене Американською конвенцією з прав людини, включає право місцевих народів на захист їхніх традиційних земель та природних ресурсів. Суд постановив, що уряд Нікарагуа порушив право спільноти Амас Тінгні на власність. Уряд країни надав іноземній компанії право на проведення лісозаготівлі в межах традиційних земель спільноти і тим самим не зміг забезпечити адекватного визнання та захисту традиційних володінь останньої.<sup>12</sup> Суд прийняв рішення, що уряд Нікарагуа повинен забезпечити ефективне користування цими правами. Це рішення гарантує кращий захист довкілля та стабільне використання біорізноманіття корінними народами.

Подібно, у петиції до Міжамериканської комісії з прав людини інуїти — корінний народ на Алясці та в Канаді — заявляють, що, поміж іншим, негативний вплив зміни клімату на дику природу, тобто зміни місця розташування, чисельності та стан здоров'я тварин і рослин, порушує їхні фундаментальні права на життя, власність, культуру та засоби для існування.<sup>13</sup> Деякі види тварин переселяються на інші місця, поглиблюючи тим самим проблеми міграції; інші види не можуть завершити свою щорічну міграцію, тому що зникає крига, по якій вони зазвичай переміщуються. Зменшення площі моря, покритої кригою, радикально звужує місця поширення полярних ведмедів та тюленів, штовхаючи їх тим самим до вимирання. Ці процеси спричинили зміну джерел харчування інуїтів, що порушило їхнє право на існування. Міжамериканська комісія з прав людини відхилила петицію інуїтів. Позивачі отримали листа, в якому зазначалось, що Комісія на даний час не в змозі порушити справу на основі петиції..., оскільки надана інформація не дозволяє встановити порушення прав, забезпечених Американською декларацією.<sup>14</sup>

### III. Процесуальні права людини та біорізноманіття

**П**роцесуальні права (тобто право на інформацію, право на участь у прийнятті рішень та право на доступ до судочинства щодо питань довкілля) вперше були сформульовані у Принципі 10 Декларації Ріо-де-Жанейро. Вони можуть бути могутнім інструментом захисту біорізноманіття. Вони є правами людини, оскільки участь у прийнятті урядових рішень — це вкрай необхідний аспект сучасної демократії.

#### 1. Процесуальні права людини в угодах у сфері охорони довкілля

Конвенція щодо біорізноманіття та Картагенський протокол про біобезпеку містять положення стосовно освіти та інформування громадськості з пи-

тань охорони довкілля та стабільного використання біорізноманіття. На додаток, Картагенський протокол містить процесуальні права на інформацію та участь у прийнятті рішень з питань безпечного переміщення, поводження та використання живих модифікованих організмів стосовно охорони довкілля та стабільного використання біологічного різноманіття. Сторони повинні „у процесі прийняття рішень консультиватись із громадськістю з приводу живих модифікованих організмів, а також зробити результати таких рішень доступними громадськості.” „Кожна сторона повинна намагатись інформувати громадськість щодо питань доступу громадськості до Інформаційного центру з біобезпеки”. Однак, залишається неясним, як саме громадськість може забезпечити додержання своїх прав на інформацію, участь та консультивання. Механізми, пристосовані для оцінки додержання державами своїх зобов'язань, зазначених у Конвенції та Протоколі, не дають можливості для громадськості подавати скарги щодо їхнього дотримання.

У Європі, Конвенція Еспо про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті встановила право громадськості на інформацію та участь у процесі підготовки оцінки впливу на навколишнє середовище (далі — ОВНС) проекту, який може мати вплив на іншу країну чи її жителів. Очевидно, що такі транскордонні ефекти можуть істотно вплинути на біорізноманіття. Однак, механізми дотримання положень Конвенції Еспо не надають громадськості права подавати скарги у випадках, якщо порушуються їхні права на інформацію та участь.<sup>15</sup>

Деякі інші МУСОД навіть не надають громадськості прав на інформацію та участь, покладаючи розумне втілення конвенцій в життя на волю урядів. Так як вони не забезпечують таких прав, механізми дотримання в рамках цих угод не надають громадськості можливості скажитись, якщо країна не виконує своїх зобов'язань.

З іншої сторони, конвенцією, яка безпосередньо не охороняє біорізноманіття або не захищає заповідні території, але надає процесуальні права людини, які, якщо їх правильно застосовувати, можуть мати вплив на охорону біорізноманіття, є Оргуська конвенція.

#### 2. Процесуальні права людини в Оргуській конвенції

Найкращим прикладом міжнародної угоди, яка захищає процесуальні права людини, є Оргуська конвенція про доступ до інформації та участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля. Вона є регіональною в масштабі, але водночас глобально важливою. Вона є вражаючим опрацюванням Принципу 10 Декларації Ріо-де-Жанейро та наголошує на потребі участі жителів у питаннях охорони довкілля та потребі доступу до інформації стосовно питань охорони довкілля. Таким чином вона є найбільш амбіційною та сміли-



вою справою у сфері „екологічної демократії,” яка до цього часу була здійснена під патронатом ООН.<sup>16</sup>

Процесуальні права, які містяться в Оргуській конвенції, застосовувались і в міжнародних органах, і в судах окремих держав. Прикладами можуть слугувати дві наступні справи.

### **а) справа дельти Дунаю**

Дельта Дунаю — це екологічне серце Європи для багатьох видів у дикій природі. У її водах та різноманітних місцях проживання міститься рідкісний фонд біорізноманіття. Згідно з вченими Всесвітнього фонду природи, дельта Дунаю є „найбільш важливою болотяною місцевістю Європи.”<sup>17</sup> Вона також є домівкою для 325 видів птахів та 75 видів риби, частина з яких знаходиться на межі вимирання та занесена до Червоної книги.<sup>18</sup> „Дельти рік є важливим біологічним середовищем, оскільки там формується місце нересту багатьох економічно важливих морських видів.”<sup>19</sup>

Важливість цієї місцевості визнана міжнародною спільнотою. Дельта Дунаю була визнана як „Global 200” — один з найбільш важливих та різноманітних регіонів біорізноманіття.<sup>20</sup> Частині дельти Дунаю надано статус болот міжнародного значення в рамках Рамсарської конвенції 1995 року. Дельта Дунаю була визнана міжнародною спільнотою біосферним заповідником в рамках Програми ЮНЕСКО «Людина та Біосфера», 1998р.<sup>21</sup>

Уряд України вирішив збудувати глибокий судноплавний канал через центр біосферного заповідника без проведення оцінки впливу на навколишнє середовище, який би відповідав міжнародним стандартам та без залучення громадськості у прийнятті рішення. Процес будівництва відбувався більш, ніж чотири роки. Перша частина каналу була завершена та офіційно відкрита у 2004 році. Критики будівництва каналу заявляли про порушення національного законодавства та кількох міжнародних договорів, ратифікованих Україною.

Об'єднана місія Рамсарської конвенції та Конвенції ЮНЕСКО з питань дельти Дунаю у жовтні 2003 року зробила висновок, що будівництво каналу через гирло Бистре річки Дунай відобразить найгірший вибір, за умов збитків, які канал може завдати природному середовищу, а також витрат коштів та часу, пов'язаних з необхідністю здійснити компенсаційні заходи, оскільки пошкоджені території мають статус заповідних земель.<sup>22</sup>

Об'єднана місія міжнародної команди експертів, що включала секретаріати Конвенції про захист річки Дунай, Рамсарської, Бернської та Оргуської конвенцій, Конвенцій Еспо та ЮНЕСКО на чолі з Європейською Комісією, відвідала Україну 6-8 жовтня 2004 року та висловила рекомендації.<sup>23</sup>

3 грудня 2004 року Постійна комісія в рамках Бернської конвенції прийняла Рекомендацію №111 щодо запропонованого каналу через гирло Бистре, висловивши Україні (а також Румунії та Молдові)

низку конкретних рекомендацій.

У липні 2006 року спеціальна Слідча комісія в рамках Конвенції Еспо зробила висновок, що канал матиме негативний транскордонний вплив, і що не було проведено необхідної ОВНС за участі громадськості.

Уряд України не приділив належної уваги цій критиці з боку міжнародних органів, що діють в рамках конвенцій про охорону довкілля та ОВНС, лише частково слідуючи їхнім рекомендаціям. Однак, громадяни України відіграли важливу роль та досягли успішних результатів.

Міжнародна благодійна організація „Екологія — Право — Людина” (далі — ЕПЛ, раніше відома під назвою «Екоправо-Львів»), працювала над тим, щоб зупинити будівництво каналу та захистити біорізноманіття, використовуючи національні та міжнародні законні інструменти. Вона надіслала петиції до секретаріатів Дунайської та Бернської конвенцій, Конвенції ЮНЕСКО, а також офіційну скаргу до Комісії із застосування Конвенції Еспо через її Секретаріат. Проте, найбільш успішно виявилось звернення до Комісії з питань дотримання Оргуської конвенції.

Головною стратегією ЕПЛ була заява про порушення процесуальних прав — на інформацію та участь у прийнятті рішень — під час підготовки ОВНС від каналу. Найуспішнішим кроком було рішення Комісії з питань дотримання Оргуської конвенції. Внаслідок Другої наради Сторін Оргуської конвенції в Алма-Аті, Казахстан, 25–27 травня 2005 року було прийняте Рішення II/56, яке підтвердило висновки Комісії з питань дотримання стосовно того, що Україна не змогла забезпечити участі громадськості, що вимагається Статтею 6 Конвенції, і що Україна не надала інформації громадській владі, згідно із Статтею 4 Конвенції.<sup>24</sup>

Після попереднього ігнорування постанов Народи Сторін Оргуської конвенції уряд України почав реагувати на них. Друга стадія будівництва каналу була зупинена. Нова ОВНС була підготовлена за участі громадськості; були враховані деякі коментарі громадськості. Уряд відновив будівництво каналу. Однак, уряд повинен ще організувати транскордонні збори ОВНС, яка б відповідала міжнародним стандартам.

### **б) справа Ташлицьких заповідних земель**

Ще одним прикладом застосування процесуальних прав людини до охорони біорізноманіття в Україні є справа Ташлицьких заповідних земель. Уряд України планує закінчити будівництво гідроелектростанції із сховищем, яке б накачувалось насосами, і включити її у Південноукраїнський комплекс атомної енергетики. Уряд вирішив, що необхідно постачати станцію водою з ріки Південний Буг, щоб забезпечити безперервне функціонування станції за допомогою накопичення надлишкової енергії вночі



шляхом закачування води в резервуар, а потім вдень, коли попит на енергію вищий, випускати накопичену воду. Уряд прийняв рішення змінити рівень води в Олександрівському резервуарі із 8 метрів до 16 або навіть 20,7 метрів.<sup>25</sup> Таке підвищення води спричинить шкоду і навіть зникнення території з багатим біорізноманіттям, на яких знаходяться види флори та фауни, занесені до Червоної книги та вказані у Бернській конвенції. Вони вже знаходяться під водою. На цій території також знаходились пам'ятки та об'єкти культурної й історичної цінності. На час публікації статті вони вже знаходяться під водою.

Скарги до міжнародних органів та прохання українського уряду поважати статус заповідних земель залишились не почутими. Тоді ЕПЛ вирішила застосувати закон, щоб захистити процесуальні права людини.

ЕПЛ, діючи від імені двох жителів, що проживають поблизу Ташлика, звернулась до суду з метою анулювати дії обласної влади стосовно вилучення цих земель із списку заповідних територій. ЕПЛ заявила, що проект порушує право громадськості на участь у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля, тому що станція будується без проведення необхідних консультацій з громадськістю протягом підготовки оцінки впливу на навколишнє середовище.

ЕПЛ відчула смак першої перемоги у січні 2007 року. Суд, який розглядав справу, виніс рішення, що дії Миколаївської обласної ради стосовно виключення територій із списку заповідних земель з метою дозволити їхнє затоплення порушують право участі громадськості у сфері довкілля.<sup>26</sup> Звісно, існує можливість оскаржити дане рішення, тому остаточна крапка в цій справі ще не поставлена. Але очевидно, що процесуальні права людини відіграють важливу роль у захисті біорізноманіття земель на зразок Ташлицьких.

## Висновки

**В**се більше експертів у раніше окремих сферах прав людини та прав довкілля мають спільні погляди стосовно позитивних вигод від співпраці. Права корінних народів залежать від стабільного використання біорізноманіття і можуть бути використані для його захисту. Найбільш повне використання права на життя та здорове довкілля можливе лише у багатому, різноманітному та незіпсованому довкіллі.

Використання концепції прав людини може бути могутнім інструментом для захисту біорізноманіття, оскільки у цій сфері вже сформовані інституції, існує багато випадків судової практики, а також „міцніші зуби” з питань виконання та дотримання. З точки зору доктрини та інструментарію, основні права людини можуть бути використані з метою підвищення правового статусу збереження біорізноманіття. Процесуальні права можуть бути

використані як гарант участі всіх зацікавлених сторін у прийнятті рішень, які забезпечать більш ефективну охорону довкілля.

1. Висновок зборів експертів у сфері прав людини та довкілля (14-15 січня, 2002), див. <http://www.unhcr.ch/environment/conclusions.html> Автор статті був одним з експертів.
2. Конвенція про біологічне різноманіття, див. <http://www.biodiv.org/convention/articles.shtml?a=cbd-27>
3. Картагенський протокол про біобезпеку, див. <http://www.biodiv.org/biosafety/articles.shtml?a=cpb-34>
4. Винятком є унікальний механізм дотримання Оргузької конвенції, який приймає звернення від громадськості, й розглянув 21 справу протягом 4 років дії. Див. Світлана Кравченко, *Strengthening Compliance with MEAs: The Innovative Aarhus Compliance Mechanism, chapter in Making Law Work. Environmental Compliance and Sustainable Development, Cameron May Ltd, 2005, pp. 245-254.*
5. Додатковий Протокол до Американської конвенції про права людини у сфері економічних, соціальних та культурних прав, „Сан-Сальвадорський протокол”, див. <http://www.cidh.oas.org/Basicos/basic5.htm>
6. Африканська хартія про права людини та народів, див. [http://www.achpr.org/english/\\_info/charter\\_en.html](http://www.achpr.org/english/_info/charter_en.html)
7. Лопе Остра проти Іспанії, Європейський суд з прав людини, Судове засідання 9 грудня 1994, Серія А №303 С.
8. Фадеєва проти Росії – (Заява №55723/00), Європейський суд з прав людини (Попередня перша сесія), судове засідання 9 червня 2005, доступне з <http://worldlii.org/eu/cases/ECHR/2005/376.html>
9. Ташикін та інші проти Туреччини (Заява № 46117/99), Європейський суд з прав людини (Друга сесія), sitting as a Chamber Judgment, Страсбург, 10 листопада 2004, доступний з <http://worldlii.org/eu/cases/ECHR/2004/621.html>
10. Там само.
11. *The Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua, Judgment of August 31, 2001, Inter-Am. Ct. H.R., (Ser. C) No. 79 (2001), available at <http://www1.umn.edu/humanrts/iachr/AwasTingnicase.html>*
12. С. Джеймс Аная, Клаудіо Гроссман, *Справа Аваас Тінгні проти Нікарагуа: Новий крок у міжнародному праві корінних народів*, див. [http://www.indianlaw.org/AT\\_Anaya\\_Grossman\\_2002.pdf](http://www.indianlaw.org/AT_Anaya_Grossman_2002.pdf)
13. Петиція до Міжамериканської комісії з порушень прав людини в результаті глобального потепління, спричиненого Сполученими Штатами, 7 грудня 2005, див. [http://www.earthjustice.org/library/reports/ICC\\_Human\\_Rights\\_Petition.pdf](http://www.earthjustice.org/library/reports/ICC_Human_Rights_Petition.pdf)
14. <http://ww4report.com/node/2922>.
15. Svitlana Kravchenko, *The Aarhus Convention and Innovations in Compliance with Multilateral Environmental Agreements Compliance Mechanisms*, in *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, Winter 2007. Volume 18. Number 1.
16. *The Aarhus Convention: An Implementation Guide. Prepared by Stephen Stec and Susan Casey- Lefkowitz in collaboration with Jerzy Jendroska, Editorial Adviser, United Nations, 2000, p. v.*
17. WWF, *Waterway Transport on Europe's Lifeline, the Danube. Impacts threats and opportunities*. Vienna. January, 2002.
18. *Ibid.* see also [http://www.wcmc.org.uk/protected\\_areas/data/wh/danubed.html](http://www.wcmc.org.uk/protected_areas/data/wh/danubed.html); <http://www.birdlife.org.uk/news/pr/2003/05/danube.html>
19. James M. Coleman, Harry H. Roberts, and Oscar K. Huh, *Deltaic Landforms, Plate D-2, Danube River Delta, Romania (Chapter 5 in GEOMORPHOLOGY FROM SPACE: A GLOBAL OVERVIEW OF REGIONAL LANDFORMS)*, [http://daac.gsfc.nasa.gov/daac\\_docs/geomorphology/geo\\_5/geo\\_plate\\_d-2.html](http://daac.gsfc.nasa.gov/daac_docs/geomorphology/geo_5/geo_plate_d-2.html)
20. [http://www.panda.org/about\\_wwf/where\\_we\\_work/ecoregions/global200/pages/regions/region159.htm](http://www.panda.org/about_wwf/where_we_work/ecoregions/global200/pages/regions/region159.htm)
21. <http://www.unesco.org/mab/BR-Ramsar.htm>
22. UNESCO (Man and Biosphere Programme) and Ramsar Convention Mission Report Danube Biosphere Reserve / Kyliiske Mouth Ramsar Site, Ukraine, 27-31 October 2003, see [http://www.ramsar.org/ram/ram\\_rpt\\_53e.htm](http://www.ramsar.org/ram/ram_rpt_53e.htm)
23. Доступний з [http://europa.eu.int/comm/environment/enlarg/bystroe\\_project\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/environment/enlarg/bystroe_project_en.htm)
24. [www.unecce.org/env/pp/mop2.htm](http://www.unecce.org/env/pp/mop2.htm)
25. [http://www.epl.org.ua/a\\_cases\\_Pumped\\_StorageHS.htm](http://www.epl.org.ua/a_cases_Pumped_StorageHS.htm)
26. Там само.

## Що ж є пріоритетом для уряду України на шляху до впровадження політики зі зміни клімату?

Булгакова Мар'яна,  
провідний юрисконсульт ЕПЛ

Протягом 2007 року спостерігалось деяке поживлення роботи уряду України на шляху до імплементації Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату та Кіотського протоколу до неї. Створено Агентство екологічних інвестицій в Україні, розробляються та приймаються нові, доповнюються існуючі нормативно-правові акти.

Та, чи правильно зроблені акценти та розставлені пріоритети урядом у напрямку боротьби із зміною клімату та адаптації України до зміни клімату? Чи послідовною є його робота з імплементації механізмів Кіотського протоколу? Чи усвідомлюємо ми серйозність та сутність проблеми зміни клімату? Чи готова Україна до тих негативних наслідків зміни клімату, які можуть наступити вже завтра? Чи належним чином забезпечено доступ громадськості до процесу прийняття рішень з питань зміни клімату? У статті автор зупиниться на розгляді даних питань.

1. Інституційні передумови для імплементації Рамкової конвенції ООН зі зміни клімату. Створення Національного агентства екологічних інвестицій в Україні.
2. Оцінка стану впровадження Україною Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Кіотського протоколу до неї.
3. Розроблення та прийняття нормативно-правових актів, спрямованих на впровадження політики зі зміни клімату в Україні.

### 1. Інституційні передумови для імплементації Рамкової конвенції ООН зі зміни клімату. Створення Національного агентства екологічних інвестицій в Україні

Відразу ж після підписання Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (надалі — Рамкова конвенція) 14 квітня 1999 року Кабінет Міністрів України створив Міжвідомчу комісію із забезпечення виконання Рамкової конвенції ООН, основними завданнями якої є:

- організація розроблення національної стратегії та національного плану дій з виконання зобов'язань України відповідно до Рамкової конвенції ООН та Кіотського протоколу до неї;
- координація діяльності міністерств, інших централь-

них та місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій з питань впровадження національного плану дій;

- розроблення пропозицій щодо впровадження передбачених Кіотським протоколом механізмів виконання зобов'язань;
- організація підготовки національних повідомлень щодо виконання зобов'язань відповідно до Рамкової конвенції ООН;
- організація підготовки національного кадастру антропогенних викидів;
- контроль за реалізацією плану заходів щодо пом'якшення наслідків зміни клімату та сприяння адекватній адаптації до зміни клімату;
- розгляд матеріалів щодо Рамкової конвенції ООН та Кіотського протоколу до неї, які надходять від урядів інших країн, Глобального екологічного фонду, Світового банку, інших міжнародних організацій, та підготовка на їхній основі відповідних пропозицій.

Але, звичайно, цими повноваженнями аж ніяк не обмежується виконання Україною взятих на себе зобов'язань згідно міжнародно-правових документів зі зміни клімату, і тим більше не може забезпечуватися впровадження політики із скорочення обсягів викидів парникових газів в Україні.

Відповідно до Указу Президента України від 12 вересня 2005 року № 1239/2005 «Про координатора заходів щодо виконання зобов'язань України за Рамковою конвенцією ООН про зміну клімату та Кіотським протоколом до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату», Міністерство охорони навколишнього природного середовища України (надалі — Мінприроди) визначено координатором заходів щодо виконання зобов'язань України за Рамковою конвенцією ООН та Кіотським протоколом до неї. В свою чергу Кабінетом Міністрів України повинен бути визначений порядок координації заходів щодо виконання зобов'язань України згідно Рамкової конвенції та Кіотського протоколу до неї.

При цьому, відповідно до Положення про Міністерство охорони навколишнього природного середовища, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2 листопада 2006 року № 1524, жодними повноваженнями Мінприроди в напрямку боротьби із зміною клімату не наділене. І це, безперечно, є негативним явищем. У такому випадку про координацію Міністерством заходів щодо виконання зобов'язань Україною згідно Рамкової конвенції та Кіотського протоколу говорити важко, оскільки реально відповідні повноваження у положенні про Мінприроди не передбачені. 4 квітня 2007 року Кабінет Міністрів України прийняв рішення про утворення Національного агентства екологічних інвестицій України (далі — Нацеконінвест-агентство).<sup>1</sup>

Постановою Кабінету Міністрів України від 30 липня 2007 року № 977 затверджено Положення про Національне агентство екологічних інвестицій. Нацеконінвестагентство є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра охорони навколишнього природного середовища. Серед основних завдань Нацеконінвестагентства є:

- участь у формуванні та забезпеченні реалізації державної інвестиційної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища та державної політики у сфері регулювання негативного антропогенного впливу на зміну клімату;
- виконання вимог Рамкової конвенції та впровадження механізмів, передбачених Кіотським протоколом, в тому числі в частині реалізації проектів, спрямованих на охорону навколишнього природного середовища;
- залучення інвестицій в охорону навколишнього природного середовища;
- створення та забезпечення функціонування націо-

нальної системи оцінки та обліку антропогенних викидів та абсорбції парникових газів.

Слід вказати на те, що Положення про Нацеконінвестагентство містить низку недоліків. Серед них значимо наступні:

- недостатньо чітко прописані повноваження Нацеконінвестагентства. Вони не структуровані в окремі розділи із розмежуванням компетенції в різних напрямках, зокрема, в напрямку імплементації Україною механізмів Кіотського протоколу —
  - 1) механізм спільного впровадження;
  - 2) механізм міжнародної торгівлі квотами;
  - 3) механізми чистого розвитку;
- нічого не сказано про взаємовідносини Нацеконінвестагентства з Кабінетом Міністрів України та Мінприроди; яким чином діяльність Нацеконінвестагентства координується та спрямовується через Міністра охорони навколишнього природного середовища, тим більше, що у повноваженнях Мінприроди про роботу у напрямку зміни клімату нічого не йдеться;
- не передбачено створення Наглядової ради за роботою Нацеконінвестагентства, хоча перед його створенням була розроблена концепція про нього, в якій було передбачено створення Наглядової ради за участі представників різних міністерств, неурядових організацій та країн-партнерів. Частково функції цієї Наглядової ради може виконувати Громадська рада при Мінприроді, але, звичайно, далеко не всі. До речі, створення наглядово-консультативної ради за діяльністю Агентства з управління схемою зелених інвестицій передбачено у Латвії, яка також підписала та ратифікувала Кіотський протокол до Рамкової конвенції, і нині здійснює активну роботу з імплементації гнучких механізмів Кіотського протоколу;
- не визначені процедури прийняття рішень Нацеконінвестагентством, відкритості та прозорості цього процесу, а також участі громадськості в процесі прийняття рішень у відповідності до національного законодавства та міжнародних угод;
- не передбачено настання відповідальності за невиконання чи неналежне виконання тих чи інших повноважень.

Крім того, до цього часу нормативні акти в сфері зміни клімату та охорони довкілля не містять поси-лань на роботу Нацеконінвестагентства, тому важливо вносити подальші зміни у законодавство.

Взагалі, позиція громадськості щодо створення Нацеконінвестагентства є дещо обережною. Зокрема, Робочою групою неурядових екологічних організацій з питань зміни клімату<sup>2</sup> висловлено та надіслано Раді національної безпеки та оборони України, Кабінету Міністрів України та Мінприроди зауваження щодо створення та діяльності цього органу. Хоч Нацеконінвестагентство і здійснює кроки щодо співпраці з громадськістю та позитивно налаштоване на діалог, але чи буде воно конструктивним, таким



яке принесене реальні позитивні результати та на-працювання? На сьогодні, Положення про Нац-екоінвестагентство прийнято із значними його недо-ліками, чітко не врегульовано питання відповідаль-ності цього органу за прийняті рішення та низку інших важливих питань, в тому числі й питання участі громадськості під час прийняття рішень у питаннях, що стосуються зміни клімату. Не визна-чена процедура здійснення контролю за фінансови-ми операціями в рамках Кіотського протоколу, до кінця чітко невідомо, який орган чи органи за це відповідатимуть.

## 2. Оцінка стану впровадження Україною Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Кіотського протоколу до неї

Робоча група неурядових екологічних орга-нізацій з питань зміни клімату з метою при-вернення уваги до основних проблем впро-вадження Кіотського протоколу в Україні у листі-зверненні<sup>3</sup> до Ради національної безпеки та оборони України (далі — РНБО) вказала на низку важливих проблем, серед яких варто зазначити наступні:

- не-усвідомлення багатьма чиновниками та полі-тиками, що дискусія «чи відбувається зміна кліма-ту внаслідок діяльності людини» вже закрита;
- відсутність Національного та регіональних планів заходів запобігання зміни клімату;
- не-проведення роботи щодо підготовки кадрів з кліматоохоронної політики;
- невідповідність рішень Кабміну вимогам Рамко-вої конвенції;
- затримка видачі листів-схвалення для проектів спільного впровадження;
- порушення українського законодавства з питань оприлюднення проектної документації за механіз-мом спільного впровадження;
- відсутність планування та обговорення на Між-відомчій комісії із забезпечення виконання Рамко-вої конвенції позиції України на другий звітний період Кіотського протоколу 2012-2020 р.р.;
- закритий процес розподілу квот на викиди пар-никових газів серед промислових підприємств України;
- хибна позиція про можливість легкого продажу квот на викиди парникових газів.

Усі названі проблеми є досить слушними. Крім цьо-го, слід вказати на те, що існують значні прогалини у національному законодавстві України. Негативним явищем є зосередження уваги на механізмі міжна-родної торгівлі квотами на викиди парникових га-зів, коли прозорого механізму його дії не створено, так само, як і механізму розподілу коштів, отрима-них від продажу квот. При цьому Уряд України пла-нує здійснювати пілотну транзакцію з продажу квот, — не маючи механізму її проведення, — і лише

таким чином визначити, які потреби законодавчо-го регламентування існують в Україні. Такий підхід є принципово невірним, оскільки створить умови для значних зловживань та зобразить Україну з не найкращої сторони перед світовою спільнотою в цілому та партнерами, які підписуватимуть з Укра-їною міжнародні угоди, зокрема. Таких партнерів може і взагалі не знайти, оскільки, як відомо, для покупців квот важливе значення має подальше ви-користання коштів на екологічні цілі та запровад-ження схеми зелених інвестицій в Україні.

Указом Президента України № 658/2007 від 20 лип-ня 2007 року введено в дію рішення Ради національ-ної безпеки та оборони України від 15 червня 2007 року «Про стан та проблеми імплементації Україною Рамкової конвенції ООН про зміну клі-мату»<sup>4</sup> (далі — Указ Президента про рішення РНБО). Рішенням РНБО відзначено, що «заходи, здійснені центральними органами виконавчої влади на на-ціональному та міжнародному рівнях не створили належних передумов для ефективного застосуван-ня Україною Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Кіотського протоколу до неї, відсутня належна координація діяльності центральних орга-нів виконавчої влади щодо імплементації названих міжнародних договорів в Україні, створення на-ціонального електронного реєстру викидів парни-кових газів, приведення національної системи оцін-ки антропогенних викидів та абсорбції парнико-вих газів у відповідність із міжнародними вимога-ми, порушуються строки подання звітних докумен-тів до Секретаріату Конвенції. Недосконалість існу-ючої нормативно-правової бази у сфері застосуван-ня положень Кіотського протоколу до Рамкової кон-венції ООН перешкоджає активному використан-ню Україною механізмів, передбачених зазначеним міжнародним договором.»<sup>5</sup>

Рішенням РНБО Кабінет Міністрів України зобов'язано до здійснення певних заходів, основні серед яких:

- підготовка законопроекту про регулювання діяль-ності щодо застосування механізмів Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН, в якому бу-де передбачено, зокрема, визначення умов та поряд-ок здійснення торгівлі одиницями встановленої кількості викидів; запровадження системи контро-лю за ціноутворенням при торгівлі викидами, ви-значення строків здійснення розрахунків за пере-дані або отримані одиниці викидів, встановлення відповідальності за порушення у цій сфері; визна-чення критеріїв відбору відповідних проектів, по-рядку отримання та використання коштів, що над-ходять від торгівлі викидами;
- аналіз стану виконання Національного плану заходів з реалізації положень Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та внесення до нього змін;
- внесення змін до Положення про Міжвідомчу ко-місію із забезпечення виконання Рамкової конвенції



ООН щодо проведення засідань Комісії не рідше одного разу на квартал, обов'язкового розгляду нею звітних документів, які направляються до органів Рамкової конвенції ООН, проектів директив офіційним урядовим делегаціям та представникам Кабінету Міністрів України на міжнародні заходи з питань зміни клімату, звітів за результатами участі у зазначених заходах; Порядку розгляду, схвалення та реалізації проектів, спрямованих на зменшення обсягу антропогенних викидів або збільшення абсорбції парникових газів згідно з Кіотським протоколом до Рамкової конвенції ООН, щодо спрощення процедури розгляду, схвалення та реалізації зазначених проектів відповідно до міжнародних вимог;

- перегляд Порядку координації заходів щодо виконання зобов'язань України за Рамковою конвенцією ООН та Кіотським протоколом з метою його узгодження з міжнародними вимогами;
- утворення у відповідних центральних органах виконавчої влади структурних підрозділів з питань імплементації положень Рамкової конвенції ООН та Кіотського протоколу, вжиття заходів щодо поліпшення кадрового забезпечення відповідного структурного підрозділу Мінприроди, розроблення та затвердження плану заходів на 2007 — 2008 роки щодо підготовки та підвищення кваліфікації фахівців органів виконавчої влади з питань імплементації положень Рамкової конвенції ООН та Кіотського протоколу;
- забезпечення підготовки та подання до Секретаріату Конвенції інформації щодо аналізу потенціалу України стосовно пом'якшення наслідків зміни клімату у зв'язку з обмеженням антропогенних викидів парникових газів та підвищенням якості поглиначів та накопичувачів парникових газів, оцінки ефективності витрат, необхідних на заходи для обмеження викидів парникових газів у відповідних галузях економіки та наявності новітніх технологій, що сприяють скороченню викидів парникових газів;
- вжиття заходів щодо посилення контролю за діяльністю центральних та місцевих органів виконавчої влади при реалізації проектів (програм) з питань зміни клімату;
- забезпечення вдосконалення національної системи оцінки антропогенних викидів та абсорбції парникових газів;
- розроблення комплексу заходів щодо стимулювання реалізації інвестиційних проектів, спрямованих на зменшення обсягу антропогенних викидів із джерел або збільшення абсорбції поглиначами парникових газів та участі в них вітчизняних підприємств;
- опрацювання питання щодо запровадження розподілу обсягів викидів парникових газів для окремих галузей економіки України;
- розроблення та затвердження з урахуванням відповідних прогнозів економічного розвитку України прогнозованих показників обсягів торгівлі одиницями встановленої кількості викидів на 2008 —

2012 роки та на період до 2020 року;

- забезпечення першочергового розгляду та сприяння ефективній реалізації проектів спільного впровадження в енергетиці, в першу чергу щодо виробництва електроенергії на основі відновлюваних джерел енергії та використання біопалива, у вугледобувній, металургійній, хімічній промисловості, агропромислому комплексі, у сфері житлово-комунального та лісового господарства;
- забезпечення протягом 2007 — 2008 р.р. підготовки за участю Національної академії наук України довгострокового прогнозу зміни клімату та оцінки його впливу на національну економіку і системи забезпечення життєдіяльності населення України. Разом із Державним комітетом статистики України Мінприроди зобов'язано вдосконалити методологічне забезпечення визначення обсягів викидів парникових газів згідно з Керівними принципами проведення національної інвентаризації антропогенних викидів парникових газів, розробленими Міжурядовою групою експертів з питань зміни клімату; переглянути порядок взяття на державний облік об'єктів, які справляють або можуть справити шкідливий вплив на здоров'я людей та на стан атмосферного повітря, видів та обсягів забруднюючих речовин, що викидаються в атмосферне повітря, з метою створення максимально повного переліку підприємств, які мають джерела викидів парникових газів; забезпечувати належну підготовку, попереднє обговорення з громадськістю та своєчасне подання до Секретаріату Конвенції щорічних національних кадастрів антропогенних викидів парникових газів в Україні. Отже, Указом Президента про рішення РНБО вказано на важливі проблеми та перешкоди на шляху імплементації Україною Рамкової конвенції ООН про зміну клімату. Після видання цього Указу Мінприроди розробило пакет документів, які є винесеними на обговорення з громадськістю. Це Проект Постанови КМУ "Про затвердження Порядку координації заходів щодо виконання зобов'язань України за Рамковою конвенцією ООН про зміну клімату та Кіотським протоколом до неї", Проект постанови КМУ "Про внесення змін до Порядку розгляду, схвалення та реалізації проектів, спрямованих на зменшення обсягу антропогенних викидів або збільшення абсорбції парникових газів згідно з Кіотським протоколом до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату", Проект постанови КМУ "Про внесення змін до пунктів 4 та 8 Положення про Міжвідомчу комісію із забезпечення виконання Рамкової конвенції ООН про зміну клімату", Проект національного плану заходів з реалізації положень Кіотського протоколу до Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату.<sup>6</sup>

### 3. Розроблення та прийняття нормативно-правових актів, спрямованих на впровадження політики зі зміни клімату в Україні

На даний момент Мінприроди та Нацеконінвестагентством ведеться робота щодо розробки різного роду нормативно-правових актів у сфері зміни клімату. Так, Мінприроди розроблено проект Закону України «Про парникові гази»,<sup>7</sup> який розміщено на офіційній електронній сторінці Міністерства для обговорення з громадськістю ще в червні 2007 року. Станом на жовтень 2007 року цей законопроект ще не прийнято. Але слід зауважити, що в ньому є досить значна кількість недоліків, про які йтиметься нижче.

У преамбулі проекту Закону України «Про парникові гази» сказано, що він визначає правові та організаційні основи запобігання та пом'якшення наслідків зміни клімату і спрямований на виконання зобов'язань України за Рамковою конвенцією ООН та Кіотським протоколом до неї. Але слід зауважити, що мета, яка висловлена у преамбулі цього законопроекту, у самому документі не досягнута, і питання, пов'язані із запобіганням та пом'якшенням наслідків зміни клімату у ньому, якщо і висвітлені, то надто поверхнево. Питанням адаптації держави до можливих кліматичних змін також належної уваги не приділено.

Проект Закону «Про парникові гази» визначає основні принципи скорочення обсягів антропогенних викидів та збільшення поглинання парникових газів, право власності держави на обсяги антропогенних викидів та/або збільшення поглинання парникових газів, повноваження державних органів управління у сфері антропогенних викидів та поглинання парникових газів, нормування антропогенних викидів та збільшення поглинання парникових газів, питання надання дозволів на антропогенні викиди парникових газів для суб'єктів господарювання, створення Національної системи оцінки антропогенних викидів та поглинання парникових газів, контролю за викидами та поглинанням парникових газів, економічні механізми забезпечення скорочення обсягів антропогенних викидів парникових газів та збільшення поглинання парникових газів, встановлює відповідальність за порушення законодавства при антропогенних викидах парникових газів. Та, на думку автора, більшість цих питань врегульовано недосконало.

Так, законопроект не вміщує положення (чіткі кроки) щодо імплементації гнучких механізмів Кіотського протоколу в Україні. Доцільно у перехідних положеннях передбачити доповнення (зміни) до існуючого законодавства (наприклад, Закону «Про охорону атмосферного повітря»), в яких необхідно

чітко передбачити механізми забезпечення скорочення обсягів антропогенних викидів парникових газів у різних секторах економіки.

Розділ законопроекту, в якому йдеться про повноваження державних органів управління у сфері антропогенних викидів та поглинання парникових газів, є дуже важливим і потребує більшої деталізації, чіткого розподілу компетенції між різними органами державної влади, встановлення відповідальності кожного з них за конкретну ділянку роботи. Деякі із статей мають декларативний характер та не визначають органів, відповідальних за впровадження того чи іншого механізму. В законопроекті нічого не сказано про діяльність Нацеконінвестагентства, що також є негативною ознакою.

Загальний порядок використання коштів, отриманих від продажу одиниць встановленої кількості (надалі — ОВК), повинен бути удосконалений, оскільки розпорядження коштами та контроль за їхнім використанням покладено на один орган або на органи в межах однієї гілки влади, що є невірним. Контроль за витраченням коштів може здійснювати орган, який розпоряджається коштами, але попри нього й інші інстанції мають контролювати процес (незалежні екологічні аудитори, міжнародні аудитори, члени громадськості, прокуратура, інспекції, інша гілка влади тощо). Тому процедура участі інших зацікавлених суб'єктів у законі має бути передбаченою.

Не передбачені чіткі контролюючі повноваження щодо діяльності, пов'язаної із викидами парникових газів та дозвільної діяльності. Не врегульовані питання, пов'язані із видачею та розрахунком дозволів, умовами їхнього отримання та скасування, передачею дозволів, питання цін, узгодженості діяльності із наданими дозволами, апеляційних процедур у зв'язку з невидачею чи скасуванням дозволу.

Законопроектом не встановлено шляхів реалізації принципів скорочення обсягів антропогенних викидів та збільшення поглинання парникових газів, передбачених проектом Закону. Серед основних принципів скорочення обсягів антропогенних викидів та збільшення поглинання парникових газів мали б бути передбачені також імперативні зобов'язання суб'єктів господарювання вживати заходів щодо скорочення викидів парникових газів в атмосферне повітря. (Такий обов'язок, зокрема, передбачений ч. 2 ст. 16 ЗУ «Про охорону атмосферного повітря».) У проекті також чітко не передбачено правило про необхідність запровадження схеми зелених інвестицій в Україні. Питання участі громадськості в імплементації механізмів Кіотського протоколу також не врегульовані.

У законопроекті могли б бути врегульовані й інші аспекти, у врегулюванні яких поки що ми маємо прогалину в законодавстві, хоча, можливо, з часом

розроблятимуться й інші проекти законів, в яких вказані завдання будуть розв'язані. Це, зокрема, питання:

- а) цільового витрачення коштів, отриманих від продажу квот, вибір проектів для фінансування, визначення критеріїв для фінансування проектів, моніторинг та підтвердження запроваджених проектів зі схем зелених інвестицій (визначення відповідального органу);
- б) визначення правової природи угоди про торгівлю ОВК (поняття, види, форма, істотні умови, предмет, ціна, сторони, права та обов'язки покупців та продавців, державна реєстрація, строк виконання);
- в) функціонування Реєстру торгівлі викидами (адміністрування реєстру, функції реєстратора, постійне надходження узгодженої, надійної і практичної інформації до органу моніторингу, питання доступу до реєстру, надання інформації з реєстру);
- г) проведення розрахунків за угодами про продаж квот на викиди парникових газів;
- д) способи встановлення імперативного зобов'язання залучення конкретних підприємств до схем зелених інвестицій (далі — СЗІ). До прикладу, в схемі торгівлі ЄС для певних галузей встановлюються ліміти, які розраховуються на конкретні підприємства. У кінці звітного періоду підприємство повинно продемонструвати свою відповідність вимогам щодо встановлених лімітів на викиди, тобто, якщо підприємство перевищує свою квоту, то проекти щодо скорочення викидів повинні запроваджуватися в обов'язковому порядку;
- е) стимулювання для застосування підприємствами механізмів Кіотського протоколу, які забезпечуватимуть зменшення обсягів викидів парникових газів та досягнення інших екологічних ефектів. (Запровадження екологічних проектів на конкретних підприємствах. Мова йде в тому числі й про економічні механізми заохочення.);
- є) попередження надмірного продажу квот на викиди;
- ж) система звітності під час імплементації механізмів Кіотського протоколу;
- з) контроль за операціями з торгівлі ОСВ (чітка та прозора процедура контролю, контролюючі органи, включаючи національні та міжнародні органи);
- и) відповідальність (правопорушення, санкції у відношенні до держави, підприємств та інших суб'єктів, відповідальність за перевищення лімітів на викиди парникових газів);
- і) врегулювання спорів;
- ї) питання участі громадськості (зокрема, на стадії витрачення коштів на екологічні цілі, доступ до Реєстру парникових газів) тощо.

У серпні—вересні 2007 року Мінприроди разом з Нацеконінвестагентством розробили проект Постанови КМУ «Про затвердження Порядку координації заходів щодо виконання зобов'язань України за Рамковою конвенцією ООН про зміну клімату та Кіотським протоколом до неї» (надалі — Порядок).

ЕПЛ та іншими представниками громадськості було висловлено зауваження до цього документу, оскільки він містив досить багато значних недоліків, пов'язаних із нерозмежуванням компетенції Мінприроди та Нацеконінвестагентства у виконанні покладених на них завдань, що на практиці може призвести до невиконання передбачених заходів та неможливості контролювати їхню реалізацію, а тим більше визначити відповідальний орган за невиконання того чи іншого завдання. У даному документі передбачена постійна участь різних міністерств, комітетів, Національної академії наук України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій у здійсненні відповідних заходів щодо впровадження політики зі зміни клімату в Україні. Але такі додаткові повноваження повинні бути передбачені і документами, які регламентують їхню діяльність (Положення про Міністерства тощо). Проект Порядку не визначає, яку участь кожен з органів бере у виконанні вказаних заходів, що також призведе до непорозумінь, неможливості встановити відповідальних суб'єктів. Необхідно встановити конкретні повноваження кожного з перелічених органів, оскільки невідомо, що означає, наприклад, «постійна участь» у розробленні та виконанні Нацплану та регіональних планів заходів, проведенні інвентаризації, проведенні додаткових досліджень. Яку роботу повинен буде виконати той чи інший орган? Тому покладення на інші органи виконавчої влади додаткових обов'язків повинно бути передбачено в Порядку шляхом вказівки на необхідність внесення змін до існуючих нормативно-правових актів.

Із Порядку слідує, що відповідальними за підготовку Національного повідомлення України, звітних матеріалів відповідно до рішень Конференції Сторін, покладена на різні міністерства, обласні, Київську та Севастопольську міські державні адміністрації, що є невірно! Ці органи можуть лише сприяти підготовці чергового національного повідомлення України, додаткових звітних матеріалів наданням необхідної інформації, а відповідальність за ці заходи повинні нести Мінприроди та Нацеконінвестагентство, які готуватимуть відповідні документи.

Як уже було зазначено автором вище, у 2007 році розроблено нову редакцію Національного плану заходів з реалізації положень Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату. Після проведених консультацій з громадськістю<sup>8</sup> у цьому документі з'явилися важливі положення щодо необхідності сприяння використанню механізму спільного впровадження в Україні шляхом розповсюдження відповідної інформації серед промислових та комунальних підприємств та ініціювання й підтримки проведення семінарів з даного механізму (що, безперечно, є важливим для підприємств, які можуть застосовувати механізми спільного впровадження, і таким чином залучати

додаткові кошти до екологічних проектів на цих підприємствах); щодо забезпечення оприлюднення інформації національного реєстру антропогенних викидів парникових газів; розроблення нормативно-правових актів зі зниження викидів парникових газів для впровадження цих заходів у різних секторах економіки; розроблення для місцевих органів виконавчої влади рекомендацій щодо формування заходів зі зниження викидів парникових газів та адаптації до зміни клімату проведення відповідних навчальних семінарів; розроблення аналізу технічного потенціалу зниження викидів парникових газів в Україні до 2020 року; забезпечення постійного інформування громадськості про банк даних найкращих екологічно-безпечних технологій, методів скорочення антропогенних викидів, збільшення абсорбції парникових газів; створення механізму для зовнішнього контролю за витратами з Державного фонду охорони навколишнього природного середовища, пов'язаних з реалізацією заходів зі зміни клімату та Кіотського протоколу; розроблення за участю неурядових організацій екологічного спрямування переліку заходів з інформування та підвищення обізнаності громадськості щодо проблеми зміни клімату, а також забезпечення участі громадськості у підготовці проектів рішень з цих питань; запровадження навчання, перепідготовки кадрів із різних аспектів зміни клімату.

Отже, проект Національного плану заходів удосконалено, хоч і не враховано всіх коментарів представників громадськості, зокрема щодо спізнілих термінів виконання деяких заходів, що призводить до того, що деякі із механізмів Кіотського протоколу не вдасться почати реалізовувати у передбачені міжнародно-правовими документами терміни. Поки що цей проект не затверджено, і він не виконується.

На даний час законодавством України не врегульовано багато важливих питань, які потребують регулювання, що свідчить про не-усвідомлення до кінця урядом України усієї суті проблеми зміни клімату, необхідності вживати негайних кроків для виконання чинних документів,<sup>9</sup> визначення механізмів адаптації нашої держави до можливих змін клімату, які можуть наступити уже в недалекому майбутньому. Представники влади чомусь переконані, що першочерговим для України є міжнародна торгівля квотами на викиди парникових газів та можливість заробити на цьому кошти, що також є невірним, хоч і в цьому питанні багато аспектів є не врегульованими і механізму здійснення такої торгівлі поки що не створено, так само як і механізму зеленого інвестування. Хоча деякі кроки для врахування думки громадськості у формуванні кліматоохоронної політики в державі і здійснюються, але на практиці реальних результатів поки що немає або їх не так вже й багато.

1. Див.: <http://www.kmu.gov.ua/nature/control/uk/index>

2. Див.: <http://climategroup.org.ua>

3. Див.: <http://climategroup.org.ua>

4. Див.: <http://www.president.gov.ua/documents>

5. Там само.

6. Див.: <http://www.neia.gov.ua/nature/control/uk/publish/article>

7. Див.: <http://www.menr.gov.ua>

8. Див.: <http://www.neia.gov.ua/nature/control/uk/publish/category>

9. Зокрема, багато заходів, передбачених Національним планом заходів з реалізації положень Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, затвердженим розпорядженням КМУ від 18 серпня 2005 року № 346-р, так і не вдалося виконати.





## Истребление зубров в Украине: правовые, этические и организационные аспекты их охраны

Владимир Борейко,  
директор Киевского эколого-культурного центра

*Зубр — уникальное животное, которое уже раз побывало за чертой уничтожения. В 1927 г зубры в природе были везде полностью выбиты, и только 52 экземпляра еще чудом уцелели в зоопарках. С большим трудом зубра удалось восстановить и расселить по его прежним местам обитания. В Украине зубров начали реакклиматизировать с 1965 г. В 1992 г. их насчитывалось в Украине 664 (по другим данным — 685) особей.<sup>1</sup> Зубр занесен в Международную Красную книгу, Европейский Красный список, Красную книгу Украины, а также Красные книги и Красные списки других соседних стран — России, Польши, Беларуси, Литвы. Он охраняется Бернской конвенцией. Охрана зубра — это почетная обязанность каждой страны, на территории которой обитает это красивое, гордое и необыкновенное животное, ровесник мамонта, своеобразный символ Киевской Руси.*

*Казалось, люди должны были сделать серьезные выводы из недавней трагической истории зубров и принимать все необходимые меры для их охраны. Впрочем, в той или иной степени в соседних странах так оно и делается, и там зубр постепенно увеличивает свою численность. На январь 2007 г. в Беларуси зубров насчитывалось 730, в России — 380, в Польше — около 900. И только в Украине численность зубров стала резко падать: в 1995 г. их насчитывалось 659 голов, в 2000 г. — 405 голов, в 2004 — 325 голов, в 2005 г. — 303 особи.<sup>2</sup> На 1 января 2007 г. их численность составляет около 250 голов. Зубров на самом деле еще меньше. Приписки в подсчете зубров — обычное явление.<sup>3</sup> Статья посвящена определению причин исчезновения зубров в Украине, критическому анализу селекционного отстрела как такового. Дается обзор мер по охране зубров в стране.*

### **Причины исчезновения зубров в Украине**

*Какие же главные причины столь катастрофического уменьшения численности зубров в Украине? Их три:*

- 1. Отсутствие внимания государства к охране зубров.*
- 2. Повальное браконьерство на зубров.*
- 3. Проведение Госкомлесхозом Украины коммерческой охоты на зубров под видом селекционного отстрела.*

*Разберем эти причины подробнее.*

### **1. Отсутствие внимания государства к охране зубров**

**В**о всех других странах, где поголовье зубров увеличивается, имеются государственные программы по охране зубров. На мероприятия по защите зубров отводятся из бюджета государства и внебюджетных фондов большие средства. В Польше с 2003 г. действует государственная программа

«Край зубров». Из фондов Евросоюза на нее выделено 956 тыс. евро. В России в 1997 г. была утверждена Межрегиональная программа сохранения зубра, в 1998 г. создана Рабочая группа по зубрам, которая приняла «Стратегию сохранения зубра в России». В Беларуси «Государственная программа по расселению, сохранению и использованию зубра в Беларуси» утверждена в 1998 г.<sup>4</sup> И только в Украине ничего подобного нет и пока не предвидится.

Правда, в мае 2007 г. был издан совместный приказ Минприроды Украины и Госкомлесхоза Украины «Про затвердження Плану дій щодо збереження зубра в фауні України»<sup>5</sup>, однако сам «план» нельзя назвать серьезным документом, так как он не предусматривает ни конкретные сроки его реализации, ни конкретных исполнителей, да и ни копейки на охрану зубров в этом «плане» не заложено. По сути Минприроды и Госкомлесхоз Украины «родили» очередной бюрократический и бесполезный документ.

## 2. Повальное браконьерство на зубров

Зубр является очень желанным, модным трофеем для богатых охотников. Потому от браконьерства зубра не защищают ни довольно суровые штрафы (до 1700 гривен), ни иски (до 2500 гривен), ни даже до 3 лет ограничения свободы. Поражает полное отсутствие какой-либо охраны зубров в Украине. За последние 15 лет, по нашим данным, в стране был задержан и наказан за незаконный отстрел 7 зубров в 1997 г. всего лишь один человек — начальник одного из райотделов милиции Винницкой области, и еще один браконьер в Черновицкой области. Все остальные браконьеры, убившие сотни зубров, спокойно ушли от ответственности. Приведем несколько красноречивых фактов. В Сумской области, в районе Конотопа, лет семь назад за одну охоту браконьеры убили 6 зубров. Браконьеров не нашли.<sup>6</sup> В Винницкой области браконьерами были отстрелены 12 января 2002 г. два зубра.<sup>7</sup> Никто не задержан. Это объясняется тем, что, как правило, браконьерничают на зубра не простые крестьяне, а люди, облеченные властью — губернаторы, главы районов, депутаты, милиция, прокуроры...

Например, 1 февраля 2007 г. егеря винницких охотхозяйств видели синий джип с винницкими номерами, пассажиры которого убили и забрали зубра. Был составлен акт и передан в милицию. Синий джип в Виннице имеют 2 человека: главный милиционер города и главный владелец винницких рынков. Однако убийца зубра так и не найден. В Цуманской пуще на Волини браконьеры убили 175 зубров.<sup>8</sup> В Украине браконьеры уничтожают даже польских зубров, перешедших границу. В конце февраля 2006 г. в районе погранзаставы «Боберка» Львовской области люди в камуфляже, приехавшие на автомобиле «ГАЗ – 66» застрелили зубра весом 800 кг. Возможно, это были сотрудники МВД, СБУ или прокуратуры, поскольку именно они имеют право посещать погранзону.<sup>9</sup> Браконьеры не задержаны. В Черниговской области браконьеры в течение последних 15 лет убили около 180 зубров, уничтожив полностью всю популяцию, и опять никто не оказался на скамье подсудимых.<sup>10</sup> В период с 1992 г. по 2002 г. в лесах Зверевского охотничьего хозяйства на Волини было найдено 27 туш, погибших от выстрелов зубров, однако егерская служба не вскрыла ни одного факта браконьерства на этих редких жи-

вотных.<sup>11</sup> В итоге можно заключить, что раскрываемость фактов браконьерства на зубров в Украине — нулевая. Охрана зубров сейчас в Украине практически не ведется. На одного егеря лесохозяйственного хозяйства, скажем, в Винницкой области, приходится в среднем 3–5 тыс. гектаров лесных угодий. Егеря транспорта не имеют. Поэтому, даже если и услышат выстрел, браконьера фактически догнать и задержать не смогут. Если же зубр вышел на поля, то егеря здесь его охранять не будет, так как это не территория егеря.

## 3. Проведение Госкомлесхозом Украины коммерческой охоты на зубров под видом селекционного отстрела

Статья 19 Закона Украины «О Красной книге Украины» разрешает, в виде исключения, добычу краснокнижных видов животных в селекционных и научных целях.<sup>12</sup> Инструкция о селекционном отстреле охотничьих животных, утвержденная Госкомлесхозом Украины, определяет, что «селекционный отстрел проводится больных, раненых животных, старых особей с явными признаками деградации, двухлетнего неразвитого молодняка, животных с нехарактерной окраской, а при отстреле самцов оленей, лосей, ланей, косуль — особей с недоразвитыми рогами. Категорически запрещается отстреливать здоровых животных, которые не имеют четко выраженных аномалий в своем развитии».<sup>13</sup>

Тем же Госкомлесхозом Украины в 2002 г. был принят Приказ «Об утверждении пограничных уровней цен на охотничьи трофеи, добываемые иностранными гражданами, и пограничных уровней тарифов на услуги, которые им оказываются».<sup>14</sup> Этот удивительный по своей противозаконности документ (зарегистрированный также в Министерстве юстиции Украины), определяет оплату услуг за организацию коммерческих охот на два вида животных, занесенных в Красную книгу Украины — медведя и зубра. За добычу медведя, согласно данного прејскуранта, иностранцу полагается уплатить 2600–3100 евро, за добычу трофейного зубра, «тянущего» на золотую медаль по оценке СИС — 3100–3600 евро, за зубра с серебряной медалью — 2600–3100 евро, с бронзовой медалью — 2100–2600 евро, за убийство самки зубра — 1100–1300 евро, за убийство зубренка — 800–1100 евро.<sup>15</sup>

По сути, этот прејскурант позволяет совершать публичную распродажу Закона Украины «О Красной книге Украины», сделав легитимной коммерческую охоту на краснокнижные виды животных. Следует упомянуть также и о другом противозаконном положении, на этот раз Минприроды Украины — «Положение о порядке учета, паспортизации и выдачи разрешений на переселение, добывание (отлов, отстрел) с целью селекции зубров» от

19 декабря 1991 г.<sup>16</sup> На основании этого устаревшего и противоправного подзаконного акта к селекционному отстрелу зубров разрешается привлекать иностранных охотников, брать с них плату и использовать убитых зубров в качестве трофея, то есть производить действия, которые не разрешает Закон «О Красной книге Украины». Именно эти два подзаконных акта Минприроды и Госкомлесхоза Украины противоправно «узаконили» в Украине коммерческую охоту на зубров под видом «селекционного отстрела».

В итоге от «законной» селекционно-коммерческой охоты зубров гибнет отнюдь не меньше, чем от незаконных браконьеров. Так, в Винницкой области с 1989 г. по 2007 г. иностранные охотники-селекционеры добыли около 35–40 зубров.<sup>17</sup>

По нашим данным, под видом селекционного отстрела коммерческую охоту на зубров в Винницкой области осуществляли:

- 1) декабрь 1999 г., по другим данным февраль 2000 г., — помощник Президента России В. Путина С. Ястржембский, российский политолог С. Караганов, Министр сельского хозяйства России, а также генерал бронетанковых войск России;
- 2) декабрь 2001 г. — московский бизнесмен О. Андреев;
- 3) 25 октября 2002 г. — гражданин Латвии Варис Сиполс;
- 4) 27 февраля 2002 г. — житель Винницы Ю.Е. Коцюбский;
- 5) 20 февраля 2004 г. — гражданин Франции Жан - Батист Муссо;
- 6) 2004 г. — губернатор Винницкой области В.Ф. Коцемир;
- 7) 18 - 19 мая 2007 г. — бизнесмен из Киева С.В. Зозуля;
- 8) имеются документы о заключении еще одной охоты на зубра с С. Карагановым.

Как свидетельствует проверка винницких охотничьих хозяйств, проведенная 18–20 июня 2007 г. помощником народного депутата Украины А. Голуба, работником Киевского эколого-культурного центра В. Сесиним, в бухгалтерии имеются финансовые документы на оплату отстрела зубров только от француза Жан - Батиста Муссо. Финансовых документов на отстрел зубров со стороны других граждан не имеется, о чем был составлен акт.<sup>18</sup> В гараже Винницкого лесохозяйственного хозяйства В. Сесиним были найдены 2 головы зубров, на которых в хозяйстве не имелось документов. Отстрел одного зубра во время коммерческой охоты стоит чуть больше 4 тыс. долларов. Однако, как рассказали работники охотхозяйств, богатые охотники, как правило, платят за зубров дважды: первый раз — официально, по прејскуранту, второй раз — ту же сумму, неофициально, за получение разрешения на селекционный отстрел. Всего убийство зубра стоит

35 тыс. гривен. Все это говорит о коррупции, безответственности и отсутствии какого-либо контроля за ведением так называемого «селекционного отстрела» зубров. Следует оговориться, что практически все зубры, как у О. Андреева, имели великолепные трофейные качества, завоевывали медали, а не были, как того требует «Инструкция о селекционном отстреле охотничьих животных», больными, с явными признаками дегенерации, с неразвитыми рогами и нехарактерной окраской. Бывший охотовед Хмельницкого лесного хозяйства В. В. Муляренко говорил, что егеря выбраковывают одиночных зубров, но охотники стреляют в иных зубров, находящихся в стаде. Во-первых, стадо найти быстрее, во-вторых, есть возможность выбора.

В Волынской области богатые «селекционеры» из-за рубежа с 1992 г. по 1999 г. убили 29 зубров.<sup>19</sup> Некоторые годы оказались особо урожайны на селекционно-коммерческую охоту. В 1989 г. для «селекционных» целей иностранными охотниками было добыто 36 зубров.<sup>20</sup>

Хочется особо подчеркнуть, что Положение о селекционном отстреле зубров требует возвращения в Минприроды Украины выданного этим министерством разрешения на отстрел зубров с отчетом о проделанной работе. Я лично проверил в Минприроде имеющуюся документацию — никто из охотопользователей Положения не выполняет и разрешения не возвращает. То есть можно предположить, что в отсутствие контроля за селекционным отстрелом зубров со стороны Минприроды, охотопользователи на одно полученное разрешение отстреливают сразу несколько зубров. Причем возможны случаи подделки разрешений, так как они выдаются на простом листе бумаги и не имеют никакой степени защиты (сейчас даже трамвайные билеты имеют степени защиты от подделки).

Спрос рождает предложение. В Интернете существует десяток охотничьих российских и украинских сайтов, зазывающих богатых охотников на охоту на зубра в Украине. Так, питерский сайт предлагает: «Мы организуем охоту на зубра в Беларуси, Украине. Охота проводится в режиме планового селекционного отстрела отдельных зверей. Осуществляется с подхода, иногда используются собаки. Престижность трофейной охоты на зубра остаётся актуальной и в наши дни. Охота на зубра — охота царская! Подробности организации охоты Вы можете узнать, направив заявку на ...». <sup>21</sup> По сути можно сказать о создании международного преступного синдиката, занимающегося организацией трофейных коммерческих охот на зубра в Украине.

В итоге массовое браконьерство и массовые селекционно-коммерческие охоты привели к тому, что за 15 лет поголовье вольных зубров в Украине сократилось в 3 раза. Полностью уничтожены популяции зубров в Черниговской области (было 120 голов),



Ривненской, Хмельницкой, Ивано–Франковской областях. Почти полностью уничтожена популяция зубров на Буковине (225 зубров в 1994 г. и 85 зубра в 2007 г.)<sup>22</sup> На Волыни было 210 зубров, сейчас — 16 голов. В Винницкой области было 126 зубров, сейчас — 60. Во Львовской области было 83 зубра, сейчас — 16.

Всего, по нашим подсчетам, с 1992 г. по 2007 г. (за 15 лет) в Украине (с учетом среднегодового прироста зубров) было уничтожено браконьерами и селекционным отстрелом около 1100 зубров. Чем государству был нанесен ущерб в 2 млн. 750 тыс. гривен. При этом селекционным отстрелом было убито 150–200 зубров. В связи с тем, что 9 % выручки от отстреленных зубров, как того требует соответствующая инструкция Минприроды, не переводились на Фонд охраны зубров, который за 15 лет так и не был создан,<sup>23</sup> эти деньги незаконно присваивались работниками лесного и охотничьего хозяйства Украины. В среднем эта сумма составила около 47–63 тыс. долларов США. Если не принять срочные и действенные меры по охране зубров, то, по нашим подсчетам, они будут полностью уничтожены в Украине за 10–15 лет.

### **Критика селекционного отстрела как такового**

**Н**а наш взгляд, какой–либо селекционный отстрел зубров, как и других краснокнижных животных, должен быть полностью запрещен. На это есть веские этические, экологические и социальные основания.

Любой селекционный отстрел, тем более при помощи иностранных охотников, провоцирует браконьерство местных жителей. У них возникает справедливый вопрос: «Почему иностранцам можно охотиться на зубров, а нам нет?». Непонятно также, почему зубры не имеют права самим погибнуть от старости и болезней, а их нужно обязательно «использовать?». Тем более, что нет научных данных, о том, что старые и больные зубры как-то вредят стаду зубров. Так называемое «селекционное» убийство зубров грубо нарушает право краснокнижных видов на жизнь и свободу.

Непонятно также, почему мы должны отыгрываться, убивать дряхлых, больных зубров, а не лечить, заботиться о них. Ведь старых, больных людей лечат, а не убивают. А если по каким-то особым причинам зубра обязательно нужно изъять из популяции, то почему его нужно обязательно убить, а не отловить и переселить в зоопарк или вольер? Валютно–селекционная охота на зубров, защищаемая некоторыми зоологами и чиновниками природоохранных служб, снижает ценность зубра как самобытного живого существа и памятника природы, низводя его до обыкновенной мишени и охотничьего трофея. Она вредит, дискредитирует и идеологию Красной книги. Она возвращает самих

охотников, приучая их убивать редких краснокнижных животных.

Такая циничная позиция в отношении редких, занесенных в Красную книгу животных, способствует воспитанию у населения потребительского, неуважительного отношения к природе, к ее редким и чудесным творениям — зубрам. Селекционный отстрел зубров наносит экологический ущерб, так как способствует стрессу этих животных и разрушает возрастно–половую структуру стада. Да и вообще, селекционным отбором вольных популяций зубров должна заниматься сама природа, а не человек. И последнее. Есть прямая опасность, что при абсолютном отсутствии контроля за селекционным отстрелом, зубр просто будет вскоре уничтожен как вид в Украине.

### **Меры по охране зубров в Украине**

*Какие же срочные меры по охране зубров могут быть предложены? На наш взгляд, они должны быть комплексными: организационными, правовыми, пропагандистскими, научными, идеологическими и др.*

#### **Правовые:**

1. Отмена Положения о селекционном отстреле зубров Минприроды Украины как противозаконного.
2. Внесение изменений в Закон Украины «О Красной книге Украины» с целью изъятия из ст. 19 упоминания о «селекционном отстреле».
3. Отмена Приказа Госкомлесхоза Украины «Про затвердження граничних рівнів цін на мисливські трофеї...» как противозаконного.
4. Прямое запрещение какого–либо селекционного отстрела зубров.
5. Разработка новых нормативно–методических документов по охране зубров.
6. Создание правового механизма государственной компенсации ущерба, нанесенного зубрами сельхозпредприятиям (потравы посевов, разрушение изгородей и т.п.).
7. Внесение в Постановление Кабмина Украины «Про перелік видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів» (17 вересня 1996 р. № 1147) пункта об охране зубров, что позволит более свободно выделять деньги из областных экологических фондов на различные мероприятия (подкормка, переселение и т.д.) по охране зубров.
8. Внести дополнение в Закон Украины «О Красной книге Украины», обязывающее физических лиц и граждан, ведущих хозяйственную деятельность на территориях и акваториях, где обитают краснокнижные виды, нести ответственность за их сохранение.

#### **Организационные:**

1. Разработка и утверждение Государственной программы по охране и разведению зубров.
2. Разработка Стратегии охраны зубров.
3. Создание общественного Фонда охраны зубров.

4. Привлечение эконоНГО и СМИ к проблеме охраны зубров.
5. Переселение зубров из охотничьих хозяйств (которые не заинтересованы в их охране) в заповедники и национальные парки, прежде всего в Шацкий и Деснянско–Старогутский.
6. Создание питомников по разведению зубров.
7. Создание ОПТ в местах вольного проживания зубров.
8. Развитие международного сотрудничества в деле охраны зубров (прежде всего с Россией, Беларусией и Польшей).
9. Создание двух базовых крупных вольных популяций зубров по 500-1000 голов каждая, одна из которых может обитать на украинско–российской территории (национальный парк Деснянско–Старогутский и заповедник Брянский лес), а вторая — на украино–белорусской территории.
10. Проведение силами общественных экологических организаций Украины общественной экологической экспертизы с целью установить точную численность и состояние зубров в Украине.
11. Расширение заказника «Зубр» на Волини до 10 тыс. га и запрещение проведения в нем охот.
12. Запрещение проведения охот в местах обитания зубров.
13. Прекращение интенсивной рубки леса в местах обитания зубров.
14. Освежение крови зубров путем завоза последних из других стран.

### **Оперативно–охранные:**

1. Создание мобильных, хорошо оснащенных специализированных отрядов по охране зубров.
2. Обязательное расследование всех случаев браконьерства на зубров с привлечением нарушителей к строгой ответственности с преданием гласности на местах. Осуществление неотвратимости наказания за уже раскрытые преступления в отношении убийства зубров.
3. Проведение независимого депутатского расследования ситуации с массовым уничтожением зубров в Украине.

### **Пропагандистско–образовательные:**

1. Популяризация зубра как символа и живого памятника Киевской Руси.
2. Изучение отношения местного населения (в местах вольного обитания зубров) к зубрам. Разработка и внедрение образовательных программ для местного населения по зубрам. Разъяснение населению целесообразности и особенности восстановления популяций зубров.
3. Организация широкомасштабной кампании в СМИ в поддержку охраны зубров.
4. Утверждение медали за охрану зубров (по опыту Польши, где награждают медалью «Друг зубра»).
5. Разработка и реализация программ по привле-

чению к охране зубров социально ориентированного бизнеса (по опыту российского офиса ВВФ — программы «Усынови зубра» и «Зубры под доброй защитой»).

6. Создание по опыту Польши «Парка зубров», где они находятся в полувольном содержании для экологического образования и наблюдения за ними туристов и, прежде всего, школьников.

### **Научные:**

1. Привлечение к проблеме охраны зубров научных учреждений и, прежде всего, НАН Украины.
2. Проведение разнообразных научных исследований зубров: генетического и морфологического разнообразия; экологии зубров; ведение генетического мониторинга; комплексного мониторинга вольных популяций зубров.
3. Ведение ветеринарного контроля за популяциями зубров.

### **Идеологические:**

1. Изменение идеологии и этики отношения к зубру с потребительской, натуралистически–охотоведческой на природоохранную.

### **Будущее зубров**

Каким нам видится будущее зубров? Может ли это животное быть когда-нибудь исключено из Красной книги Украины как вид, существованию которого уже ничто не угрожает? На наш взгляд, — нет. Зубры навечно обречены находиться в Красной книге, как, например, амурский тигр. Дело в том, что в Украине, как и в целом в Европе, сохранилось очень мало природных мест обитания зубра. И поэтому, вряд ли численность зубра в Украине может быть доведена больше 1000—1500 голов. (А даже этого количества особей явно недостаточно, чтобы вид вывести из Красной книги Украины). Примерно тоже можно сказать о Польше, Беларуси, Литве и России. Однако, это совсем не означает, что излишки зубров нужно приносить в жертву богине охоты. Какая-либо охота, в том числе селекционная или научная, по этическим и экологическим причинам должна быть строго запрещена. Более того, с этической точки зрения, зубр принадлежит не только (и не столько) Украине, Беларуси или какой другой стране, где он живет, но всему миру, всей природе, всей Земле. Зубр — это общемировое, общенациональное достояние. Поэтому охрана зубров и других краснокнижных видов должна быть выше государственного суверенитета. Другими словами, если в одной стране количество вольных зубров превышает емкость природных угодий, то лишние зубры должны отлавливаться и перевозиться в другие страны, где зубров еще мало в природе. А отнюдь не отстреливаться на трофеи. Тем более, что на человечестве несмываемым пятном позора лежит вина за почти удавшуюся попытку полного уничтожения этого вида. И поэтому восстановление зубра, вечная забота о нем является формой искупления этого тяжкого греха.

1. Наказ Мінприроди та Держкомлісгоспу України «Про затвердження Плану дій щодо збереження зубра у фауні України» від 8.05.2007 р. №231/163.
2. Статистичний щорічник України, К., 2006.
3. «Працівники Держуправління екології та природних ресурсів у Вінницькій області спочатку самі штучно завищують поголів'я цих тварин до 126 голів ..., а потім під час проведення обліку у наступному році вимагають пояснювальні, куди ті зубри, котрі були приписані за підписом їхніх представників, зникли.» Цит.: Письмо директора Вінницького лісоохотничього господарства Ивацко И. в Винницкое облуправление лесного хозяйства от 18.04.2005 г. №119 // Архив В. Е. Борейко.
4. Бартошевич С. Куда уходят зубры. // Советская Белоруссия. №54, 22 марта, 2003 г.
5. Наказ Мінприроди та Держкомлісгоспу України «Про затвердження Плану дій щодо збереження зубра у фауні України» від 8.05.2007 р. №231/163.
6. Архив В. Е. Борейко.
7. Червінчук І. Близько 20 зубрів переселять до інших регіонів. 33 канал, 16 серпня, 2006 р.
8. Див.: [www.piterhunt.ru](http://www.piterhunt.ru)
9. На Украине охотятся на польских зубров. Информагенство «Прима – News». 27 февраля 2006 г.
10. Архив В. Е. Борейко.
11. Григоренко С., Граковський В., Химин М. Точка зору на цю проблему екологів. // Волинь, №461, 2 березня, 2006 р.

## Переможні кроки Київського еколого-культурного центру та ЕкоПраво-Київ у боротьбі за охорону зубрів

У вересні 2007 року директор Київського еколого-культурного центру В. Є. Борейко звернувся до Генеральної прокуратури України зі скаргою на протиправні дії Держкомлісгоспу та Міністерства охорони навколишнього природного середовища України, які видавали дозволи іноземним та українським мисливцям для полювання на червонокнижних зубрів. У наслідок цього чисельність зубрів зменшилася з 680 у 1991 р. до 190 у 2007 р.

Генеральна прокуратура України розглянула матеріали, надані їй Київським еколого-культурним центром, і 19 жовтня 2007 року Прес-служба Генеральної прокуратури України виступила зі спеціальною заявою. В ній, зокрема, зазначено: «Як з'ясувалося, Міністерство охорони навколишнього природного середовища, всупереч українському законодавству, на підставі незаконних відомчих актів видало спеціальні дозволи іноземним громадянам, які протягом тривалого часу під виглядом селекційного відстрілу здобули десятки зубрів.»

За результатами перевірки Генеральною прокуратурою України до Мінприроди та Держкомлісгоспу 19 жовтня 2007 року винесено два протести на незаконні відомчі інструкції та положення, а також внесено припис про вжиття заходів щодо припинення видачі іноземним громадянам дозволів на незаконну здобич диких тварин, занесених до Червоної книги України.

Київський еколого-культурний центр та ЕкоПраво-Київ подали позов на Міністерство охорони навколишнього природного середовища України на захист зубрів до Господарського суду м. Києва, де зараз і розглядається ця справа. Цей позов став першим у серії позовів на захист зубрів, які мають намір подати до суду

12. Закон України «Про Червону книгу України»: Інструктивні матеріали із заповідної справи України. / За ред. В. Борейко. Т. 1, К.: КЭКЦ. Ф. 114–127.
13. Інструкція про селекційний відстріл мисливських тварин: Посібник для посадових осіб, уповноважених на охорону державного мисливського фонду України, Донецьк. С. 202–205.
14. «Про затвердження граничних рівнів цін на послуги, що їм надаються». Див.: [www.svshunt.com](http://www.svshunt.com)
15. Там само.
16. «Положення про порядок обліку, паспортизації та видачі дозволів на переселення, добування (відлов, відстріл) з метою селекції зубрів» від 19.12.1991 р.
17. Архив В. Е. Борейко.
18. Там само.
19. Романюк Н. Доохоронялись до самої ручки. // Україна молода. 1 грудня, 2005 р.
20. Перерва В. И., Литсу И. Б., Крыжановский В. И. Состояние поголовья зубров на Украине и перспективы его рационального использования. // Вестник зоологии. №15. 1991. С. 11-15.
21. Див.: [www.trophyhunt.ru](http://www.trophyhunt.ru)
22. Наказ Мінприроди та Держкомлісгоспу України «Про затвердження Плану дій щодо збереження зубра у фауні України» від 8. 05. 2007 р. №231/163.
23. «Положення про порядок обліку, паспортизації та видачі дозволів на переселення, добування (відлов, відстріл) з метою селекції зубрів» від 19. 12. 1991 р.

ЕкоПраво-Київ та Київський еколого-культурний центр. Мета — добитись відміни положення про так званій «селекційний» відстріл зубрів.

Наступним кроком став позов від 5.11.2007 р. до Господарського суду м. Києва на захист червонокнижних красенів. Цього разу позов був поданий на Держкомлісгосп України. Мета — добитись відміни антизаконного преїскуранту за вбивство дорослих зубрів, маленьких зубренят, а також ведмедів для мисливців. Цей преїскурант був затверджений Держкомлісгоспом у 2001 році.

«Це є тільки початком, — сказав в одному з інтерв'ю Володимир Борейко. Вони нестимуть відповідальність за кожного вбитого зубра. На лаві підсудних опиняться всі, хто видавав, підписував, погоджував дозволи на вбивство цих унікальних тварин або хто організував полювання на них. Ми зробимо все можливе, щоби в пам'яті чиновників назавжди закарбувалася «справа зубрів».

А Міністерство охорони навколишнього природного середовища деякий час залишалось байдужим до проблеми. Проте, не виключаючи можливості програшу в суді, Мінприроди було вимушене визнати правоту громадських організацій. 20 листопада 2007 року міністр України В. Джарти підписав Наказ про відміну Положення про селекційний відстріл зубрів.

«Таким чином, корупційна машина, створена в Україні для комерційного відстрілу зубрів під виглядом «селекції», нами знищена, — зазначив Володимир Борейко. — Зубри будуть жити. Ми дякуємо всім, хто надавав нам допомогу.»

За матеріалами прес-служби Київського еколого-культурного центру.



# Дунайське судноплавство: рух до екологізації

Олег Рубель,  
к.е.н., старший науковий співробітник  
Інституту проблем ринку та економіко-  
екологічних досліджень НАН України

*13-14 вересня 2006 року в Бухаресті відбулася Пан'європейська конференція, присвячена розгляду актуальних проблем внутрішнього водного транспорту «Внутрішній водний транспорт: ключовий елемент майбутньої Пан'європейської транспортної системи».*

*На ній міністри транспорту європейських країн, посилаючись на досвід та рішення Роттердамської конференції міністрів транспорту 2002 року, проголосили в заключній Декларації заклик до Рейнської та Дунайської комісії встановити процедури до діалогу з екологічних проблем щодо проектів внутрішньої інфраструктури водного транспорту. Всі європейські держави запрошені до активної підтримки цієї роботи!*

*До підготовки матеріалів Пан'європейської конференції міністрів транспорту та обговорення його матеріалів залучилося широке коло міжнародних організацій, серед яких був і Всесвітній Фонд Охорони Природи (далі-WWF), зокрема WWF Німеччини з проектом «Сучасний стан судноплавства в українській частині Чорного моря з особливим розглядом Дунаю», який виконував колектив українських фахівців та вчених Інституту проблем ринку та економіко-екологічних досліджень НАН України. Одним з результатів цих досліджень став висновок: зволікання із сучасними тенденціями розвитку інфраструктури сучасних транспортних коридорів Україною призведе до втрати транзитного потенціалу в цьому напрямку, а в деяких випадках — і до втрати природно-ресурсного потенціалу Дунаю.*

*Якими можуть бути шляхи балансу між вимогами розвитку транспортної системи та збереженням природно-ресурсного потенціалу? Про це питання прийшов час серйозно поговорити.*

## Українські державні пріоритети: транзитний потенціал та екологічні вимоги

Економіко-географічне положення України на європейському континенті сприяє розвитку її транспортного потенціалу, інтеграції в європейські та світову транспортні системи в першу чергу як країни, що має можливість забезпечити транзитні перевезення вантажів найкоротшим шляхом. За своїм транзитним потенціалом Україна займає одне з перших місць у Європі. Цей факт визначає особливу значимість формування ефективної національної транспортної політики. Провідну роль у ній повинні зіграти прискорений розвиток транспортної інфраструктури, створення відповідної вимогам міжнародних стандартів національної мережі транспортних коридорів, її інтегрування в транспортні системи Європи, Азії, Балтійського та Чорноморського регіонів. З урахуванням цих позицій розвиваються основні напрямки правової бази розбудови української національної транспортної політики.

Реалізація національної політики в сфері освоєння транзитного потенціалу, пов'язаної з діяльністю морегосподарського комплексу (Закон України «Про комплексну програму утвердження України як транзитної держави в 2002-2010 роках» від 7 лютого

2002 року № 3022-III, далі—Закон), вимагає системного підходу на основі комплексного аналізу економічних, ресурсних, соціальних факторів, що проявляються на регіональному, національному та глобальному рівнях.

Слід цілком справедливо відзначити увагу Закону до пріоритетів екологічної сторони транспортної політики. Зокрема, Програма утвердження України як транзитної держави серед основних своїх напрямків виділяє «...приведення технічного стану основних транзитних ліній, терміналів, пунктів пропуску через державний кордон України до рівня, що забезпечує дотримання на цих об'єктах міжнародних техніко-експлуатаційних, комерційних та екологічних вимог.» Другий етап реалізації Програми (2006 — 2010 роки) передбачає «забезпечення переходу в основному на технічні та екологічні стандарти, що відповідають європейським вимогам до рухомого складу та інфраструктури міжнародного транзиту». Розділ «Міжнародне співробітництво у сфері транзитних перевезень» передбачає забезпечення виконання заходів з інтеграції України до Європейського Союзу відповідно до міжнародних угод України «Про партнерство та співробітництво між Україною та ЄС», «Про принципи формування спільного транспортного простору і взаємодії держав — учасниць СНД у галузі транспортної політики» в частині адаптації національного транспортного законодавства до міжнародного,

впровадження відповідних технічних та екологічних стандартів.

Таким чином, екологізацію транспортної сфери та використання транзитного потенціалу цілком можна вважати офіційно визнаним державним пріоритетом.

## Просуваємося дунайським водним шляхом

Якщо ви візьмете в руки Офіційний статистичний збірник Держкомстату України, то на перших сторінках ви побачите все, що в Україні «най-»: найбільшу гору, найбільше озеро. Але серед них ми не знайдемо Дунаю. Проте...

У результаті розширення Євросоюзу в Європі створюється принципово нова геополітична ситуація. У зв'язку із цим існує необхідність чіткого та всебічного визначення зовнішньополітичної стратегії України щодо інтеграції в європейський політичний, інформаційний, економічний, правовий, а також транспортний простір. Територією України прокладені 4 Критських міжнародних транспортних коридори (далі — МТК). Крім того, перебуває в стадії проектування низка інших транспортних коридорів, що реалізують транзитні можливості країни. На сьогодні актуальним питанням державної та регіональної економічної політики є посилення ролі українського Придунав'я як європейського форпосту країни в північно-західному Причорномор'ї, що формує важливий вузол міжнародних транспортних коридорів та має стратегічне значення для національних інтересів України.

Міжнародні транспортні коридори становлять собою організаційно-технічне, економічне та правове забезпечення доставки товарів на принципах мультимодальних технологій. Матеріально-технічною базою міжнародних транспортних коридорів є національні ділянки (зони або модулі) транспортного комплексу країни, які згідно міжнародних концепцій розглядаються в складі інтермодальних коридорів. Звідси випливають дві глобальні проблеми рівноправного входження транспортних магістралей України в МТК: адекватність технічним стандартам, насамперед, європейської транснаціональної транспортної системи; адекватність (уніфікованість) нормативно-правового регулювання надійності функціонування національних зон МТК. Особливим завданням розвитку міжнародних транспортних коридорів є зниження техногенного й екологічного (!) навантаження на регіони промислового розвитку країн. Цим у значній мірі визначається вибір трас (напрямків) МТК.

Розташування українського Придунав'я в безпосередній близькості від європейського промислового конгломерату, знаходження в зоні дії трьох

міжнародних транспортних коридорів, залежність від твердого конкурентного тиску з боку транспортної системи Румунії, особливо порту Констанца, вимагають розробки перспективної стратегії комплексного сталого та ефективного розвитку всієї транспортної системи регіону. Крім відзначених умов та обмежень, необхідно враховувати специфічність рішення екологічних проблем транспортного освоєння Придунав'я в контексті міжнародних зобов'язань України.

Необхідність розвитку української дунайської транспортної зони обумовлена сучасною тенденцією наростання вантажопотоку між Європою, азійсько — тихоокеанським регіоном, Китаєм та Індією. Устя Дунаю стає зоною концентрації вантажопотоків та їхнього перерозподілу на відповідні види транспорту для подальшої доставки в придунайські держави та назад.

Особливістю придунайських територій України є їхня зорієнтованість на специфічні ресурси приморської зони, ресурсні особливості великої трансграничної водойми — Дунаю. Комплексний Розвиток Придунайського регіону, задекларований Програмою комплексного розвитку українського Придунав'я на 2004-2010 роки (Постанова Кабінету Міністрів України від 31 березня 2004 р. №428), пріоритети “Удосконалення системи управління та контролю в сфері охорони навколишнього природного середовища щодо реалізації мети формування нової якості суспільних послуг”, Програми діяльності Кабінету Міністрів України (2007) припускають забезпечення ресурсної безпеки, а, отже, впровадження механізмів забезпечення економіко-екологічної безпеки в транспортному секторі. Динамічна сучасна господарська ситуація в українському Придунав'ї обумовлена також трансформацією власності фондів основних українських перевізників на Дунаї, портових та суднобудівних потужностей.

Всі ці процеси відбуваються на тлі розвитку Транс'європейської транспортної мережі, становлення програми Внутрішнього водного транспорту «Наяда» (NAIADES), імплементації Водної директиви ЄС. У процесі обговорення (у тому числі на високому рівні Конференцій міністрів транспорту, Бухарест, вересень, 2006 р.) напручується цінний досвід гармонізації завдань транспортного розвитку та ресурсного забезпечення регіонів, збереження ресурсного потенціалу Дунаю.

Дунай є головною водною артерією Європи, що має великий транспортний потенціал, який поєднує економіку 19 країн його басейну. Цей потенціал вимагає подальшого освоєння та залучення сучасних європейських транспортних стратегій, вимагає зосередитися на подальшому розвитку судноплавства шляхом створення нових гідротехнічних споруджень, нових штучних водних шляхів. Європейський

Союз планує підтримати цей процес, забезпечуючи істотне фінансування внутрішнього водного транспорту (далі — ВВТ) у межах структури Транс'європейських транспортних мереж (рис.1), і Програми «Наяда». Починаючи з 2004 року, загальний обсяг засобів на реалізацію цих програм склав майже 5 мільярдів євро. З 2007 по 2013 роки Європейська комісія припускає збільшити підтримку бюджету цих програм до 20,35 мільярдів євро.<sup>1</sup> Концепція Транс'європейської транспортної мережі переглянула керівні принципи «критської транспортної політики», висуваючи Дунай і «Пан'європейський транспортний коридор VII» як «основу забезпечення зв'язку захід-схід» разом з Рейном, що забезпечує зв'язок між Північним та Чорним морями.



Рис. 1. Пан'європейські (Критські) транспортні коридори та структура Транс'європейської транспортної мережі TEN-T<sup>2</sup>

## Програма «НАЯДА»

У ході роботи міжнародного конгресу «Судноплавство внутрішніми водними шляхами Європи» та наради керівного комітету з підготовки Бухарестської конференції міністрів транспорту була підготовлена, а згодом прийнята програма дій «Наяда»: дії з розвитку внутрішнього водного транспорту в Європі (рис.2). У програмі знайшли відбиття проблеми внутрішнього водного транспорту, намічені шляхи їхнього рішення. Програма передбачає п'ять основних напрямків роботи з розвитку ВВТ: ринки, флот, робоча сила, вигляд ВВТ, інфраструктура. Відзначено, що розвиток ВВТ неможливий без залучення нових ринків та продовження роботи над уже існуючими. Також згадана необхідність заохочення підприємців на ВВТ, введення податкових пільг, проектів інвестицій. У програмі відбиті проблеми флоту ВВТ, у тому числі труднощів з переобладнання суден та будівництв нових. Має одержати всебічну підтримку подальша автоматизація та впро-

вадження нових технологій для зменшення витрати палива.

Вигляд ВВТ має бути переглянутий у плані включення його до глобальної транспортної мережі Європи. У програмі пропонуються кроки щодо більш тісної інтеграції до системи вантажоперевезень. Удосконалювання інфраструктури внутрішніх водних шляхів необхідно включати до планів розвитку територій для налагодження системи перевалки вантажів та поліпшення доступу до споживачів транспортних послуг. Підвищення екологічності також є одним з найважливіших напрямків з розвитку флоту. Просування Програми «Наяда» є на сьогоднішній день основним напрямком роботи з розвитку внутрішнього водного транспорту в Європі.

## Вплив внутрішнього водного транспорту на природно-ресурсний потенціал Дунаю

Відповідно до Звіту Міжнародної комісії із захисту ріки Дунай, судноплавство чинить високий негативний вплив на його екосистеми. Дамби, захисні спорудження, регулювання русла, днопоглиблення та інші дії, пов'язані з обслуговуванням судноплавства, призводять до ерозії дна, що має негативний вплив на водозабезпеченість, заносимість, біологічне різноманіття та відтворення рибних ресурсів. Негативні впливи від традиційного судноплавства загрожують Дунаю та його заплавам і можуть бути оцінені в наступний спосіб. Неушкоджені ділянки забезпечують великий рекреаційний потенціал складових 189 мільйонів євро на рік (для всього Дунаю), функція біологічного очищення водно-болотними угіддями Дунаю оцінюється в 368 мільйонів євро на рік. Загальна оцінка вигод від заплав Дунаю — 7 660 євро на рік.<sup>4</sup>

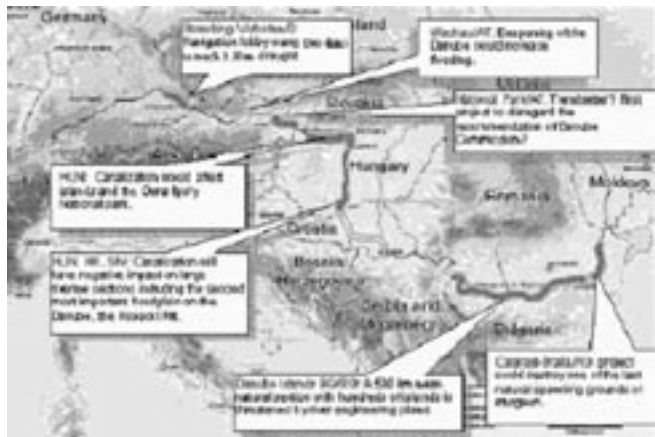
У 2003 ЄС та судноплавне лобі країн Дунаю визначили річкові ділянки як «критичні» (дрібні річкові ділянки — із загальною довжиною приблизно 1000 км, де повинні бути проведені гідротехнічні роботи в найближчі 15 років). Однак, ці ділянки



Рис. 2. Внутрішні водні шляхи Європи<sup>3</sup>



здебільшого так само є “критичними” для цілей збереження екосистем Дунаю. В результаті робіт планується досягти глибин 2,5 метрів протягом всіх сезонів на всій довжині водного шляху від Північного до Чорного морів.



Чорним показані ділянки днопоглиблення (Концепція TEN-T), сірим - найбільш важливі екосистеми Дунаю.<sup>5</sup>

Одна з першопричин цього конфлікту — глибокий розрив секторного бачення майбутнього Дунаю на рівні ЄС. Рішення щодо судноплавних стратегій прийняті без належного розгляду наступного впливу на навколишнє середовище та тим самим стають у протиріччя з позиціями Водної директиви ЄС.

У контексті формування екосистемних послуг важливим є можливість забезпечення всього діапазону функціонування екосистем: питна вода, відтворення рибних запасів, туризм тощо. Природні умови вимагають динаміки екосистем з більшими змінами глибинами ріки, потоком суспензій, рівнем води тощо. Програма «Наяда» навпаки вимагає стійких та передбачуваних річкових систем.

Останні пропозиції щодо формування мережі TEN-T вісью пріоритету (Рейн-Майн-Дунай) вимагають забезпечення судам водотоннажністю до 3000 тонн, мінімальну прохідну глибину 2,5 метри.<sup>6</sup> Програма «Наяда» базується на здатності пропускати судна з осадкою до 3,50-4,00 м. Ці умови не здійсненні на 86 % водного шляху Дунаю.

Питання визначення шляхів екологізації активно обговорюються європейською екологічною громадськістю. Так, на Народному самміті Дунайського екологічного коридору, що проводився Дунай-Карпатською програмою Всесвітнього фонду охорони природи (WWF) в м. Русе (Болгарія) активно працювала секція внутрішнього водного транспорту. 12 жовтня в Бухаресті відбувся Міжнародний семінар з альтернативного сталого судноплавства в нижньому Дунаї. Учасники семінару ознайомилися з перспективами розвитку транспортних мереж Європи (рис. 1), та водних шляхів (рис. 2) та бачення їхньої екологізації в презентації відомого експерта WWF Німеччини Георга Раста. На семінарі розгорнулася жвава дискусія між представника-

ми міжнародної екологічної громадськості, вченими та представниками Міністерства транспорту Румунії. Її результатом стали рекомендації щодо:

- необхідності солідарності між країнами та учасниками транспортного ринку навколо екологічних цілей;
- реалізації цілісного екологічного підходу, який необхідний при плануванні майбутнього розвитку Дунаю та його внутрішньої навігації. Для його реалізації важливо визначити пропускну здатність Дунаю в контексті економічних та екологічних впливів. Має бути здійснена стратегічна оцінка, щодо сукупного впливу всіх сучасних проектів дунайських країн;
- дотримання принципу альтернативності щодо розробки та реалізації проектів судноплавства.

## Концепція екологізації. Механізми екологізації судноплавства

Концепція екологізації проектної діяльності (включаючи проекти в сфері судноплавства) дотепер залишається мало розробленою. Групою молодих вчених Інституту проблем ринку та економіко-екологічних досліджень НАН України, що працювали над науковою темою “Оптимізація транспортного комплексу як бази сталого розвитку приморських територій України” в рамках гранту Президії НАН України, пропонується адаптувати для цих цілей деякі підходи, що застосовуються у виробничій сфері.

Під екологізацією економічної діяльності взагалі слід розуміти цілеспрямований процес її перетворення, зорієнтований на зменшення інтегрального екологічно деструктивного впливу процесів виробництва та споживання товарів і послуг, розраховуючи на одиницю сукупного суспільного продукту. Екологізація здійснюється звичайно шляхом створення системи організаційних заходів, інноваційних процесів, реструктуризації сфери виробництва та споживання, технологічної конверсії, раціоналізації природокористування. Екологізація означає процес постійного екологічного вдосконалення, спрямований на ліквідацію екологічно деструктивних факторів, а, відповідно, і нестаток у природоохоронних заходах та цілком відповідає підходам біосферного природокористування.

Стосовно проектів у транспортному секторі нами пропонується виділити наступні критерії екологізації (рис. 4): енергоємність, кількість відходів, викидів, використання токсичних матеріалів; вплив на екосистеми, біологічні об’єкти, біорізноманіття, перетворення ландшафтів; негативний психологічний вплив, фактори небезпеки (вибухи, розливи). Дані величини можуть бути віднесені до тоннажу, потужності двигунів, витратам на кілометр перевезення та відповідні економічні витрати (запобігання, пом’якшення, ліквідація наслідків).

## Критерії екологізації транспорту

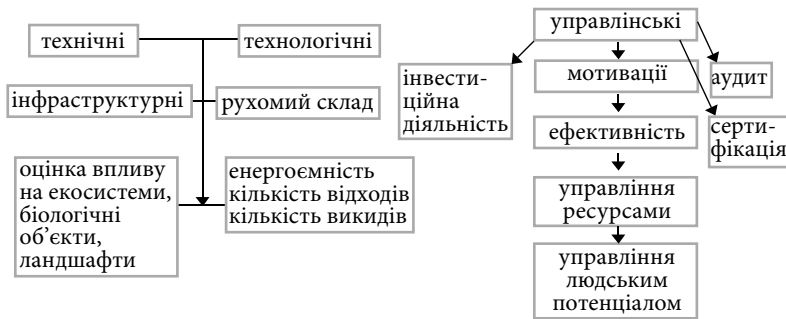


Рис. 4. Критерії екологізації транспортної системи

Формування систем стійкого судноплавства, яке враховує інтереси стабілізації природних ресурсів Дунаю та відповідає соціально-економічним запитам, має базуватися на використанні наступних механізмів: розробці єдиної концепції судноплавства на Дунаї; гармонізації транспортної політики із принципами Водної директиви; впровадження методів екологічної компенсації та інвестування екосистемних послуг; обмеження до днопоглиблення; просування інших життєздатних інновацій на транспорті.

Удосконалювання практики розвитку Програми «Наяда» вимагає:

- більш повного використання механізмів оцінки впливу на навколишнє середовище;
- стратегічної екологічної оцінки;
- будь-яке будівництво (днопоглиблення) має бути реалізовано тільки, якщо воно відповідає критичним інтересам населення та не загрожує інтересам країн басейну в цілому;
- вимоги до будівництва нового флоту мають бути реальними;
- витрати на заміну старих суден повинні бути відповідні економічним ефектам;
- модернізація флоту повинна бути забезпечена відповідними політичними рішеннями та пільгами й здійснюватися з урахуванням вимог інтермодальних перевезень.

Реалізація загальнодунайських транспортних програм має враховувати додаткові витрати на запобігання та компенсацію негативних факторів (у т.ч. здатність протистояти розливам нафти). Будь-які екосистемні втрати повинні компенсуватися, для чого необхідна уточнена економічна оцінка цінності екосистем Дунаю. Нагадаємо, міжнародними оцінками підтверджена цінність заболочених земель (водно-болотних угідь) на рівні 450-500 тис. доларів США. А вся українська дельта Дунаю може бути оцінена на суму до 20 млрд. доларів США.

Флот країн Дунаю має потребу в активній модернізації. Необхідність модернізації флоту надає шанс впровадити нові суднобудівні технології, низьку осадку, зменшення викидів. Повинні також удосконалюватися системи інформації, системи безпеки та сучасне маркування судноплавних шляхів.

Пропонується ввести в практику модернізації суден нові проекти, орієнтовані на поновлювані джерела енергії та інші інноваційні підходи, зокрема проект PACSCAT (Частково вітрильний катамаран, до 2000 тонн, 80 контейнерів).

Іншим перспективним проектом може служити INBAT (INNOVATIVE BARGE FOR EFFECTIVE TRANSPORT ON SHALLOW WATERS, інноваційна низькосидяча баржа). Технічні показники: довжина товчачу з баржами — 118 м; ширина — 9 м, осадка вантажу — 1,7 м; довжина однієї баржі — 48,5 м; осадка баржі — 0,20 м; дедвейт баржі при осадці 1,7 м — 641 тонна; довжина штовхача — 20 м. Потужність штовхача — 480 кВт, 3 гвинти, осадка — 0,60 м.

Реалізація цих інноваційних проектів залежить від економічних пріоритетів придунайських країн. Пропонується ввести більш тверду регламентацію витрат за Програмою «Наяда» з урахуванням впровадження інноваційних технологій. Розглянуті підходи та оцінки стосуються всіх придунайських країн не залежно від членства в ЄС.

## Висновки

Освоєння транзитного потенціалу України в західному напрямку неможливо без активного використання Дунайського транспортного коридору. Формування сучасних тенденцій транспортної політики на Дунаї обумовлено розвитком транснаціональної європейської транспортної мережі TEN-T програмою розвитку внутрішнього водного транспорту «Наяда» (NAIADES).

Гармонізація розвитку транспорту із завданнями екологізації проходить на Дунаї під егідою імплементації принципів Водної директиви ЄС. Однак цей процес є довгим та вимагає поетапного узгодження кожного із проектів. Екологізація внутрішнього водного транспорту вимагає забезпечення інноваційних техніко-економічних рішень для всіх секторів галузі, включаючи переорієнтацію роботи суднобудівних підприємств на більш екологічні види продукції (проект INBAT), екологізацію інформаційних та управлінських технологій та систем. Формування нової політики у сфері екологізації судноплавства на Дунаї може стати джерелом додаткових конкурентних переваг України.

1. TEN-T priority axes & projects 2005, [http://europa.eu.int/comm/ten/transport/projects/doc/2005\\_ten\\_t\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/ten/transport/projects/doc/2005_ten_t_en.pdf)
2. European Commission, Directorate-General for Energy and Transport; <http://europa.eu.int>
3. European Commission, Directorate-General for Energy and Transport; <http://europa.eu.int>
4. Detailed analyses of the sustainability of the NAIADES Action Programme WWF Danube-Carpathian Programme.
5. The Danube – lifeline or a navigation corridor? WWF Danube-Carpathian Programme.
6. TRANS-EUROPEAN TRANSPORT NETWORK; TEN-T priority axes and projects 2005. EC 2005 b Study commissioned by the European Commission: PINE - Prospects of Inland navigation within the enlarged Europe. Full Final Report, March 2004.

## Організація та здійснення екологічної експертизи в Україні

Олеся Янклевич,  
юрисконсульт ЕПЛ

*У сучасних умовах нестримної забудови території України все новими й новими підприємствами, заводами та фабриками, які спричиняють або можуть спричинити негативний вплив на довкілля, гостро постає проблема дотримання вимог проведення екологічної експертизи. Молодий та агресивний бізнес, дбаючи про первісне накопичення капіталу, часто відкладає питання забезпечення екологічної безпеки або й просто ігнорує його у своїй діяльності. Сьогодні набагато простіше вирішуються питання отримання відповідних дозвільних документів «альтернативним способом», який є значно швидшим. Не є винятком у цій ситуації й проведення екологічної експертизи та отримання позитивних висновків, незважаючи на порушення багатьох норм екологічного законодавства, що регламентують проведення екологічної експертизи.*

*Автор має на меті здійснити аналіз чинного природоохоронного законодавства та наявних законопроектів у сфері здійснення екологічної експертизи, а також висвітлити типові порушення процедури здійснення екологічної експертизи та спробувати визначити шляхи запобігання таким правопорушенням.*

### Закон України «Про екологічну експертизу»: сучасний стан та прогнозовані зміни

Статус екологічної експертизи, як правового явища, на сьогоднішній день визначається низкою законів та підзаконних нормативно-правових актів України. До них належать, зокрема, Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», Закон України «Про екологічну експертизу», Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок затвердження інвестиційних програм і проектів будівництва та проведення їх комплексної державної експертизи». Ці законодавчі акти регламентують основні питання щодо організації та порядку проведення екологічної експертизи.

Найбільшу цікавість у цьому аспекті для нас становить Закон України «Про екологічну експертизу»<sup>1</sup> (далі — Закон), оскільки він безпосередньо присвячений питанням регламентації екологічної експертизи. Цей закон прийнятий Верховною Радою України 9 лютого 1995 року з метою регулювання суспільних відносин у галузі екологічної експертизи для забезпечення екологічної безпеки,

охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання та відтворення природних ресурсів, захисту екологічних прав та інтересів громадян і держави.

Відповідно до зазначеного Закону, під екологічною експертизою розуміється вид науково-практичної діяльності спеціально уповноважених державних органів, еколого-експертних формувань та об'єднань громадян, що ґрунтується на міжгалузевому екологічному дослідженні, аналізі та оцінці передпроектних, проектних та інших матеріалів чи об'єктів, реалізація і дія яких може негативно впливати або впливає на стан навколишнього природного середовища, і спрямована на підготовку висновків про відповідність запланованої чи здійснюваної діяльності нормам та вимогам законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання та відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки.

У вказаному законодавчому акті досить чітко та ґрунтовно прописані завдання та основні принципи екологічної експертизи, які мали б на практиці забезпечити високий рівень здійснення екологічної експертизи. Окрім цього, Закон визначає форми



екологічної експертизи, до яких, зокрема, належить державна та громадська екологічні експертизи, а окремим розділом VI в Законі прописаний порядок проведення екологічної експертизи. Також Законом закріплений детальний перелік прав та обов'язків й експерта, уповноваженого на здійснення екологічної експертизи, яким відповідно до ст. 27 Закону визнається спеціаліст, що має вищу освіту, відповідну спеціальність, кваліфікацію і професійні знання, володіє навичками аналізу експертної інформації і методикою еколого-експертної оцінки, а також має практичний досвід у відповідній галузі не менше трьох років; і замовника екологічної експертизи. Окрім цього, окремими розділами VII та VIII у Законі відображені відповідно питання фінансування екологічної експертизи та відповідальності за порушення законодавства про екологічну експертизу.

Незважаючи на високий юридичний рівень вказаного законодавчого акту, він не позбавлений низки недоліків та прогалин, які на практиці виступають каталізаторами правопорушень та формалізму в процесі організації та здійсненні екологічної експертизи. З метою усунення вказаних дефектів до Верховної Ради України було подано три законопроекти, у яких пропонувалося внести зміни у чинні положення, а також доповнити новими положеннями нині діючий Закон України «Про екологічну експертизу». Нижче автор здійснить спробу проаналізувати ці документи.

Першим на розгляд Верховної Ради України у 2004 році був внесений проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про екологічну експертизу» (щодо підвищення екологічних вимог до об'єктів з підвищеною небезпекою) від 05.09.2003 р. за ініціативою Кабінету Міністрів України. Цей законопроект спрямований на вдосконалення процедури проведення екологічної експертизи та підвищення екологічних вимог до проектування, будівництва, експлуатації об'єктів, що становлять підвищену небезпеку, залучення підрозділів Міністерства надзвичайних ситуацій України до еколого-експертної діяльності.

Розробники законопроекту постатейно «пройшлись» Законом України «Про екологічну експертизу», корегуючи та доповнюючи норми, які, на їхню думку, не відповідають умовам сьогодення. Деякі зміни, запропоновані проектантами, є досить дрібними та несуттєвими, хоча й не позбавленими здорового глузду. Та на них ми зупинятися не будемо. Автор статті вважає за доцільне звернути увагу власне на ті зміни, які істотно відрізняються від положень чинного Закону та становлять фундамент даного законопроекту.

Першою основоположною ідеєю зазначеного законопроекту є введення нового суб'єкта екологічної експертизи, яким автори цього документу пропонують

вважати спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи і його територіальні органи. Підставою для такого нововведення є поділ об'єктів екологічної експертизи на дві групи: першу групу становлять проекти програм, схем розвитку окремих галузей промисловості, містобудівної документації та проекти будівництва, а друга група включає екологічні ситуації та існуючі об'єкти (ті, що працюють, не працюють, виводяться з експлуатації та ліквідуються). І, як наслідок, організацію та проведення державної екологічної експертизи об'єктів першої групи пропонується залишити у віданні спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, а організацію та проведення державної екологічної експертизи щодо другої групи об'єктів передати у відання нового суб'єкта екологічної експертизи — спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи.

Аналіз повноважень цих двох суб'єктів, які викладені у ст.ст. 24 та 24<sup>1</sup> законопроекту, дає підстави для висновку про те, що інших істотних відмінностей у статусі в процесі організації та проведення екологічної експертизи ці два суб'єкти не мають. Тобто, більшість їхніх повноважень, якщо не збігаються, то є тотожними. Хоча, слід зауважити, що перший суб'єкт, тобто спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, має більш широке коло повноважень, яке практично продубльоване із нині чинного Закону України «Про екологічну експертизу», за винятком хіба що права на організацію та здійснення державного контролю за виконанням затверджених проектних рішень, схвалених висновками державної екологічної експертизи, що проводиться Державною екологічною інспекцією та інспекційними підрозділами територіальних органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, яке є принципово новим.

Але таке нововведення, на думку автора статті, не відповідає тим потребам, які перед нами ставить сьогодення. Видається, більш доцільним було би залишити повноваження щодо організації та здійснення державної екологічної експертизи за одним державним органом, а не розпоршувати його на декілька органів. Таке розпоршення призведе до значних матеріальних та технічних затрат, що є невивідним для нестабільної економічної ситуації нашої держави

Більше того, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи як державний орган

України і так визнається суб'єктом екологічної експертизи, згідно ст. 9 Закону України «Про екологічну експертизу». Тому немає необхідності виділяти його як такого в окремій нормі закону. А можливості залучення вказаного державного органу до здійснення державної екологічної експертизи прописані у ст. 37 Закону України «Про екологічну експертизу», відповідно до якої одним із шляхів проведення державної екологічної експертизи є створення спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів спільно з іншими органами державної виконавчої влади міжгалузевих експертних комісій. Тому, при необхідності залучення будь-якого іншого державного органу, в тому числі і спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, до проведення екологічної експертизи достатньо лише прийняти рішення відповідною посадовою особою про створення міжгалузевої експертної комісії та визначити спеціалістів, яких необхідно залучити. Таким чином, ми уже маємо усі правові підстави для залучення спеціалістів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи як експертів при проведенні екологічної експертизи і немає змісту, як уже було зазначено, окремо виводити цей орган в ролі суб'єкта екологічної експертизи.

Наступним нововведенням розробників законопроекту є встановлення нових видів діяльності, для яких проведення експертизи є обов'язковим. Так, якщо нині чинним законом державна екологічна експертиза визнається обов'язковою для видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, то згідно законопроекту така експертиза є обов'язковою ще й для об'єктів, які становлять підвищену небезпеку. При цьому, як зазначено в проекті нового закону, перелік об'єктів, які становлять підвищену небезпеку, визначається спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи.

Перед тим, як вести мову про доцільність цієї пропозиції, слід з'ясувати зміст понять «об'єкт підвищеної небезпеки» та «об'єкт підвищеної екологічної небезпеки».<sup>2</sup> Так, згідно ст. 1 Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» під об'єктом підвищеної небезпеки слід розуміти об'єкт, на якому використовуються, виготовляються, переробляються, зберігаються або транспортуються одна або кілька небезпечних речовин чи категорій речовин у кількості, що дорівнює або перевищує нормативно встановлені пороги маси, а також інші об'єкти як такі, що відповідно до закону є реальною загрозою виникнення надзвичайної ситуації техногенного та

природного характеру. Що ж до поняття «об'єкта підвищеної екологічної небезпеки», то дане визначення не знайшло законодавчого закріплення. Автор статті вважає за потрібне тлумачити його через поняття «екологічної безпеки», під яким у науковій літературі розуміється стан довкілля, при якому забезпечується запобігання погіршенню екологічної обстановки та виникненню небезпеки для здоров'я людей. При цьому враховується, що чинне законодавство визначило юридичні критерії безпечного довкілля, якими, зокрема, виступають нормативи екологічної безпеки (ст. 33 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища): гранично допустимі концентрації забруднюючих речовин у навколишньому середовищі; гранично допустимі рівні різного шкідливого фізичного впливу на нього (акустичного, електромагнітного, іонізуючого, радіаційного тощо); гранично допустимий вміст шкідливих речовин у продуктах харчування.<sup>3</sup>

У зв'язку з цим під «об'єктом підвищеної екологічної небезпеки» слід розуміти, на думку автора, об'єкт, який під час будівництва, введення в експлуатацію, експлуатації, реконструкції, зняття з експлуатації, ліквідації чи консервації негативно впливає на стан довкілля шляхом погіршення екологічної обстановки та створення небезпеки для здоров'я людей. Перелік видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, закріплений постановою Кабінету Міністрів України від 27 липня 1995 року № 554. Окрім цього, слід зазначити, що порядок будівництва та реконструкції, а також введення в експлуатацію об'єктів підвищеної небезпеки чітко регламентований Законом України «Про об'єкти підвищеної небезпеки».

Тому, автор статті вважає, що немає необхідності встановлювати обов'язковість проведення екологічної експертизи ще й для об'єктів підвищеної небезпеки, так як ці дві групи об'єктів перебувають у різних суспільних площинах, і статус кожної із них регламентований конкретними нормативно-правовими актами.

У зв'язку з кумулятивністю негативного впливу на довкілля техногенних та інших чинників, а особливо довготривалістю дослідження його наслідків також мають бути враховані екологічні ризики, тобто потенційна здатність об'єкта підвищеної екологічної небезпеки спричинити шкоду довкіллю. Тобто, доцільно було б, на нашу думку, включити до чинного Закону України «Про екологічну експертизу» перелік видів діяльності та об'єктів, що можуть потенційно становити підвищену екологічну небезпеку, для яких було б обов'язковим проведення державної екологічної експертизи, як це пропонується у законопроекті «Закон України «Про екологічну експертизу» (щодо збільшення повноважень громадськості та розширення переліку об'єктів екологічної експертизи)» від 11.10.2006 р. Він був роз-

роблений народними депутатами — членами Комітету з питань екологічної політики, природо-користування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи — О.В. Голубом та Б.Я. Беспалим.

Видається, що під об'єктами, що можуть потенційно становити підвищену екологічну небезпеку, слід розуміти об'єкти, які у процесі реалізації своєї діяльності можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища шляхом створення небезпеки погіршення екологічної обстановки чи створення небезпеки для здоров'я людей. Згідно вищезазначеного законопроекту від 11.10.2006 р. до видів діяльності та об'єктів, що можуть потенційно становити підвищену екологічну небезпеку, пропонується відносити:

- рекультивуацію земель, що порушені внаслідок геологорозвідувальних, видобувних, вибухових та інших видів робіт;
- проекти лісовпорядкування, землекористування, мисливського користування;
- проекти законодавчих та інших нормативно-правових актів, що регулюють відносини в галузі використання природних ресурсів;
- ліміти, квоти, строки вилучення об'єктів тваринного та рослинного світів, в тому числі рідкісних та зникаючих, занесених до Червоної книги України;
- діяльність з акліматизації та гібридизації об'єктів тваринного та рослинного світів, мисливства та рибальства;
- скасування або зменшення статусу, зміна меж та зменшення площі територій та об'єктів природно-заповідного фонду;
- діяльність, пов'язана з пошкодженням або знищенням зелених насаджень в населених пунктах;
- відведення нових територій під розбудову населених пунктів;
- діяльність з реабілітації зон екологічного лиха або територій з надзвичайною екологічною ситуацією;
- діяльність, що може вплинути на екологічний стан інших держав або для здійснення якої необхідно використовувати сумісні з іншими державами природні об'єкти;
- виробництво генетично модифікованих організмів;
- зміна цільового призначення земельних лісових ділянок з метою їхнього використання в цілях, не пов'язаних з веденням лісового господарства;
- інші види діяльності та об'єкти, що можуть мати негативний вплив на навколишнє природне середовище та на проведенні державної екологічної експертизи яких наполягає громадськість.

Аналізуючи даний законопроект, можна сказати, що він спрямований на збільшення повноважень громадськості та на розширення й уточнення переліку об'єктів екологічної експертизи. Зокрема, проектом передбачається уточнення визначення екологічної експертизи, її основних завдань та принципів, форм участі громадськості в екологічній експертизі, видів діяльності й об'єктів, що підлягають обов'язковій державній експертизі.

Більш детально слід сказати про принципи екологічної експертизи. Адже принципи є фундаментальними, основоположними ідеями, на яких базуються усі норми закону. І власне цьому питанню у законопроекті відведено достатньо уваги. У порівнянні із чинним законом у законопроекті їхній перелік пропонується збільшити майже в два рази. Так, автори проекту пропонують до принципів екологічної експертизи віднести також:

- принцип потенційної екологічної небезпечності будь-якої запланованої господарської та іншої діяльності;
- обов'язковість проведення державної екологічної експертизи до прийняття рішень про реалізацію об'єктів екологічної експертизи;
- достовірність та повнота інформації, що вивчається під час проведення екологічної експертизи;
- участь громадськості, врахування суспільної думки;
- відповідальність учасників екологічної експертизи та зацікавлених осіб за організацію, проведення, якість екологічної експертизи.

Видається, що перелічені принципи поряд із тими, що закріплені на сьогодні в чинному законі ще в більшій мірі гарантуватимуть ефективну і належну організацію та здійснення екологічної експертизи.

Крім цього, дуже влучною та вдалою є пропозиція авторів проекту закріпити в новому законі норму, яка б передбачала право громадян та громадських організацій отримувати від органів державного управління у галузі охорони навколишнього середовища, що займаються проведенням державної екологічної експертизи, інформацію щодо її результатів. Така норма виступатиме додатковим гарантом права громадськості на доступ до екологічної інформації, яке передбачено і Законом України «Про інформацію», і Оргуською конвенцією.

На перший погляд не значними, але насправді дуже важливими є зміни, які пропонується внести у статті, що стосуються громадської екологічної експертизи. Розробники законопроекту пропонують у ст.ст. 12 та 42 Закону України «Про екологічну експертизу» слова «можуть враховуватися» замінити на «враховуються». Здавалося б, змінили одне слово, ну то й що? Але ці майже непомітні зміни є, мабуть, найголовнішими у цілому законопроекті. Адже, якщо зараз висновки громадської екологічної експертизи мають рекомендаційний характер та можуть бути враховані при проведенні державної екологічної експертизи, то згідно проекту ці висновки враховуються при проведенні державної екологічної експертизи. Тобто, якщо сьогодні думка громадськості може елементарно нехтуватися, нівелюватися, то згідно вказаного законопроекту державні органи будуть зобов'язані рахуватися з думкою громадськості, поважати та дослухатися до неї.

На початку статті ми зазначили, що до Верховної Ради України було подано три законопроекти.



Останній вносився народним депутатом України О.В. Ковтуненком під назвою Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про екологічну експертизу» від 28.12.2006 р. Практично зміст цього законопроекту зводиться до того, щоб збільшити повноваження Верховної Ради України у сфері екологічної експертизи. Жодних інших суттєвих чи важливих змін автором проекту не запропоновано. Та й ті зміни, що стосуються Верховної Ради України є, м'яко кажучи, недоречними. Зокрема, народний депутат пропонує уповноважити Верховну Раду України на прийняття рішення про проведення державної екологічної експертизи та взяття участі у проведенні державної екологічної експертизи. Складається таке враження, ніби у Верховної Ради України бракує роботи. Видається, що законодавчий орган повинен забезпечувати законодавче регулювання відносин у галузі екологічної експертизи, а не брати безпосередню участь у її проведенні. Якщо б прийняли пропозиції п. Ковтуненка, то державна екологічна експертиза в нашій державі проводилася б раз чи двічі на рік з такою активністю законодавчого органу, яку ми маємо на сьогодні. Думаю, що це не потрібно ні суб'єктам господарювання, ні суб'єктам екологічної експертизи.

### **Оцінка впливу на навколишнє середовище. Що це таке?**

Питання з'ясування суті оцінки впливу на навколишнє природне середовище (далі — ОВНС) є важливим тому, що під час розробки саме цього документу здійснюється найбільше зловживань. Тобто, недотримання нормативної та технічної процедури під час розробки матеріалів ОВНС є найтипівшим порушенням у сфері організації та здійснення екологічної експертизи.

Метою ОВНС є визначення доцільності та прийнятності планової діяльності і обґрунтування економічних, технічних, організаційних, санітарних, державно-правових та інших заходів щодо забезпечення безпеки навколишнього середовища. Порядок розроблення матеріалів ОВНС у складі проектної документації планової діяльності, основні вимоги щодо складу та змісту цих матеріалів встановлюються Державними будівельними нормами України (далі — ДБН) «Проектування. Склад та зміст матеріалів оцінки впливів на навколишнє середовище (ОВНС) при проектуванні і будівництві підприємств, будинків і споруд», затвердженими Наказом Держбуду України від 15.12.2003р. № 214. Згідно вказаних ДБН розділ ОВНС складається з наступних підрозділів:

- підстави для проведення ОВНС;
- фізико-географічні особливості району та майданчика (траси) будівництва об'єкта проектування;
- загальна характеристика об'єкта проектування;
- оцінка впливів планової діяльності на навколишнє природне середовище;
- оцінка впливів планової діяльності на навколишнє

соціальне середовище;

- оцінка впливів планової діяльності на навколишнє техногенне середовище;
- комплексні заходи щодо забезпечення нормативного стану навколишнього середовища та його безпеки;
- Заява про екологічні наслідки діяльності. Кожен із підрозділів містить свої деталізовані вимоги до складу матеріалів, які до нього входять.

Автор статті вважає за доцільне звернути особливу увагу на останній підрозділ, а саме на Заяву про екологічні наслідки діяльності. Оскільки власне ця частина ОВНС найчастіше супроводжується порушеннями і під час її складання, і в подальшому застосуванні. Заява про екологічні наслідки діяльності, яка є юридичним документом щодо суті цих наслідків і гарантій виконання природоохоронних заходів із забезпечення безпеки навколишнього середовища на весь період здійснення планової діяльності, складається замовником і генпроектвальником або за їхнім дорученням виконавцем ОВНС та становить собою резюме матеріалів ОВНС, де повинні бути відображені:

- дані про заплановану діяльність, мету та шляхи її здійснення;
- суттєві фактори, що впливають чи можуть впливати на стан довкілля з урахуванням можливості виникнення надзвичайних екологічних ситуацій;
- кількісні та якісні показники оцінки рівнів екологічного ризику запланованої діяльності, а також заходи, що гарантують впровадження діяльності відповідно до екологічних стандартів та нормативів;
- перелік залишкових впливів;
- вжиті заходи щодо інформування громадськості про заплановану діяльність, мету та шляхи її здійснення;
- зобов'язання замовника щодо здійснення проектних рішень відповідно до норм та правил охорони навколишнього середовища і вимог екологічної безпеки на всіх етапах будівництва та експлуатації об'єкта планової діяльності.

Текст вказаної Заяви розповсюджується або замовником, або виконавцем ОВНС через засоби масової інформації. Окрім того, Заява має бути опублікована в ЗМІ не пізніше місяця до початку здійснення державної екологічної експертизи.

Найбільш часті порушення якраз і пов'язані із терміном опублікування Заяви про екологічні наслідки діяльності. На практиці, переважно, ніхто із замовників чи виконавців ОВНС не дотримується місячного терміну, що є досить суттєвим порушенням, і в подальшому може виступати підставою для скасування висновку державної екологічної експертизи. Більше того, в ряді випадків, як свідчить практика, такі заяви взагалі не публікуються, що є грубим порушенням вимог природоохоронного законодавства України. Такі протиправні дії зі

сторони замовника ОВНС обмежують законне право громадськості на безпечне для життя та здоров'я довкілля та створюють негативний прецедент у нашому суспільстві.

Також на практиці мають місце непоодинокі випадки недотримання змісту Заяви. На підставі аналізу низки Заяв про екологічні наслідки діяльності, автор однозначно може сказати, що більшість із них є неналежними. Тобто, у Заявах не розкриті усі ті пункти, які є нормативно визначеними та обов'язковими. Зокрема, найчастіше у Заявах не висвітлені взагалі питання, що стосуються переліку залишкових впливів; вжитих заходів щодо інформування громадськості про планову діяльність, мету та шляхи її здійснення; зобов'язання замовника щодо здійснення проектних рішень відповідно до норм та правил охорони навколишнього природного середовища і вимог екологічної безпеки на всіх етапах будівництва та експлуатації об'єкта планової діяльності. Неповно розкриваються питання про кількісні та якісні показники оцінки рівнів екологічного ризику та безпеки для життєдіяльності населення планової діяльності, а також заходи, що гарантують здійснення діяльності відповідно до екологічних стандартів та нормативів.

Тому з метою запобігання таким зловживанням та правопорушенням зацікавленій громадськості необхідно в кожному конкретному випадку відстежувати наявність Заяви про екологічні наслідки діяльності, встановлювати достовірні строки її опублікування та реалізовувати таким чином своє конституційне право на інформацію та на безпечне для життя та здоров'я довкілля. Для цього слід закріпити за Міністерством охорони навколишнього природного середовища та його територіальними органами обов'язок опубліковувати на своїх офіційних сайтах такі Заяви та здійснювати контроль за належністю їхньої форми та змісту. Крім цього, необхідно забезпечити опублікування Заяв про екологічні наслідки діяльності і у друкованих офіційних виданнях чи то Міністерства охорони навколишнього природного середовища та його територіальних органів, чи то органів місцевого самоврядування. У кожному разі, ці видання мають бути доступними громадськості та уніфікованими, щоб населення чітко знало, у яких засобах масової інформації воно може ознайомитися із Заявами про екологічні наслідки діяльності.

Під час розробки ОВНС часто має місце також порушення, яке полягає у неврахуванні громадських інтересів. У вищезгаданих ДБН чітко зазначено, що остаточний звіт ОВНС, який подається на державну екологічну експертизу, повинен враховувати інтереси громадськості. Врахування інтересів останніх забезпечується замовником ОВНС шляхом інформування в установленому порядку населення про проведення обговорення запланованої діяльності; громадського обговорення про-

екту та надання проектних матеріалів представникам громадськості відповідно до Заяви про наміри.

Але у практичному житті під час розробки ОВНС ці нормативні положення часто ігноруються. Замовники ОВНС, які не бажають залучати громадськість до обговорення своєї діяльності, просто не виконують вказані норми. І однією з головних причин цього є відсутність у законодавстві чітко прописаної процедури залучення громадськості до обговорення відповідної запланованої діяльності.

Важливим аспектом у покращенні якості громадських обговорень могло би стати чітке поетапне визначення (структуризація) цієї процедури. У науковій літературі пропонуються наступні етапи здійснення громадських обговорень:

1. Організація підготовки громадського обговорення. Сюди входить визначення проблеми обговорення; вирішення питання щодо видатків на фінансування заходу; формулювання пропозицій щодо альтернативних варіантів вирішення проблеми; здійснення інформаційної кампанії, що надасть попередню інформацію про питання, винесене на громадське обговорення; здійснення заходів щодо забезпечення репрезентативності участі представників громадськості, що передбачає складання приблизного переліку учасників обговорення, виходячи із соціальної структури суспільства, визначення груп населення, на які справляє або може справити вплив проект, винесений на обговорення, а також бази зареєстрованих громадських організацій, що діють у цій галузі чи в даному регіоні з подальшою організацією їхнього безпосереднього оповіщення; попередній аналіз наслідків альтернатив рішення для кожної соціальної групи.
2. Проведення громадського обговорення, що передбачає реєстрацію учасників; визначення форми громадського обговорення (наприклад, діалог); фіксацію письмових пропозицій та зауважень учасників, що не приймають безпосередньої участі в обговоренні, в тому числі і тих, що надіслані електронною поштою (протягом визначеного строку проведення обговорення); оцінку та аналіз негативних та позитивних наслідків запропонованих альтернативних рішень, виходячи з інтересів різних соціальних груп; оформлення ходу та результатів обговорення, а також визначення способу та термінів доведення їх до відома громадськості.
3. Оприлюднення, оцінка і врахування результатів громадського обговорення та оприлюднення рішення, прийнятого органом державної влади чи місцевого самоврядування: публікація в засобах масової інформації протоколу громадського обговорення; здійснення моніторингу та оцінка результатів громадського обговорення; обов'язкове обґрунтування причин щодо неврахування позиції громадськості; доведення через засоби масової інформації до відома громадськості зміст прийнятого рішення.

Важливим завданням при цьому є законодавче визначення джерел фінансування таких заходів, відсутність яких часто стає перешкодою в їхньому проведенні, і, безумовно, конкретизація всієї процедури із акцентом на юридичну силу (наслідки) отриманих результатів та міру відповідальності у випадку недотримання встановлених правил.<sup>4</sup>

Ще одним типовим порушенням при розробці ОВНС є не-відображення або неповне відображення в матеріалах останньої підрозділу «Оцінка впливів планової діяльності на навколишнє соціальне середовище». Так, серед усієї кількості інформації, яка повинна бути викладена в цьому підрозділі, зокрема, про:

- сучасну та прогнозовану характеристики основних соціально-побутових умов проживання місцевого населення в зоні впливів запланованої діяльності;
- статево-вікову структуру, зайнятість, міграцію, чисельність, захворюваність та потреби населення;
- позитивні та негативні впливи планової діяльності на соціальні умови життєдіяльності та задоволення потреб місцевого населення, в тому числі його зайнятості;
- впливи запланованої діяльності на зони рекреації та обґрунтування заходів щодо їхнього збереження та раціонального використання, в основному відображається інформація лише про зайнятість населення. Тобто, замовник ОВНС висвітлює лише ту інформацію, яка характеризує його з позитивної сторони, як особу, яка забезпечує місцеве населення робочими місцями. А дані про ймовірну шкідливість запланованої діяльності часто приховуються і просто не відображаються у матеріалах ОВНС, оскільки це не вигідно для замовників проектної документації.

Перелік цих та аналогічних порушень далеко не є вичерпним. На сьогоднішній день в Україні існує дуже мала кількість матеріалів ОВНС, котрі б відповідали усім тим вимогам, які передбачені Законом України «Про екологічну експертизу» та ДБН «Проектування. Склад і зміст матеріалів оцінки впливів на навколишнє середовище (ОВНС) при проектуванні і будівництві підприємств, будинків і споруд». При цьому, переважна більшість висновків державної екологічної експертизи, які виносяться на підставі таких ОВНС, є позитивними. А це свідчить про те, що здійснення державної екологічної експертизи перетворилось на просту формальність і не відповідає тим принципам та завданням, які визначені Законом України «Про екологічну експертизу».

У зв'язку з цим необхідно підвищити рівень контролю за розробкою ОВНС, а також у процесі проведення державної екологічної експертизи надавати ґрунтовному та детальному аналізу кожен підрозділ матеріалів ОВНС. Адже остання є одним із найважливіших проектних документів, які характери-

зують подальшу заплановану діяльність щодо створення відповідних об'єктів, а її неналежне розроблення свідчить про неможливість та недопустимість реалізації запланованої діяльності. А це є небажаним ні для замовників, ні для суб'єктів екологічної експертизи, оскільки всі фінансові та матеріальні витрати, які вони затратять на підготовку та проведення державної екологічної експертизи, виявляться марними.

Екологічна безпека є невід'ємним елементом національної безпеки країни й забезпечення її відповідного стану в значній мірі залежить від дотримання вимог природоохоронного законодавства та відповідно проведення екологічної експертизи згідно процедури, передбаченої законодавством. На жаль, екологічна експертиза сьогодні не здатна в повній мірі реалізовувати свою головну мету — запобігання негативному впливу антропогенної діяльності на стан довкілля та здоров'я людей. Наявні спроби внесення змін до діючого законодавства про екологічну експертизу у разі їхнього прийняття не виглядатимуть достатньо ефективними. Головною проблемою в даній ситуації є швидше відсутність чітко прописаної процедури здійснення екологічної експертизи, підвищення рівня відповідальності за правопорушеннями в галузі екологічної експертизи та забезпечення адекватного доступу до її матеріалів. Тому більш раціональним на даному етапі може бути детальна регламентація в природоохоронному законодавстві України кожного етапу здійснення екоекспертизи та підстав отримання її позитивного висновку; скорочення строків дії позитивного висновку державної екологічної експертизи та встановлення жорсткого контролю з боку відповідних органів за її належним проведенням.

1. Закон України «Про екологічну експертизу» // Відомості Верховної Ради України. 1995. № 8. С. 54.

2. Закон України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» // Відомості Верховної Ради України. 2001. № 15. С. 73.

3. Краснова М., Позняк Е. Правове забезпечення екологічної безпеки: роль науково-правового фактора // Право України. 2000. №5. С. 49-51.

4. Мороз Г.В. Правове регулювання участі громадськості в прийнятті рішень у галузі охорони довкілля: Автореф. дис. к.ю.н. С. 10.



## Зустріч юристів — екологів з різних куточків планети

*У лютому — березні 2007 року у Сполучених Штатах Америки в Юджині (штат Орегон) відбулися дві важливі події для юристів-екологів громадського інтересу — 17-та зустріч Всесвітнього альянсу екологічного права та 25-та Конференція юристів екологічного права громадського інтересу в Орегонському університеті. Ці події традиційно відвідують працівники Міжнародної благодійної організації „Екологія — Право — Людина”, її президент та голова наглядової ради ЕПЛ, який був одночасно співзасновником Всесвітнього альянсу екологічного права та стояв серед витоків при започаткуванні щорічного проведення Конференції екологічного права громадського інтересу в Орегонському університеті.*

Ось і прийшов час писати про свої спогади, що залишилися після подій, які відбувалися у Сполучених Штатах Америки на узбережжі Тихого океану штату Орегон. Цього року від МБО „Екологія — Право — Людина” мені пощастило бути присутньою і на щорічній зустрічі представників Всесвітнього альянсу екологічного права, у якій беруть участь юристи-екологи з різних куточків планети, і на Конференції з екологічного права громадського інтересу, що проходила в Орегонському університеті. Від цих важливих та цікавих подій в моїй пам’яті залишилися нові знання, досвід, а також яскраві спогади й маса вражень від цікавих зустрічей, теплою спілкування з учасниками.

Хотілося б коротко вдатися до історичного екскурсу вищезгаданих подій. Всесвітній альянс екологічного права засновано у 1989 році юристами з десяти різних країн, як організацію, до складу якої входитимуть юристи громадського інтересу та науковці, що захищатимуть довкілля правовими засобами. Зараз мережа Альянсу нараховує понад 300 юристів та науковців з 60-ти різних країн світу, які надають юридичну допомогу громадянам, що її потребують для захисту інтересів у сфері охорони довкілля. Аль-

янс екологічного права, об’єднуючи юристів з різних країн з різноманітними правовими системами, надає їм підтримку, сприяння та консультативну і наукову допомогу в найрізноманітніших справах із захисту довкілля.

У різних країнах працюють організації, які є так званими представництвами Всесвітнього альянсу екологічного права. В Україні таким офісом є Міжнародна благодійна організація „Екологія — Право — Людина” (далі — ЕПЛ). У 2004 році зустріч Всесвітнього альянсу екологічного права була організована нашою організацією та проведена в українській частині Карпатських гір.

Конференція з екологічного права громадського інтересу організовується щороку студентами Орегонського університету, волонтерами, неприбутковими організаціями та вважається найбільшим й найстаршим зібранням такого роду. На конференцію запрошуються активісти, юристи, студенти, науковці в сфері охорони довкілля для обміну досвідом та знаннями. Студенти в оргкомітеті працюють на волонтерських засадах та вкладають великі зусилля в організацію конференції. Вони самі вирішують, яких доповідачів запрошувати на конференцію, які створити робочі групи тощо. Наявність таких активних студен-

тів свідчить про високий рівень їхньої свідомості. Студенти-волонтери є саме тією частиною підростаючого покоління, на яку покладається багато надій у сфері охорони довкілля задля майбутніх поколінь.

Цього року відбувалася 25 Конференція екологів з усього світу, на яку прибули біля 3000 учасників з 50-ти країн світу. Професор Орегонського університету Джон Бонайн, який є і головою наглядової ради ЕПЛ, був серед засновників цієї визначної події для екологічної громадськості з усього світу.

**Зустріч Всесвітнього альянсу екологічного права (24 лютого — 01 березня 2007 року)**

Цьогорічна зустріч Всесвітнього альянсу екологічного права відбувалася у Сполучених Штатах Америки на Тихоокеанському узбережжі. Це вже 17-та зустріч Альянсу, на якій присутніми були близько 45 юристів екологічного права громадського інтересу з різних країн світу. Переліт з України на західне узбережжя Сполучених Штатів Америки, де відбувалася зустріч, довгий та навіть виснажливий. Але така довга дорога, звичайно ж, варта отриманих незабутніх вражень, в тому числі і

від спілкування з президентом ЕПЛ — Кравченко Світланою Миколаївною та головою наглядової ради нашої організації — Джоном Бонайном, духу яких нам так бракує у повсякденній роботі! Спілкування з усіма учасниками зустрічі я б назвала безцінним.

У перший вечір відбулася вечеря, присвячена відкриттю зустрічі. Зустрілися старі друзі, колеги, які роками підтримують один одного, надають допомогу, діляться досвідом, підтримують у важкі хвилини та з усією відкритістю та щирістю радіють успіхам й перемогам колег з усього світу.

Тихий океан своїми могутніми суворими хвилями дійсно надихав усіх на плідну роботу. Тож після прибуття всіх учасників наступного ранку ми відразу приступили до праці.

На початку роботи прозвучало вітальне слово голови Альянсу екологічного права США із вибаченнями з приводу несприятливої погоди та... політики в сфері охорони довкілля адміністрації діючого президента США... За ним — тепле представлення учасників зустрічі іншими учасниками після попереднього анкетування.

Під час роботи Альянсу були створені технологічні та наукові секції, де вирішувалися організаційні питання, можливості сприяння та допомоги Альянсу юристам-екологам з різних країн світу, активності учасників у мережі, питання наступних зустрічей Альянсу, місця їхнього проведення тощо.

Учасники зустрічі працювали у робочих групах з питань, які найбільш відповідають роду їхньої діяльності, серед яких такі, як: «Відповідальність компаній»; «Альтернативні шляхи вирішення екологічних проблем»; «Доступ до інформації»; «Доступ до правосуддя»; «Корупційні питання»; «Оцінка впливу на навколишнє природне середовище»; «Дамби по всьому світу»; «Права людини та довкілля»; «Зміна клімату» тощо.

Під час чотириденної зустрічі юристи-екологи з різних частин

світу на вечерю готували свої національні страви для всіх учасників, тому ми мали можливість спробувати національні страви з різних куточків світу. Власне ми — представники європейського континенту, на чолі з нашим улюбленим професором і президентом ЕПЛ Світланою Кравченко, на одну з вечерів готували український борщ, що прийшовся всім до смаку.

Наступний вечір був присвячений вечері в національних костюмах з національними танцями та співами. Українська пісня, звичайно, лунала найдовше, найгучніше та найбільш мелодійно!

Один день був присвячений екскурсіям заповідними територіями тихоокеанського узбережжя. Погода в цей день нам посміхалася, як в жоден із попередніх днів перебування на океані.

Значна частина територій узбережжя знаходиться у державній власності, тобто відкрита для доступу громадськості. У штаті Орегон діє законодавство, відповідно до якого приватизація зазначених територій не допускається, тому у приватній власності знаходиться лише 10 % земель, які, очевидно, були приватизовані ще до прийняття законодавства про заборону приватизації. Це ж як треба любити свою землю! А яким має бути рівень свідомості, щоб ці території залишалися такими ж недоторканими та одвічними, красивими, чистими та доглянутими, такими, ніби впливу від діяльності людини вони абсолютно не зазнали! Гори, ліси, океан, музей-акваріум під відкритим небом з усім багатством океанічної флори та фауни — краса, незабутні враження. Під керівництвом Джона Бонайна всі відважні бажаючі спустилися до самого берегу океану та мали прогулянку узбережжям Тихого океану. Вітер був шалений, колеги з африканського континенту викликали співчуття, оскільки до таких погодних умов не звикли. Але були і такі, хто назвав цю подорож найбільш вражаючою частиною поїздки до Орегону.

## **Конференція з екологічного права громадського інтересу в Орегонському університеті (01— 04 березня 2007 року)**

Чотириденна конференція з екологічного права громадського інтересу в Орегонському університеті є новаторською та надихаючою подією, переповненою енергією екологічного руху.

Конференція нараховувала більше 100 робочих сесій та презентацій, які відображали повний спектр питань з екологічного права та адвокатури. Теми стосувалися різноманітних аспектів: зміни клімату, прав людини, захисту лісів, екологічної реставрації, забруднення води та повітря, глобалізації та вільної торгівлі, відповідальності компаній, міжнародного екологічного права, водного права та дамбування по всьому світу, морського біорізноманіття, екологічного правосуддя, питання суддів та довілля, судочинства з питань нафти та газу, показів експертів у суді в екологічних справах, участі громадськості у справах, що стосуються довкілля, доступу до екологічної інформації, доступу до правосуддя з питань захисту екологічних прав та довілля, захисту екологічних активістів, генетичного інженерування, росту урбанізації, питань транскордонного забруднення та його впливу на здоров'я людини, проблем транскордонної корпорації та прав людини, міжнародної торгівлі та довілля, гарячих точок Росії: Сибіру та Далекого Сходу тощо.

Кожного дня під час конференції ми мали можливість бути слухачами основних доповідачів, серед яких були видатні діячі у сфері захисту довкілля: професор Роберт Кеннеді — провідний адвокат Ради охорони природних ресурсів, головний адвокат Організації із захисту ріки Хадсон, президент Водного альянсу, куратор Клініки екологічного судочинства Університету в Пейсі, названий журналом „Таймс” „героем планети” за успіхи в боротьбі із захисту та відновленню ріки Хадсон; док-

тор Вандана Шіва — викладач в університетах, що розташовані у різних куточках світу, фізик, еколог, автор багатьох праць, видатний активіст, яка захищає населення в Індії, лауреат численних премій, в тому числі Нобелівської премії, Золотої арки, Глобальних 500 нагород ООН, Інтернаціональної нагороди День Землі; Діна Беар — радник президента США, яка вже протягом 20 років працює на цій посаді, Лоні Дюпре — людина, яка вперше, разом із своїм напарником Еріком Ларсеном здійснила влітку 2001 року подорож на Північний полюс з метою привернення уваги громадськості до питань зміни клімату; Анна Каїр — з Папуа-Нова-Гвінея, лауреат премії Голдмана за свою видатну роботу у сфері захисту довкілля у 2006 році; Шейла Ват-Клоутъє — захисник прав інуїтів Канади, Гренландії, Аляски та Чукотки, номінована на Нобелівську премію разом з Альбертом Гором, лауреат різноманітних нагород, котра протягом двох строків була обрана президентом інуїтської Полярної ради, Мері Вуд — професор права Орегонського університету, автор багатьох праць на екологічну тематику.

Беручи участь у робочих сесіях на конференції та роблячи висновки із виступів головних доповідачів, слід відзначити актуальність питання глобальної зміни клімату, яким стурбована вся світова громадськість. Питанню зміни клімату було присвячено біля 20 робочих сесій. Активні виступи головних доповідачів не оминали цієї болючої для всіх, в тому числі і для населення Сполучених Штатів теми. Під час конференції часто звучала критика та незадоволення політикою адміністрації діючого президента США, яка виглядає досить антиекологічною щодо питання глобальної зміни клімату. Сполученими Штатами, як країною, відповідальною за надвисоку кількість викидів парникових газів в атмосферу, до цих пір не ратифіковано Кіотський протокол до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату. Це, безперечно, є негативним прикладом для інших держав, що також не взяли на себе зобов'язання щодо скорочення

викидів парникових газів, які передбачено Кіотським протоколом.

Тема презентації автора статті на конференції також стосувалася питання глобальної зміни клімату та звучала наступним чином: «Ратифікація та імплементація Україною Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Кіотського протоколу до неї». Під час презентації були розкриті питання, які стосуються зобов'язань України як сторони Кіотського протоколу, реального стану щодо надзвичайно високого рівня викидів парникових газів пропорційно до рівня валового національного продукту України, можливості застосовувати гнучкі механізми Кіотського протоколу (проекти спільного впровадження та торгівля квотами на викиди парникових газів Україною), висвітлено, що робиться в Україні та що повинно бути зроблено для боротьби зі зміною клімату, надано певні рекомендації щодо вжиття Україною кроків для пом'якшення негативних наслідків зміни клімату.



Питанню глобальної зміни клімату була також присвячена одна з презентацій професора Кравченко Світлани Миколаївни, в якій розкрито міжнародний аспект питання впровадження Кіотського протоколу.

Багато презентацій, які звучали під час конференції, були підготовлені юристами Всесвітнього альянсу екологічного права, які також були присутніми на конференції, та стосувалися проблем будівництва дамб, доступу до правосуддя з екологічних питань, доступу до екологічної інформації тощо.

Під час конференції відбувалися також і нагородження. Так, нагородою за активну роботу у сфері захисту довкілля відзначено члена Всесвітнього альянсу екологічного права, професора Університету в Гвадалахарі, яка свої дослідження у сфері екологічного права здійснює з 1986 року, Ракель Гутієрез Наєра з Мексики. Цього разу Ракель отримала нагороду Керрі Ридберг за екологічну адвокатуру, що є всесвітнім визнанням її важливої роботи та внеску в розвиток екологічного права в Мексиці. Свого часу цією нагородою відзначено і професора Кравченко Світлану Миколаївну, а також інших членів Всесвітнього альянсу екологічного права.

Нагородою також відзначено професора Орегонського університету Джона Бонайна. Унікальність цієї нагороди полягає в тому, що нагородження відбувалося власне від імені студентів екологічного права Орегонського університету. Також започатковано стипендію імені Джона Бонайна, яка буде

надаватися найактивнішим та найбільш перспективним студентам екологічного права Орегонського університету.

Отже, про описані події та отримані враження можна писати та ділитися ними до безкінечності. Але, підсумовуючи, слід вказати, що кількість отриманої „зеленої енергії” є великою силою та поштовхом на наступні важливі кроки у сфері захисту довкілля!

**Мар'яна Булгакова,**  
провідний юристконсульт ЕПЛ



## Семінар для суддів високого рівня

4 – 5 червня 2007 року у Києві відбувся семінар-тренінг з доступу до правосуддя з питань навколишнього середовища для суддів Верховних, Конституційних і Вищих адміністративних судів Східної Європи та Північного Кавказу (Азербайджану, Білорусії, Вірменії, Грузії, Молдови й України). Семінар був організований під егідою Європейської Економічної Комісії ООН (ЄЕК, ООН), Секретаріатом Організації конвенції в кооперації та за підтримки Організації з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЕ). Фінансову підтримку також надали уряди Швеції, Канади і США.

На семінар були запрошені представники центрів перепідготовки суддів, які проводять тренінги з різних галузей права та можуть бути партнерами із вдосконалення процесу застосування Організації конвенції шляхом включення цих питань у їхні учбові програми. Тренерами на семінарі були експерти, які мають досконалі знання в галузі екологічного права і, зокрема, у застосуванні Організації конвенції. Форум Європейського Союзу «Судді за довілля» зіграв суттєву роль під час підготовки семінару, надаючи поради, а також приславши 3 суддів високого рівня у якості експертів-тренерів.

У семінарі взяли участь 29 суддів високого рівня із вказаного регіону, 6 представників центрів перепідготовки суддів,

9 експертів та 5 спостерігачів, а також Голова міжурядової Робочої групи з доступу до правосуддя та 2 представники Секретаріату конвенції.

Семінар складався із пленарних засідань з презентаціями експертів щодо конвенції в цілому і її третього «стовпа» — доступу до правосуддя, та малих (національних) робочих груп, у яких точилася жвава дискусія й обмін думками та досвідом. Учасники обговорили у малих групах гіпотетичні справи стосовно кожного з параграфів статті 9, правові і процесальні бар'єри та труднощі їхнього застосування. Після обговорення у малих групах учасники на пленарному засіданні представили результати дискусії та вирішення поставлених проблем.

Під час дискусій було виявлено, що в національних судах існує дуже мало справ стосовно Організації конвенції. У деяких країнах їх зовсім немає. Багато суддів-учасників не знали про Організацію конвенції до семінару. Незнання конвенції є одним із бар'єрів у її застосуванні. Але велика зацікавленість суддів, бажання взяти участь у семінарі та, зрештою, їхня активна участь у ньому свідчать про необхідність поширення знань про конвенцію серед представників судейського корпусу.

Хоча екологічне право викладається у більшості юридичних вузів, воно не включене до учбової програми центрів перепідготовки

суддів. Це питання вимагає також забезпечення експертами, які б могли викладати у відповідних центрах перепідготовки суддів.

У більшості країн-учасниць семінару доступ до інформації та участь громадськості у прийнятті рішень існують, але фрагментарно, не мають послідовності. Навіть, коли внаслідок ратифікації конвенції її положення впроваджені у національне законодавство, відсутні норми, які б чітко і детально регулювали процедури такої участі. Дискусія також підтвердила наявність фінансових та інших бар'єрів доступу до правосуддя, недостатньо широке право неурядових організацій та громадян на звернення до суду.

Семінар пройшов дуже успішно й плідно та отримав високу оцінку учасників і організаторів. Серед вагомих результатів семінару можна назвати наступні:

- ідентифікація проблем та труднощів у застосуванні конвенції в регіоні;
- обмін думками щодо шляхів полегшення застосування конвенції;
- визначення розвитку законодавства та практики у цій сфері на національному рівні;
- визначення напрямків подальшої співпраці між міжнародними та регіональними експертами та суддями;
- визначення напрямків подальшої співпраці між Робочою групою, Секретаріатом конвенції, суддями високого рівня та центрами перепідготовки суддів;
- готовність центрів перепідготовки суддів включити питання конвенції та її застосування в учбових програмах;
- розвиток зв'язків між національними Організаційними центрами та суддями через центри перепідготовки суддів.



**Світлана Кравченко,**  
д.ю.н., професор, президент ЕПЛ

# Чорне море об'єднює журналістів та екологів

12-13 жовтня в оздоровчо-спортивному комплексі Морського торговельного порту «Южний» під патронатом Комісії із захисту Чорного моря від забруднення в рамках Проекту відновлення екосистеми Чорного моря та Програми Розвитку ООН — Глобального Екологічного Фонду (UNDP-GEF) відбувся Національний тренінг з комунікаційних стратегій для молодих журналістів та лідерів НУО.



**Ч**орноморська комісія — це міждержавний орган, що відповідає за виконання Причорноморськими країнами (Україною, Росією, Грузією, Туреччиною, Болгарією, Румунією) Бухарестської конвенції щодо захисту Чорного моря від забруднення. Діяльність комісії пов'язана із проведенням дуже широкого комплексу заходів, включаючи семінари, конференції та тренінги. Ідея проведення тренінгу з комунікаційних стратегій виникла на зустрічі представників громадських організацій країн Чорного моря в Стамбулі ще в 2006 році. Реалізацію ідеї в Україні взяло на себе Чорноморське відділення Української Екологічної Академії наук. Фінансову підтримку забезпечила Програма Розвитку ООН — Глобального Екологічного Фонду (UNDP-GEF).

Перед учасниками тренінгу — молодими журналістами та екологами зі всіх регіонів України гостинно відкрив свої двері оздоровчо-спортивний комплекс Морського торговельного порту «Південний» (МТП). Гарний старт роботи молодих журналістів був даний на відкритті тренінгу. Всіх учасників привітали від імені господарів — МТП «Південний» заступник начальника порту з охорони праці Т.І. Курченко та начальник відділу охорони навко-

лишнього природного середовища Н.В. Сьоміна.

Порт реалізує довгострокову екологічну Стратегію і є правофланговим в екологізації транспортної діяльності, екологічному аудиті та сертифікації, що викликало крайній інтерес молодих журналістів-екологів. Керівник Регіональної чорноморської мережі громадських організацій Олег Деркач відзначив роль формування екологічної журналістики для розвитку охорони природи в Україні. З насиченою програмою тренінгу учасників познайомили тренер з практичної журналістики Сергій Томіленко (редактор газети «Нова доба») та журналіст-еколог Олег Листопад (кореспондент часописів «Дзеркало тижня», «Українська столиця»).

У програмі була запланована робота двох груп — журналістів та лідерів громадських організацій. У перший день громадські організації готували прес-конференцію, а молоді журналісти знайомилися з основами екологічної журналістики. Подальша робота була побудована у формі інтерактивної ділової гри, пов'язаної з журналістським розслідуванням природоохоронних проблем.

Особливо відзначилися в грі Тетяна Чорна (Молодіжний екологічний центр ім. В.І. Вернадського)

в ролі начальника управління охорони навколишнього природного середовища; Олег Листопад, як міський голова Чорноморська; Ірина Вихристюк (РЕО «Відродження»), Олена Кравченко (ЕПЛ) в ролі депутата міської ради. Молодим журналістам довелося старанно попрацювати, щоб розгадати плутанину правових та госпо-дарських відносин навколо захоплення території санаторію. Але, безперечно, вони впоралися із завданням.

Основним досягненням тренінгу став активний діалог між лідерами екологічних громадських організацій та журналістами. Під час підведення підсумків тренінгу всі його учасники та організатори висловилися наступним чином: «У ці дні в місті Южне ми заклали основу майбутньої екологічної журналістики в Причорноморському регіоні і, сподіваємося, Україні в цілому». Зустріч журналістів-екологів, де вони поділяться своїми досягненнями за рік, відбудеться в наступному році.

**Олег Рубель,**  
заступник голови  
Чорноморського відділення  
Української Екологічної  
Академії наук  
**Анастасія Тарасенко,**  
Національний координатор  
українських НУО зі святкування  
Дня Чорного моря

## Для молодих та активних: екологічна журналістика та комунікаційні стратегії

*Корисно проводити час – вміння, яким треба володіти. Особливо молодим людям, а ще більше – журналістам та лідерам НУО. Саме для них і проводився тренінг у м. Южному, на якому мені випало щастя взяти участь.*

**Т**ема тренінгу, безумовно, є надзвичайно актуальною у контексті сучасних екологічних проблем. Адже ні для кого не є таємницею, що однією з головних перешкод на шляху до їхнього вирішення є недостатня поінформованість населення. Саме тому екологічним організаціям всіх рівнів важливо співпрацювати із засобами масової інформації. А журналістам, у свою чергу, варто глибше розуміти екологічну тематику, аби не утворювалися помилкові кліше на кшталт «поганої екології».

Одразу після відкриття тренінгу учасники та тренери приступили до роботи. Ми, група журналістів, визначили поняття «зелена» журналістика, розглядали особливості надання та адаптації екологічної інформації читачеві, проблеми ефективності публікацій. На прикладі поганих публікацій ми вчилися, як не треба писати, виправляти помилки. Таким чином на деякий час ми мали можливість познайомитись з редакторською працею, і я у повній мірі осягнув афоризм: «Редактор — не той, хто знає, як буде добре, а той, хто бачить, як погано», бо виправити матеріал до потрібного було доволі складно. Окрім цього, ми розглянули категорії цікава-важлива інформація, а також зрозуміли необхідність у глибокому вивченні будь-якої теми для її об'єктивного висвітлення.

Група НУО в цей час дізнавались, як передавати матеріали журналістам, ознайомлювались із головними засадами організації PR-кампаній, та, одна з найважливіших речей — вчилися писати прес-релізи та готуватись до прес-конференцій.

Тож, наприкінці першого дня відбулась учбова прес-конференція «Яке майбутнє у Чорного моря?» Журналісти вислухали позиції всіх учасників та перейшли до запитань. У ході дискусії, що виникла у результаті, пролунало кілька сенсаційних заяв, як, наприклад, звинувачення відпочиваючих з Молдови у забрудненні узбережжя та готовність місцевих жителів зустрічати їх за колючим дротом. Журналісти, звичайно, скористались цим і оживили свої матеріали, зробили їх у деякій мірі сенсаційними.

Після такого насиченого дня всі бажаючі зібралися у бібліотеці, де фотограф Геннадій Голубев влаштував імпровізовану виставку своїх робіт. Особисто я був вражений мальовничими пейзажами Миколаївської області, і в мене виникло бажання неодмінно відвідати ці місця.

Наступного дня, після майже безсонної для журналістів ночі написання матеріалів за результатами прес-конференції, Сергій Томіленко розповів про поняття журналістської етики та перейшов до теми, якій був присвячений весь цей день — журналістському розслідуванню. Ми ознайомились із принципами проведення розслідування, дізнались про значення якості та кількості джерел інформації та спробували дати відповідь на питання: «Як викликати суспільний інтерес до проблеми?» В іншій групі пройшов круглий стіл «Кращі екологічні видавничі проекти НУО», де були представлені видання екологічної суспільної організації «Відродження» (м. Татарбунари, Вихристюк Ірина) «Екобюлетень», а також брошури, посібники, журнали МБО «Екологія –Право – Людина», які презентувала

Кравченко Олена. Цікаві та інформативні були плакати Ігоря Гержика (Тулигульський регіональний ландшафтний парк) та Тетяни Чорної (Молодіжний екологічний центр ім. В.І. Вернадського, м. Одеса).

Тепер настала черга головної події дня — ділової гри «Журналістське розслідування: забудова узбережжя». За основу гри було взято події, що відбулися з одним із санаторіїв на чорноморському узбережжі, на території якого у результаті різного роду зловживань та порушень законодавства, у тому числі й екологічного, незаконно був збудований приватний котедж.

Секція НУО змодельувала ситуацію, і кожен учасник отримав свою роль. Тут були і директор санаторію, і природоохоронний прокурор, і суддя, і Державне управління екології, і міський голова та депутат від БЮТ, тобто для нас були влаштовані цілком реальні умови роботи.

У ході розслідування журналісти прийшли до різних, навіть протилежних висновків, таким чином ми мали можливість відчутти наслідки приховування зацікавленими особами фактів та дезінформації.

Так непомітно і швидко тренінг закінчився. Цінний досвід, практичні навички, нова інформація, цікаві знайомства та приємне спілкування — із таким багажем повертався я з Одеси. До того ж, це був справжній відпочинок, адже кращий відпочинок — це цікава, продуктивна робота.

**Ігор Сухоруков,**  
*студент Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*



## Екологічне маркування: типи та критерії оцінки продукції

Світлана Берзіна,  
президент Всеукраїнської  
громадської організації  
«Жива планета», м. Київ

*У статті висвітлено сутність та мету екологічного маркування продукції, як інструменту забезпечення якості та безпеки життєдіяльності людини. Наведено основні види добровільного екологічного маркування, які закріплено у Міжнародній організації стандартизації (ISO).*

*Автор статті подає характеристику добровільного екологічного маркування третьою стороною, що застосовується в Євросоюзі: системи Flower (англ. — квітка), описує сутність та сферу застосування екологічного маркування в Україні, його місце у світовій системі екологічного маркування.*

*Стаття окреслює основні перспективи розвитку екологічного маркування в Україні. Як висновок, автор наводить переваги його застосування вітчизняними товаровиробниками, які прагнуть підвищити свої маркетингові можливості та конкурентноспроможність продукції, покращивши її екологічні аспекти протягом життєвого циклу.*

**Н**айважливішим завданням для майбутнього України є забезпечення збалансованого розвитку та відповідного рівня якості життя в країні. Концепція збалансованого розвитку держави передбачає вирішення питань економічного розвитку за максимально ефективного використання природних ресурсів та мінімального впливу на стан навколишнього природного середовища.

З метою забезпечення інтеграції України у міжнародне співтовариство необхідно чітко усвідомити основні цільові пріоритети трансформування внутрішнього ринку. Ключовими є забезпечення відповідного до міжнародних стандартів рівня якості товарів та послуг протягом всього життєвого циклу. Відтак, за умов досягнення цих цілей забезпечиться закономірний доступ продукції українських товаровиробників на світовий ринок, уможливиться її конкурентноспроможність.

В Україні працює такий механізм визначення та контролю належної якості товарів і послуг, як система державної (обов'язкової) та недержавної (добровільної) сертифікації. Державна сертифікація створює умови постачання передовсім безпечних для споживача товарів. Призначення добровільної сертифікації полягає у підтвердженні якості окремих аспектів товарів та послуг.

Найбільш поширені сертифікації систем якості виробництва (ISO 9000) та екологічного управління (ISO 14000). Розширення застосування екологічного управління (ISO 14000) в Україні сприятиме зменшенню, а в ідеалі — мінімізації впливу на довкілля та надасть споживачеві гарантію безпечності продукції для його життя, здоров'я, майна та середовища існування. З іншого боку, це стане характерним знаком для світової спільноти про реальну готовність України до інтеграції та широкої співпраці у ринковій сфері.

Найзручнішим і найдоступнішим способом передачі інформації про екологічну безпечність продукту є його упаковка. Саме на ній за умов проходження відповідної процедури стандартизації проставляється відмітка екологічного маркування. Екологічне маркування — один з інструментів екологічної політики товаровиробника. Знак екологічного маркування — це графічне зображення та/або заява, що інформує про загальну екологічну характеристику одного чи декількох екологічних аспектів продукції (товарів або послуг).

Загальна мета екологічного маркування — доведення до користувачів інформації щодо впливу продукції на стан навколишнього середовища і здоров'я людини та навпаки — навколишнього середовища на продукцію протягом всього життєвого

циклу: від створення до утилізації (рециклінгу). Міжнародна організація стандартизації (ISO) виділяє три основних види добровільного екологічного маркування.

I тип (ISO 14024) — добровільна програма маркування третьою стороною, побудована на декількох критеріях. На основі оцінки за критеріями життєвого циклу надається ліцензія (сертифікат), що є основою для використання на певних категоріях продуктів спеціальних екологічних позначок.

II тип (ISO 14021) — інформативне декларування відповідності екологічним стандартам, зроблене самими виробниками.

III тип (ISO/TR 14025) — добровільна програма, згідно з якою за певними критеріями, встановленими кваліфікованою третьою стороною, визначається відповідність продукту екологічним стандартам. Згідно з визначенням Міжнародної організації стандартизації (ISO), усі види маркування переслідують єдину мету: “На основі перевіреної та достовірної інформації стимулювати пропозицію товарів та послуг, які спричиняють якнайменший негативний вплив на навколишнє середовище, а також сприяти зростанню попиту на ці товари, завдяки чому стимулюється покращення стану навколишнього середовища за допомогою залучення ринкових механізмів”.

Як приклад добровільного екологічного маркування третьою стороною, можна розглянути загальноєвропейську систему Flower. Загальноєвропейська система екологічного маркування курується Європейською радою з екологічного маркування за підтримки Європейської комісії, урядів усіх країн-членів Європейського Союзу та Європейського Економічного Простору. До складу Ради з екологічного маркування входять представники промисловості, груп захисників навколишнього середовища та громадських організацій.

Система екологічного маркування Європейського Союзу є відкритою для будь-якого товару або послуги, за винятком фармацевтичних препаратів та медичного устаткування. Марковані продукти та послуги включають в себе туристичні послуги та знаряддя, побутову техніку, засоби для чищення та миття, офісну техніку, знаряддя для садівництва тощо. На сьогоднішній день існує двадцять одна група продуктів, які були марковані міткою “Флауер”, та на які видано більш, ніж 180 ліцензій для декількох сотень продуктів.

Основними критеріями для отримання екологічного знаку Flower є безпечність продукту стосовно навколишнього середовища на усіх стадіях його життєвого циклу, а також його відповідність щонайменше загальноприйнятим стандартам якості того чи іншого виду продукції. Крім того, враховуються і більш специфічні екологічні критерії. Наприклад, при маркуванні одягу чи взуття враховуються мінімізація ризику виникнення

алергічних реакцій, довготривалість носіння, пакування продукту у матеріали, що підлягають повторній переробці тощо. При маркуванні туристичних послуг головними критеріями є обмежене споживання і використання відновлювальних ресурсів та обмежене виробництво відходів.

У 1994 році з метою розвитку міжнародного співробітництва дев'ять країн, що вже мали на той час розвинуті програми екологічного маркування (Німеччина, Японія, США, Австралія тощо) заснували міжнародну організацію — Глобальну Мережу Екологічного Маркування — Global Ecolabelling Network (далі — GEN). На сьогодні GEN об'єднує 35 національних програм екологічного маркування в світі та інтегровану програму Європейського Співтовариства у відповідності до вимог міжнародного стандарту ISO 14024. Програма екологічного маркування в Україні впроваджується з 2002 р. за ініціативи Всеукраїнської громадської організації «Жива планета» та сприяння Комітету Верховної Ради України з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи у відповідності до I типу екологічного маркування в системі добровільної сертифікації. В основу української програми екологічного маркування покладено кращий досвід програм екологічного маркування Німеччини «Блакитний янгол» (1978 р.) та Європейського Союзу Flower (1991 р.).

8 жовтня 2004 року в Токіо на офіційній щорічній зустрічі країн-членів GEN Україну в представництві Всеукраїнської громадської організації «Жива планета» було включено до складу організації разом із введенням українського знаку екологічного маркування («зелений журавлик» та напис «екологічно чисто та безпечно») до міжнародного реєстру. Україна стала першою і єдиною країною з пострадянського простору, чий знак екомаркування визнано в міжнародному співтоваристві.

Програми екологічного маркування I типу повинні забезпечувати гарантію того, що вони є вільними від неналежного впливу. Програми повинні бути спроможними демонструвати відсутність будь-якої можливості створення конфліктів інтересів через джерела фінансування та відповідати основним положенням ISO/IEC Guide 65 «Загальні вимоги щодо органів, що керують системою сертифікації продукції».

Завдання щодо зменшення впливів на навколишнє середовище краще всього досягається шляхом комплексного розгляду життєвого циклу продукції під час встановлення екологічних критеріїв для продукції у відповідності до вимог серії міжнародних стандартів ISO 14040.

Під час розроблення екологічних критеріїв оцінки стадії життєвого циклу продукції враховують видобування ресурсів, виготовлення, розподілення, використання та видалення з урахуванням відповідних показників впливу забруднення одного середовища на інше. Будь-яке відхилення від цьо-

го всеохоплюючого підходу або вибіркоче використання екологічних питань обмеженого поширення повинно бути обґрунтованим. Екологічні критерії оцінки життєвого циклу продукції певної категорії (групи) в Україні розробляються підкомітетом «Оцінка життєвого циклу» технічного комітету стандартизації «Охорона навколишнього природного середовища України» (ТК 82).

З початку 2006 року підкомітет «Оцінка життєвого циклу» ТК 82 бере участь в міжнародній програмі взаємного визнання критеріїв оцінки життєвого циклу продукції та програм екологічного маркування між країнами-членами GEN – GENICES. Одним із кроків до поглиблення партнерських стосунків у цій сфері було підписання договору про взаємодію та співпрацю між Україною та Тайванем.

У рамках реалізації міжнародної програми GENICES підкомітет «Оцінка життєвого циклу» ТК 82 у 2006 році взяв участь у розробці екологічних критеріїв оцінки життєвого циклу для наступних категорій продукції:

- рідке органічне добриво;
- гриби культивовані;
- напої;
- мед натуральний;
- овочі заморожені;
- фрукти заморожені;
- лаки та фарби;
- матраци та ковдри.

Навіщо екологічне маркування потрібно вітчизняному товаровиробникові? Стандарт ISO 14024 належить до категорії «добровільних». Він не замінює законодавчих вимог, а забезпечує систему визначення того, яким чином процеси виробництва та споживання продукції впливають на навколишнє середовище та здоров'я людини, і як виконуються вимоги законодавства.

Вважається, що впровадження такої системи дає для організації ефективний інструмент, за допомогою якого вона може керувати всією сукупністю своїх впливів на навколишнє середовище і упорядковує свою діяльність у відповідності до різноманітних вимог. Це може використовуватися і для зовнішніх потреб, щоб продемонструвати споживачам та громадськості відповідність системи управління виробництва та якості продукції сучасним вимогам.

Незважаючи на добровільність стандартів серії ISO 14024, за словами голови технічного комітету ISO «Системи екологічного управління» Джима Діконса, через 10 років від 90 до 100 % великих компаній, включаючи транснаціональні компанії, будуть сертифіковані у відповідності до цих стандартів. Підприємства будуть намагатись одержати сертифікацію згідно ISO 14000 в першу чергу тому, що така сертифікація (або реєстрація за термінологією ISO) буде однією з неодмінних умов маркетингу

продукції на міжнародних ринках. До прикладу, нещодавно ЄС оголосило про свої наміри допускати на ринок країн співдружності з 2008 року тільки ISO – сертифіковані компанії та продукцію. Серед інших причин, в силу яких підприємству може бути потрібна безпосередньо сертифікація за вимогами ISO 14024, вбачаються наступні:

- зниження виробничих та експлуатаційних витрат;
- за налагодженої системи оцінки життєвого циклу продукції легше виконувати державні екологічні вимоги та демонструвати, що підприємство працює у відповідності з виданими їй екологічними дозволами;
- з метою попередження екологічних ризиків на підприємстві;
- продукція підприємств, які отримали право на використання знаку екологічного маркування, визнаного на міжнародному рівні, стає більш конкурентноспроможною на світовому ринку.



Знак екологічного маркування в Україні повинен надати споживачу можливість зробити вибір саме екологічно пріоритетної продукції, що, в свою чергу, є додатковим ринковим механізмом підтримки вітчизняного товаровиробника, який поліпшує екологічні аспекти своєї діяльності та випускає продукцію з мінімальним впливом на довкілля та не шкодить здоров'ю людини. У свою чергу товаровиробник, як результат такої підтримки, отримує додаткові фінансові надходження, які зміцнять його позиції на ринку.

Окреслене співробітництво споживачів та виробників має забезпечити перманентний екологічний, економічний та інноваційний розвиток країни, як складові збалансованого розвитку.

# 3:0

## в пользу общественности Днепродзержинска

Евгений Колишевский,  
исполнительный директор  
общественной экологической  
организации «Голос Природы»

*Статья рассказывает о том, как общественность города Днепродзержинск смогла не допустить создания нового опасного химического производства. В октябре 1999 года была принята Программа поэтапного прекращения использования этилового спирта в Украине. В рамках этой Программы планировалось создать комплекс по производству монометиланилина в Днепродзержинске. Монометиланилин (ММА) – альтернативная добавка в бензин для повышения октанового числа. При производстве ММА используются токсические, канцерогенные, а также взрывоопасные вещества.*

*Кампания против создания в городе производства ММА была начата экологической организацией «Голос Природы» и поддержана широкими слоями населения. Результатом кампании стало то, что депутаты горсовета отказались выдать разрешение на создание предприятия по производству ММА. Статья призвана на примере кампании против ММА рассказать о том, как общественность может отстаивать свои интересы и законные права.*

В Днепродзержинске надолго запомнят историю о том, как горожане выступили против создания опасного химического производства и смогли коллективно отстоять своё право на жизнь в безопасной окружающей среде. Речь идёт о попытке организовать на базе местного предприятия ОАО «ДнепрАЗОТ» производство монометиланилина. Ещё в октябре 1999 года постановлением Кабинета Министров №1825 была утверждена Программа поэтапного прекращения использования этилового бензина в Украине. В рамках этой Программы планировалось создать комплекс по производству монометиланилина в Днепродзержинске. Монометиланилин (ММА) – альтернативная добавка в бензин для повышения октанового числа. Производство монометиланилина частично финансировалось из государственного экологического фонда. Генеральным проектировщиком выступил Макеевский государственный проектный институт (г. Макеевка, Донецкая область). Получение ММА – опасное химическое производство. При производстве ММА используются токсичные, канцерогенные и взрывоопасные вещества, такие как анилин, бензол, нитробензол, соляная и серная кислоты и др., которые вызывают тяжелые заболевания, в том числе и раковые. Предложенная технология получения ММА не имеет аналогов как в Украине, так и за рубежом. Разработанная технология производства ММА не имеет замкнутого цикла. Предлагаемые способы утилизации газообразных, жидких и твёрдых отходов не проходили промышленных испытаний, поэтому их эффективность ставится под сомнение экологами и независимыми специа-

листами. В Днепродзержинске в санитарную зону предположенного комплекса по производству ММА попадают жилые дома, учебные заведения, больницы.

В экологическую организацию «Голос Природы» обратились обеспокоенные местные врачи и специалисты-химики. Оказалось, что проектная документация не была согласована с местными государственными службами. Кроме этого, выяснилось, что предложение о создании нового химического предприятия рассматривалось Кабинетом Министров без учёта неблагоприятной экологической ситуации в Днепродзержинске, в котором выбросы в атмосферу вредных веществ превышают предельно допустимые концентрации в несколько раз. Это означает, что строительство новых химических предприятий, являющихся дополнительными источниками загрязнения атмосферы, согласно государственным правилам охраны атмосферного воздуха, запрещено.

Принимая во внимание, что информация об опасности создания производства ММА не придаётся гласности, руководство «Голос Природы» вышло с инициативой проведения общественных слушаний. Однако глава города Василий Яковлевич Швец проигнорировал предложение о проведении общественных слушаний, что вынудило активистов «Голос Природы» 28 января 2005 года организовать пикетирование сессии горсовета. Под давлением общественности депутаты горсовета проголосовали за проведение общественных слушаний.



## **Решение о проведении общественных слушаний является первой победой общественности Днепродзержинска. 1:0**

Э то были первые общественные слушания, которые проводились в Днепродзержинске по инициативе граждан. Участники слушаний смогли ознакомиться с результатами общественной экспертизы проектной документации производства ММА, которая выполнялась организацией «Украинское общество охраны природы» (УООП). Представители УООП пытались убедить горожан в безопасности предложенной технологии. Защитники производства ММА максимально пытались подорвать авторитет «Голос Природы» в глазах общественности через распространение анонимных листовок с неправдоподобной информацией. Искусственно создав заинтересованное большинство, организаторам общественных слушаний удалось принять резолюцию с одобрением создания производства ММА. Тем не менее, проведение общественных слушаний имело положительные результаты, а именно:

- при анализе проектной документации было выявлено более 60 серьёзных недостатков, что подтвердило предположения о низком уровне квалификации разработчиков проекта;
- распространение анонимных листовок, создание заинтересованного большинства и имитация общественного одобрения дали повод для критических публикаций в местных и региональных СМИ, вызвали волну протестов среди широких слоёв населения.

После проведения общественных слушаний позицию «Голос Природы» поддержали инициативные группы педагогов и врачей, депутаты городского и районных советов, лидеры местных общественных организаций и политических партий. Для того, чтобы продемонстрировать, что жители выступают против производства ММА, «Голос Природы» инициировал сбор обращений граждан. В течение нескольких дней было собрано более 4,5 тысяч подписей. Для сравнения, в прошедших слушаниях приняло участие всего 300 человек. Массовые акции протеста заставили депутатов тщательно ознакомиться с предложением по созданию нового химического производства, объективно оценить экономические, экологические и социальные последствия. В конечном счёте сессия горсовета 29 апреля 2005 года отказала предприятию ОАО «ДнепрАЗОТ» в выдаче земли для создания производства ММА.

## **Депутаты приняли решение в интересах горожан. 2:0 в пользу общественности Днепродзержинска**

Д ля того, чтобы приостановить акции протеста «Голос Природы», руководство ОАО «ДнепрАЗОТ» обратилось в суд. Попытки обвинить «Голос Природы» в распространении неправдоподобной информации и получить через суд компенсацию за нанесение морального ущерба в размере 50 000 грн. закончились неудачей. С первого до последнего дня судебных разбирательств несколько депутатов городского совета добровольно поддерживали «Голос Природы» и убеждали судей отказать предприятию ОАО «ДнепрАЗот» в удовлетворении искового заявления. В октябре 2005 года Днепровский районный суд г. Днепродзержинск отказал в удовлетворении искового заявления. В свою очередь, Апелляционный суд Днепропетровской области 26 апреля 2006 года отклонил апелляционную жалобу ОАО «ДнепрАЗОТ».

## **Отказ в удовлетворении искового заявления является третьей победой общественности в ходе кампании по недопущению создания производства ММА. 3:0**

Н а примере кампании против создания производства ММА в Днепродзержинске наглядно видно, как должны действовать общественные организации для достижения результата. Действуя в одиночку, экологическая организация «Голос Природы» не смогла бы противостоять промышленному лобби. Только благодаря вовлечению в кампанию широких слоёв населения, ведению работы с депутатским корпусом, сотрудничеству с общественными организациями и политическими партиями, удалось не допустить создания производства ММА.

Кроме этого, в ходе кампании стало очевидно, что необходимо создать механизмы и правила, которые позволят местным жителям эффективно отстаивать свои права и интересы. Например, создание Общественного совета при органах исполнительной власти, разработка положения о проведении общественных слушаний и отдельного положения о проведении консультаций с общественностью значительно увеличат возможности граждан влиять на решение жизненно важных вопросов. Если на уровне правительства механизмы, которые позволяют общественным организациям принимать участие в реализации государственной политики, созданы, то на местном уровне в большинстве городов Украины таких механизмов нет. В настоящий момент «Голос Природы» активно занимается созда-

нием в Днепродзержинске Общественного совета и разработкой правил проведения общественных слушаний и консультаций с общественными организациями. Предлагаем общественным организациям инициировать в своих городах реализацию аналогичных мероприятий.

## Коментар ЕПЛ

Автор показав у статті, яким чином громадськість може захистити своє право на безпечне для життя та здоров'я довкілля. А також окреслив проблему необхідності створення механізмів і правил, які дозволять громадянам ефективно відстоювати свої права та інтереси. Зокрема, автор пропонує розробити Положення про проведення громадських слухань і Положення про проведення консультацій з громадськістю, а також створити Громадську раду при органах виконавчої влади.

Варто зазначити, що на сьогоднішній день в Україні уже існує Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 15.10.2004р. № 1378. Вказаний Порядок визначає основні вимоги до організації і проведення органами виконавчої влади консультацій з громадськістю, зокрема встановлює перелік питань щодо яких проведення консультацій є обов'язковим.

Організацію і проведення консультацій з громадськістю забезпечує орган виконавчої влади, який безпосередньо готує пропозиції, пов'язані з формуванням та реалізацією державної політики у визначеній сфері державного і суспільного розвитку, або висту-

пає головним розробником нормативно-правового акта. Для координації заходів, пов'язаних з проведенням консультацій з громадськістю та моніторингу врахування громадської думки, при органах виконавчої влади утворюються консультативно-дорадчі органи — громадські ради, які діють на підставі положень, що затверджуються цими органами.

Правила встановлюють дві форми проведення консультацій з громадськістю:

- публічне громадське обговорення (безпосередня форма);
- вивчення громадської думки (опосередкована форма).

А також регулюють порядок організації, проведення, план заходів, та зміст інформаційного повідомлення про проведення публічного громадського обговорення чи вивчення громадської думки.

Форми та способи проведення консультацій з громадськістю визначаються органом виконавчої влади за пропозицією громадської ради. А результати проведення консультацій враховуються органом виконавчої влади під час прийняття остаточного рішення або в подальшій роботі. Більше того, згадану постановою Кабінету Міністрів України від 15.10.2004 р. затверджені також Положення про Громадську раду при Кабінеті Міністрів України та Типове положення про громадську раду при центральному, місцевому органі виконавчої влади. Ці документи визначають основні завдання та повноваження громадських рад, їхній склад, компетенцію голів громадських рад, а також порядок їхньої роботи та прийняття рішень.

Підготувала Олесь Янклевич, юрисконсульт ЕПЛ

## Діти Дністра

Юлія Тернова-Гонтаренко,  
керівник екоцентру  
"Дельта Дністра"

*Життя села Маяки Біляївського району Одеської області завжди було тісно пов'язане з прекрасною рікою Дністер. Маяки — село багате природними ресурсами та людьми хорошими, але разом з тим має низку проблем, як і вся Україна.*

**Р**озташоване село в дуже зручному місці, тому за багатовікову історію різні народи захоплювали його, забудовували, руйнували. Сама назва говорить про себе. Споруджені на його території маяки вказували шлях річкою Дністер грецьким та турецьким кораблям. Від тих споруд не лишилося й сліду, а назва живе.

Перші письмові згадки про наше село датовані 1421 роком, часом, коли литовський князь Вітовт побудував фортецю Маяк. У цій місцевості сотні років діяла річкова пристань. З розвитком Одеси на початку 19-го століття село стає торгівельно-перевалочним пунктом. У 1862 році Маяки — місто з на-

селенням 1190 чоловік, а в 1897 році вже маємо 4575 чоловік. Але лихоліття громадянської війни знекровило село, воно втратило статус міста. З тих пір наш населений пункт став селом, але це ніяк не зменшило його природних переваг. Місцеві жителі завжди були спокійні, гордовиті і самодостатні. А що було базою впевненості в майбутньому? Та, звичайно ж, Дністер — невичерпне, як раніше, джерело ресурсів. Маячани — діти Дністра — завжди користувались його дарами.

Ріка Дністер, яка бере свій початок на північних схилах Карпат біля гори Розлуч, несе свої води впродовж 1360 км через Україну, Молодову і перед впаданням у Чорне море утворює мальовничу дельту з широким розливом води — Дністровським лиманом. Водно-болотні угіддя або плавні дельти, покриті заростями очерету, озерами, ериками та заплавами луками, за останні десятиліття втратили значну частину своєї площі. Протягом століть люди намагались перетворити водно-болотні угіддя,

вичерпували ресурси ріки, часто діючи за логікою “після мене хоч трава не росте”. Дністер дарував, віддавав, а його рили, обезводнювали, сковували греблями. І, як результат, природний механізм почав деградувати.

У 50-х роках плавні хотіли перетворити на рисові чеки. Затія не вдалась. Провели дамбування, прорили канали для спорудження рибних ставків. Але тільки спеціалісти можуть оцінити пагубні наслідки для природного балансу екосистеми ріки. Для чого треба було руйнувати природні нерестовища, аби спорудити штучні малоефективні ставки, які приносять прибуток вузькому колу осіб? Якби вчені і громадськість не втручались в хід подій то, мабуть, всі луки вже були б розорані та перериті.

На початку 80-х років “перетворювачі” природи намагались втілити в життя план будівництва каналу Дунай—Дністер—Дніпро. За їхнім задумом дністровські плавні повинні були бути затопленими дунайською водою. Одним з перших вдарив на сполох завідувач гідрометлабораторії Гонтаренко В. М. — мій батько. У мене зберігається його переписка з автором цього “грандіозного” проекту, де чітко й аргументовано розвінчується ця ідея, проводяться докази і розрахунки її небезпеки водночас і для екосистеми Дністра, і для людей, які п’ють дністровську воду. Тоді плавні захищали також вчені Одеського державного університету ім. І. І. Мечникова, члени екологічного клубу.

Однією з найбільш серйозних проблем низов’я Дністра є побудована у 80-х роках Дністровська ГЕС, яка забирає з річки величезну масу води. Ситуація стала катастрофічною в 1986 році, коли почали висихати плавні, природні нерестовища, а вода в річці “зацвіла” синьо-зеленими водорослями. І тільки наполеглива боротьба вчених: гідробіологів Бефані і Гонтаренко, біологів Русева і Щоголева, яких активно підтримав тодішній головний редактор “Вечірньої Одеси” Б. Ф. Дерев’янка, врятувала річку. Керівництво Дністровської ГЕС змушене було проводити екологічні попуски води в таких об’ємах і в такі терміни, як це вимагалось для нормальної життєдіяльності низов’я Дністра. А в 2001 році небайдужим місцевим жителям та декільком екологічним організаціям довелось пікетувати 51-ий км автотраси Одеса — Рені, щоб захистити один з останніх луків дністровської дельти від незаконного будівництва дороги через плавні.

Але, незважаючи на те, що є у Дністра захисники, антропогенне навантаження дуже велике і тому зникають види тварин, рослин, деградує екосистема, погіршується якість питної води.

Порятунок для водно-болотних угідь Дністра, що мають міжнародне значення та знаходяться під охороною Рамсарської конвенції, було б створення національного парку, ідею якого подали біологи І. Русев та І. Щоголев ще в кінці 80-х років. Але проект природного парку “Нижньодністровський” майже

20 років гальмується і “гуляє” кабінетами чиновників. І якщо місцеві жителі спочатку були проти цього парку, оскільки боялись, що в них відберуть звичну можливість рибалити, полювати, відпочивати на річці, то тепер вони бачать, що недарма хтось гальмував його створення. Парку немає, а береги, водойми поцуплені, до ріки можна вийти лише в окремих місцях, поки ще не забудованих. До 2005 року вони ще могли користуватись останніми заплавними луками, що розташовані зліва за маяцьким мостом. Хоча цей берег є володінням Білгород-Дністровського району, саме жителі Маяків косили тут траву, випасали худобу, відпочивали. Автор статті займається екологічним вихованням дітей, та неодноразово приводила сюди своїх вихованців на екскурсії, разом з ними садила саджанці дерев та кущів. А на сусідньому острові проводились щорічні дитячі експедиції під керівництвом І. Т. Русева. Тут кожного літа відпочивали та вчилились діти з різних міст й сіл України і Молдови.

Та цей райський куточок землі приглянувся організації “Главстрой”. Будівництво тут човнової станції, за їхніми словами, ошчасливить маячан. Переконавши депутатів Маяківської сільської ради, “Главстрой” провів громадські слухання для місцевих жителів, оскільки за законом подібне будівництво не може бути здійснене без ухвалення громадою. На цьому сумному і ганебному слуханні була незначна кількість маячан, більшістю виявились сторонні люди, яких звезли сюди автобусами. Такі “збори”, звичайно, дали “добро” на беззаконня. Екологи ж зібрали 2 тисячі підписів маячан, які категорично виступають проти такого будівництва. 98% опитаних жителів не підтримують наміри “Главстрою”. Шановні депутати всіх рівнів! Чому ви мовчите? На ваших очах гине перлина півдня України! Відкрийте свої передвиборчі програми та переконайтесь, що в них на почесному місці є розділ “Природоохорона робота”. То ж вам і діяти. Але в тому є і наша спільна біда, що за передвиборчою тріскотнею, ми, шановні виборці, примудрилися не побачити хижацькі наміри осіб, які так нас “люблять”, так готові захищати наші інтереси.

Логічним є питання про те, як же ведуть себе численні екологічні служби, в обов’язки яких входить захист природного середовища? А вони то дають позитивну оцінку проекту, то відкликають її, розуміючи, що були неправі. Міністерство охорони навколишнього природного середовища вертає проект на доопрацювання із зауваженнями щодо вирішення питання з Національним парком, його зонуванням.

А будівництво іде, зростає кількість будиночків на луках, на які вже ніколи не прилетять поживитися птахи. Відбувається це всупереч Водному кодексу України, який забороняє будь-яке будівництво в стометровій прибережній зоні ріки (ст.89 п.4). За-будова заплавних земель поблизу Біляївського водозабору матиме катастрофічні наслідки. І хоча главстроевські проектантні глумливо і зневажливо твердять, що водозабір знаходиться вище течією



від майбутнього містечка, навіть школярі в Маяках знають, що в низов'ї Дністра бувають згонно-нагонні процеси, а рух соляного клину води з боку лиману іноді досягав створу лабораторії в Маяках, внаслідок чого продукти життєдіяльності мешканців сотні будиночків та сотень “весельних” човнів обов'язково вплинуть на якість питної води.

Шкода, що ми не вміємо пишатися своєю Батьківщиною, своїми селами, містечками, містами, не відчуваємо трепету, слухаючи Гімн України, без захоплення і пошани споглядаємо плавну течію дністровських вод! Шкода, що зелені береги, сповнені таємничого життя зарості очерету, життєдайна вода часто сприймаються нами як звичні декорації до “більш важливих” проблем: зрошення та врожайності теплиць, скачка курсу долара тощо.

Але, якщо ми з вами — діти Дністра — не випадково і не дарма опинились на його берегах, якщо нам не байдуже, що від природи залишиться нашим дітям та онукам і чи не будуть вони вивчати її тільки на малюнках, тоді закликаємо всіх чесних людей, науковців, політиків допомогти нам відстояти наше конституційне право на вільний доступ до рідних берегів і право брати ДІЙСНУ участь у розв'язанні нагальних питань нашого буття. Ми — діти Дністра!

## Коментар ЕПЛ

Будівництво човнової станції здійснюється з порушенням низки вимог і національного, і міжнародного законодавства. Зокрема, розміщення човнової станції передбачається на території заплавної луки Дельти Дністра, яка визнана водно-болотним угіддям міжнародного значення, охоронюваним Рамсарською конвенцією. Таким чином, будівництво човнової станції на території водно-болотних угідь міжнародного значення є грубим порушенням Рамсарської конвенції, оскільки на його території проживають рідкісні види рослин і тварин, і відповідно до ст. 3 цієї Конвенції держава повинна сприяти захисту водно-болотних угідь, а також, наскільки це можливо, — раціональному використанню водно-болотних угідь.

З урахуванням вимоги Рамсарської конвенції щодо забезпечення захисту водно-болотного угіддя, Дністровські плавні згідно Указу Президента „Про резервування для наступного заповідання цінних природних територій” резервуються для створення національного природного парку „Нижньодністровський”. До ухвалення рішення про створення у встановленому порядку національного парку на зарезервованих землях не допускається проведення меліоративних робіт, дачне й інше будівництво та інша діяльність, що може призвести до знищення цінних природних комплексів та об'єктів. Незважаючи на цю заборону, Білгород-Дністровська райдержадміністрація уклала договір оренди земельної ділянки для будівництва човнової станції, що є прямим порушенням Указу Президента „Про

резервування для наступного заповідання цінних природних територій”. Крім того, дана територія включена також до переліку основних елементів національної екологічної мережі загальнодержавного значення відповідно до Закону України “Про загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000—2015 роки”.

Окрім порушення вимог міжнародної конвенції, підприємством порушено і низку національних нормативно-правових актів. Враховуючи те, що в межі водно-болотного угіддя Дельти Дністра входить прибережно-захисна смуга, в межах якої відбувається реалізація проекту щодо розміщення човнової станції, порушуються вимоги Водного та Земельного кодексів України.

**1. Порушення водного законодавства.** Відповідно до ст. 89 Водного кодексу України прибережні захисні смуги є природоохоронною територією з режимом обмеженої господарської діяльності, і у її межах забороняється розорювання земель, будівництво будь-яких споруд (крім гідротехнічних, гідрометричних та лінійних), у тому числі баз відпочинку, дач, гаражів та стоянок автомобілів. Натомість, робочим проектом організації будівництва човнової станції передбачено розміщення гостьового паркінгу, адміністративного корпусу, майданчику для відпочинку, причальної станції, обвідного каналу із підведенням до кожної ділянки, індивідуальних ділянок з модулями для відпочинку та інвентарю рибалок з під'їздом для автомашин та каналом для човнів, підведенням усіх комунікацій, трансформаторну підстанцію, артсвердловину, очисні споруди, охоронну вежу, інженерні мережі та благоустрій. Розміщення таких об'єктів є грубим порушенням водного та земельного законодавства, оскільки у такому випадку не дотримується режим обмеженої господарської діяльності, встановленої для цієї території.

**2. Порушення земельного законодавства.** Відповідно до ст. 61 Земельного кодексу України користувачі земель водного фонду зобов'язані суворо дотримуватися встановленого режиму прибережно-захисних смуг, а надання в орендне користування земельних ділянок на ділянці забудови повинно бути обумовлено категоричною вимогою щодо забезпечення вільного доступу всіх громадян до водної акваторії та їхнього необмеженого пересування у прибережній захисній смузі. Однак, проектом будівництва човнової станції не передбачено можливості вільного доступу громадян до водної акваторії, оскільки доступ до неї буде обмеженим, так як прохід на територію човнової станції здійснюватиметься через охоронну вежу, що передбачає платний доступ.

**3. Порушено вимоги ст. 9 Закону України „Про тваринний світ”** згідно якої при здійсненні будь-якої діяльності, яка може вплинути на середовище існування диких тварин та стан тваринного світу повинно забезпечуватися додержання таких основних вимог, як недопустимість погіршення середо-



вища існування, шляхів міграції та умов розмноження диких тварин. Більше того, повинні враховуватися висновки екологічної експертизи щодо об'єктів господарської та іншої діяльності, які можуть негативно впливати на стан тваринного світу. У науковій еколого-експертній оцінці робочого проекту „Човнова станція” зазначається, що комплекс робіт із будівництва човнової станції має негативний вплив на річкову екосистему, особливо на прибережні ділянки, що пов'язано із переміщенням ґрунту. Це спричиняє збитки рибному господарству з частковим зниженням кормової бази промислових видів риби (на площі 1,25 га), а також з пригніченням її репродуктивної спроможності, негативно впливаючи на вилуплення ікри та життєстійкість личинок риби. Крім того, згідно ст. 39 Закону України „Про тваринний світ” на підприємства, установи, організації при здійсненні будь-якої діяльності, що впливає або може вплинути на стан тваринного світу, покладається обов'язок забезпечити охорону середовища існування, умов розмноження і шляхів міграції тварин, забезпечення недоторканності ділянок, що становлять особливу цінність для збереження тваринного світу.

**4. Поручено низку вимог Закону України „Про рослинний світ”.** Відповідно до ст. 5 Закону України „Про рослинний світ” під час здійснення діяльності, яка впливає на стан охорони, використання, відтворення рослинного світу, необхідно дотримуватися вимог збереження природної, просторової, видової, популяційної різноманітності об'єктів рослинного світу; а також здійснювати заходи щодо запобігання негативному впливу господарської діяльності на рослинний світ. Відповідно до ст. 27 цього Закону підприємства повинні передбачати і здійснювати заходи щодо збереження умов місцезростання об'єктів рослинного світу. За порушення режиму охорони та використання об'єктів рослинного світу винні особи повинні нести юридичну відповідальність згідно п. 10 ст. 26 Закону України „Про рослинний світ”. Підприємством не вжито жодних заходів щодо забезпечення охорони та збереження об'єктів тваринного та рослинного світу, незважаючи на той факт, що в межах земельної ділянки, наданої для розміщення човнової станції знаходиться більше 10 видів флори і фауни, занесених до Європейських червоних списків і понад 40 видів, включених до Червоної книги України.

## **Шляхи вирішення проблеми**

### **1. Розірвання договору оренди земельної ділянки на підставі ст. 31 Закону України „Про оренду землі”**

Враховуючи численні порушення природоохоронного законодавства в процесі реалізації проекту щодо будівництва човнової станції та недодержання обмежень у здійсненні господарської діяльності на земельній ділянці в межах прибережно-захисної смуги доцільно звернутися до Білгород-Дністровської райдержадміністрації з вимогою про припинення права користування земельною ділянкою та

розірвання договору оренди земельної ділянки у судовому порядку у зв'язку із недодержанням вимог ст. 25 Закону України „Про оренду землі” та використанням земельної ділянки не за тією метою, для якої вона була надана в користування.

У випадку бездіяльності райдержадміністрації громадяни або інші заінтересовані особи можуть звернутися до Білгород-Дністровської прокуратури з вимогою про звернення прокурора до суду для захисту інтересів держави на підставі ст. 36-1 Закону України „Про прокуратуру”. Прокурор може подати позов до суду про розірвання договору оренди земельної ділянки, діючи в інтересах держави.

**2. Оскарження висновку екологічної експертизи** Громадяни можуть оскаржити до суду висновок державної екологічної експертизи з вимогою про визнання його недійсним на підставі ч. 2 ст. 45 Закону України „Про екологічну експертизу” у зв'язку із недотриманням вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та екологічної безпеки. Крім того, громадяни вправі ініціювати проведення громадської експертизи, право на проведення якої гарантується ст. 30 Закону України „Про охорону навколишнього природного середовища”. Громадська екологічна експертиза здійснюється незалежними групами спеціалістів з ініціативи громадських об'єднань. Висновки громадської експертизи можуть враховуватися органами, що заінтересовані у реалізації проектних рішень або експлуатують відповідний об'єкт. Врахування результатів громадської експертизи не є обов'язком цих органів, однак негативні результати свідчитимуть про порушення вимог природоохоронного та екологічного законодавства та можуть виступати доказом у суді.

### **3. Проведення районного референдуму**

Для реалізації свого права на участь у вирішенні питань, що стосуються довкілля, громадяни вправі ініціювати проведення районного референдуму з винесенням питання про недопущення розміщення човнової станції на території водно-болотних угідь міжнародного значення у межах прибережно-захисної смуги та розірвання договору оренди земельної ділянки на підставі Закону України „Про всеукраїнський та місцевий референдуми”. Відповідно до ст. 1 цього Закону рішення, прийняті місцевим, в тому числі і районним референдумом, мають вищу юридичну силу і не потребують будь-якого затвердження державними органами.

**Підготувала Галина Пермякова,**  
юрисконсульт ЕПЛ

## Чи справедливий український касаційний суд?

Єлизавета Алексєєва,  
провідний юрист ЕПЛ

*Вже більше, ніж півстоліття тому світове співтовариство визнало за кожною людиною право на справедливий суд. Відповідно до статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру. І, оскільки Верховною Радою України у 1997 році вищевказаний міжнародний документ був належним чином ратифікований, чинне на момент ратифікації національне законодавство повинно було бути приведене у відповідність до вимог Конвенції, а нове — прийматися із врахуванням вимог останньої. У 2004 році парламент України прийняв новий Цивільний Процесуальний Кодекс України (далі — ЦПК), який із моменту вступу його в законну силу (01.01.2005) регулює процедуру здійснення цивільного судочинства в державі. А основним завданням його є справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд і вирішення цивільних справ.*

*Але чи відповідають процедури відправлення цивільного судочинства, викладені у ЦПК, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та тим завданням, що викладені у статті 1 ЦПК? Автор статті спробує відповісти на це питання, розглянувши деякі аспекти процедури касаційного перегляду судових рішень, їхньої відповідності вимогам Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Конституції України, принципам судочинства та іншим нормам самого ЦПК України.*

**С**удовий процес в Україні незалежно від виду судочинства побудований таким чином, що перед відкриттям провадження в справі та розглядом справи по суті суд вирішує питання про прийнятність конкретного спору та його підсудність даному суду. Так, одержавши в порядку черговості позовну заяву та додані до неї документи, суддя першої інстанції перевіряє їхню формальну відповідність тим вимогам, що ставляться до їхнього оформлення процесуальним законом. Встановивши таку відповідність, суддя виносить ухвалу про відкриття провадження по справі. В протилежному випадку, а також за наявності інших перешкод для порушення провадження даним судом (ч.2 ст. 122 ЦПК), суддя може виносити наступні ухвали: про залишення заяви без руху, про повернення позовної заяви як такої, що вважається не поданою (повернення заяви без розгляду), про відмову у відкритті провадження по справі.

Відповідно до ст. 121 ЦПК України суддя, встановивши, що позовна заява подана без додержання вимог, викладених у статтях 119 та 120 ЦПК (у позові не міститься: ім'я позивача чи відповідача, їхнє місце проживання чи місцезнаходження, не вказа-

но зміст позовних вимог, ціну позову щодо вимог майнового характеру, позовна заява не підписана позивачем, до позовної заяви не додані її копії, відповідно до кількості відповідачів та інше (докладніше див. вищевказані статті) або не сплачено судовий збір чи не оплачено витрати на інформаційно-технічне забезпечення розгляду справи — постановляє ухвалу, якою залишає заяву без руху. Ухвала, яка доводиться до відома позивача, вказує на причини залишення позову без руху та надає позивачеві строк для усунення недоліків. Якщо протягом вказаного строку позивач виправить недоліки, така позовна заява вважається поданою в день її первісного подання до суду. Інакше позов повертається позивачеві.

Крім того, відповідно до ч.3 ст. 121 ЦПК, позовна заява повертається позивачеві і у таких випадках як, наприклад, одержання судом заяви позивача про повернення йому позову до моменту відкриття провадження по справі, подача заяви недієздатною особою, подача заяви про розірвання шлюбу під час вагітності дружини (докладніше див. вищевказані статті) та інших. Разом з тим, у момент зникнення обставин, які стали причиною

для повернення заяви, у позивача виникає право повторно подати такий позов до суду.

Одержавши заяву, оформлену у відповідності до вимог процесуального закону, суддя перевіряє останню ще на ряд обставин, які є підставами для відмови у відкритті провадження по справі. Такими обставинами, у відповідності до ч.2 ст. 122 ЦПК, наприклад, є наявність рішення суду, що набрало законної сили, у спорі між тими самими сторонами про той самий предмет і з тих самих підстав; спір між тими самими сторонами про той самий предмет і з тих самих підстав знаходиться у провадженні цього чи іншого суду тощо. Перелік підстав, що не дозволяють відкрити провадження по справі є вичерпним, і у разі відсутності обставин, вказаних у ч.2 ст. 122 ЦПК, суд зобов'язаний відкрити провадження по справі.

Тобто, під час вирішенні питання про відкриття провадження по справі суддя першої інстанції перевіряє, чи має заявник відповідно до ст. 3 ЦПК право на звернення до даного суду та вирішення його спору саме цим судом, чи відповідає форма та зміст позовної заяви вимогам закону, чи немає передбачених ч. 2 ст.122 ЦПК перешкод для порушення провадження по справі. На стадії вирішення питання про відкриття провадження по справі суд першої інстанції перевіряє позов виключно із формальних підстав, жодним чином не зачіпаючи суті спору. Навіть питання неналежного позивача чи відповідача вирішуються вже під час судового розгляду. І, як зазначає ст. 173 ЦПК, розгляд справи по суті розпочинається доповіддю головуєчого у судовому засіданні.

Варто відзначити, що у разі, якщо обставини, що є підставами для залишення заяви без руху, виявляються вже після відкриття провадження по справі, а також з ряду інших підстав, що виникають вже під час судового розгляду (докладніше див. ст. 205 — 207 ЦПК), суд і після відкриття провадження може винести ухвалу про залишення заяви без розгляду чи закриття провадження по справі. Проте, оскільки дана стаття присвячена процедурі вирішення питання про порушення провадження по справі, то вищезгадані процедурні моменти автором аналізуватись не будуть.

Таким чином, відмова у відкритті провадження по справі та закриття провадження по справі є наслідками виявлення обставин, з якими закон пов'язує неможливість судового розгляду справи. Залишення заяви без руху (а в разі не-виправлення чи невчасного виправлення недоліків — повернення позовної заяви) та залишення заяви без розгляду є наслідками виникнення обстав, які перешкоджають розгляду справи, але можуть бути усунені у майбутньому. В контексті цієї статті варто підкреслити, що жодна із цих форм припинення правовідносин Позивач-Суд не передбачає розгляду спору по суті чи будь-якого звернення до суті справи, який відбувається лише після відкриття провадження по справі і

закінчується винесенням рішення про задоволення чи відмову у задоволенні позову.

Аналогічна процедура існує і під час прийняття до розгляду апеляційних скарг на рішення судів, що не набрали законної сили. Під час вирішення питання про прийняття апеляційної скарги до розгляду апеляційний суд повинен перевірити дотримання встановлених законом умов і порядку ініціювання стороною апеляційного провадження, зокрема чи має скаржник право апеляційного оскарження, чи не порушено строку подання заяви про апеляційне оскарження чи апеляційної скарги, чи є відповідність скарги вимогам ст. 295 ЦПК України, а також чи сплачений судовий збір та витрати на інформаційно-технічне забезпечення розгляду справи, після чого, в разі виявлення недоліків, діє у відповідності до ст. 121 ЦПК, тобто залишає скаргу без руху і надає час на усунення недоліків.

У відповідності до ч. 3 ст. 18 ЦПК цивільні справи у судах апеляційної інстанції розглядаються колегією у складі трьох суддів. Тому суддя-доповідач, одержавши в порядку черговості справу, зобов'язаний протягом встановленого строку вчинити лише процесуальні дії, необхідні для вирішення питання про прийняття апеляційної скарги до розгляду апеляційним судом. Розгляд справи по суті здійснює лише колегія суддів. Так, автори Науково-практичного коментаря до ЦПК України зазначають, що «під час вирішення питання про прийняття апеляційної скарги суддя-доповідач не вправі вирішувати питання про обґрунтованість чи необґрунтованість скарги. З огляду на це, суддя-доповідач не може відмовити в прийнятті апеляційної скарги у зв'язку з тим, наприклад, що вона не порушує прав та інтересів особи, яка не брала участі у справі, але подала скаргу.»<sup>1</sup>

Враховуючи вищенаведене, помилковими та нелогічним видаються деякі положення ЦПК, що стосуються стадії касаційного оскарження рішень суду, що набрали законної сили, а саме щодо надмірних повноважень судді-доповідача у касаційній інстанції під час вирішення питання про відкриття касаційного провадження.

Розглянемо процедуру прийняття рішення про відкриття провадження у касаційній інстанції. Так, одержавши касаційну скаргу, суддя-доповідач спочатку, як і у попередніх інстанціях, перевіряє її на відповідність вимогам щодо її оформлення (ст. 326 ЦПК), перевіряє чи сплачено суми судового збору та витрат на інформаційно-технічне забезпечення розгляду справи. У разі надходження касаційної скарги, не оформленої відповідно до вимог, встановлених статтею 326 ЦПК, або у разі несплати відповідних обов'язкових платежів, суддя-доповідач постановляє ухвалу за правилами ст. 121 ЦПК, що не перешкоджає повторному поданню скарги, якщо перестануть існувати обставини, що були підставою для повернення заяви. Разом з тим, суддя постановляє ухвалу про повернення касаційної скарги також у разі надходження останньої із пропущенням



строку на касаційне оскарження і без клопотання про поновлення строку.

Так само, як і у першій, як і в апеляційній інстанції, для касації існує перелік підстав, що тягнуть за собою відмову у відкритті касаційного провадження. Але існує відмінність. Ухвалу суду та ухвалу апеляційного суду можна оскаржити, а ухвалу касатора — ні. Цікавим є факт, що в жодній статті ЦПК не вказано, що ухвала судді-доповідача касаційного суду є остаточною та оскарженню не підлягає. Хоча на практиці саме так і є, оскільки касаційний перегляд рішень суду, що набрали законної сили, здійснює, відповідно до Закону України «Про судоустрій України» Верховний Суд України. Відповідно до ч. 3 ст. 328 ЦПК суддя-доповідач відмовляє у відкритті касаційного провадження у справі, якщо:

- 1) справа не підлягає касаційному розгляду у порядку цивільного судочинства;
- 2) справа не переглядалася в апеляційному порядку;
- 3) є ухвала про закриття касаційного провадження у зв'язку з відмовою цієї особи від касаційної скарги на це саме рішення чи ухвалу;
- 4) є ухвала про відхилення касаційної скарги цієї особи або про відмову у відкритті касаційного провадження за касаційною скаргою цієї особи на це саме рішення чи ухвалу;
- 5) касаційна скарга є необґрунтованою і викладені в ній доводи не викликають необхідності перевірки матеріалів справи.

Особливої уваги, поруч із іншими дискусійними положеннями, заслуговує п.5 ч. 3 ст. 328 ЦПК. Варто зазначити, що вищезазначена спірна норма не була частиною оригінального тексту ЦПК від 18 березня 2004 року, а з'явилася у процесуальному законі із змінами, внесеними через 2 роки після прийняття ЦПК — 16 березня 2006 року. Цією нормою суддя-доповідач одноособово уповноважений відмовити у відкритті касаційного провадження, якщо дійде висновку, що касаційна скарга є необґрунтованою і викладені в ній доводи не викликають необхідності перевірки матеріалів справи.

З цього випливає, що основним процесуальним законом у сфері цивільного судочинства судді-доповідачу касаційного суду надано право одноособово вирішити справу по суті. Разом з тим, провідні науковці вважають, що питання про те, чи скарга є обґрунтованою або необґрунтованою і чи викладені в ній доводи заслуговують на увагу, потребує оцінки суду, а не судді-доповідача.<sup>2</sup> І, якщо касаційний перегляд фактично здійснюється одним суддею, що суперечить вимогам щодо колегіальності касаційного розгляду, то чи не є це порушенням конституційної гарантії щодо здійснення правосуддя виключно судом і заборони делегування функцій судів?

Відповідно до ч.3 ст. 13, ч. 2 ст. 33 Закону України «Про судоустрій», розгляд справ у касаційному порядку здійснюється судом колегіально у складі не менше трьох професійних суддів. Аналогічну вимогу міс-

тять і ст. 18, 19 ЦПК. Відповідно до ч. 4 ст. 18 ЦПК, цивільні справи у суді касаційної інстанції розглядаються колегією у складі не менше трьох суддів. Постає питання, чому, якщо і апеляційний, і касаційний розгляд здійснюються виключно колегіями суддів, судді касаційної інстанції надано право на стадії прийняття скарги вирішити її по суті, а судді апеляційної інстанції — лише перевірити її не предмет додержання формальних умов? Така ситуація критикується і в наукових колах, де висловлюється точка зору про те, що одноособово суддя-доповідач має бути уповноважений на розгляд лише формальних питань.<sup>3</sup>

ЦПК у ст. 343, яка встановлює порядок ухвалення рішень та постановлення ухвал судом касаційної інстанції, ще раз підтверджує та підкріплює правило колегіального розгляду у касаційній інстанції і у ч. 2 вказує, що жоден суддя (із відповідно призначеної колегії для розгляду певної справи) не має права утриматися від висловлення думки з питань, які обговорюються, та щодо правильності судового рішення, що оскаржене. То яким же чином можливо виконати цю норму закону, якщо практика створює випадки, коли суддя-доповідач одноособово доходить висновку про необґрунтованість касаційної скарги і виносить остаточно неоскаржуване рішення по справі.

Незрозумілим є мотив законодавця, який надає судді касаційної інстанції такі надмірні повноваження. Невже катастрофічна перевантаженість Верховного Суду України є вибаченням за нівелювання прав на доступ до суду та справедливий суд? Більше того, висловлюється думка про те, що, оцінюючи обґрунтованість касаційної скарги, суддя-доповідач фактично одноособово може не допустити до касаційного розгляду будь-яку справу, що, в свою чергу, є передумовою до зростання корупції у Верховному Суді України.<sup>4</sup>

На нашу думку, касаційна скарга може вважатися необґрунтованою, якщо в ній не зазначено, в чому полягає неправильне застосування судом норм матеріального права та порушення норм процесуального права. Лише таке розуміння «обґрунтованості» щодо касаційної скарги є допустимим і таким, що відповідає ст. 335 ЦПК, яка вказує, що суд касаційної інстанції перевіряє правильність застосування судом першої та апеляційної інстанцій норм матеріального чи процесуального права і не може встановлювати або вважати доведеними обставини, що не були встановлені в рішенні чи відкинуті ним, вирішувати питання про достовірність або недостовірність того чи іншого доказу, про перевагу одних доказів над іншими. Тобто, термін «обґрунтованість» у відношенні до позову, судового рішення та касаційної скарги має різний зміст. Разом з тим, не-зазначення в касаційній скарзі аргументів, що вказують на те, в чому полягає неправильне застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права, означає, що касаційна скарга не



оформлена відповідно до вимог, встановлених статтею 326 ЦПК. А це тягне за собою залишення касаційної скарги без руху, а не відмову у відкритті касаційного провадження.

Таким чином, суддя-доповідач Верховного Суду України на підставі ст. 328 ЦПК на етапі відкриття касаційного провадження фактично має надану законом можливість негативно для скаржника вирішити справу по суті і постановити остаточне рішення. Можливість судді-доповідача чинити такі дії, а саме одноособово виносити остаточне рішення по суті скарги без її розгляду колегією, на думку автора, порушує конституційне право громадян на доступ до суду та право на справедливий суд, закріплене Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, та суперечить вимогам щодо колегіального розгляду спорів у касаційній інстанції. Вищезазначена проблема підриває конституційні принципи здійснення правосуддя і потребує вирішення чи то шляхом внесенням змін в існуючий ЦПК, чи то здійсненням тлумачення спірної норми ЦПК або перевіркою даної норми на відповідність її Конституції України Конституційним Судом України для внесення ясності в питання щодо повноважень судді касаційної інстанції на стадії відкриття провадження по справі.

На жаль, наша громадська організація, члени якої виступали представниками громадянина, якому було відмовлено у відкритті касаційного провадження саме на підставі п.5 ст. 328 ЦПК, не має достатніх повноважень ініціювати законодавчий процес чи звернутися до Конституційного Суду щодо вирішення питання про відповідність (конституційність) ЦПК України Конституції України. Ми можемо скористатися можливістю звернення до Європейського суду з прав людини в тому числі у зв'язку із порушення права нашого клієнта на справедливий розгляд (ст. 6 Конвенції), і тоді чекати виконання рішення Європейського суду Україною. На жаль, процес звернення та процедура розгляду справ Європейським судом є дуже тривалими, тому автор статті бачить за доцільне заручитися підтримкою тих суб'єктів, які мають право законодавчої та конституційної ініціативи, а також привернути увагу до даної проблеми водночас і самих суддів, й інших членів суспільства.

Для більш кращого розуміння позиції автора з даної проблеми нижче подано повний текст ухвали Верховного Суду України,<sup>5</sup> із тексту якої чітко видно, що суддя одноособово здійснив розгляд справи, а саме оцінив рішення суду апеляційної інстанції щодо його відповідності вимогам матеріального і процесуального права та доводи касаційної скарги на предмет можливості спростування ними висновків суду.

1. Кравчук В. М., Угриновська О. І. Науково-практичний коментар Цивільного процесуального кодексу України. К., 2006. С. 747.

2. Зейкан Я. П. Коментар Цивільного процесуального кодексу України / 2-ге видання доп. К., 2007. С. 469.

3. Фурса С., Фурса Є., Щербак С. Цивільний процесуальний

кодекс України. Науково-практичний коментар. Том.1, К., 2006. С. 848.

4. Кравчук В.М., Угриновська О.І. Науково-практичний коментар Цивільного процесуального кодексу України. К., 2006. С.747.

5. Архів ЕПЛ.

## ВЕРХОВНИЙ СУД УКРАЇНИ УХВАЛА ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

7 серпня 2007 року

м. Київ

Суддя Верховного Суду України Б., розглянувши касаційну скаргу громадянина Д. на рішення апеляційного суду Рівненської області від 7 серпня 2007 року в справі за позовом ДП "Оптіма-770-Р" ТОВ "Севен Севенті Петроліум" до громадянина Д., треті особи: редакція Рівненського міжрайонного тижневика "Слово і Час", громадянин Л. про визнання інформації недостовірною, зобов'язання спростувати інформацію та відшкодування моральної шкоди,

**ВСТАНОВИВ:**

Рішенням Рівненського районного суду Рівненської області від 26 лютого 2007 року у задоволенні позову відмовлено.

Рішенням апеляційного суду Рівненської області від 7 червня 2007 року зазначене судове рішення скасовано та позов задоволено частково. Визнано недостовірною інформацію, розповсюджену 22 вересня 2005 року на 22 сесії Клеванської селищної ради громадянином Д., відносно ДП "Оптіма-770-Р" ТОВ "Севен Севенті Петроліум", зобов'язано громадянина Д. спростувати цю інформацію. Стягнуто з громадянина Д. на користь ДП "Оптіма-770-Р" ТОВ "Севен Севенті Петроліум" 100 грн. на відшкодування моральної шкоди.

У поданій касаційній скарзі громадянин Д. просить рішення апеляційного суду скасувати, посиляючись на порушення судом норм матеріального та процесуального права, та залишити в силі рішення суду першої інстанції. Відповідно до п. 5 ч. 3 ст. 328 ЦПК України суддя відмовляє у відкритті касаційного провадження у справі, якщо касаційна скарга є необґрунтованою і викладені в ній доводи не викликають необхідності перевірки матеріалів справи.

Оскільки рішення апеляційного суду відповідає вимогам матеріального та процесуального права, а викладені в касаційній скарзі доводи були предметом перевірки під час судового засідання та висновків суду не спростовують, у відкритті касаційного провадження слід відмовити.

Керуючись ст. 328 ЦПК України,

**УХВАЛИВ:**

У відкритті касаційного провадження за касаційною скаргою громадянина Д. на рішення апеляційного суду Рівненської області від 7 червня 2007 року в справі за позовом ДП "Оптіма-770Р" ТОВ "Севен Севенті Петроліум" до громадянина Д., треті особи: редакція Рівненського міжрайонного тижневика "Слово і Час", громадянин Л. про визнання інформації недостовірною, зобов'язання спростувати інформацію та відшкодування моральної шкоди відмовити.

Ухвала оскарженню не підлягає.

Суддя  
Верховного Суду України

# Перешкоди доступу до адміністративного судочинства у справах про відмову у наданні інформації громадськості

Булгакова Мар'яна,  
провідний юрист ЕПЛ

*Подано позови на дії органів державної влади про відмову у наданні інформації, юристи зіткнулися з деякими перешкодами у доступі до правосуддя з вищезазначеної категорії справ.*

*Ці перешкоди полягають у досить вузькому тлумаченні сфери дії Кодексу адміністративного судочинства Верховним Судом України та Вищим господарським судом України, яке обмежує можливості звернення громадськості із позовними заявами до суду на органи державної влади, які порушують інформаційне законодавство України; у недосконалості законодавства України, в якому немає визначення деяких дуже важливих термінів, що вживаються у Кодексі адміністративного судочинства та від визначення яких залежить сфера дії цього Кодексу.*

*У даній статті автором проаналізовано вказані проблемні питання з позиції необхідності усунення перешкод у доступі громадськості до правосуддя.*

- 1. Право на інформацію. Оскарження відмови у наданні інформації до суду як гарантія права на інформацію.**
- 2. Запровадження адміністративного судочинства в Україні.**
- 3. Суб'єкти владних повноважень, наділені владними управлінськими функціями.**
- 4. Громадськість як учасник адміністративного процесу.**

## 1. Право на інформацію. Оскарження відмови у наданні інформації до суду

Відповідно до 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. Серед основних напрямів державної інформаційної політики Закон України «Про інформацію» називає забезпечення доступу громадян до інформації (абз. 1 ч. 2 ст. 6).

Відповідно до ст. 17 Закону України «Про інформацію», до основних галузей інформації належить, в тому числі, екологічна інформація, під якою Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» розуміє будь-яку інформацію в письмовій, аудіовізуальній, електронній чи іншій матеріальній формі, зокрема, про стан навколишнього природного середовища чи його об'єктів — землі, вод, надр, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та рівні їхнього забруднення, а також про 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 (ст. 25).

Конституцією України у частині 2 статті 50 передбачено 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.

Крім того, 6 липня 1999 року Верховною Радою України була ратифікована Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (далі — Конвенція про доступ до інформації). Згідно ст. 4 даної Конвенції, 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.

Право на доступ до екологічної інформації громадян та громадських організацій передбачено також у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» (статті 9, 21, 25, 25–1). Інші екологічні закони також передбачають право на отримання того чи іншого виду екологічної інформації (серед таких, наприклад, Закон України «Про відходи» тощо.)

За режимом доступу інформація може бути відкритою та з обмеженим доступом (конфіденційна і таємна). Згідно зі ст. 8 Закону України «Про державну таємницю» не належить до державної таємниці інформація про стан довкілля, про 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; про факти порушення прав і свобод людини та громадянина; інша інформація, яка відповідно до законів та міжнародних договорів (згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України), не може бути засекречена. Законом України «Про інформацію» передбачений також перелік відомостей, які не можуть бути віднесені до конфіденційної інформації, серед них, крім пунктів, перелічених вище, інформація про незаконні дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових та службових осіб, про життєвий рівень населення, включаючи харчування, одяг, житло, медичне обслуговування та соціальне забезпечення, а також про соціально-демографічні показники, стан правопорядку, освіти та культури населення. Стаття 37 Закону України «Про інформацію» містить вичерпний перелік офіційних документів, які не підлягають обов'язковому наданню для ознайомлення за інформаційними запитами.

Відмова громадськості в одержанні екологічної інформації може бути оскаржена до вищестоящего органу, спеціально уповноваженого органу державної влади, до прокуратури з питань охорони довкілля. Громадськість може на власний вибір спершу оскаржити відмову у адміністративному порядку, а потім — до суду. На свій вибір громадськість також може оскаржити рішення про відмову у наданні інформації відразу ж до суду, без оскарження такої відмови в адміністративному порядку. Отже, однією із гарантій права на інформацію є його судовий захист. Так, статтею 35 Закону України «Про інформацію» передбачена можливість оскарження відмови і відстрочки задоволення запиту щодо доступу до офіційних документів до вищестоящего органу та до суду. Конвенцією про доступ до інформації статтею 9 також передбачено право доступу до правосуддя із зазначеної категорії справ.

До суб'єктів, які зобов'язані надавати екологічну інформацію, та дії з відмови у наданні інформації яких можуть бути оскаржені в судовому порядку, належать:

1. Кабінет Міністрів України.
2. Спеціально уповноважені на те державні органи з охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів: центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів (Міністерство охорони навколишнього природного середовища); органи на місцях спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади (державні управління екології та природних ресурсів в областях, екологічні інспекції); інші державні органи, до компетенції яких законодавством України та Автономної Республіки Крим віднесено здійснення охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів (наприклад, Державний комітет по водно-

му господарству та його органи на місцях).

3. Інші державні органи відповідно до законодавства України.
4. Органи місцевого самоврядування (ради, їхні виконавчі та розпорядчі органи тощо).
5. Підприємства, установи та організації, діяльність яких може негативно вплинути або впливає на стан навколишнього природного середовища, життя та стан здоров'я людей.
6. Фізичні особи, які виконують державні адміністративні функції згідно з національним законодавством, включаючи конкретні обов'язки, види діяльності та послуги, що мають відношення до навколишнього середовища; на які покладено виконання державних обов'язків чи функцій, або які надають населенню послуги, що мають відношення до навколишнього середовища.<sup>1</sup>

Справи про відмову у наданні інформації органами державної влади до впровадження адміністративної юстиції в Україні підлягали розгляду в порядку цивільного чи господарського судочинства, залежно від суб'єктного складу. Після прийняття 6 липня 2005 року Верховною Радою України Кодексу адміністративного судочинства України (далі — КАСУ), який набрав чинності з 1 вересня 2005 року, дана категорія справ підлягає розгляду в порядку адміністративного судочинства.

## 2. Запровадження адміністративного судочинства в Україні

Конституційною основою адміністративної юстиції в Україні є ст. 55 Конституції України, яка кожному гарантує право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

«Сам факт створення та існування адміністративних судів безумовно можна привітати як одне із провідних досягнень держави, заснованої на верховенстві права, зокрема з огляду на те, що ці суди здобули юрисдикцію розглядати акти адміністративних органів не без відповідної боротьби».<sup>2</sup> Завдяки діяльності адміністративних судів має зруйнуватися практика органів влади керуватися не законом, а відомчими інструкціями,<sup>3</sup> які часто йому суперечать. Сам КАСУ вміщує досить прогресивні положення, запозичені з досвіду функціонування адміністративного судочинства на західноєвропейському просторі.

Порівняно із правилами господарського судочинства, якому до прийняття КАСУ були підсудні справи про відмову у наданні інформації, якщо мова йшла про спір між юридичними особами, адміністративне судочинство здійснюється за правилами, які є більш прийнятними для позивача — сторони, яка оскаржує рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень. Це стосується і права подавати позов за місцем знаходження позивача, і значно меншого



розміру державного мита, яке повинен сплатити позивач під час подання позовної заяви, а також інших аспектів. Є також надія, що після закінчення створення спеціалізованих адміністративних судів, буде мати місце більш фахове та компетентне вирішення спорів, що мало б відновити повагу та довіру громадськості до судової влади.

Відповідно до ч. 1 ст. 2 КАСУ 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. Згідно з ч. 2 цієї ж статті до адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, крім випадків, коли щодо таких рішень, дій чи бездіяльності Конституцією чи законами України встановлено інший порядок судового провадження.

### **3. Суб'єкти владних повноважень, наділені владними управлінськими функціями**

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 3 КАСУ справою адміністративної юрисдикції є переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір, у якому хоча б однією із сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень. Тобто, оскарженню підлягають дії органу державної влади, який здійснює владні управлінські функції.

Міжнародна благодійна організація «Екологія—Право—Людина» (Позивач) звернулася із позовною заявою про оскарження дій і відновлення порушеного права в порядку адміністративного судочинства на необґрунтовану відмову у наданні інформації Рахунковою палатою України (Відповідач).<sup>4</sup> Зазначений позов господарським судом Львівської<sup>5</sup> області прийнято до провадження. На думку Відповідача, даний позов не підлягає розгляду в порядку адміністративного судочинства, оскільки Рахункова палата не володіє повноваженнями владно-розпорядчого характеру, які визнані неконституційними на підставі рішення Конституційного Суду України від 23.12.1997 № 7-зп у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про Рахункову палату Верховної Ради України» (справа про Рахункову палату).

Взагалі у законодавстві немає визначення термінів «владно-розпорядчі повноваження», «управлінські функції», тому часто для з'ясування їхньої суті необхідно звертатися до теорії адміністративного права.

На думку Позивача, на підставі проведеного аналізу, дана позиція Рахункової палати є необґрунтованою з наступних підстав.

- Із завдання адміністративного судочинства, яке впливає із ч.1 ст.2 КАСУ, слідує, що захисту підлягають права, свободи та інтереси фізичних осіб, права та інтереси юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень при здійсненні ними владних управлінських функцій. Відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 3 КАСУ, суб'єкт владних повноважень — орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень. А рішенням Конституційного Суду України від 23.12.1997 № 7-зп визнано неконституційними власне функції владно-розпорядчого характеру, які стосувалися видання Рахунковою палатою обов'язкових приписів (див. ст. 31 Закону України «Про Рахункову палату» в редакції від 11 липня 1996 року), а не всі управлінські функції, яким наділена Рахункова палата України.

- Верховна Рада України є постійно діючим законодавчим органом, який наділений в тому числі і контролюючими повноваженнями (п. 33 ст. 85), деякі з яких від її імені здійснює Рахункова палата. Так, відповідно до ст. 98 Конституції України, Рахункова палата здійснює контроль за використанням коштів державного бюджету від імені Верховної Ради України. До управлінських функцій власне і відноситься функція контролю, яка є важливою ознакою змісту державного управління та покладена на Рахункову палату України. Контроль в даному випадку виступає формою державно-владного впливу на підконтрольні об'єкти та включає в себе систему спостереження та перевірки відповідності процесу функціонування об'єкта управління прийнятим управлінським рішенням, встановлення результатів управлінського впливу на об'єкт виявленням відхилень, допущених у ході виконання цих рішень. За допомогою контролю встановлюються причини та винні у порушеннях законодавства із метою усунення таких порушень та їх недопущення у майбутньому. Контроль, як функція управління, є засобом зворотного зв'язку між об'єктом і системою управління, інформує про дійсний стан керованого об'єкта та фактичне виконання управлінського рішення.<sup>6</sup> Таке розуміння функції контролю вписується у концепцію статті 2 Закону України «Про Рахункову палату України», яка визначає завдання Рахункової палати, серед яких — організація та здійснення контролю (абз. 1–6), аналіз встановлених відхилень (абз. 8) та регулярне інформування Верховної Ради України про результати здійснення контрольних функцій (абз. 9).

- Крім цього, згідно Наказу Головного управління державної служби України від 13 жовтня 2005 року № 244 про затвердження Методичних рекомендацій для державних органів та органів місцевого



самоврядування з питань протидії корупції та Методичних рекомендацій для установ і осіб, уповноважених на розроблення документів загальнодержавного рівня щодо регуляції владних повноважень, з урахуванням потенційної небезпеки застосування цих повноважень для зловживань, відповідно до п. 7.4 до управлінських процедур відносять здійснення контролю та нагляду.

• У теорії адміністративного права підкреслюється можливість виконання управлінських функцій не лише суб'єктами виконавчої гілки влади, але й іншими суб'єктами (такими як Національний банк України, Рада Національної Безпеки та Оборони України, Центральна виборча комісія). Це є так звані специфічні державні органи, які тією чи іншою мірою здійснюють права та обов'язки у сфері адміністративно-правового регулювання, і це викликано наступними їхніми рисами: їх наділено повноваженнями приймати рішення, які обов'язкові для виконання певними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, посадовими та службовими особами, фізичними та юридичними особами; вони є носіями певних обов'язків у сфері публічної адміністрації.<sup>7</sup> Такими ж характерними рисами наділена і Рахункова палата, оскільки відповідно до ст. 29 Закону України «Про Рахункову палату» за результатами проведених контрольних заходів вона направляє органам виконавчої влади, керівникам підприємств, установ та організацій, банків і кредитних установ, які перевірялись, постанови та висновки, затверджені Колегією Рахункової палати для відповідного реагування і вжиття заходів щодо усунення виявлених порушень, відшкодування збитків, завданих державі, поновлення правового режиму загальнодержавної власності та притягнення до відповідальності посадових осіб, винних у порушенні законодавства України, безгосподарності та марнотратстві. Постанови та висновки Колегії Рахункової палати повинні бути розглянуті у встановлений нею термін, але не пізніше, ніж протягом 15 календарних днів з дня їхнього отримання. До того ж про заходи реагування на отримані постанови та висновки Колегії Рахункової палати вона повідомляється негайно. Тобто, постанови та висновки Колегії Рахункової палати є обов'язковими для виконання. А відповідно до ст. 16 Закону України «Про Рахункову палату», повноваження Рахункової палати поширюються на Верховну Раду України, органи виконавчої влади, в тому числі їхні апарати, Національний банк України, Антимонопольний комітет України, Фонд державного майна України та інші державні органи й установи, створені згідно із законодавством України. Крім цього, вона має право також контролювати місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, банки, кредитні установи, господарські товариства, страхові компанії, інші фінансові установи і їхні спілки, асоціації та інші об'єднання, незалежно від форм власності, об'єднання громадян, недержавні фонди та інші недержавні, некомерційні громадські організації у тій частині їхньої діяльності, яка стосується

використання коштів державного бюджету України.

Отже, здійснення Рахунковою палатою контролюючої функції свідчить про виконання нею владних управлінських функцій, що є необхідною передумовою для розгляду позову до Рахункової палати в порядку адміністративного судочинства, оскільки Рахункова палата є суб'єктом владних повноважень, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства України.

Позиція Відповідача полягає в тому, що спір, який виник у результаті звернення Позивача до суду, не може ґрунтуватися на жодній з підстав, передбачених статтею 17 КАСУ. На нашу думку, ця позиція не відповідає дійсності, оскільки відповідно до п.1 ч. 1 ст. 17 КАСУ компетенція адміністративних судів поширюється на спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності. Тобто, оскарженню в адміністративному порядку підлягають дії Рахункової палати, як органу.

#### 4. Громадськість як учасник адміністративного процесу

Відповідно ст. 3 КАСУ позивачем у адміністративному процесі може бути особа, на захист прав, свобод та інтересів якої подано адміністративний позов до адміністративного суду, а також суб'єкт владних повноважень, на виконання повноважень якого подана позовна заява. Відповідачем згідно КАСУ може бути суб'єкт владних повноважень, а у випадках, передбачених законом, й інші особи, до яких звернена вимога позивача. Суб'єктом владних повноважень є орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт, при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень.

Отже, при оскарженні відмови у наданні інформації, предметом оскарження виступає бездіяльність суб'єкта владних повноважень (п. 1 ч. 1 ст. 17 КАСУ), яка впливає на реалізацію прав, свобод, інтересів фізичної чи юридичної особи. Так, у випадку відмови у наданні екологічної інформації громадській організації, чиниться перешкода у реалізації її статутних завдань.

Натомість Верховний Суд України в інформаційному листі від 26.12.2005 року № 3.2.-2005 займає позицію, відповідно до якої справою адміністративної юрисдикції може бути переданий на вирішення адміністративного суду спір, який виник між двома (кількома) конкретними суб'єктами суспільства стосовно їхніх прав та обов'язків у конкретних правових відносинах, у яких хоча б один суб'єкт законодавчо уповноважений владно керувати поведінкою іншого (інших) суб'єктів, а ці суб'єкти відповідно зобов'язані виконувати вимоги та приписи такого владного суб'єкта.

У випадку, якщо суб'єкт (у тому числі орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа) у спірних правовідносинах не здійснює вказані владні управлінські функції щодо іншого суб'єкта, який є учасником спору, такий спір не має встановлених КАСУ ознак справи адміністративної юрисдикції, і, відповідно, не повинен вирішуватися адміністративним судом (абз. 2-3 п. 1).

Подібні положення містяться у рекомендаціях Вищого господарського суду України від 27.06.2007 року № 04-5/120 «Про деякі питання підвідомчості і підсудності справ господарським судам». Відтак, відповідно до п. 5.2, 5.3 необхідною ознакою суб'єкта владних повноважень є здійснення цим суб'єктом владних управлінських функцій саме у тих правовідносинах, у яких виник спір. Ці владні управлінські функції повинні здійснюватися щодо іншої особи, яка є учасником спору. В порядку адміністративного судочинства оскарженню підлягають рішення, ухвалені суб'єктом владних повноважень, яким останній зобов'язує суб'єкта господарювання вчинити певні дії, утриматись від вчинення певних дій або нести відповідальність за умови, що оскаржуваний акт згідно із законодавством України є обов'язковим до виконання.

Такі положення створюють загрозу відмов прийняття позовних заяв на відмову у наданні інформації від громадськості для розгляду в порядку адміністративного судочинства, оскільки відмова у наданні інформації не є рішенням органу державної влади, яким громадськість може бути зобов'язана до вчинення тієї чи іншої дії, і тим більше у інформаційних правовідносинах суб'єкт владних повноважень не здійснює свій владний управлінський вплив стосовно запитувача інформації, проте здійснює вплив шляхом обмеження реалізації права запитувача на інформацію.

Але слід вказати, що у випадку оскарження бездіяльності органу державної влади при ненаданні ним запитуваної інформації, такі його дії і не можуть зобов'язувати запитувача до вчинення певних дій, тому вищевказані трактування сфери дії КАСУ Вищим господарським та Верховним Судом України не враховують цього аспекту та є надто вузькими. Крім цього, автор вважає за необхідне звернути увагу на існування абз. Б п. 5.3 вищевказаних рекомендацій Вищого господарського суду, відповідно до якого в порядку адміністративного судочинства оскаржується бездіяльність суб'єкта владних повноважень, яка впливає із наданих йому владних управлінських функцій. Власне інформацією орган державної влади і володіє через існування у нього тих чи інших владних управлінських функцій. Звідси і витікає обов'язок щодо забезпечення такою інформацією заінтересовану громадськість, оскільки через особливий статус органів державної влади така інформація є у їхньому володінні та доступна в силу їхнього правового

статусу та здійснення покладених на них згідно із чинним законодавством функцій. Тому оскарженню підлягають дії з відмови у наданні інформації в описаній категорії справ власне в порядку адміністративного судочинства.

1. Доступ до екологічної інформації. Посібник / За ред. Козак З.Я. Львів, 2006. С. 5.
2. З рішення Європейського суду з прав людини у справі «Крес проти Франції» від 7 червня 2001 року. Див.: Основи адміністративного судочинства та адміністративного права. Навч. посібник. / За заг. ред. Куйбіди Р.О., Шишкіна В.І. К., 2006. С. 9.
3. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права. Навч. посібник. / За заг. ред. Куйбіди Р. О., Шишкіна В. І. К., 2006. С. 9.
4. Архів ЕПЛ.
5. До початку діяльності окружних та апеляційних адміністративних судів підсудні їм справи вирішують відповідні місцеві та апеляційні загальні суди або місцеві та апеляційні господарські суди (залежно від суб'єкта звернення за правилами Кодексу адміністративного судочинства України (п.п. 5, 6 Перехідних положень КАСУ).
6. Суть і завдання економічного контролю. Див.: <http://www.refine.org.ua/pageid-641-1.html>
7. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права. Навч. посібник./ За заг. ред. Куйбіди Р.О., Шишкіна В.І. К., 2006. С. 156.

# Стратегічність в діяльності НУО: тлумачення термінів

Ольга Мелень,  
керівник юридичного відділу ЕПЛ

*Поняття «стратегічна справа» та «стратегічний судовий процес» часто використовуються в практиці і юридичними компаніями, і правовими громадськими організаціями. Зазначені терміни мають важливе значення для організації правової роботи в таких організаціях, виборі справ, їхньої стратегії та методів ведення. Автор статті зупиняється на розгляді низки тлумачень термінів та їхнього коректного використання, узагальнює погляди юристів-науковців щодо зазначених понять. Стаття, частково побудована та обґрунтована досвідом ЕПЛ у веденні стратегічних справ та ініціюванні стратегічних судових процесів, подає основні позитиви та негативи, пов'язані із стратегічним напрямком діяльності правових громадських організацій.*

**Ш**ановні читачі, на сторінках наших видань ми час від часу інформуємо вас про стратегічні справи ЕПЛ. Це і спорудження каналу Дунай — Чорне море, і захист прав громадян присілку Вільшина тощо.

Щоб внести ясність в термінологію, яку використовує наша громадська організація та багато інших правозахисних організацій, ми хочемо більш детально зупинитися на поняттях «стратегічна справа», «стратегічне судочинство».

Ключовим у даних термінах є слово «стратегія». Стратегія — «це наука та мистецтво застосування політичних, економічних, психологічних та військових сил нації чи групи націй для забезпечення максимальної підтримки затвердженої політики в стані миру чи війни», а також «виважений план чи метод, мистецтво розроблення та реалізації планів чи прийомів для досягнення цілі»<sup>1</sup>. Відповідно, визначенням «стратегічний» можна назвати ті чи інші дії, документи, що мають чи будуть мати позитивний масштабний чи вагомий результат, або пов'язані з реалізацією визначеної стратегії чи плану. Поняття «стратегічний» має відношення більш до національного, глобального рівня, ніж до локального і може використовуватися як критерій масштабів, або наслідків, або самого процесу.

Термін «стратегічний» часто використовується і в законодавстві, і в міжнародній практиці стосовно рішень та документів. Так, Міністерство охорони навколишнього природного середовища України визначає стратегічним документом «Засади національної екологічної політики. Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища»<sup>2</sup>. Підписаний в Києві 21 травня 2003 року Протокол про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті також дає приблизний перелік рішень, стосовно яких має відбуватися стратегічна екологічна оцінка. Стратегічна екологічна оцінка повинна мати місце під час розробки політики, планів, програм та законодавства

(включаючи рішення виконавчої гілки влади). Стратегічна оцінка є обов'язковою під час урядового планування та вироблення політики в тій чи іншій сфері. Так, вироблення політики чи планування в сфері сільського господарства, лісового господарства, рибного господарства, промисловості, енергетичній сфері, транспорті, регіонального розвитку, обробки відходів, поводження з водою, телекомунікацій та туризму, містобудування та землеустрою вимагає проведення стратегічної екологічної оцінки.

Поширеним серед багатьох неурядових організацій, що займаються захистом прав громадян, громадського інтересу в тій чи іншій сфері є використання терміну «стратегічна справа» (strategic case) для характеристики форм своєї діяльності. Часто стратегічні справи ведуться організаціями поряд з наданням правових консультацій, веденням інших більш простіших ординарних справ.

Стратегічність тієї чи іншої справи чи проблеми, яка виникає в суспільстві, визначається декількома критеріями. Одним з критеріїв є результат вирішення проблеми, що лягла в основу стратегічної справи. В першу чергу, стратегічною справа вважається тоді, коли одним з її результатів є зупинення порушення прав невизначеного (широкого) кола суб'єктів або зміна законодавства чи практики, що породжує порушення прав громадян чи соціальну несправедливість, а також боротьба з соціальною несправедливістю в державі або конкретному регіоні. Результатом стратегічної справи може стати привернення уваги суспільства до важливих проблем суспільного життя та недоліків функціонування держави й її апарату.

Часто справи, щодо яких надається правова допомога, призводять до реформи законодавства чи державної політики. Дійсно, в сфері захисту громадських інтересів більшість впливових справ з'являються ad hoc (розроблені для досягнення певної конкретної мети). У зв'язку з тим, що в таких справах з'являються несподівані характеристики, вони



стають двигунами державної політики, і цими справами займаються юристи, що хочуть добитися стратегічних результатів.<sup>3</sup>

В основному, стратегічні справи спрямовані на захист прав та інтересів великого кола суб'єктів, але інструментом цього може виступати захист права та інтересу конкретного індивіда у конкретній справі.

*Наприклад, до організації звертається громадянин за правовою допомогою з приводу порушення його прав на безпечне для життя та здоров'я довкілля у зв'язку зі спорудженням автомагістралі через його село та у безпосередній близькості від його будинку та від будинків інших мешканців даного населеного пункту. В процесі ведення справи, спрямованої на попередження спорудження автомагістралі за тим варіантом, що найбільше зачіпає інтереси і клієнта, і багатьох жителів села, та лобювання альтернативного варіанту спорудження автомагістралі в обхід населеного пункту, організація здійснює захист прав та інтересів лише конкретного індивіда. Але за умови позитивного результату екологічні права значної кількості громадян даного населеного пункту будуть захищені.*

Згідно визначення, даного в посібнику для юристів та активістів щодо захисту громадського інтересу, стратегічними є справи, які мають потенціал для впливу на законодавство чи його тлумачення, або можуть сприяти успішному вирішенню конкретної справи.<sup>4</sup> З поняттям стратегічної справи тісно пов'язаний термін «тестова справа», що полягає в тестуванні правового принципу чи норми законодавства, що раніше не досліджувалися детально судами. З визначення випливає, що тестова справа є вужчим поняттям, а стратегічна справа є загальним. Стратегічні справи часто пов'язані з використанням цілого комплексу можливих інструментів та шляхів для вирішення даної проблеми. Це може бути і звернення до суду (т.зв. стратегічне судочинство), і лобювання органів місцевого самоврядування чи парламенту, і проведення акцій, мітингів, демонстрацій, громадських слухань, і широке інформування про проблему через ЗМІ та формування громадської думки з приводу даної проблеми, і проведення просвіти і громадян, і чиновників.

Для досягнення позитивного результату слід використовувати всі можливі методи. Дані методи повинні бути законними, що є дуже важливим та неагресивними, щоб не мати протилежного результату. Важливим є залучення місцевого населення та його підтримка. Для цього проводять просвітницькі заходи, де аудиторією можуть бути навіть учні в школі, через яких легше впливати на батьків.

*До прикладу, вирішення питання сортування та утилізації побутових відходів у м. Львів починалося з навчань дітей у школах, які легко та з цікавістю сприймали матеріал, а потім передавали його вдома батькам.*

Під час вирішення стратегічних справи треба бути креативними і не зосереджуватися лише на право-

вих методах. Одним з варіантів може бути, наприклад, проведення конкурсу дитячого малюнка, який було організовано Київським еколого-культурним центром з метою боротьби з весняним полюванням на птахів, чи прес-тур для журналістів та представників державних лісогосподарських підприємств з виїздом на місце незаконних вирубок, до якого вдалося Бюро екологічних розслідувань (Львів).

У певних випадках слід також звертатися до використання не лише національних засобів, але і міжнародних. Наприклад, у справах, які пов'язані з порушенням прав людини, котрі охороняються міжнародними угодами, чи у випадку порушення міжнародних зобов'язань держави, корисною є практика звернення до міжнародних інституцій — Європейського суду з прав людини тощо.

*На сьогодні набуває широкого використання практика звернення до Європейського суду з прав людини. ЕПЛ взяла на озброєння даний інструмент. У справі захисту прав громадян присілку Вільшина на безпечне для життя та здоров'я довкілля, відселення з санітарно-захисної зони та права на справедливий суд ЕПЛ ініціювала звернення до Європейського суду з прав людини від імені мешканців присілку. Дану справу також можна віднести до стратегічної водночас і через складність проблеми, і через зачеплення прав близько десятка сімей Вільшини, які проживають біля кілометрового терикону з відходів вуглезбагачення й які позбавлені найважливіших ресурсів для свого існування: непридатна для пиття вода, ґрунти настільки забруднені, що непридатні для вирощування овочів, фруктів, надмірний шум від вентиляторів шахти — все це порушує спокій та шкодить психічному та фізичному здоров'ю громадян.*

Для більш повного розуміння тих критеріїв, які є вирішальним для відбору стратегічних справ і ЕПЛ, і багатьох інших організацій, що захищають публічні інтереси нижче автор наводить приклад стратегічної справи, яку наші читачі знають як справу «Канал Дунай—Чорне море». Ця справа стала стратегічною не тільки для ЕПЛ, але й для багатьох громадських організацій України та сусідніх держав. Для ЕПЛ надання цій справі статусу стратегічної було пов'язано з наступними аспектами:

- порушення низки міжнародних угод в процесі планування, будівництва та експлуатації каналу Дунай—Чорне море. Це і Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті (Еспо конвенція), Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості у прийнятті рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Оргуська конвенція), Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі (Бернська конвенція), Конвенція про охорону і сталий розвиток р. Дунай та інші;
- посягання на об'єкт національного на міжнародного значення, що характеризується унікальністю флори та фауни;



- необхідність використання і національних інструментів, і міжнародних. Для ЕПЛ було важливо пересвідчитися, що всі міжнародні зобов'язання України не є лише деклараціями, а повинні бути обов'язковими для застосування всіма суб'єктами, і порушення яких можна оскаржити в Україні та поза її межами.

Також важливо наголосити на тому, що під час вибору стратегічної справи кожна організація повинна визначити, наскільки дана справа стосується пріоритетів організації, статутним цілям створення та діяльності, а також наявності досвіду та практики вирішення такого роду проблем, матеріальних та людських ресурсів для її ведення. Зазвичай стратегічні справи не вирішуються за рік чи два і є пов'язані зі значними витратами матеріальних ресурсів, залученням спеціалістів, експертів, представників інших громадських організацій до боротьби.

Для прикладу. *Справа ЕПЛ «Канал Дунай—Чорне море» триває вже біля 4 років і, окрім правової сторони захисту Дунайського біосферного заповідника, яку реалізувала ЕПЛ і на національному, і на міжнародному рівнях, до кампанії було залучено також неурядові організації, що займалися поширенням інформації, співпрацею зі ЗМІ, роботою з місцевим населенням, проведенням акцій, громадських слухань та лобіюванням на національному рівні. Отож, питання можливості створення коаліції НУО для вирішення стратегічної справи є дуже важливим та вирішальним критерієм, який слід врахувати при виборі справи.*

Правовий центр (П) — неприбуткова організація в Північній Ірландії — займається веденням справ у галузі соціальної безпеки, громадської опіки, безробіття, імміграції та психічного здоров'я.<sup>5</sup> В процесі ведення справ центр надає консультації та здійснює представництво своїх клієнтів, в тому числі ведення стратегічної судової роботи та представництво перед комісіонерами з питань соціальної безпеки, промисловими трибуналами, імміграційними органами та трибуналами з соціальної безпеки.

Центр розробив загальні критерії, які беруться до уваги під час вирішення питання ведення справ. Такими критеріями є завантаженість працівників, обставини справи, доступність іншої правової допомоги та можливість представництва іншими суб'єктами, фінансові можливості клієнта, часові обмеження та стратегічна важливість справи.<sup>6</sup>

Стратегічна важливість справи полягає в тому, що її результати будуть мати вплив на більше людей, ніж результати справи, в якій задіяний один клієнт. І хоча в певних сферах (імміграційні питання чи промислові спори) всі справи доходять до судових органів, що вирішують справи по фактах, але кожен такий випадок використовується, щоб досягнути більшого успіху на стадії апеляції, якщо потрібно, і також визначити, які нові правові норми слід протестувати.

Для даного центру стратегічна важливість справи

також є дуже важливим фактором. За всіх обставин стратегічна справа буде відкрита в першу чергу — на противагу нестратегічній. І у випадку наявності стратегічного значення справи всі інші критерії, такі як можливість альтернативного представництва клієнта чи то обставини справи, стають другорядними.

Одна з найбільших правових неурядових організацій Чехії — Екологічні правові послуги,<sup>7</sup> яка більше 10 років займається правовим захистом довкілля та прав людини, не використовує термін «стратегічні справи», проте використовує термін «основні (термінові) справи». З практики організації випливає, що справами організації стають лише важливі для суспільства чи широкого кола громадян справи, натомість дрібні індивідуальні спори не переростають у справи.

Таким чином, немає ні чіткого визначення поняття «стратегічні справи», ні чіткого розуміння серед правових НУО та юридичних фірм даного поняття. Це призводить до його довільного трактування та використання в процесі захисту громадських інтересів і прав громадськості.

Наступним важливим поняттям, яке тісно пов'язане з поняттям стратегічних справ, є стратегічний судовий процес (strategic litigation). Учені та практики на сьогодні не дійшли до єдиного узгодженого визначення. Можна зустріти наступне визначення. Стратегічний судовий процес — це метод, що застосовується НУО та юридичними фірмами для подальшого забезпечення захисту прав людини.<sup>8</sup> Інші вважають, що стратегічний судовий процес — це стратегія, що використовує судочинство для досягнення правових та соціальних змін за допомогою тестових справ, і він більше стосується соціального, ніж індивідуального правосуддя.<sup>9</sup>

На думку американських науковців, стратегічний судовий процес — це судовий процес, що ініціюється з метою досягнення таких результатів, що виходять за межі конкретної справи чи індивідуального клієнта з метою зміни законодавства чи його застосування так, щоб це вплинуло на суспільство в цілому. Також цей термін взаємо заміняється термінами «результативний судовий процес»<sup>10</sup> та «тестовий судовий процес». Часто стратегічні судові процеси називають терміном «судові процеси громадського інтересу», проте останній термін також стосується і не стратегічних судових процесів у громадських інтересах.

Стратегічний судовий процес можна вважати механізмом правового захисту, що є формою діяльності громадських організацій, які захищають громадські інтереси та різновидом судового процесу щодо захисту громадського інтересу. Але ці речі взаємопов'язані, і можна сміло вважати всі судові процеси, що ініціюються для захисту громадського інтересу, стратегічними. Стратегічний судовий процес є одним з методів вирішення тих суспільних проблем чи конфліктів, які покладені в основу стратегічних справ.

Стратегічний судовий процес має на меті використання судової системи для досягнення широких соціальних змін, тобто його результат повинен бути максимальним та таким, який виходить за рамки однієї справи чи проблеми. Тут основна увага приділяється не інтересам конкретного клієнта, а реформі законодавства чи зміні державної політики. Ці дві цілі можуть бути поставлені одночасно.

Стратегічний судовий процес характеризується наявністю однієї чи декількох наступних ознак:

- спрямований на досягнення правових та соціальних змін;
- спрямований на вирішення проблеми, яка важлива для суспільства чи групи громадян;
- рішення суду в справі буде стосуватися широкого кола громадян та мати силу прецеденту;
- має місце у випадку систематичного невиконання норм законодавства на практиці;
- спосіб вирішення проблеми конфлікту національного та міжнародного права.

Цілями такого процесу є зміна законодавства чи практики, забезпечення правильного трактування чи застосування законів (створення прецеденту) або визначення прогалів в законі, реформування державних інститутів.

*Наприклад, ЕПЛ звернулася до суду для захисту свого порушеного права на отримання екологічної інформації: отримання доступу до офіційного документа державного органу, яким був висновок наукової еколого-експертної оцінки проектної документації на спорудження каналу Дунай—Чорне море, яка є невід'ємною частиною висновку державної екологічної експертизи і була підготовлена Харківським національним університетом ім. Каразіна. Метою стратегічного судового процесу в даному випадку була зміна незаконної практики Міністерства охорони навколишнього природного середовища та створення судового прецеденту, що закріплює правильне тлумачення законодавства.*

Неосновними або побічними цілями судового процесу є освіта населення та поширення інформації, ініціювання громадського обговорення, створення коаліцій та формування відповідного тиску з боку суспільства для соціальних та законодавчих змін. Такі судові процеси також надають підтримку і показують відповідний шлях захисту своїх прав найбільш знедоленим та ізольованим верствам суспільства. Навіть за умов повної чи часткової безуспішності стратегічного судового процесу юристи все-таки ініціюють його у зв'язку з наступними аргументами:

1. Задля підтримки принципів верховенства права. Такі процеси часто складають основу для майбутніх судових позовів і формують базу для судової реформи та умов для її проведення.
2. Задля правової освіти. Так, в процесі ведення справи в суді юристи, що захищають права громадян чи громадські інтереси, навчають і протилежну сторону (посадових осіб державних органів, пред-

ставників бізнесу), і самих суддів концепції прав людини, міжнародним стандартам цих прав та праву громадського інтересу, що має в першу чергу позитивні наслідки для подачі нових позовів у майбутньому. Під час розгляду екологічних справ в судах ЕПЛ стикається з проблемою недостатнього рівня освіти суддів в галузі екологічного права та міжнародних угод, практики Європейського суду з прав людини, що зумовлено в основному надто малою кількістю екологічних справ, що подаються до судів, та надто поверховим навчанням юристів у вузах.

3. Для документування порушень законодавства. Навіть у тих випадках, коли стратегічні позови будуть завідомо неуспішні, подача таких позовів стане проявом масового порушення норм законодавства та прав громадян і дозволить привернути увагу держави до даної проблеми.

4. Для притягнення уряду до відповідальності. Так, сам факт звернення до суду проти відповідного службовця чи державної установи має превентивне значення для попередження зловживань у майбутньому.

5. Для зміни відношення суспільства та підтримки вразливих груп населення. Шляхом поширення інформації про судовий процес, висвітлення проблем в ЗМІ та обґрунтування незаконності порушень прав громадян та соціальної несправедливості можна змінити думку суспільства, і таким чином ініціювати зміни в законодавстві.<sup>11</sup>

Однак є декілька важливих аспектів, на які слід звернути увагу під час подачі позову до суду та ініціюванні стратегічної справи. Це можливий конфлікт інтересів та відсутність підтримки місцевого населення такої ініціативи.

*Так, у випадку спорудження гірськолижного курорту в мальовничій місцевості, вкритій лісом та багатій на біорізноманіття, ініціювання стратегічного судового процесу проти такого будівництва швидше за все не буде мати підтримки у сільського населення з сусідніх сіл, які потребують інвестицій та робочих місць для покращення свого матеріального становища.*

*Передбачуваною також була реакція місцевого населення міста Вилкове стосовно протесту низки громадських організацій щодо спорудження каналу Дунай — Чорне море. Жителі міста повірили в обіцянки інвесторів покращити соціально-економічне становище депресивного регіону з високим рівнем безробіття шляхом спорудження та функціонування каналу на їхній землі, і тому збереження біорізноманіття та Дунайського біосферного заповідника не хвилювало населення настільки, щоб підтримати судові процеси ЕПЛ проти обрання найменш вдалого та вигідного варіанту спорудження каналу.*

Також слід мати на увазі, що стратегічні судові процеси можуть використовуватися і для захисту інтересів бізнесу чи певного кола громадян, а не громадського інтересу. Це не завжди здійснюється відкрито, а під прикриттям громадських інтересів. Так,

наприклад, конкуренти в бізнесі можуть залучити декілька громадян та ініціювати від їхнього імені позов про зупинення (припинення) роботи чи заборону будівництва певного об'єкту для захисту прав цих громадян та довкілля.

Серед основних переваг стратегічних судових процесів є значні правові та соціальні результати, використання судової влади для захисту та підтримки прав меншості, бідних груп населення, створення судових прецедентів, що має позитивний вплив на вирішення наступних судових справ, гласність щодо проблем суспільства та наявність політичного тиску на країну з-за кордону у випадку використання міжнародних судових інституцій та установ. Такий метод також розширяє доступ до правосуддя і визначає основні бар'єри такого доступу, що дозволяє створити підґрунтя для зміни законодавства та політичних реформ, а також підвищення відповідальності уряду за дотримання національного та міжнародного законодавства.

Які ж можуть бути ризики під час ведення стратегічної справи в суді? Це і високий ризик програшу справи, і часто маленька підтримка громадськості чи її відсутність, і проблеми з виконанням позитивного рішення в майбутньому.

Одним з вагомих бар'єрів у доступі до правосуддя є принцип "сторона, що прогала — платить". Це стосується оплати витрат протилежної сторони, оплати послуг адвоката опонентів та їхніх збитків, які вони зазнали у зв'язку із зупиненням реалізації певної господарської діяльності (якщо таке мало місце як форма забезпечення позову). У випадку, коли позивачем є не громадська організація, а конкретна людина, права якої порушуються, це несе певні ризики, пов'язані з більшою вразливістю конкретної людини та моральним і матеріальним тягарем судового процесу. Ризики та перешкоди стратегічного судового процесу також пов'язані із залежністю судової системи, слабкою роллю судового прецеденту та проблемою в обґрунтуванні права на звернення до суду. Часто стратегічні судові процеси, чи то позитивні, чи то негативні, не мають позитивних наслідків для вирішення конкретної проблеми, для конкретних громадян чи спільноти.

Одним з різновидів стратегічних судових процесів, поширених сьогодні, є стратегічні судові процеси проти участі громадськості (Strategic Litigation Against Public Participation — SLAPP). Такі судові позови часто подаються громадянами чи юридичними особами для залякування чи примушування до мовчання критиків чи опонентів шляхом обтяження їх витратами на судовий процес та оплату послуг адвоката протилежної сторони з метою змусити останніх зупинити критику чи протистояння.<sup>12</sup> На початках такі позови були пов'язані з офіційною перепискою та спілкуванням, спрямованими на здійснення впливу на рішення та дії влади, котрі призвели до цивільного позову чи зустрічного позову, поданих проти громадської організації чи громадянина, на матеріальних підставах, пов'яза-

них з громадським інтересом чи соціально-важливими питаннями.<sup>13</sup> Деякі науковці надають цьому терміну більш широкого змісту і включають позови, що виникають із свободи слова та пов'язані з суспільно-важливими питаннями.

Такі судові процеси набули популярності в США та Європі в кінці минулого століття, а сьогодні такі позови часто зустрічаються і в Україні.

► Так, одним з перших стратегічних судових процесів проти участі громадськості став позов НАЕК «Енергоатом» про захист честі, гідності та ділової репутації проти жителя Миколаївської області, який опублікував у місцевій газеті статтю з критикою на дії НАЕК «Енергоатом» стосовно спорудження Ташилицької ГАЕС та експлуатації Южно-Української АЕС. За такі дії державне підприємство вимагало від екологічного активіста 100 000 гривень. Оскільки це не перша стаття та публічні висловлювання, що стосувалися критики діяльності НАЕК «Енергоатом», а сума моральної шкоди, яку обрахували на підприємстві є значно завищеною, є підстави вважати такий позов способом залякування активіста та місцевої газети, а також спробою примусити їх припинити критику діяльності атомного гіганта.<sup>14</sup>

Проте, незважаючи на всі недоліки та ризики стратегічних судових процесів, громадські організації та юристи активно вдаються до таких процесів задля захисту громадського інтересу та добиваються позитивних результатів, привертаючи увагу суспільства до важливих питань та наболілих проблем.

1. Див.: <http://mw1.merriam-webster.com/dictionary/strategy>
2. Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 3 квітня 2007 року N 135 «Щодо складу робочої групи з розроблення проекту стратегічного документа».
3. Strategic litigation of race discrimination in Europe: from principles to practice, <http://www.migpolgroup.com/multiattachments/2497/DocumentName/litigation.pdf>
4. Pursuing Public Interest: A Handbook for Legal Professionals and Activists, Columbia Law School, New York, 2001.
5. <http://www.lawcentreni.org/About%20Us/About.htm>
6. [http://www.lawcentreni.org/Casework/Casework%20Strategy/casework\\_strategy.htm](http://www.lawcentreni.org/Casework/Casework%20Strategy/casework_strategy.htm)
7. <http://www.eps.cz>
8. Strategic litigation of race discrimination in Europe: from principles to practice, <http://www.migpolgroup.com/multiattachments/2497/DocumentName/litigation.pdf>
9. <http://action.web.ca/home/narcc/attach/Strategic%20litigation%20%26%20international%20advocacy%20-%20powerpoint%5B1%5D.ppt>
10. Pursuing Public Interest: A Handbook for Legal Professionals and Activists, Columbia Law School, New York, 2001.
11. Strategic litigation of race discrimination in Europe: from principles to practice, <http://www.migpolgroup.com/multiattachments/2497/DocumentName/litigation.pdf>
12. [http://en.wikipedia.org/wiki/Strategic\\_lawsuit\\_against\\_public\\_participation](http://en.wikipedia.org/wiki/Strategic_lawsuit_against_public_participation)
13. George W. Pring and Penelope Canan, SLAPPs: Getting Sued for Speaking Out, (1996), 8-9.
14. У рубриці «Судова практика ЕПЛ» читачі зможуть більш детально ознайомитись з аналогічними процесами проти громадських активістів.



## Правові підстави відшкодування моральної шкоди за порушення права на безпечне для життя та здоров'я довкілля

Ярина Остапик,  
провідний юрист-консульт ЕПЛ,  
адвокат

*Моральна шкода, заподіяна порушенням права на безпечне для життя та здоров'я довкілля, підлягає компенсації як така, що спричинена порушенням особистого немайнового права. Стаття є спробою дослідити, у чому полягає порушення права на безпечне довкілля з огляду заподіяння цим порушенням моральної шкоди; на кого може бути покладена відповідальність за заподіяння такої шкоди; характер страждань. При написанні статті використана практика щодо звернення до суду про компенсацію моральної шкоди, заподіяної порушенням права на безпечне для життя та здоров'я довкілля, інших особистих немайнових прав.*

Українське суспільство потроху звикає до незвичної для нього можливості компенсувати моральну шкоду, заподіяну порушенням особистих немайнових прав громадян, наприклад, моральну шкоду за порушення честі та гідності. І підставою для отримання такої компенсації є ст. 280 Цивільного кодексу України, відповідно до якої якщо фізичній особі внаслідок порушення її особистого немайнового права завдано моральної шкоди, така шкода підлягає відшкодуванню.

Згідно з загальним правилом, встановленим статтею 280 Цивільного кодексу України, фізична особа має також право на компенсацію моральної шкоди, заподіяної порушенням права на безпечне для життя та здоров'я довкілля виходячи з того, що право на безпечне для життя та здоров'я довкілля належить до особистих немайнових прав, які забезпечують природне існування фізичної особи.

Право на безпечне для життя та здоров'я довкілля означає забезпечену законом можливість користуватись здоровим та сприятливим для життя навколишнім середовищем, дихати чистим повітрям, вживати чисту питну воду, а також можливість перебувати у сприятливому для життя та здоров'я середовищі.<sup>1</sup>

Цивільний кодекс України визначає, що фізична особа має право на безпечні для неї продукти споживання (харчові продукти та предмети побуту), право на належні, безпечні і здорові умови праці,

проживання, навчання. Таким чином, у загальних рисах ми можемо виділити, що є правом на безпечне для життя та здоров'я довкілля, а, отже, якщо внаслідок порушення такої норми заподіюється шкода, то вона підлягає відшкодуванню.

Зважаючи на значні труднощі при відшкодуванні матеріальної шкоди, зокрема у справах про заподіяння матеріальної шкоди порушенням права на безпечне для життя та здоров'я довкілля, дуже складним є встановлення причинно-наслідкового зв'язку між екологічно-шкідливою діяльністю та негативними матеріальними наслідками через відсутність методик визначення такої шкоди, складність та витратність експертизи. Право на відшкодування моральної шкоди дозволяє отримати матеріалізовану компенсацію тих страждань, як пов'язані з порушенням екологічних прав громадян.

Більше того, забруднення навколишнього середовища не завжди одразу матеріалізується у конкретну шкоду для життя, здоров'я чи майна. У багатьох випадках забруднення довкілля в першу чергу позначається на психічному стані людини, вносить зміни в її повсякденне життя. Зрозуміло, що та чи інша особа, знаючи, що п'є забруднену воду чи дихає забрудненим повітрям, піддається фактору страху і автоматично змінює свій спосіб життя, намагаючись відгородити себе від негативного впливу, затрачає при цьому значні зусилля, які у більшості випадків не можна оцінити матеріально.



У таких випадках законодавство дозволяє вимагати компенсації моральної шкоди за наявності певних правових підстав. З об'єктивної сторони ними є протиправність діяння, наслідки у вигляді моральних страждань, причинно-наслідковий зв'язок між діянням та моральними стражданнями, а з суб'єктивної — також вина у заподіянні цих страждань.

У контексті порушення права на безпечне для життя та здоров'я довкілля, протиправне діяння у більшості випадків — це діяльність, внаслідок якої здійснюється антропогенний вплив на навколишнє середовище. І внаслідок такого впливу відбуваються негативні зміни у навколишньому середовищі, а шкоду заподіює безпосередньо саме діяння або ця шкоду спричиняють антропогенні зміни в навколишньому середовищі.

Аналізуючи практику Верховного Суду України з питань відшкодування моральної шкоди, необхідно зазначити, що вихідним поняттям при визначенні заподіяння моральної шкоди є фізичний чи психічний вплив, внаслідок якого заподіюються страждання, адже моральною шкодою визнаються страждання, заподіяні громадянинові внаслідок фізичного чи психічного впливу, що призвело до погіршення або позбавлення можливостей реалізації ним своїх звичок і бажань, погіршення відносин з оточуючими людьми, інших негативних наслідків морального характеру.<sup>2</sup>

При порушенні права на безпечне для життя та здоров'я довкілля такий вплив має свої особливості і повинен виходити з того, що зміни у навколишньому середовищі головним чином пов'язані з неправильним господарюванням, і вирішити проблему збереження безпечного для життя та здоров'я довкілля можна при умові вирішення проблеми побудови такого способу господарювання, який не змінював би навколишнє середовище.<sup>3</sup>

В основному ця проблема вирішується шляхом встановлення у нормативно-правових актах правил щодо запобігання негативного впливу господарювання на довкілля, життя та здоров'я: держава або загалом забороняє певну шкідливу діяльність або дозволяє шкідливу діяльність, але створює такі умови, при яких вплив цієї діяльності на навколишнє середовище буде мінімізований чи нейтралізований (встановлення гранично-допустимих концентрацій, далі — ГДК), організація санітарно-захисної зони, закріплення різноманітних обов'язків. Для прикладу Закон України "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення" визначає, що органи виконавчої влади, місцевого самоврядування зобов'язані забезпечити жителів міст та інших населених пунктів питною водою, кількість та якість якої повинні відповідати вимогам санітарних норм і державного стандарту, ст.23 Закон України "Про охорону атмосферного повітря" передбачає, що будівництво та введення в експлуатацію нових і реконструйованих підприємств та інших об'єктів, які не відповідають вста-

новленим законодавством вимогам про охорону атмосферного повітря, забороняються.

При порушенні встановлених державою правил щодо охорони довкілля, що проявляється у здійсненні забороненої діяльності або у невиконанні вимог чи правил щодо нейтралізації чи мінімізації негативного впливу, фізичний фактор активно діє на довкілля та на людину, яка у ньому знаходиться, заподіюючи їй моральні страждання. Таким чином, моральна шкода, заподіяна порушенням права на безпечне довкілля, це — страждання, які виникли внаслідок фізичного антропогенного впливу на людину та довкілля.

Окремо слід зазначити, що фізичний вплив не мусить мати спрямованості проти особи. Для відшкодування моральної шкоди є достатнім впливу на довкілля, в якому перебуває людина. Так, при забрудненні навколишнього середовища, у якому проживає людина, страждання можуть виникати не у зв'язку з безпосереднім впливом на людину, а у зв'язку з психічним ставленням людини до забрудненого довкілля і пов'язаними з цим стражданнями.

Під час заподіяння моральної шкоди фізичний фактор є тим чинником, який заподіює шкоду, однак не завжди суб'єкт, який експлуатує джерело забруднення, несе відповідальність за дію негативних факторів. Як ми вже згадували, існує низка випадків, коли держава дозволяє шкідливий вплив, але при цьому передбачає обов'язок щодо відвернення шкідливого впливу на життя та здоров'я і встановлює правила, під час виконання яких виключається можливість заподіяння шкоди.

Таким чином, при відшкодуванні моральної шкоди необхідно розмежовувати суб'єкт шкідливого впливу та суб'єкт, який нейтралізує шкідливий вплив. У другому випадку суб'єктами правопорушення будуть і господарюючі суб'єкти, і органи державної влади чи місцевого самоврядування, на які згідно законодавства покладені обов'язки щодо запобігання та відвернення негативного впливу. І при обґрунтуванні моральної шкоди важливо посилатись на нормативно-правовий акт, який встановлює обов'язок чи забороняє певну діяльність, тобто на неправомірність діяльності.

Деяко інакше вирішується питання щодо відшкодування моральної шкоди, заподіяної джерелом підвищеної екологічної небезпеки. (Перелік джерел екологічної безпеки встановлений Постановою Кабінету Міністрів України від 27 липня 1995 р. N 554).

Згідно п.5 ст.1187 Цивільного кодексу України особа, яка здійснює діяльність, що є джерелом підвищеної небезпеки, відповідає за завдану шкоду, якщо вона не доведе, що шкоди було завдано внаслідок непереборної сили або умислу потерпілого. Тому відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок діяльності чи експлуатації джерела підвищеної небезпеки, є підставним і за умови правомірної

діяльності. Проте, беручи до уваги підстави відшкодування моральної шкоди, передбачені у статті 23 Цивільного кодексу, правомірна діяльність джерела підвищеної екологічної небезпеки є підставою для відшкодування моральної шкоди лише у випадках, коли ця діяльність стала причиною каліцтва, ушкодження здоров'я чи знищенням або пошкодженням майна. Такі правила, встановлені законодавством, є особливо справедливими щодо джерел підвищеної екологічної небезпеки, оскільки такі об'єкти здійснюють значний негативний вплив на довкілля, і існує дуже тонка умовна межа між допустимим впливом та недопустимим впливом. Для прикладу, викиди в межах ГДК та з перевищенням ГДК; і не виключається, що допустимий вплив за конкретних умов може стати причиною каліцтва, ушкодження здоров'я чи пошкодження майна, а, отже, і причиною моральних страждань.

Стосовно змісту моральних страждань, то відповідно до ст. 23 Цивільного кодексу України моральна шкода полягає у фізичному болю та стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку з каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я, у душевних стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку з протиправною поведінкою щодо неї самої, членів її сім'ї чи близьких родичів у душевних стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку із знищенням чи пошкодженням її майна. Пленум Верховного Суду України у Постанові "Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди" деталізував, що під моральною шкодою слід розуміти втрати немайнового характеру внаслідок моральних чи фізичних страждань або інших негативних явищ, заподіяних фізичній чи юридичній особі незаконними діями або бездіяльністю.»

Оскільки санітарно-захисна зона розташована на території моєї земельної ділянки, я змушена обмежувати себе у перебуванні на тій частині території, яка знаходиться у санітарно-захисній зоні... Цей факт дуже пригнічує мене. Крім того, я змушена значну частину часу проводити поза своїм житловим будинком, оскільки житловий будинок теж знаходиться у санітарно-захисній зоні, щоб зменшити ймовірність дії на мене негативно-го впливу...

Я змушена була відмовитись від вирощування на своєму городі овочів та фруктів, які мають наземні плоди, оскільки вони можуть накопичувати забруднюючі речовини. Тепер змушена купувати ті плоди, які донедавна вирощувала на своєму городі власноруч. Я боюсь їсти плоди з мого фруктового саду, оскільки він розміщений у санітарно-захисній зоні. Ці плоди можуть накопичувати шкідливі речовини і, відповідно, становити загрозу для мого здоров'я. Те, що я не можу їсти плодів зі свого саду, спричинює мені неймовірні страждання: наявні в ньому плоди дерева були посаджені ще моїми батьками, і відсутність можливості споживати

плоди саду позбавляє мене тих позитивних відчуттів та спогадів про моїх рідних...

Внаслідок тривалого проживання у санітарно-захисній зоні підприємства у мене розвинулась алергічна реакція (астмо-невротичний синдром) на речовини, які викидає підприємство в атмосферне повітря. Це підтверджує Виписка із медичної карти амбулаторного хворого від 18.10.2005р. та епікриз-виписка від 13.12.2002р. (Додаток № 13, 14)

До 1998 р. у мене не було жодних захворювань алергічного характеру, про що свідчить відсутність записів про алергічні хвороби в лікувальній картці. Наявність алергічних реакцій на викиди цеху щодо виробництва бетонних виробів спричинює сльозливість, кашель, задуху, що заподіює неймовірні моральні страждання, оскільки дуже часто викликає порушення сну, не дає можливість виконувати домашню роботу.

Коли підприємство здійснює викиди забруднюючих речовин у нічний час, від сильної задухи я прокидаюсь і не можу заснути до ранку.

(Позовна заява про припинення діяльності та відшкодування моральної шкоди, завданої ушкодженням здоров'я (витяг). Позивач Войтович О. В.)

Зрозуміло, що проявом моральних страждань є ті негативні емоції, почуття, які формуються в особі внаслідок проживання у забрудненому довкіллі, хвороб чи хворобливих станів, спричинених забрудненням довкілля, порушенням чи обмеженням права власності через забруднення довкілля, та й просто інформацією про небезпеку для життя та здоров'я внаслідок техногенного чи іншого забруднення, якщо ймовірність цієї небезпеки підтверджена документально.

Ми усвідомлюємо, що проживати у санітарно-захисній зоні шахти "Візейська" — це жити під постійною загрозою нашому життю та здоров'ю. І цей тягар постійно нависає над нами. Ми живемо в постійному страху, що будемо піддані негативному впливу внаслідок діяльності шахти, оскільки проживання у санітарно-захисній зоні є небезпечним для нашого життя та шкідливим для нашого здоров'я.

Проживання у санітарно-захисній зоні є небезпечним для нашого життя та здоров'я, оскільки у будь-який момент може виникнути ситуація, яка може негативно вплинути на нас, і навіть позбавити нас життя... Ми постійно пригнічені у зв'язку з відсутністю нормального житла та його невідповідністю встановленим санітарним вимогам. Житло — це місце, призначене в тому числі і для відпочинку після роботи. А постійний шум не дозволяє нам відпочивати, внаслідок чого ми додатково втомлюємось, страждаємо через відсутність необхідного відпочинку. У нас порушений нормальний ритм життя і нормальний сон, а також належний відпочинок у денний період.

*Тривалий вплив шуму на нашу психіку спричинив те, що нам вже несила перебувати у будинку з перевищеними рівнями шуму, навіть на шум, який є в межах норми ми реагуємо неадекватно, збуджуємось і втомлюємось навіть від найменшого шуму.*

(Позовна заява про визнання бездіяльності стосовно організації санітарно-захисної зони незаконною, зупинення діяльності шахти та відшкодування моральної шкоди (витяг). Позовна заява Гавалко П. Г.)

Вимушеність змін в особистому житті, побуті, організації свого життя, переживання за життя та здоров'я своє та рідних, обмеження у стосунках з близькими, додатково затрачені зусилля на створення належних побутових умов тощо — це ті нематеріальні втрати, які можуть бути компенсовані, як моральна шкода, заподіяна порушенням права на безпечне довкілля.

*Внаслідок не підвезення питної води Центральною збагачувальною фабрикою ми були позбавлені питної води і збули змушені вживати забруднену воду. Фактично ми були позбавлені питної води, оскільки вода кольору "фанти" з вмістом токсичних речовин взагалі непридатна для вживання.*

*Щоб не вживати забруднену питну воду або вживати її у менших кількостях, ми змушені були обмежувати себе у приготуванні їжі, питній воді. Це створювало значний психічний тиск на нас та членів наших родин.*

*Щоб хоч якимось чином очистити забруднену воду хоча би від оранжевого осаду, ми змушені були фільтрувати і відстоювати, що вимагало від нас додаткового часу та зусиль. Ми усвідомлювали, що вживання води, забрудненої важкими металами, негативно впливає на наше здоров'я і може викликати невідворотні наслідки (спеціалісти з санітарно-захисної станції неодноразово попереджали нас, що вживання води з наших криниць є небезпечним для нашого здоров'я і може вилитись у хвороби через декілька років, особливо у хвороби шлунково-кишкового тракту, хвороби нервової системи, хвороби зубів). Ми переживали за членів своєї родини, оскільки вони вживали забруднену воду. Особливо ми переживали за наймолодших, за дітей, які тільки розвиваються, а також найстарших, до яких потрібно ставитись особливо бережливо, а тому саме їм необхідна чиста питна вода...*

*Через вживання забрудненої води члени нашої родини почали частіше хворіти, що вимагало від нас додаткових зусиль щодо догляду за членами родини та негативно впливало на наш психічний стан.*

(Позовна заява про визнання не підвезення води неправомірним та відшкодування моральної шкоди (витяг). Позивач Ваків А. А., Дубецька О. І.)

Звичайно, випадки відшкодування моральної шкоди за порушення права на безпечне для життя та здоров'я довкілля на даний момент є швидше ви-

нятками, ніж правилами, на відміну від, наприклад, справ щодо відшкодування моральної шкоди, заподіяної поширенням недостовірної інформації.

Проте, відсутність у судах справ щодо стягнення моральної шкоди за порушення права на безпечне для життя та здоров'я довкілля говорить перш за все не про відсутність випадків заподіяння моральних страждань внаслідок порушення екологічних прав громадян, а про відсутність у свідомості суспільства думки про те, що така шкода може і повинна бути відшкодована. До того ж, зважаючи на кількість та глибину страждань, розмір компенсації повинен бути досить значним.

Позитивним кроком на цьому шляху є рішення Сокальського районного суду Львівської області, який зобов'язав відшкодувати 77000 грн. моральної шкоди, заподіяної внаслідок дії шумового забруднення, забруднення води у криниці та порушення права власності. І якщо такі рішення стануть нормою, вони зможуть вирішити питання не лише компенсації моральних страждань конкретної особи. Перш за все належна оцінка моральних страждань стане потужним стимулятором для законослухняної поведінки у сфері екології.

1. Цивільне право України. Книга перша. Київ, 2005. С. 269.
2. Ухвала Колегії суддів судової палати у цивільних справах Верховного Суду України від 22 лютого 2006 року. // Судова практика. N 3. 2006 р.; Ухвала Верховного Суду України від 2 серпня 2006 року. // Закон & Бізнес. N 39. 30 вересня-6 жовтня 2006 р.
3. Экологический энциклопедический словарь. М., 1999. С. 779.

## РІШЕННЯ ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

29 червня 2006 р. Сокальський районний суд Львівської області в складі головуєчого - судді Б. при секретарі - В. розглянув у відкритому судовому засіданні в залі суду в м. Сокаль цивільну справу за позовом Д., К., Р., та С. до ДП «Львіввугілля» про визнання бездіяльності незаконною, зупинення діяльності шахти, стягнення моральної шкоди,—

### встановив:

позивачі Д., К., Р., та С. звернулися в суд з позовом до відповідача ДП «Львіввугілля» про визнання бездіяльності незаконною, зупинення діяльності шахти, стягнення моральної шкоди, та в обґрунтування позову зіслалися на наступні обставини: позивачі проживають в будинку №779 на присілку Солтиси с. Сілець Сокальського району Львівської області. Вони проживають на відстані 100 метрів від шахти «Візейська». Вони проживають в санітарно-захисній зоні шахти, яка становить 500 м згідно законодавства. Будинок позивачів побудований в 20 роках 20 століття, тобто до будівництва шахти №8 «Візейська». Даний будинок попадає в санітарно-



захисну зону і його не можна використовувати за цільовим призначенням, зокрема проживання. Шум від діяльності шахти, зокрема вентилятора перевищує гранично допустимі норми, встановлені санітарними нормами для житла. Такому впливу сім'я позивачів піддається вже протягом 40 років. Внаслідок виробничої діяльності шахти «Візейська» концентрація забруднюючих речовин у атмосферному повітрі, зокрема діоксиду азоту, сірчастого ангідриду, пилу перевищують гранично-допустимі концентрації. Розташування шахти біля будинку та попадання будинку в санітарно-захисну зону шахти заподіює шкоду майну позивачів, і знижує вартість будинку. Шум вентилятора є негативним фактором, який дуже негативно впливає на стан здоров'я всіх членів сім'ї позивачів. На основі вище наведеного просять позов задоволити та стягнути з ДП «Львіввугілля» моральну шкоду в користь позивачів на загальну суму 4 000 гривень.

В судовому засіданні позивачі Д., К., Р. та С. свої позовні вимоги доповнили та збільшили, щодо суми морального відшкодування на суму 80000 гривень, а також просили компенсувати відрив від звичайних занять в розмірі 152 гривні 70 копійок та добові в розмірі 150 гривень. Позивачі Д., К., Р. та С. дали пояснення, обґрунтовуючи їх обставинами, викладеними в позовній заяві та доповненні до позову.

Представник позивачів Я. в судовому засіданні підтримала вимоги позивачів та просила суд задоволити позов повністю, виходячи з тривалого періоду заподіяння моральної шкоди, зокрема вказала на відсутність чіткого механізму визначення моральної шкоди в чинному законодавстві, оскільки при визначенні її розміру враховується перш за все конкретна особа, характер та тривалість правопорушення, глибина заподіяних позивачу фізичних та душевних страждань та їх тривалість, ступінь вини відповідача.

Представник відповідача ДП «Львіввугілля» З. в судовому засіданні проти позову заперечила та пояснила, що шахта «Візейська» проводила заходи стосовно розробки проекту С33 та по покращенню екологічної ситуації в регіоні, а тому підстав для визнання бездіяльності шахти немає. Зупинка шахти може здійснюватися за погодженням з територіальним органом Держнаглядохоронпраці України. Зупинка шахти може потягти стійку фінансову неспроможність, завдати матеріальної шкоди державі, унеможливити відновлення виробничого процесу. Щодо стягнення моральної шкоди просить також відмовити, оскільки відсутня вина шахти «Візейська», тобто відсутній склад правопорушення.

Заслухавши пояснення позивачів та представників сторін та дослідивши і оцінивши матеріали справи, суд приходять до висновку, що позов підлягає до задоволення частково з наступних підстав:

згідно ст. 23 ЦК України встановлено, що особа має

право на відшкодування моральної шкоди, завданої внаслідок порушення її прав; моральна шкода відшкодовується незалежно від відшкодування майнової шкоди.

Згідно ст. 280 ЦК України встановлено, що якщо фізичній особі внаслідок порушення її особистого немайнового права завдано майнової шкоди та (або) моральної шкоди, ця шкода підлягає відшкодуванню. Згідно ст. 1166 ЦК України встановлено майнова шкода, завдана неправомірною бездіяльністю особистим немайновим правам фізичної особи, а також шкода, завдана майну фізичної особи відшкодовується в повному обсязі, особою, яка її завдала.

Згідно свідоцтва про право власності на будову від 22.07.1988 року вбачається, що Д. мав на праві власності домоволодіння в с. Сілець: пр. Солтиси № 779.

Згідно довідки виконавчого комітету Сілецької сільської ради № 152 від 27.06.2006 р. вбачається, що забудова будинку в с. Сілець на пр. Солтиш, що належав В. датується 1921 роком.

Згідно листа головного державного санітарного лікаря м. Червонограда від 26.06.1995 р. за № 569-06 вбачається, що оштрафовано директора шахти і винесена постанова про зупинення вентустановки, оскільки не було вирішено питання по зниженню параметрів шуму від роботи вентилятора головного провітрювання шахти №8»ВМ» до нормальних величин СН-077-84 в будинку Д.

Згідно листа головного державного санітарного лікаря м. Червонограда від 08.07.1997 р. за №1513-06 вбачається, що проведено інструментальні заміри шуму в будинку гр. Д. та встановлено, що рівні денного шуму в будинку Д. від роботи головного вентилятора провітрювання перевищують значення СН № 3077-84 та СН № 3223-85 на 21 дБ, а нічного — за 32 дБ в актових смугах. Терміни розробки С33 прострочені. Винесено припис.

Згідно листа головного державного санітарного лікаря м. Червонограда від 07.09.1998 р. за № 1871-06 вбачається, що просять вжити заходів прокуратури м. Червонограда, оскільки в домі гр. Д. рівень денного шуму від роботи головного вентилятора провітрювання перевищують значення СН № 3077-84 та СН № 3223-85. Винесено припис, однак не вживаються ніякі заходи холдинговою компанією «УЗВ».

Згідно листа головного державного санітарного лікаря м. Червонограда від 14.01.1999 р. за № 36-06 вбачається, що керівництву шахти №8»ВМ» видано припис про розробку заходів по зниженню параметрів шуму в будинку Д. і також на розробку проекту санітарно-захисної зони. Видано припис про відселення сім'ї Д. до 01.06.1995 р. Повторно оштрафовано директора шахти.

Згідно листа головного державного санітарного лікаря м. Червонограда від 04.07.2003 р. за № 1477-06 вбачається, що перераховані заходи адміністративного впливу до відповідальних осіб ДХК «Львіввугілля» та шахти «Візейська», за невиконання приписів, що



стосуються не вжиття ніяких заходів холдинговою компанією «УЗВ» по зниженню в домі гр. Д. рівня шуму від роботи головного вентилятора провітрювання. Згідно листа головного державного санітарного лікаря м. Червонограда від 11.04.2005 р. за № 704–06 вбачається, що керівництву шахти «Візейська» видано припис про розробку проекту санітарно–захисної зони підприємства та відселення жителів із меж нормативної СЗЗ. Припис не виконано. Повторно оштрафовано директора шахти.

Згідно листа головного державного санітарного лікаря м. Червонограда від 12.05.2005 р. за № 871–06 вбачається, що повторно оштрафовано директора шахти «Візейська» через невиконання постанови про тимчасову заборону експлуатації шахти «Візейська». Матеріали скеровані в прокуратуру.

Згідно постанови головного державного санітарного лікаря м. Червонограда від 27.01.2004 р. вбачається, що не виконаний припис шахтою «Візейська», а саме не розроблено та не узгоджено проект санітарно–захисної зони підприємства.

Згідно звіту лабораторії промислової токсикології Львівського державного медичного університету «Оцінка впливу факторів діяльності шахти № 8 «Великомостівська» на стан оточення та здоров'я населення, що проживає в санітарно–захисній зоні» встановлено, що в будинках, які знаходяться в безпосередній близькості до джерел шумового забруднення, спостерігається перевищення шумових нормативів від 1 до 8 ДБА, зокрема будинок № 779 сім'ї Д. Вищевказані будинки повинні бути відселені в першу чергу. Гр. Д. 1948 р. н., страждає постійними головними болями.

З протоколу № 12 від 12.06.2002 р. обласної комісії з питань Техногенно–екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій Львівської облдержадміністрації встановлено, що Сілецькій сільській раді заборонено прописувати мешканців в будинках, що знаходяться в межах санітарно –захисної зони гірничих підприємств. Згідно довідки виконавчого комітету Сілецької сільської ради вбачається, що наведено перелік жителів с. Сілець, які проживають в санітарно–захисній зоні шахти №8 «Великомостівська», до числа яких входить сім'я позивачів Д.

Позивачі Д., К., Р. та С. заявили до відповідача ДП «Львіввугілля» позов про стягнення 80 000 гривень моральної шкоди. Суд погоджується з наведеними доводами позивачів про спричинення відповідачем їм моральної шкоди внаслідок розташування шахти біля будинку та попадання будинку в санітарно–захисну зону шахти, неможливість використання за цільовим призначенням, зокрема проживання та рекреацію членів сім'ї, що заподіює шкоду майну позивачів, знижує вартість будинку, шум вентилятора є негативним фактором, який дуже негативно впливає на стан здоров'я всіх членів сім'ї позивачів, оскільки перевищує гранично допустимі норми, встановлені санітарними нормами для житла. Такому впливу сім'я

позивачів піддається вже протягом 40 років. Також внаслідок виробничої діяльності шахти «Візейська» концентрація забруднюючих речовин у атмосферному повітрі, зокрема діоксиду азоту, сірчастого ангідриду, пилу перевищують гранично–допустимі концентрації. Однак, суд, з врахуванням суті позовних вимог, характеру та тривалості правопорушення, глибини заподіяних позивачам фізичних та душевних страждань та їхньої тривалості, з врахуванням ступеня вини відповідача, приходиться до висновку, що позов слід задоволити частково та стягнути з відповідача в користь позивачів моральну шкоду, яка, на думку суду, становить 77 000 гривень, зокрема в користь Д. в розмірі 24500 (двадцять чотири тисячі п'ятсот) гривень, К. 24500 (двадцять чотири тисячі п'ятсот) гривень, Р. в розмірі 14000 (чотирнадцять тисяч) гривень та С. в розмірі 14 000 (чотирнадцять тисяч), а всього на загальну суму 77 000 гривень та в користь держави державне мито. Також суд визнає бездіяльність ДП «Львіввугілля» по непогодженню проекту санітарно–захисної зони шахти «Візейська» та не відселення з неї Д., К., Р. та С. незаконною, оскільки на протязі багатьох років адміністрацією відповідача не виконуються приписи та постанови головного державного санітарного лікаря м. Червонограда про розробку проекту санітарно–захисної зони підприємства та відселення жителів із меж нормативної СЗЗ, та оскільки в домі гр. Д. рівень денного шуму від роботи головного вентилятора провітрювання перевищують значення СН № 3077–84 та СН № 3223–85. В інших позовних вимогах Д., К., Р. та С. до ДП «Львіввугілля» позивачам слід відмовити в зв'язку з недоведеністю.

Керуючись ст.ст.10, 60, 62, 212 ЦПК України, 47, 48, 55 Конституції України та на підставі ст.ст. 23, 280, 282, 293, 386, 394, 1166, 1167, 1169 ЦК України, Суд, —

#### **вирішив:**

Позов задоволити частково. Стягнути з ДП «Львіввугілля» заподіяну моральну шкоду в користь Д. в розмірі 24500 (двадцять чотири тисячі п'ятсот) гривень, К. в розмірі 24500 (двадцять чотири тисячі п'ятсот) гривень, Р. в розмірі 14000 (чотирнадцять тисяч) гривень та С. в розмірі 14 000 (чотирнадцять тисяч), а всього на загальну суму 77 000 гривень та в користь держави державне мито в сумі 770 гривень. Визнати бездіяльність ДП «Львіввугілля» по непогодженню проекту санітарно–захисної зони шахти «Візейська» та невідселення з неї Д., К., Р. та С. незаконною. В інших позовних вимогах Д., К., Р. та С. до ДП «Львіввугілля» позивачам відмовити.

Заяву про апеляційне оскарження рішення суду може бути подано протягом 10 днів з дня проголошення рішення. Апеляційна скарга на рішення суду подається протягом 20 днів після подання заяви про апеляційне оскарження.

Суддя Сокальського районного суду Б.

## Захист екологічних активістів: підсумки

У минулому номері нашого журналу ми розповідали читачам про початок проекту, який здійснювався ЕПЛ за підтримки Global Greengrants Fund. Даний проект був спрямований на посилення права громадськості на участь у процесі прийняття рішень, а також на захист свободи думки та слова, членів ГО та ЗМІ у сфері захисту довкілля, шляхом дослідження проблеми подання позовів проти екологічних активістів, як способу тиску на останніх.

Проект, що реалізовувався на території України протягом лютого-жовтня 2007 року, складався із трьох логічно пов'язаних фаз. Протягом першої — досліджувався стан проблеми на території України. В межах перших двох місяців було встановлено, що дійсно вже і в Україні мають місце ініційовані цивільні справи, спрямовані протидіяти громадському рухові та різним формам участі громадськості (більш відомі у міжнародній площині як SLAPP — Strategic Litigation Against Public Participation). Так, у таких областях України як Львівська, Рівненська, Тернопільська, Одеська, Луганська, Дніпропетровська та у Криму були виявлені випадки подання позовів до екологічних активістів та членів громадських екологічних організацій, спрямовані на припинення їхньої діяльності чи відвернення сил від об'єктів їхньої уваги.

Так, у Львівській області приватне підприємство «Ікс» подало позов до громадянки В., яка, звертаючись із скаргами у різного роду контролюючі інстанції, намагалася захистити своє і своїх сусідів право на безпечне для життя та здоров'я довкілля. Позов ПП «Ікс» базувався на тому, що таким діями громадянки В. підприємству була заподіяна матеріальна і моральна шкода. Протягом перевірок за скаргами громадянки В. відбувався простій підприємства, що ПП «Ікс» оцінило у 10 тис. грн. Крім того, як вказував представник підприємства, ПП «Ікс» була також заподіяна моральна шкода, що полягала у приниженні ділової репутації підприємства, яка виразилася у погіршенні стосунків із діловими партнерами та оцінювалася підприємством ще у 5 тис. грн. Отримавши такий позов, громадянка В. направила усі свої сили на захист матеріального становища своєї родини та припинила діяльність щодо протидії ПП «Ікс» аж до втручання юристів ЕПЛ.

На цій же стадії було виявлено, що лівову частку таких позовів складають дифамаційні (defamation — англ. «наклеп»). Так, позови до екологічних активістів, журналістів та представників НУО про спростування недостовірної інформації та відшкодування моральної шкоди заподіяної честі, гідності та діловій репутації і були основним об'єктом дослідження в рамках проекту. Подібного роду позови подавалися і від приватних осіб (в основному від керівників чи інвесторів підприємств), а також самими юридичними особами. В деяких випадках, програвши справу у загальному суді (позов від фізичної особи), обурені підприємці подавали аналогічний, але вже від імені юридичної особи.

В Одеській області приватний інвестор одного ТзОВ подав позов до суду із вимогою відшкодувати йому моральну шкоду, заподіяну опублікуванням статті у місцевій газеті, у розмірі 100 тис. грн. Проте, не задоволений ходом розгляду справи, можливо і участю у процесі юристів ЕПЛ, з метою залякування, не інакше, подав аналогічний позов від імені підприємства до господарського суду, але вже на суму у майже мільйон гривень.

На другій стадії реалізації проекту, крім вже ідентифікованих осіб та організацій, ЕПЛ окреслила коло «потенційних відповідачів» у вищезначених категоріях справ. Це були активні громадяни, що протягом тривалого часу борються із екологічними проблемами, члени громадських організацій екологічного спрямування, журналісти, які часто пишуть статті на вказану тематику.

Проаналізувавши зібрані позови, а також дослідивши належним чином законодавчу базу України у цій сфері у березні і травні 2007 року, було проведено два спеціалізовані тренінги у Львові та Києві. До участі у тренінгах були запрошені спеціальні експерти, що мають особистий досвід у захисті від дифамаційних позовів (В'ячеслав Якубенко, адвокат, співзасновник міжнародної асоціації медіа-юристів та Сергій Варламов, адвокат, ГО «ЕкоПраво-Харків»). Впродовж шестигодинних тренінгів 35 учасників із різних регіонів держави отримали необхідні юридичні знання та навички, необхідні для самостійного захисту від цивільних позовів. Основна увага тренерів — практикуючих юристів ЕПЛ та запрошених експертів — була приділена теорії та

практиці відшкодування матеріальної і моральної шкоди, деяким найбільш основним процесуальним моментам цивільного судочинства та специфіці захисту від дифамаційних позовів, а також практиці Європейського суду з прав людини у даній категорії справ: позовів про спростування недостовірної інформації та відшкодування моральної шкоди, заподіяної честі, гідності та діловій репутації.

Поряд із переліченою діяльністю протягом усіх дев'яти місяців реалізації проекту ЕПЛ надавала безкоштовну правову допомогу та здійснювала представництво інтересів екологічних активістів і журналістів у судах України різних інстанцій. Юристи ЕПЛ брали участь у шести судових процесах, по двох з яких справи дійшли до Верховного Суду України.

У Рівненській області силами юристів ЕПЛ, пройшовши апеляцію та повернувшись до суду першої інстанції, був залишений без задоволення позов приватного підприємства до голови громадської організації про спростування недостовірної інформації та відшкодування шкоди у розмірі 15 тис. гривень. Голова громадської організації опублікувала у місцевому тижневику статтю, де абстрактно, не називаючи імен, поділилася із читачами своєю стурбованістю щодо складної екологічної ситуації у регіоні та Україні загалом. Інший же член тої самої громадської організації, здійснюючи виступ на засіданні селищної ради, допустив певні оціночні висловлювання в бік підприємства. Проти нього у той самий суд теж було подано два позови, один від фізичної (директора підприємства), а другий від юридичної особи. Спираючись на процесуальні моменти, юристам ЕПЛ вдалося наполягти на залишенні одного позову без розгляду. Разом з тим, позов від підприємства відповідно до рішення Апеляційного суду Рівненської області був задоволений частково. Члена ГО було зобов'язано відшкодувати заподіяну юридичній особі моральну шкоду у розмірі 100 грн. із заявлених 1500 грн. без відшкодування судових витрат позивачеві.

На завершальній стадії реалізації проекту щодо захисту активістів від SLAPP було зроблено декілька висновків. Основним є наступний. Описана проблема вже існує в Україні, опоненти екологічного руху активно використовують суд як засіб тиску та особливо зловживають наданим правом на охорону честі, гідності та ділової репутації. Факт подання чотирьох цивільних позовів проти членів однієї громадської організації свідчить про неவிпадковість, про навмисне намагання певних осіб припинити природоохоронну та просвітницьку діяльність організованої громадськості. Недостатньо розроблене і колізійне національне законодавство, а також несприйняття національними судами практики Європейського суду з прав людини іще більше загострюють ситуацію. Усе вищеописане вказує на те, що в Україні виникла гостра потреба у впровадженні проектів щодо надання екологічним активістам та журналістам необхідних правових знань,

брак яких на сьогоднішній день становить реальну загрозу розвитку демократії та громадянського суспільства в Україні.

За додатковою інформацією, а також за наданням правової допомоги у разі, якщо Вас переслідують у судовому порядку в зв'язку із вашою природоохоронною діяльністю, Ви можете звертатися до керівника проекту — Єлизавети Алексєєвої, провідного юрисконсульта Міжнародної благодійної організації «Екологія-Право-Людина» за телефонами:

(032) 225-76-82,

(032) 298-58-88

або електронною поштою:

[liza@uoregon.edu](mailto:liza@uoregon.edu);

[epl@mail.lviv.ua](mailto:epl@mail.lviv.ua)

**Єлизавета Алексєєва,**  
провідний юрисконсульт ЕПЛ

## **Реалізація доступу до правосуддя з питань, що стосуються довкілля: завершальна стадія**

**П**роєкт Міжнародної благодійної організації «Екологія—Право—Людина» «Доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля» реалізовувався за підтримки Проекту Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «Україна: Верховенство права» і був спрямований на практичне виявлення бар'єрів доступу громадян до суду для захисту їхніх прав та законних інтересів. Дослідження доступу громадян до суду у Львівській області, вивчення справ, які стосуються захисту екологічних прав людини, визначення рівня задоволеності громадян умовами, в яких здійснюється правосуддя, вироблення рекомендацій для формування позитивного ставлення громадян до суду й виявлення реального стану захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав та законних інтересів — це ті важливі складові проекту, робота над якими, на нашу думку, мала б сприяти покращенню відправлення правосуддя. У межах реалізації проекту було також видано збірник рішень національних судів, які набрали законної сили та можуть бути використані громадянами й громадськими організаціями під час звернення до суду в аналогічних справах, а також показують можливі шляхи та способи вирішення екологічних проблем з використанням судових процедур.

Головною складовою проекту був моніторинг діяльності 15 судів у Львівській області. В ході реалізації проекту досліджувалися різноманітні аспекти перешкод в реалізації громадянами права на звернення

до суду, в першу чергу ті, які пов'язані з недоліками в роботі судів: його матеріально-технічного, кадрового забезпечення тощо.

Робота носила пілотний характер і була спробою виявлення тенденцій та проблем розвитку судової системи, зокрема у Львівській області, та здійснювалася не тільки членами організації, а й юристами-волонтерами, а також членами інших неурядових організацій. Моніторинг здійснювався у формі відвідувань суду та заповнення анкет (форм для запису спостережень) волонтерами проекту. Також було здійснене анкетування суддів.

Першочерговим питанням було з'ясування можливостей доступу до приміщення суду. В цілому легкість доступу до суду в Львівській області оцінюється спостерігачами на достатньо високому рівні, як і безперешкодність доступу до залів судових засідань для сторін та інших осіб. Безпосередньо пов'язаним є питання забезпечення судів достатньою кількістю належних приміщень в судах, яке все ще залишається невирішеним. На достатньо високому рівні оцінюється і забезпечення можливості доступу до кабінетів в приміщенні судів, однак більш ніж у половині судів наявні довгі черги, що очікують у коридорі.

З одного боку, місце де можуть розташуватися п'ять і більше учасників судового процесу є в більшості судів, однак тільки в 14% випадків оцінювання судів було виявлено наявність кімнати для спілкування юриста з клієнтом. А ті, в яких вони є, недостатньо комфортні. Практично відсутні спеціальні приміщення для свідків, які б забезпечували неможливість їхнього спілкування між собою. Тільки у 66% випадків приміщення судів обладнано засобами візуального інформування громадян, однак, на думку волонтерів, рівень їхньої інформативності трохи вище середнього. У 30% досліджених судів немає місця для підготовки документів громадянами перед судовим засіданням. Акустичний комфорт в приміщеннях судів вважається достатнім, проте потребує покращення. Майже 30% суді не обладнанні електричними розетками для роботи з переносними ПК учасниками процесу.

Проблемним явищем є факт забезпечення лише в чверті судів, де здійснювався моніторинг, нормального доступу неповносправних громадян та осіб із особливими потребами до приміщень суду.

У 41% випадків волонтери зауважили неефективний та незручний графік розгляду справ. У половині випадків судові засідання починаються невчасно у всіх досліджуваних судах. Одна справа впродовж дня розглядається в середньому в межах однієї години, а забезпечення комфортності очікування на розгляд справи в цілому є посереднім або незадовільним. Дотримання нормального температурного режиму в чверті судів вимагає покращення, показник вентиляції приміщень є нормальним лише в 65% судів, у яких проводився моніторинг, а

в п'ятій частині судів незадовільне освітлення приміщень суду. 50% досліджених судів не мають робочого копіювального апарата для забезпечення потреб сторін та інших осіб, які беруть участь у судовому процесі.

Забезпечення доступу до канцелярії та ефективність її роботи оцінюється "майже добре". Трохи більше, ніж 31% випадків свідчать про складнощі з технічною фіксацією судових засідань. Доступність ознайомлення із записами й матеріалами справ оцінюється на рівні трохи нижче доброго. Однак, оцінка роботи інформаційного відділу судів є практично незадовільною.

Повністю забезпечено вимоги Закону України "Про мови" під час судових засідань на території Львівській області.

Згідно з результатами анкетування в судах, майже 80% волонтерів у своїх анкетах зауважують, що, в разі виникнення такої потреби, вони будуть самостійно звертатися в суд за захистом свого порушеного, невизнаного або оспорюваного права, а враження від перебування в суді в цілому були оцінені задовільно або й вище середнього.

Крім того, зауваження волонтерів стосувалися різних аспектів роботи суду, але в цілому всі вони сходяться на необхідності вдосконалення роботи судів й необхідності підвищення якості відправлення судочинства. Частина зауважень свідчить, що робота суду може бути організована на достатньо високому рівні. Проте можна також підкреслити, що люди частіше вважають за необхідне описати негативні враження, в той час як позитив вважається природним і сприймається, як належний.

Паралельно проводилося анонімне опитування суддів, яке охопило двадцять дев'ять суддів з шести судів Львова та області. Середній стаж юридичної роботи опитаних складає майже двадцять років, середній стаж судді на посаді складає дванадцять з половиною років.

У першу чергу ми цікавилися матеріально-технічними аспектами роботи суддів, які можуть стати на заваді їхньої ефективної роботи. Майже 38% опитаних суддів не забезпечені персональним кабінетом або кімнатою в приміщенні суду або й навіть суд не має свого приміщення! Половина суддів вважає, що робота в кабінеті з іншими працівниками суду негативно впливає на якість їхньої роботи, а матеріально-технічне забезпечення свого робочого місця судді оцінюють нижче середнього рівня. Часто судді змушені користуватись власним обладнанням для виконання професійних обов'язків.

Біля 70% опитаних суддів не забезпечені персональним доступом до Інтернету та електронної пошти на робочому місці, а майже 25% суддів не отримують необхідну для виконання своїх професійних обов'язків кількість професійних видань. Ще частина отримує їх не в повному обсязі. Трохи менше



половини суддів не забезпечені доступом до бази законодавства, яка оновлюється, та можливістю роздрукувати необхідні нормативно-правові акти.

На тлі низького матеріально-технічного забезпечення спостерігається дуже високе навантаження на суддів. У середньому впродовж місяця кожен з опитаних суддів в Львівській області має 145 — 150 судових засідань. У цілому думка суддів схиляється до висновку, що державою не забезпечено належного рівня діяльності суддів в Україні, цей показник опитування є на межі критичного.

За всю суддівську практику опитані судді мали тільки вісім екологічних справ, що є, на нашу думку, свідченням недостатнього рівня захисту екологічних прав, відсутністю належної доступної та професійної правової допомоги громадянам у захисті їхніх екологічних прав та доквілля, недостатньої обізнаності громадян про можливості захисту їхніх екологічних прав.

Найважливішими проблемами, які, на думку суддів, необхідно вирішити є:

- 1) матеріальне забезпечення, виділення окремих приміщень, покращення облаштування робочих місць та проблема створення автономної системи матеріально-фінансового та організаційного функціонування судової системи;
- 2) забезпечення дійсної незалежності суду шляхом відокремлення їх від місцевих органів і під час вирішення побутових проблем, і при призначенні на адміністративні посади;
- 3) стабільність законодавства;
- 4) підвищення рівня кваліфікації суддів;
- 5) підняття рівня заробітної плати;
- 6) забезпечення інформацією (доступ до нормативно-правової бази, Інтернету та електронної пошти);
- 7) вдосконалення механізму створення нових спеціалізованих судів.

Майже 83% опитаних суддів вважають, що необхідними є заходи для підвищення авторитету суддів і судової системи в Україні. Для вирішення накопичених проблем судді вважають необхідним чітке їхнє формулювання, визначення причин та плану заходів щодо впровадження судової реформи. Засоби масової інформації та центри соціологічних досліджень повинні більше уваги приділяти висвітленню не тільки негативних фактів у роботі судів, а також і рішенням, які винесені на захист інтересів держави чи громадян для формування дійсно більш адекватної громадської думки про судову систему.

Тільки трохи більше 17% опитаних суддів вважають, що рівень незалежності суддів є достатнім, а 65,52% недостатнім, решта не в повній мірі. В загальному опитування суддів свідчить про те, що, на їхню думку, рівень забезпечення державою діяльності судів в Україні не є адекватним ролі та потребам суду. 83% опитаних суддів вважають, що судова реформа в Україні необхідна, але з повноцінним врахуванням думки суддів.

Не тільки в межах реалізації проекту, а й в процесі своєї щоденної роботи ми дуже часто стикаємося з проблемними моментами в роботі суду, однак можна стверджувати, що рівень загострення уваги на наявних негативах дуже часто є невідповідним справжньому стану справ у суді. Винятком з цього є лише матеріально-технічне забезпечення судів, яке нерідко є нижчим необхідного. Значно більшою проблемою є те, що часто громадяни чи неурядові організації не можуть адекватно відстоювати свої права, оскільки їхні представники не мають достатньої правової підготовки, не можуть отримати якісну правову допомогу. Хоча й нерідко через надмірне навантаження судді просто не в змозі достатньо глибоко усвідомити суть справи, а тим більше з'ясувати причинно-наслідкові зв'язки, породжені вузько-спеціальними проблемами та іншими складними чинниками. Вважаємо, що надзвичайно перспективним на тлі цього є врахування можливостей якомога ширшого застосування інформаційних технологій у системі судочинства.

Очевидно, головним висновком дослідження є відсутність достатньої підтримки в суспільстві судової влади через її низьку здатність шукати й використовувати таку підтримку. Активною в цьому процесі можна вважати тільки адміністративну юстицію, яка швидко стає на ноги. Недооцінювання суддями ролі громадської підтримки та важливості формування суспільної думки щодо тих реформ, що ініціюються в державі, є однією з причин довготривалості та недостатньої ефективності судової реформи в Україні.

*За матеріалами юридичного відділу ЕПЛ*

*Підготував **Сергій Лозан**,  
виконавчий директор ЕПЛ*

## **Доступ до екологічної інформації: успішна реалізація проекту**

**Н**аша організація протягом 18 місяців втілювала в життя проект щодо покращення практичного доступу до екологічної інформації шляхом притягнення до відповідальності відповідних державних службовців. Проект здійснювався за підтримки Інституту відкритого суспільства (Будапешт).

Метою діяльності ЕПЛ в рамках проекту було підвищення обізнаності місцевих громад щодо їхнього права отримувати інформацію від державних органів, особливо щодо планованої діяльності, що може мати вплив на доквілля та здоров'я місцевого населення, допомога громадянам та НУО примусити державні органи надавати екологічну інформацію шляхом подання позовів до суду на незаконну

відмову в наданні інформації, включаючи оскарження бездіяльності прокурорів, боротьба з вузьким тлумаченням чинного законодавства щодо доступу до екологічної інформації судами та державними органами за допомогою встановлення прецедентів вищими судами України.

Основна діяльність щодо проекту полягала в наданні безкоштовної правової допомоги громадянам та НУО стосовно можливостей реалізації ними свого права на отримання інформації та шляхах захисту цього права, подання позовів до суду та скарг до прокуратури у випадку порушення прав і ЕПЛ, і наших клієнтів щодо доступу до інформації.

За час реалізації проекту ЕПЛ працювала над дев'ятьма судовими справами, з них сім було успішно завершено. Щодо звернень в прокуратуру щодо оскарження порушення права на інформацію, то із двадцяти таких звернень повністю задоволені були лише сім. Більше сорока громадян та НУО отримали правову допомогу щодо доступу до інформації і змогли реалізувати своє право на інформацію та захистити його самостійно.

ЕПЛ самостійно підготувала 250 запитів з метою отримання різного роду інформації, і більше 80 % запитів були задоволені. ЕПЛ було відмовлено в наданні інформації щодо якості питної води та заходах щодо її очистки, щодо відходів, не було надано акти прокурорського реагування на порушення природоохоронного законодавства, відмовлено в доступі до рішення органу місцевого самоврядування щодо якості водного об'єкту, наукової еколого-експертної оцінки щодо документації стосовно каналу Дунай — Чорне море, інформації щодо впливу на здоров'я та загрози. Судові позови ЕПЛ були спрямовані проти Міністерства охорони навколишнього природного середовища України, Міністерства палива та енергетики, Рахункової палати України, обласних та районних СЕС, міжрайонної природоохоронної прокуратури та райдержадміністрації. Цікаво, що у трьох випадках з дев'яти судових справ ЕПЛ відповідачі зрозуміли незаконність своїх дій та погодилися добровільно до винесення рішення по справі надати запитувану інформацію, тому справи закінчувалися укладанням мирової угоди.

В основному відмовляли громадянам в отриманні інформації. Основними причинами відмови були неналежність оформлення звернення, не-обґрунтування зацікавленості в отриманні інформації, а також захист інтелектуальної власності. Велика кількість відмов надходила від підприємств, установ та організації різних форм власності, а рідше — від державних органів та органів місцевого самоврядування. Також причинами відмови в наданні інформації можна вважати службову недбалість та незнання чиновниками законодавства.

На останньому етапі реалізації проекту ЕПЛ опублікувала брошуру під назвою: «Доступ до екологічної інформації», що є практичним посібником

для громадян, які шукають доступу до екологічної інформації. Брошура включає приклади інформаційних запитів, скарг та позовних заяв, а також контакти відповідних державних органів, які можуть володіти екологічною інформацією.

Два номери журналу ЕПЛ також були присвячені інформаційній тематиці, що дозволило нашим читачам отримати критичні коментарі на питання, що хвилюють свідомих громадян.

Проведення семінару для громадян та НУО щодо доступу до екологічної інформації ознаменувало офіційне завершення реалізації проекту, хоча насправді ЕПЛ продовжує вести ще справи, які пов'язані з відмовою в наданні інформації, а також продовжує консультувати громадян та НУО і після закінчення проекту.

Ми радо продовжимо спілкування з вами на дану тематику і на сторінках нашого журналу, і за вашими письмовими та усними зверненнями.

**Ольга Мелень,**  
*керівник юридичного відділу ЕПЛ*



## Нормативно-правові акти у сфері охорони довкілля, що прийняті у січні – грудні 2007 року

### Верховна Рада України

#### Закон України від:

08.02.2007 р. №623-V	“Про внесення зміни до статті 11 Закону України “Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання”
14.03.2007 р. №736-V	“Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності за порушення у сфері захисту рослин”
27.03.2007 р. №685-V	“Про ратифікацію Протоколу про збереження біорізноманіття та ландшафтів Чорного моря до Конвенції про захист Чорного моря від забруднення”
18.04.2007 р. №949-V	“Про ратифікацію Стокгольмської конвенції про стійкі органічні забруднювачі”
19.04.2007 р. №956-V	“Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо відповідальності за правопорушення у сфері карантину рослин”
19.04.2007 р. №966-V	“Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України щодо відповідальності за порушення правил радіаційної безпеки”
31.05.2007 р. №1103-V	«Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів»
24.05.2007 р. №1071-V	“Про внесення змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України щодо боротьби з ядерним тероризмом у зв’язку з ратифікацією Міжнародної конвенції про боротьбу з актами ядерного тероризму”

### Кабінет Міністрів України

#### Постанова від:

27.12.2006 р. №1830	“Про затвердження Положення про Державний комітет ядерного регулювання України”
24.01.2007 р. №41	“Про встановлення меж зони санітарної охорони Ісходненського водозабору питних підземних вод м. Армянська Автономної Республіки Крим”
21.02.2007 р. №267	“Про встановлення меж зон санітарної охорони Грабівського та Червонооскільського водосховищ”
01.03.2007 р. №303	“Про затвердження Правил відтворення лісів”
04.04.2007 р. №614	“Про затвердження Положення про Державне агентство земельних ресурсів України”
12.05.2007 р. №723	“Про затвердження переліку небезпечних предметів і речовин, заборонених до перевезення повітряним транспортом”
12.05.2007 р. №724	“Про затвердження Правил поліпшення якісного складу лісів”
16.05.2007 р. №733	“Про затвердження Порядку поділу лісів на категорії та виділення особливо захисних лісових ділянок”
23.05.2007 р. №761	“Про врегулювання питань щодо спеціального використання лісових ресурсів”
27.06.2007 р. №883	“Про затвердження Положення про Державний комітет лісового господарства України”

30.07.2007 р. №977	“Про затвердження Положення про Національне агентство екологічних інвестицій України”
11.09.2007 р. №1110	“Деякі питання Національного агентства екологічних інвестицій”
26.09.2007 р. №1165	“Деякі питання Національної комісії з питань Червоної книги України”
26.09.2007 р. №1168	“Про забезпечення функціонування систем водопостачання м. Харкова та інших населених пунктів Харківської області”

### *Міністерство охорони навколишнього природного середовища*

**Наказ від:**

19.12.2006 р. №548	“Положення про Державну екологічну інспекцію в областях, містах Києві та Севастополі”
19.12.2006 р. №548	“Про затвердження Положення про Державне управління охорони навколишнього природного середовища в областях, містах Києві та Севастополі та Положення про Державну екологічну інспекцію в областях, містах Києві та Севастополі”
08.05.2007 р. №230	“Про затвердження Лімітів добування (відстрілу, відлову) диких парнокопитих та хутрових звірів у сезон полювання 2007/2008 років”
18.07.2007 р. №332/262	“Про затвердження Такс для обчислення розміру відшкодування збитків, завданих унаслідок порушення законодавства в галузі мисливського господарства та полювання (крім видів, занесених до Червоної книги України)”

### *Міністерство надзвичайних ситуацій*

**Наказ від:**

11.12.2006 р. №789	“Про питання забезпечення реалізації державної політики щодо фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання”
30.07.2007 р. №430	“Про затвердження методичних рекомендацій “Санітарно-епідеміологічний нагляд за знезараженням води у системах централізованого господарсько-питного водопостачання діоксидом хлору”
15.08.2007 р. №557	“Про затвердження Правил техногенної безпеки у сфері цивільного захисту на підприємствах, в організаціях, установах та на небезпечних територіях”

### *Міністерство охорони здоров'я*

**Наказ від:**

17.07.2007 р. №410	“Про затвердження методичних рекомендацій “Методика гігієнічної оцінки комп'ютерних ігор”
--------------------	---

*Підготував Володимир Адам,  
помічник юриста ЕПЛ*



## Подорожуючи Бобровим штатом

Олена Кравченко,  
редактор ЕПЛ

Тяжкий та довгий переліт до іншого континенту завершувався. Жага зустрічі з рідними заповонила всі думки. Аж ось літак почав наближатися до Юджина — одного з найбільших міст штату Орегон. І я з висоти пташиного польоту побачила невимовно зелені гори, оповиті сонячним сяйвом. Такими зеленими вони здаються завдяки густим ялинкам та соснам. Зелених красунь можна вважати одним із символів штату, котрий, до речі, прикрашає стандартні орегонські номери автомобілів.

Орегон — один з унікальних тихоокеанських штатів, який вражає всіх, хто коли-небудь був у ньому. Він має майже всі типи ландшафтів — драматичні пустелі та каньйони, високі гори, вкриті снігами, та неприборканий ніким океан з його біорізноманіттям. Статус унікального та найбільш зеленого штату він отримав завдяки значній кількості національних парків та пам'яток природи. В цілому в Бобровому штаті їх нараховується близько 185. Більшою кількістю не може похвалитись жоден з інших штатів. Всі ці заповідні території є не тільки красою та величчю природи, а й уособленням волі американської нації зберегти цю красу для наступних поколінь.

**«...лучше гор могут  
быть только горы, на которых  
еще не бывал...»**

О красою цих заповідних місць є низка озер та гір. Тому першими у задалегідь складеному Джоном Бонайном та Світланою Кравченко маршруті і були Каскадні гори (англ. — Cascade Range) протяжністю 1 000 кілометрів. Гряда Каскадних гір є одним з найулюбленіших місць подорожуючих, яка пропонує важкі, але цікаві стежки любителям походів, казкові озера та потічки прихильникам каное, захоплючі подих схили гірським лижникам, а також нескінчену панораму картин художникам чи фотографам.

Одним із перших гірських озер, яке я побачила, було озеро Спарк (англ. — Spark Lake) — прозоре та досить глибоке. Вода розтікається в ньому ясним сяйвом у своєму кам'янистому ложі. Попід самим бере-

гом можна побачити глибокі затони, де вода голубіє, немов небо. Це озеро сусідує з найкращими представницями гряди Каскадних гір та багатовіковими соснами. Столітнім красуням є про що поговорити. Вони є свідками подій, що відбувалися на протязі багатьох віків. Аж ось їхній шепіт переривають сполохані нами дикі качки. А неподалік любуються своїм відображенням в озері три сестри-гори, які піднімаються над рівнем моря до 3 000 метрів. Це South Sister, North Sister та Middle Sister. Особливе враження справляє South Mountain зі своєю засніженою, мов крейда, верхівкою з темно-бордовими борознами на схилах. Неподалік трьох сестер-красунь завмерло ще дві гори Broken Top Mountain та Bachelor Mountain (англ. bachelor — холостяк). За сотні тисяч років цей сором'язливий легень так і не зміг обрати котрусь із сестер. Краєвиди, що відкривались з середини озера, нагадували картини Васнецова та запрошували до мовчазного споглядання, яке могло тривати безкінечно. Але час рушати далі. На нас очікував захід сонця на East Lake. Ввечері ми спостерігали за тим, як купається сонце у досить прохолодній воді, слухали вікову суперечку сосен з озером та набирались сил для сходжень в гори, що були попереду. Наступного дня ми вирушали до Newberry National Volcanic Monument.



Ранок почався з холодного проникливого вітру, який заповзав у кожну шпаринку. Але згодом на обрії з'явилося сонце, що зігріло нас своїм промінням та додало енергії для подорожі гірськими стежками Newberry National Volcanic Monument.



Newberry National Volcanic Monument був заснований не так вже й давно — в 1990 році. Проте природа над його створенням почала працювати набагато раніше — приблизно 600 000 років тому. За цей час відбувалися тисячі вивержень, 25 з яких припадають на останні 10 000 років. На сьогодні застигла лава Newberry Volcano покриває близько 700 кв. метрів центральної частини Орегону та є одним з найбільш масивних потоків лави на всій території США. Найвищою точкою вулкану є Paulina Peak. Висота її складає близько 7 985 футів над рівнем моря. Піднятися туди досить складно. Широка асфальтована дорога згодом перетворюється на вузький кам'янистий серпантин, де політ вниз є цілком реальним, оскільки ялинки, що тебе оточують, все одно не втримають. Останнє виверження Newberry Volcano відбулося 1300 років тому, внаслідок чого утворилося найулюбленіше місце всіх відвідувачів та наймолодша лава Орегону — Big Obsidian Flow. Саме туди і пролягав наш маршрут. Крутий серпантин дороги вився й петляв узгір'ям. Ми їхали кам'янистою дорогою, яка йшла гребенем узгір'я, а попереду виднілись два гірські пасма, зелені й темні до засніжених вершин, а вище білі й яскраві проти сонця. Раптом дорога виписала дугу, за якою і відкрився Big Obsidian Flow. Ми залишили машину і пішли пішки. Краєвиди, що відкрились нам на вершині, вартували довгої дороги. Внизу ген у долині ми побачили освітлені сонцем два озера-близнюка — Paulina Lake та East Lake, які виникли на дні вулкану. Насправді, спочатку це було одне озеро, але численні виверження вулкану розділили його навпіл. А справа від них ми побачили найстаріше озеро — Lost Lake. Зовсім скоро воно перетворить-



ся на яскраву галявину з квітами. Йдучи догори, ми дізнались багато цікавого. Так, береги Paulina Lake, за словами археологів, є одним з найбільш давніх відомих поселень у Північній Америці. Це місце було обраним для розкопок після проведення хімічного аналізу попелу, котрий показав, що виверження відбулося 7 870 років тому. Поселення індіанців було знайдено на глибині 110 сантиметрів. Знайдені артефакти дозволили вченим визначити, що помешкання індіанців були довжиною до 5 метрів та тримались на чотирьохметрових дерев'яних опорах, укріплених внизу каменями. Також розкопки дозволили стверджувати, що для плетіння кошиків та виготовлення одягу древні індіанці використовували очерет. Аналіз попелу, який дозволяє ідентифікувати кров тварин, показав, що до раціону індіанців входили качки, гуси, риба з озер, а також лані та антилопи. Під час розкопок були знайдені й знаряддя праці. Одна їхня частина була пов'язана з обробкою обсидіану або вулканічного скла. Також з вулканічного скла індіанці робили



речі на продаж. Окрім того, чорні маски божеств імперії майя також виготовлені з обсидіану, який, очевидно, діставався з цих місць.

Піднімаючись догори, ми не могли позбутись враження, що йдемо згарищем, де життя вмерло назавжди, залишивши нам лише деякі артефакти перших її мешканців. Аж ось раптом ми натрапили на маленьке деревце, яке гордовито та сміливо пробилось крізь чорне блискуче скло, знайшовши невідомо звідки поживу для своїх корінців. Воно крихітне, не більше 20–30 сантиметрів у вишину, кинуло виклик смерті, забуттю. Ми дивились на нього з благоговінням, радіючи народженню нового життя після віковичного спокою. І на Big Obsidian Flow перемагає життя.

Newberry National Volcanic Monument справляє неймовірні враження. Це своєрідний дотик до вічності, до таємниць та могутності недоторканної природи.

## « ... И ТОЛЬКО СИНЬ СОСЕТ ГЛАЗА ... »

Найвищим акордом нашої першої подорожі стало озеро Крейтер (англ. — Crater Lake). Вважається, що першим європейським американцем, який побачив береги озера, був Джон Уеслі Хіллман. Джон Хіллман назвав тоді його Deep Blue Lake. Це відбулося 12 червня 1853 року. Хіллманові на той час було 21 рік і він подорожував у пошуках золота, а замість нього знайшов перлину — озеро. 22 травня 1902 року тут був заснований Національний парк Озеро Крейтер, який став п'ятим національним парком США.

Джек Лондон, який відвідав це кратерне озеро, зазначив, що за своє довге життя він бачив багато краси в світі та встиг, здавалось, насититись нею. Але краса цього озера, згадував письменник, стоїть на порядок вище всього того, з чим йому доводилось коли-небудь зустрічатись. І решта митців повторювало за відомим письменником: «Цю красу неможливо описати словами, її не можна відобразити пензлем та фарбами».

Насправді, після перших шокових миттєвостей, коли позбавляєшся мовлення від побаченої краси, робиш спробу знайти слова, якими б можна було описати чарівність цієї перлини. І не можеш знайти слів для передачі голубіні озера. Його колір заворожує, і ти не можеш зрозуміти: чи це небо, чи це вода, чи небо, що відображається у воді, чи справжнє воно, чи намальоване. І приходять усвідомлення — справді намальоване, намальоване її величністю природою.

Дійсно, звідки ж береться такий насичений заворожуючий синій колір? В озеро не впадає і не витікає жодна ріка чи ручай, воно практично немає водоростей, в його холодній воді водиться мізерна кількість риби, і тому чиста вода Крейтера поглинає всі кольори. І тільки темно-синій колір, який не був абсорбованим, відображається та постає на поверхні перед нашим зором.

Своїм народженням озеро завдячує виверженню вулкана, що знесло вершину гори Мазама (англ. — Mount Mazama), названої так посмертно. Вивер-

ження відбулося 7 700 років тому. На місці гори, висота якої була близько 2 000 метрів, утворилася кальдера.<sup>1</sup> Процес народження озера відбувався довго. Спочатку дно було занадто гарячим, до того ж виверження продовжувались. Наслідком їхньої дії стали платформа в центрі кальдери, острів Чаклуна (англ. — Wizard Island), Конус Меріам (англ. — Merriam Cone) та інші дрібні вулканічні об'єкти. З часом кальдера охолола та почала наповнюватись дощовими водами і розталими снігами. За останні 5 000 років краї кальдери озера стабілізувались, схили покрились густими лісами. А острів Чаклуна (Wizard Island), що дрейфує в озері, — це і є колишній кратер вулкана. Озеро також славиться величезним поліном, яке ще називають «Озерний старець». Ось уже близько ста років плаває він в озері у вертикальному положенні. Через низьку температуру води поліно досить добре збереглося. А, можливо, воно є зачароване Чаклуном, що живе на острові?

І донині озеро Крейтер залишається закритою системою, а з 6 видів риб, занесених сюди людиною штучно, залишилися тільки форель та лосось. Ширина озера сягає 10 км, а максимальна глибина складає близько 600 м. Воно займає 1 місце за глибиною в США та 7 — в світі. (Байкал — найглибше.) Окрім того, воно вважається найглибшим озером в світі, води якого повністю знаходяться над рівнем моря. Край кальдери знаходиться на висоті 2130 — 2440 м. Вже більше 120 років іде вивчення озера, але і донині воно залишається загадкою для вчених. Науковці можуть з впевненістю стверджувати лише те, що озеро Крейтер є найбільш голубим в світі та найбільш глибоким в США.

Після довгої прогулянки узбережжям ми вирішили піднятися на вершину берега, що продовжувався урвищем, щоби попрощатись з цією перлиною. Сутеніло, край неба палав, а озеро оповивав туман. Кинувши прощальний погляд донизу, ми насилу побачили острів Чаклуна, а зверху скелі вишикувались, ніби стіни середньовічного замку. І туман робив їх казково нереальними. Умиротворені чарівною голубінню озера, ми повертались додому.





## «... как океан объемлет шар земной ...»

Ізнову подорож. Цього разу наш маршрут пролягав крізь лісові дороги до Тихого океану.

Перші наукові дані про Тихий океан були отримані на початку 16 століття португальським конкістадором Васко Нуньесом де Бальбоа, який і дав йому першу назву — Південний. А 16 листопада 1520 року в океан, котрий продовжував залишатись загадкою для європейців, увійшли кораблі експедиції Фернана Магеллана. На той час океан саме відпочивав від звичного для нього шаленства та не показав мореплавцям в повному об'ємі все те, на що був здатний. Магеллан, вражений такою чемною та тактовною поведінкою водної стихії, назвав океан Тихим. виправити свою помилку мореплавець не зміг, оскільки на зворотному шляху загинув від рук аборигенів на Філіппінських островах. А океан для прийдешніх поколінь так і залишився Тихим.



Тихий океан є найбільшим океаном на Землі. Його площа разом з морями становить близько 179 млн. квадратних метрів (1/3 поверхні земної кулі та 1/2 Світового океану), а середня глибина досягає до 3980 метрів. Гілку першості він тримає і за кількістю (10 тис.) та площею островів (3,6 млн. кв. метрів). Характерною особливістю Тихого океану є багаточисленні гори — гайоти. Їхні плоскі вершини розташовані на глибині 1,5 км і нижче. Серед науковців побутує думка, що це вулкани, які раніше піднімалися над рівнем моря, а згодом були розмиті хвилями.<sup>2</sup> Для того, щоби пояснити той факт, що нині вони знаходяться на великій глибині, доводиться припускати, що для цієї частини тихоокеанської западини характерні прогинання. Фауна Тихого океану за видовим складом у 3–4 рази багатша, ніж в інших океанах. Важливими її особливостями є давність та ендемізм. Це морські їжаки, риби, які не збереглися в інших океанах (іорданія, гільбертія тощо). Ендемічні форми характерні і для ссавців — дюгонів, морських коти-

ків, морських бобрів (каланів). Багатьом представникам фауни цього океану властивий гігантизм. У північних широтах відомі гігантські мідії та устриці, в екваторіальній зоні відомий найбільший молюск тридакна, маса якого досягає 300 кг.<sup>3</sup> Для Тихого океану характерна вражаюча різноманітність форм життя. Багаточисленні види рослин, безхребетних тварин, риб, птахів живуть тут, створюючи всю кольорову гаму. Він є одним з найбільш драматичних, найбільш загадкових, найбільш чарівних подарунків, які зробила природа людству.

Тихий океан зустрів нас, як і Ф. Магеллана, тихо та привітно. Коли ми прибули до Heceta Head, я була вражена спокоєм та умиротвореністю цієї стихії. Окові відкривалась безмежна голубинь води, посріблена лагідним промінням осіннього сонця. Десь далеко сріблясто-голуба вода океану поєднувалась з таким же сріблясто-голубим небом. І не було краю цій голубині. Здавалось, океан обійняв своїми водами всю землю. Він підкоряв собі, ламав норавливість та заставляв навки закохатись в нього. І ти піддавався його силі та захоплено доторкався до його світу.

Першими мешканцями океану, з якими мені довелося познайомитись, були морські котики та леви, що знайшли прихисток на Strawberry Hills. Це їхнє улюблене місце. Там вони відпочивають та займаються вихованням малечі. Підійшовши досить близько, можна почути хрипкі віддихи самок та тужливі зітхання малюків, що вчаться самотійному життю. Сповненою незабутніх вражень була екскурсія узбережжям Seal Rock. Губки, морські анемони, морські зірки, морські качечки утворювали рослинний чи швидше тваринний світ неймовірної краси. Бордовий, червоний та помаранчевий колір зливався з бузковим та коричневим, зеленим, охрою та золотом, створюючи м'яку симфонію фарб, дивлячись на яку наш зір відпочивав. Побачити зблизька представників рослинно-тваринного світу Seal Rock нам вдалося завдяки відливу. Ми фактично ходили по дну океану. Вдосталь насолодившись спогляданням мешканців тихоокеанського дна, ми вирішили піднятися на одну зі скель, що височила на узбережжі. Залишивши позаду запахи берега та її мешканців, я і Світлана, слідуючи за Джоном, піднялись на вершину скелі. Там, на верхівці гори, океан нам здавався темно-синім, майже фіолетовим. Дивлячись вниз, ми побачили, як світиться у воді червонясто-коричневий серпанок планктону, додаючи своїх барв до загальної тихоокеанської палітри. Наближався полудень, сонце засяяло дужче, і його промені замерехтіли на воді. Згодом сонячне сяйво, відбиваючись від океанської гладіні, боляче вдарило нам просто у вічі. А над нашими головами в пошуках їжі кружляли морські чайки — елегантні представники «авіафауни» в біло-чорних фраках. Час від часу вони пірнали додола. І ми побачили, як з води вистрибула летуча риба й сполохано шаснула геть.



Проте чайки не здавались та продовжували своє полювання. А нам — час рушати далі. На нас чекав музей-акваріум (англ. — Oregon Coast Aquarium).

Закохані пари морських котиків та левів, акули, скати, видри, дикі качки, топорки, лангусти, медузи, риби-ангели, риби-хірурги тощо — все це мешканці музею-акваріуму, які завжди раді знайомству з відвідувачами.

Серед неймовірного різноманіття мешканців акваріуму особливе враження справляє топорок (англ. — tufted puffin). Це напрочуд комунікабельна пташка та чудовий актор. Його вистави, присвячені всім відвідувачам музею, є веселими, життєрадісними та сповненими іронії.



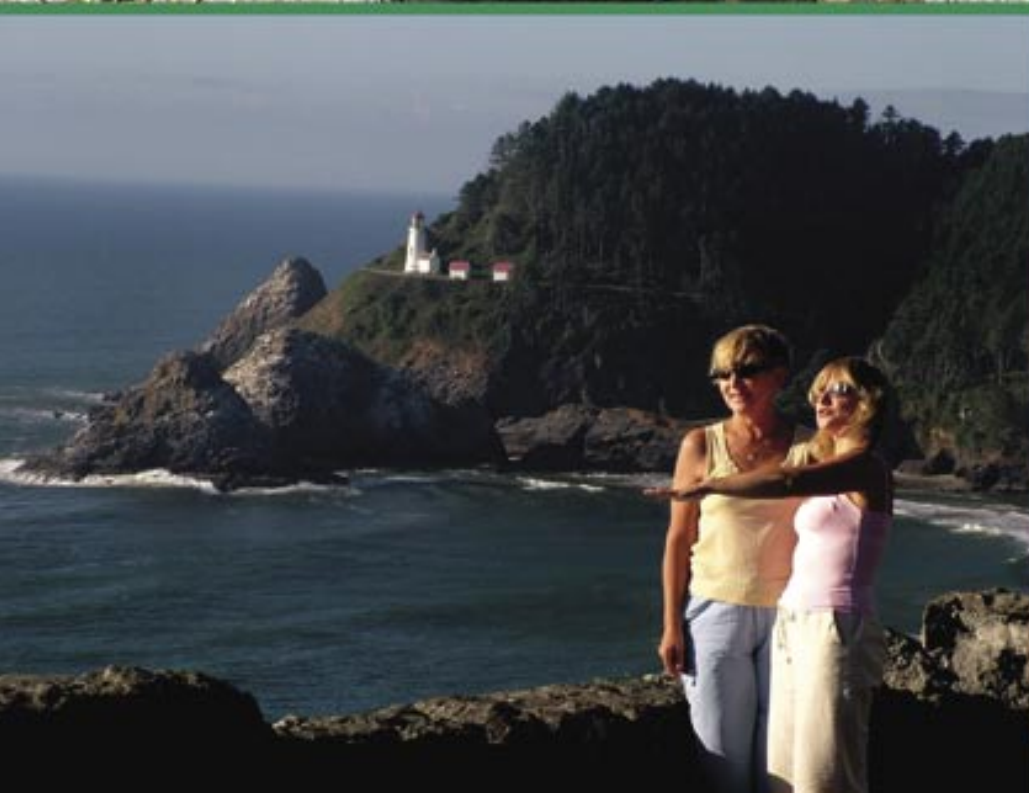
кольори веселки. Деякі з них можуть темніти та набувати майже чорного кольору, деякі, навпаки, світліють та стають майже білими. А є такі, що набирають червоного, цегляного чи рожевого забарвлення. Одні зберігають смуги, в інших верхня частина спини та живота розфарбовуються в різні фарби. Луска мероу містить два типи спеціальних клітин, які визначають її колір. Одні, що називаються іридоцитами, мають мініатюрні кристалики гуаніну, який відображає світло. Саме цим клітинам риба завдячує металічним відтінкам — сріблястим, зеленим або голубим. Інша група клітин утворює хроматофори, пігментні клітини. Саме вони і утворюють теплі тони: жовтий, червоний, коричневий. У звичайному стані каротиноїдні (червоні

Дивлячись на вас серйозно, він кумедно пробуватиме відірвати від води своє досить нехуденьке тіло, перевертатиметься то правим, то лівим боком, пірнатиме вглиб. І все це він робитиме, щоби викликати у вас посмішку.

Своєю чарівністю захоплює і мероу. Цю рибу ще називають морським хамелеоном. Тут, в музеї-акваріумі, вони не раз давали нам можливість переконатись в їхній здатності змінювати колір в залежності від настрою. У звичайному стані вони мають коричневе забарвлення з вертикальними рижими чи темно-коричневими смугами. Але в стані гніву, страху чи закоханості демонструють майже всі







та жовті) пігменти не проявляються. Але під час сильного емоційного збудження вони домінують, а звична чорна та коричнева пігментація зменшується. Цим і пояснюється насичено-рожевий чи яскраво-червоний колір мероу.<sup>4</sup> Та не менш яскравими кольорами можуть похвалитись й інші представники тихоокеанської фауни. Перед нами пропливало безліч риб в строкатому, жовто-голубому, ніжно-рожевому, жовтогарячому, синьо-білому, чорному вбранні. Фестиваль фарб мешканців акваріуму вражав широтою своєї палітри.

Darlington Botanical Garden, Heceta Head, Strawberry Hills, Seal Rock, Hobbit Trail, Umqua Head та Lighthouse, Fireside, Face Rock та Cape Arago минали повз вікна нашої машини. Для нас це не були абстрактні назви. В нашій свідомості вони знайшли своє місце з усіма своїми образами, кольорами, формами, рухами, звуками. Ми полишали чарівний тихоокеанський світ, намальований самою природою.

Відвідавши заповідні території штату Орегон, гостріше і глибше починаеш розуміти красу і розмаїття планети Земля та нашу роль у її захисті.

1. Орегон — єдиний штат США, який має двохсторонній прапор. На одній стороні зображена печатка штату, а на зворотній стороні — бобер, тварина-символ штату. Див.: <http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0>

2. Кальдера — (ісп. caldera — котел) — це впадина з круглими стінками та більши-мени рівним дном. Кальдера утворюється внаслідок падіння вершини вулкана і, в деяких випадках, місцевості, що прилягає до неї. Від кратера кальдера відрізняється походженням та великими розмірами (ширина до 10–15 кілометрів і більше).

3. <http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0>

4. [http://www.tnpu.edu.ua/subjects/26/0/11/LEK\\_6\\_2.htm](http://www.tnpu.edu.ua/subjects/26/0/11/LEK_6_2.htm)

5. Кусто Ж.-И., Паккале И. Сюрпризы моря. Л., 1982. С. 147–148, 162, 164, 173–181.