

ВІСНИК

№12 2000  
ВЕСНА-ЛІТО

ЕКОЛОГІЧНОЇ  
АДВОКАТУРИ



## У НОМЕРІ:

### ПО СЛІДАХ ОРХУСЬКОЇ КОНФЕРЕНЦІЇ

**С. Кравченко.**  
Орхуська Конвенція та діяльність ЕКОФоруму \_\_\_\_\_ **5**

### СПРАВИ: ЕКОЛОГО-ПРАВОВА ПРАКТИКА

**С. Кравченко.**  
Екологічні права громадян  
за Орхуською Конвенцією (вкладка) \_\_\_\_\_ **23**

### ГУТА: З ДОСВІДУ ЗАРУБІЖНИХ КОЛЕГ

**Т. Будякова.**  
Екологія і туризм — пріоритети? \_\_\_\_\_ **6**

**З. Скоропадченко.**  
Быть или не быть Говерле самой высокой  
горой Украины? \_\_\_\_\_ **10**

Гута-6 \_\_\_\_\_ **14**

**Д. Бонайн.**  
Право на обращение в суд (закінчення) \_\_\_\_\_ **15**

### ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ

**А. Андрусевич.**  
Захист екологічних прав людини  
у практиці європейського суду з прав людини \_\_\_\_\_ **18**

### ЗАХИСТ ТВАРИН

**О. Богачик.**  
Вплив інтенсивного тваринництва  
на навколишнє середовище \_\_\_\_\_ **31**

### КОНСУЛЬТАЦІЇ: ВІДПОВІДАЄМО НА ЗАПИТАННЯ

**Я. Остапик.**  
Спорудження АЗС \_\_\_\_\_ **32**

**З. Козак.**  
Терміни надання відповідей державними органами  
на звернення громадян \_\_\_\_\_ **33**

Особливості управління безхазяйними відходами \_\_\_\_\_ **34**

**І. Тустановська.**  
Студенти-юристи на захисті екологічних прав громадян \_\_\_\_\_ **35**

### ЗАКОНОДАВСТВО: ЗМІНИ, АНАЛІЗ, КОМЕНТАРІ, ПРОЕКТИ

**Д. Скрильніков.**  
Питання вдосконалення законодавства  
у сфері оцінки впливу на навколишнє  
природне середовище \_\_\_\_\_ **36**

### ПУБЛІКАЦІЇ

**48**

© ВІСНИК ЕКОЛОГІЧНОЇ АДВОКАТУРИ № 12 (весна-літо) 2000

#### Наш колектив:

С. Кравченко, д.ю.н., професор,  
академік УЕАН

Д. Бонайн, професор Орегонського  
університету, США

І. Тустановська, к.ю.н.

Д. Скрильніков

З. Козак, к.ю.н.

І. Василяк

Я. Остапик

Т. Будякова

Т. Царан

Редактор: Т. Царан

Додрукарська підготовка ПП "НОРМА",  
м. Львів, тел. (0322) 40-30-72

Вісник видано в рамках проекту Центр громадської  
екологічної адвокатури між Екоправо-Львів та АВА/СЕЕЛІ  
за підтримки USAID.

При передруці матеріалів посилання на джерело  
обов'язкове.

Редакція залишає за собою право публікувати авторські  
матеріали мовою оригіналу. Викладені авторами мірку-  
вання можуть не співпадати з точкою зору редакції.

#### КОНТАКТНА ІНФОРМАЦІЯ:



**Благодійний Фонд Екоправо-Львів**  
79000, м.Львів, вул.Крушельницької 2  
тел./факс: (0322) 971446,  
тел.: (0322) 722746,

e-mail: [epac@icmp.lviv.ua](mailto:epac@icmp.lviv.ua)  
<http://www.ecopravo.lviv.ua>

## Віг редактора

*Ми вдячні за увагу і час, що ви приділили попередньому Віснику, і при розробці цього номеру ми намагались врахувати окремі пропозиції, зауваження та питання наших читачів.*

*Актуальною проблемою є незаконне спорудження АЗС — ми згодні з п. Д.Г'ясецьким ("Зелена Планета", м.Тернопіль). Збільшення кількості транспорту призводить до збільшення кількості об'єктів обслуговуючої інфраструктури, основне місце серед яких посідають автозаправні станції. Вони з'являються буквально на кожному кроці, часто-густо — у нездоленних місцях. У цьому номері ми розглянемо питання правомірності будівництва автозаправних станцій.*

*Щодо діяльності міжнародних організацій із захисту прав людини (у т.ч. — екологічних) — питання від п. В.Трембач, м.Павлоград. Дійсно, сьогодні права людини складають окрему галузь міжнародного публічного права та є одним з головних напрямків діяльності ООН. У цій галузі виникло кілька регіональних систем захисту прав людини, які дозволяють людині захищати свої права на рівні наднаціональних інституцій. Однією з таких систем є Європейський суд з прав людини. За умов неефективності національних засобів правового захисту екологічних прав громадян наднаціональні судові органи згідно з Європейською Конвенцією про захист прав і основних свобод людини є важливим механізмом захисту порушених прав. Цікаве дослідження, розміщене в цьому "Віснику", присвячене саме практиці Європейського Суду з прав людини.*

*Перелік нормативних документів з екологічного законодавства (І.Букша, "Еколіс", м.Харків) розмістити повністю децю складно — він містить біля 500 нормативних актів. Але ми робитимемо підбірки по окремих тематиках, наприклад, охорона повітря, і т.п.*

*До наступного номеру ми плануємо підготувати інформацію з екологічних і правових аспектів використання і відновлення порушених та забруднених земель, а також, по мірі можливості, відповісти на інші запитання.*

*З повагою, Тетяна Царан*



**С. Кравченко, д.ю.н., професор, академік УЕАН\***

## ОРХУСЬКА КОНВЕНЦІЯ ТА ДІЯЛЬНІСТЬ ЕКОФОРУМУ

Після Першої Наради держав, що підписали Орхуську Конвенцію в Кишиневі, і відповідно до її рішень було створено три робочі групи з питань, найменш розроблених у Конвенції:

- реєстру забруднення і переносу забруднюючих речовин (РЗПЗР),
- генетично змінених організмів (ГМО),
- механізмів застосування конвенції.

Коаліція неурядових організацій — ЕКОФорум — брала участь у підготовці проектів документів та у засіданні цих робочих груп. В листопаді 1999 року в Лондоні відбулося засідання робочої групи з механізмів застосування Орхуської конвенції; в лютому 2000 року — у Празі з питань РЗПЗР (де взяв активну участь Дмитро Скрильніков), та у квітні 2000 року — в Софії з ГМО (за активної участі професора Світлани Кравченко).

Позиція представників ЕКО Форуму по всіх трьох питаннях була досить радикальною. Зокрема, по питаннях участі громадськості у видачі дозволів на умисне вивільнення генетично змінених організмів було запропоновано внести цей вид діяльності до Додатку 1 до Орхуської конвенції і тим самим розповсюдити всі положення статті 6 Конвенції на цей вид діяльності. Було рекомендовано Сторонам Конвенції на їх Першій зустрічі внести відповідні зміни у п.11 ст.6, враховуючи положення Картагенського Протоколу з біологічної безпеки до Конвенції про біологічне різноманіття.

Представники ЕКО Форуму запропонували створити робочі групи з питань доступу до правосуддя (ще під час Наради в Кишиневі) та з питань участі громадськості в розробці планів, програм та нормативних актів і з питань використання електронних носіїв інформації (пізніше, в процесі підготовки до Другої зустрічі тих держав, що підписали Конвенцію).

По всіх цих питаннях представники ЕКО Форуму підготували відповідні проекти документів і представили їх до Секретаріату Конвенції. Пропозиції громадськості враховані при підготовці пакету документів для обговорення на Другій Нараді тими, хто підписали Орхуську Конвенцію, в Дубровнику (Хорватія) 3-5 липня 2000 року.

Представники ЕКО Форуму взяли активну участь в семінарі "Участь громадськості в прийнятті рішень, що стосуються довкілля, на місцевому рівні", організованому урядом Великобританії в Ньюкастлі, в грудні 1999 року. На семінарі, зокрема, було зосереджено

увагу на презентації та обговоренні кращих прикладів практики, опублікованих до Наради в Дубровнику.

Як менеджер проекту участі громадськості ЕКО Форуму Світлана Кравченко написала путівник по Орхуській конвенції — **"Орхуська Конвенція та екологічні права громадян"** у формі запитань та відповідей, що містить роз'яснення положень Конвенції мовою, доступною для пересічного громадянина. Цей путівник опубліковано Європейським Екологічним Бюро англійською та російською мовами до Наради в Дубровнику. Він перекладений також українською мовою і опублікований у цьому номері Вісника.

Регіональний Екологічний Центр в Сентандре у співпраці з Секретаріатом Орхуської Конвенції при Європейській Економічній комісії ООН підготував Посібник по застосуванню Орхуської Конвенції. Його основні автори, Стів Стек та Сюзан Кейсі-Левковиц, врахували коментарі і зауваження багатьох експертів — представників ЕКО Форуму. Опублікування посібника англійською та російською мовами також здійснено до Наради у Дубровнику.

Питанням глобалізації Конвенції було присвячено увагу на семінарі Комісії сталого розвитку ООН у Нью-Йорку на початку травня 2000 року.

На об'єднаному засіданні ЕЕК ООН і Програми з навколишнього середовища ООН (ПРООН), що відбулося 20 травня цього року в Римі, обговорювалося питання розвитку та застосування Принципу 10 Декларації Ріо. Фактично це було обговорення глобалізації Орхуської Конвенції, але у більш м'якій формі, що обумовлено політичними міркуваннями.

Питання застосування та глобалізації Орхуської конвенції були включені в порядок денний VI щорічної конференції екологічних юристів — Гута, що пройшла в Будапешті в червні цього року, та обговорювалися на щорічній зустрічі Всесвітнього альянсу Екологічного права та загально-африканській конференції\*\* з екологічного права, що відбулися у липні цього року в Танзанії. ◆

\* Світлана Кравченко є членом Консультативної ради Секретаріату Конвенції при Європейській Економічній Комісії ООН і єдиним представником громадськості та регіону СНД. Вона брала участь у засіданнях Консультативної Ради в Копенгагені в лютому 1999 року та в Римі в травні 2000 року.

\*\* Найцікавіше про цю конференцію читайте у наступному номері "Вісника".



Т. БУДЯКОВА

## ЕКОЛОГІЯ І ТУРИЗМ — ПРІОРИТЕТИ?

**“Туризм чи природа?” — Це запитання все частіше виноситься на вирішення органів, уповноважених здійснювати природоохоронну діяльність. Що є важливішим на сьогоднішній день — залучити кошти у регіони, відкриваючи для широкого кола туристів унікальні природні комплекси, чи все ж таки зберегти їх для майбутнього?**

Природа наділила нашу країну надзвичайно родючою землею і багатими природними ресурсами, однак, так вже склалось у суспільстві, що людина найменше цінує те, чого має вдосталь. З іншого, боку ефективно розпорядження тими ресурсами, які є в наявності — обов'язок уповноважених на те органів, а вміння розумно ними розпорядитись і отримати з цього користь без нанесення шкоди навколишньому середовищу — це свого роду мистецтво, якого, на жаль, ще бракує нашим виконавчим органам. Досить часто ця умова — про ненанесення шкоди середовищу — залишається без достатньої уваги. І справа тут не завжди полягає у недбалості чи байдужості відповідальних осіб, а скоріше у неналежному ставленні до охорони довкілля. На практиці, не зважаючи на проголошення пріоритетності охорони природи в законодавстві, коли ставиться питання зберегти, чи не дати дозвіл на використання територій, чи ресурсів, що обіцяє прибуток для бюджету, питання швидше буде вирішено на користь економічної, а не охоронної діяльності.

Практика зарубіжних країн пішла шляхом визнання пріоритетності збереження природи. У багатьох країнах все гостріше звучить тема консервування національних природних ресурсів, охорони і відтворення природних комплексів та переведення нових територій у заповідний режим. Все більше коштів залучається як з державних бюджетів, так і з міжнародних екологічних організацій та фондів у сферу охорони природи.

На це можна заперечити — у цих країн є необхідні засоби і вони можуть дозволити собі вилучити території, що приносять значні прибутки, а також виділяти значні кошти на природоохоронні цілі, однак (перефразувавши афоризм “ми не настільки багаті, щоби купувати дешеві речі”) слід запитати — чи настільки багаті ми, щоби “знищувати свої природні багатства” в той час як держави із вищим економічним розвитком роблять цілком протилежне?

Яким же чином і на чию користь це питання вирішиться у нас? Це, мабуть, залежить тільки від нас.

В лютому цього року (17.02.2000) до БФ “Екоправо-Львів” надійшов лист — звернення громадських екологічних організацій (“Екоплай”, “МАМА-86”, “Терра”, “Готур”) до екологів, працівників науки і господарства та державних органів з проханням висловити свою думку з приводу побудови трамплінів для фрістайлу та гірськолижної канатно-крісельної дороги на г. Мала Говерла (урочище “Заросляк”).

**“Схили гори Говерла є унікальними в Європі природними комплексами з великою кількістю рідкісних та зникаючих видів рослин та тварин, а також біогеоценозів. Тут проростає 33 види вищих судинних рослин та зустрічається 12 видів наземних тварин, що занесені до Червоної книги України. Винищення будь-якого з цих компонентів екосистеми може привести до непоправної втрати їх у природі та порушенні функціонування системи в цілому. Крім цього, згідно кадастру лавин схили гори Говерла є лавинонебезпечними” — зазначається в листі.**

За неофіційними спостереженнями ерозія ґрунтів на схилах Говерли протягом останніх 20-ти років збільшилась майже вдвічі, що можна помітити неозброєним оком (див. фото).



Історія вирішення цього питання досить довга і заплутана. Питання побудови канатно-крісельної дороги на г. Мала Говерла було вперше підняте ще у 1997 році, коли Івано-Франківською обласною державною адміністрацією при затвердженні Розпорядження від 09.12.1997 № 970 “Про затвердження Програми розвитку туризму в області” було затверджено Перелік об’єктів туризму, які передбачається побудувати до 2005 року (Додаток № 3 до Програми розвитку туризму в області), де 7-им пунктом переліку передбачено побудову канатно-крісельної дороги на г. Мала Говерла планованою протяжністю 2 км. З юридичного боку це досить цікавий момент: прийняття такого рішення виходить за межі компетенції державної адміністрації, оскільки:

- відповідно до законодавства України про природно-заповідний фонд управління національними природними парками здійснюється їх спеціальними адміністраціями;
- територія г. Мала Говерла та схили г. Говерла Івано-Франківської області знаходяться у заповідній зоні Карпатського національного природного парку. Правовий режим даної території регулюється ст. 16 Закону України “Про природно-заповідний фонд України”, тобто на цю територію поширюється режим заповідників. Тут заборонена будь-яка господарська та інша діяльність, що суперечить цільовому призначенню заповідника, порушує природний розвиток процесів та явищ або створює загрозу шкідливого впливу на його природні комплекси та об’єкти, а саме:
  - будівництво споруд, шляхів, лінійних та інших об’єктів транспорту і зв’язку, не пов’язаних з діяльністю природних заповідників,
  - розведення вогнищ, влаштування місць відпочинку населення,
  - стоянка транспорту, а також проїзд і прохід сторонніх осіб, прогін свійських тварин, пересування механічних транспортних засобів, за винятком шляхів загального користування, лісосплав, проліт літаків та вертолітів нижче 2000 метрів над землею, подолання літаками звукового бар’єру над територією заповідника та інші види штучного шумового впливу, що перевищують встановлені нормативи...

У 98 році Гірськолижний фізкультурно-спортивний клуб “Динамо” звернувся до Івано-Франківської обласної державної адміністрації з проханням посприяти у виділенні земельної ділянки під будівництво гірськолижної канатної дороги в районі г. Мала Говерла, “з метою розвитку гірськолижного спорту і туризму в області та враховуючи зацікавленість

західних фірм у наданні інвестицій для розвитку туристичної індустрії”. Реакцією на цей лист був лист самої державної адміністрації від 04.05.98 № 1644/16-203/262 заступнику міністра охорони навколишнього природного середовища з проханням дати дозвіл карпатському НПП на підготовку матеріалів попереднього погодження відведення земельних ділянок під будівництво трамплінів для фрістайлу і гірськолижної канатної дороги в районі урочища “Заросляк”. Заперечень з боку міністерства не було (лист від 10.06.98 № 21-2-8/7-38 до Івано-Франківської обласної державної адміністрації та Карпатського НПП).

Але не все, насправді, так просто у цій ситуації, якщо згадати про заповідний режим даної території. Для того, щоб реалізація цього проекту стала можливою, необхідно здійснити ще одну процедуру, яка є найважливішою в цій ситуації — змінити режим території.

Івано-Франківською обласною державною адміністрацією було підготовлене і відправлене клопотання в Міністерство про зміну зонування території парку із відповідним обґрунтуванням лист № 6214/ 16-204/149 від 30.10.98 року — див. Додаток 1), на що була отримана позитивна відповідь. Основною аргументацією цього клопотання є те, що режим зони все одно порушується (див. Додаток 1). Але невже це справді вагомий аргумент для ще більшого погіршення цієї ситуації? У цьому листі Міністерство також повідомило, що у 1999 – 2000 рр. планується розробка Проекту організації території Карпатського НПП з проведенням лісовпорядкувальних робіт. При цьому: “Уточнення меж режимних зон обов’язково буде проведено з врахуванням пропозицій облдержадміністрації” — говорить у листі. Ще одним цікавим моментом цього листа є примітка про те, що з листом ознайомлені керівники туристичних організацій на нараді в облдержадміністрації. Чому лише туристичних? Хіба це питання не стосується екологічних організацій більше?!

Зазначена інформація була отримана “Еко-право-Львів” із відповіді Івано-Франківської обласної державної адміністрації на наш лист-запит. Цікавий “реверанс” містила ця відповідь: “...перелік питань, на які Ви просили дати відповідь, не належить до Вашої компетенції. Але, керуючись ектикою державних службовців, ми надаємо Вам нижчеприведену інформацію”. Цінуючи люб’язність адміністрації, ми хотіли б все-таки нагадати, що право на інформацію об’єктивно належить нам згідно законодавства про інформацію (див. Додаток 2)



На наш запит Міністерство екології та природних ресурсів повідомило, що розробку проекту організації території Карпатського НПП заплановано на 1999-2000р., а “на даний час функціональне зонування парку проводиться і знаходиться на стадії проектування”.

Таким чином питання канатно-крісельної дороги залишається ще відкритим. Трампліни для фрістайлу вже будуються.

Виправити порушення режиму в даному випадку можна різними шляхами. Можна відкрити цю територію для туристів, змінивши режим території на зону стаціонарної рекреації, про що заявляється у клопотанні. В свою чергу, це зробить можливим будівництво не лише підйомника, а також інших споруд (ця зона “призначена для розміщення готелів, мотелів, кемпінгів, інших об’єктів обслуговування відвідувачів парку” — ст. 21 згаданого Закону). В такому випадку не важко спрогнозувати, що г. Говерла і її околиці перетворяться в туристичне містечко на зразок Славська чи Тисовця. А чи доречно це? Чи потрібно організувати туристичний гірськолижний курорт там, де схи-ли не надто зручні для спуску?

Можна, однак, піти іншим шляхом. Законодавство передбачає ще іншу функціональну зону національного природного парку — зону регульованої рекреації. Ця зона дозволяє проводити в парку короткостроковий відпочинок та оздоровлення населення, огляд особливо мальовничих і пам’ятних місць. У цій зоні дозволяється влаштування та відпочинке обладнання туристських маршрутів і екологічних стежок. Тут, однак, забороняються рубки лісу головно-го користування, промислове рибальство й промислове добування мисливських тварин, інша діяльність, яка може негативно вплинути на стан природних комплексів та об’єктів заповідної зони (ст. 21 цього ж закону). В такому випадку багаточисельні туристи зможуть без порушення закону і без завдання значної шкоди природі відвідувати Говерлу, підійматись на неї обладнаними для цього стежками (що слід буде організувати адміністрації парку).

Яким шляхом підуть наші органи? Це залежить від того, чи зможемо ми реально на практиці реалізувати наше — громадськості — право впливати на прийняття екологічно важливих рішень, надане ратифікованою Україною у 1999 році Орхуською Конвенцією “Про доступ до інформації, участі громадськості в процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища”. Однак перед цим ми самі повинні ще визначитись, яка ж наша позиція з цього приводу.

### Додаток 1.

*10.04.99, 16.04.99, 20.04.99*

Міністру екології навколишнього середовища та ядерної безпеки України  
в В.Шевчуку  
Даростуду Карпатського природного національного парку  
в. В.Шевченку

**Про зонування Карпатського природного національного парку**

При створенні Карпатського природного національного парку у 1980 році територія, на якій знаходиться г.Говерла і селісубня “Заросля”, була віднесена до заповідної зони, статус якої регулюється статтею “Процедура національного” Закону України “Про природно-заповідний фонд України”, тобто, там забороняється прохід (пробіг) сторонніх осіб, провізання, розкладка вантажів і т. інше.

Така рішення автоматично призвело до порушення національного Закону, тому що г.Говерла є найвищою точкою України і там самим найбільше приваблює як вітчизняних, так і зарубіжних туристів. На цей час рік відзначається тисячу туристів, а починаючи з 1998 року, споряди до Дніс (національний) України були провідники (виготовлені місцевими жителями на г.Говерлу. На селісубні “Заросля” туристами споряджені лінійки, гімнастичні будівничі приладдя для фрістайлу і гірськолижного спускання на г.Мала Говерла.

Пробуючи викласти, просимо Вас розглянути питання про зону регульованої рекреації Карпатського природного національного парку з метою звільнення зони стаціонарної рекреації в районі селісубня “Заросля” і зони регульованої рекреації вкази селісубня, від зони і Ізвартівської (зона регульованої рекреації на г.Говерлу) і до поселення Поляна-Мисливська (зона регульованої рекреації). Безперечно треба дозволити на деяких відстанях провезення короткостроковий відпочинок туристів, обладнання туристичних маршрутів, будівництво кемпінгів, а також інших об’єктів рекреації, що в свою чергу сприятиме розвитку туризму в області.

Голова обласної державної адміністрації *Михайло Вовчанський* Михайло Вовчанський

---

**МІНІСТЕРСТВО ЕКОЛОГІЇ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА ТА ЯДЕРНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

19.04.99 21.04.99  
на № 04/99-21.04.99-105

Міністр Івано-Франківської області, державної адміністрації  
Вовчанському М.В.

Міністерство екології навколишнього середовища та ядерної безпеки України  
Міністр Івано-Франківської області, державної адміністрації  
Вовчанському М.В.

Міністерство екології навколишнього середовища та ядерної безпеки України  
Міністр Івано-Франківської області, державної адміністрації  
Вовчанському М.В.

У 1999 - 2000 рр. виконувати розробку проекту організації території національного природного парку з метою забезпечення його функціонального режиму. Уточнити межі регульованої зони об’єкту було проведено з використанням аерофотознімків.

З повагою,  
М.В.Шевчук *М.В.Шевчук* М.В.Шевчук

*10.04.99*  
*В.В.Вовчанський*  
*05.02.1999*  
*В.В.Вовчанський*  
*10.04.99*  
*10.04.99*  
*10.04.99*  
*10.04.99*

Вісник Екологічної Адвокатури

## Додаток 2.

## Закон України “ПРО ІНФОРМАЦІЮ”

**Стаття 9. Право на 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.

Реалізація права на інформацію громадянами, юридичними особами і державою не повинна порушувати громадські, політичні, економічні, соціальні, духовні, екологічні та інші права, свободи і законні інтереси інших громадян, права та інтереси юридичних осіб.

Кожному громадянину забезпечується вільний доступ до інформації, яка стосується його особисто, крім випадків, передбачених законами України.

**Стаття 10. Гарантії права на інформацію**

Право на інформацію забезпечується:

- обов'язком органів державної влади, а також органів місцевого і регіонального самоврядування інформувати про свою діяльність та прийняті рішення;

- створенням у державних органах спеціальних інформаційних служб або систем, що забезпечували б у встановленому порядку доступ до інформації;

- вільним доступом суб'єктів інформаційних відносин до статистичних даних, архівних, бібліотечних і музейних фондів; обмеження цього доступу зумовлюються лише специфікою цінностей та особливими умовами їх схоронності, що визначаються законодавством;

- створенням механізму здійснення права на інформацію;

- здійсненям державного контролю за додержанням законодавства про інформацію;

- встановленням відповідальності за порушення законодавства про інформацію.

**Стаття 29. Доступ до відкритої інформації**

Доступ до відкритої інформації забезпечується шляхом:

- систематичної публікації її в офіційних друкованих виданнях (булетенях, збірниках);

- поширення її засобами масової комунікації;

- безпосереднього її надання заінтересованим громадянам, державним органам та юридичним особам.

Порядок і умови надання громадянам, державним органам, юридичним особам і представникам громадськості відомостей за запитами встановлюються цим Законом або договорами (угодами), якщо надання інформації здійснюється на договірній основі.

Обмеження права на одержання відкритої інформації забороняється законом.

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

**Стаття 32. Інформаційний запит щодо доступу до офіційних документів і запит щодо надання письмової або усної інформації**

Під інформаційним запитом (надалі — запитом) щодо доступу до офіційних документів у цьому Законі розуміється звернення з вимогою про надання можливості ознайомлення з офіційними документами. Запит може бути індивідуальним або колективним. Він подається у письмовій формі.

Громадянин має право звернутися до державних органів і вимагати надання будь-якого офіційного документу, незалежно від того, стосується цей документ

його особисто чи ні, крім випадків обмеження доступу, передбачених цим Законом.

Під запитом щодо надання письмової або усної інформації у цьому Законі розуміється звернення з вимогою надати письмово або усну інформацію про діяльність органів законодавчої, виконавчої та судової влади України, їх посадових осіб з окремих питань.

Громадяни України, державні органи, організації і об'єднання громадян (надалі — запитувачі) подають запит відповідному органу законодавчої, виконавчої та судової влади, його посадовим особам.

У запиті повинно бути зазначено прізвище, ім'я та по батькові запитувача, документ, письмова або усна інформація, що його цікавить, та адреса, за якою він бажає одержати відповідь.

Органи законодавчої, виконавчої та судової влади України, їх посадові особи зобов'язані надавати інформацію, що стосується їх діяльності, письмово, усно, по телефону чи використовуючи публічні виступи своїх посадових осіб.

**Стаття 33. Термін розгляду запиту щодо доступу до офіційних документів**

Термін вивчення запиту на предмет можливості його задоволення не повинен перевищувати десяти календарних днів.

Протягом вказаного терміну державна установа письмово доводить до відома запитувача, що його запит буде задоволено або що запитуваний документ не підлягає наданню для ознайомлення.

Задоволення запиту здійснюється протягом місяця, якщо інше не передбачено законом.

Аналогічний термін розгляду встановлюється і щодо запиту про надання письмової інформації.

**Закон України “ПРО ОХОРОНУ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА”****Стаття 9. Екологічні права громадян**

Кожен громадянин України має право на:

<...>

е) одержання у встановленому порядку повної та достовірної інформації про стан навколишнього

природного середовища та його вплив на здоров'я населення...

**Стаття 21. Повноваження громадських об'єднань у галузі охорони навколишнього природного середовища**

<...> громадські природоохоронні об'єднання мають право:

<...>

д) одержувати у встановленому порядку інформацію про стан навколишнього природного середовища, джерела його забруднення, програми і заходи щодо охорони навколишнього природного середовища... ◆





## БЫТЬ ИЛИ НЕ БЫТЬ ГОВЕРЛЕ САМОЙ ВЫСОКОЙ ГОРОЙ УКРАИНЫ?

Недавно от своего знакомого я получила приглашение подняться с несколькими экологическими организациями на самую высокую гору Украины — Говерлу. А почему бы и нет, подумала я: тепло, солнечно — в общем, все условия для восхождения. В принципе, походы на Говерлу — это как-бы неписанная традиция экологических и журналистских организаций западного региона Украины. Кроме представителей этих юридических лиц, туда поднимаются политики, музыканты, поэты, студенты, ученые и просто туристы. Говерла для нас — это как Фудзияма для японцев, Мекка Украинских Карпат. Если вы не были на Говерле — вы не видели Карпат — это утверждение не мое, а профессиональных туристов, и я с ними согласна — с Говерлы открывается прекрасный вид на черногорские Карпаты.

На следующий день я выехала к месту встречи. После пыльного города мне очень понравились зеленеющие горы. Менее порадовало количество экологической братии — около 100 человек. Как-то горная романтика сразу исчезает, когда вам рассчитывают и задают время подъема и спуска, при этом предупреждают не

опережать проводника и не отставать от группы. Вроде бы все правильно, но ощущение уже не то. Сначала мы шли по двое-трое, как и принято. Затем, все как-то дружно пошли толпой, дыша друг другу в спину и наступая на пятки. Наша группа разбрелась приблизительно в радиусе 50-ти метров. Потом, где-то в приальпийской зоне мы потеряли тропу и все полезли по крутому склону, где кому было удобно. Этот предпоследний подъем дался, что называется, с боем: на коленях, хватаясь руками за неустойчивые камни, траву, и какой-то кустарник, мы лезли вперед, ведь впереди покорение Говерлы. Тут уже тропки не было, вернее от нее остались полуметровые вымытые ямы и пошатывающиеся камни. Поэтому каждый искал к вершине свой путь

Уже при спуске многие «экологи» попутно собирали шафран, который фиолетовыми лужайками расположился на своей горе в альпийской зоне горы, калужницу и прошлогоднюю краснику. Иногда даже хотелось сказать, что же вы делаете, неужели Красную книгу не видели или не читали при въезде инструкцию про заповедность территории?



Нас было сто, а ведь сюда за день доходит и больше людей.

И тут мне вспомнился урок экологии про уничтожение биоразнообразия и эрозию. Если ситуация с ямами на Говерле будет такой и впредь, то мы уже в ближайшем будущем рискуем остаться без самой высокой горы Украины.

### КАЖДЫЙ ГОД ИЗ-ЗА ЭРОЗИИ ГОВЕРЛА ОСЕДАЕТ НА НЕСКОЛЬКО МИЛЛИМЕТРОВ

Дорог на вершину Говерлы несколько, но, пожалуй, самый популярный среди туристов — путь со стороны Ворохты — железнодорожной станции и одноименного населенного пункта. До Говерлы от него километров десять — двадцать, ну, а там до вершины еще каких-то две с лишним тысячи метров. До входа в национальный парк ведет сносная сельская дорога, в парке эта же дорога доводит вас до турбазы «Заросляк» или «олимпийской», поскольку там периодически активно отдыхают наши сборные. А дальше она превращается в тропку, которая потом теряется среди массы ей подобных. Короче, до вершины, которая всегда у вас перед глазами, вы по одной из них доберетесь. Тропа, какая, по идее, должна вести на сам пик, переросла в небольшие овраги полуметровой глубины. Это и есть та самая знаменитая антропогенная эрозия или по другому разрушение грунта при помощи человека.

Механизм такой эрозии прост. Вы идете по траве, то есть, ее вытаптываете. На ее месте оголяется грунт, который в свою очередь вымывает первый дождик. А так как Говерла состоит, кроме земли, еще и из камней — ямнинского песчаника — то при вымывания земли, на поверхность выходят камни, по которым мы и выходим на вершину. Но, видимо не были они рассчитаны Господом Богом, на все людские ноги, которые ежедневно их топчут и тем самым постепенно сдвигают вниз, производя еще одну эрозию — механическую.

Вот такие процессы и приводят к возникновению тех самых полуметровых оврагов, которые лет через десять превратятся уже в натуральные яры, изменят до неузнаваемости ландшафт склона и Говерла постепенно оседает. Вернее, она уже оседает: миллиметр за миллиметром, год за годом она теряет свою высоту. А все ведь можно так просто изменить — проложить нормальную каменную или же, хотя бы, деревянную тропинку, поставить барьерные флажки для самых непонятливых

-все же находитесь в национальном парке, а не в городском скверике, где, между прочим, пишут: «не ходить по газонам». И тогда туристы, политики, музыканты, поэты, студенты и ученые будут знать, что эта и только эта удобно проложенная тропа доведет их прямо до вершины и им не придется перелазить через эрозийные рвы и бояться упасть вслед за сорвавшимся камнем.

### ЗАКОН ЕСТЬ ЗАКОН, НО ТОЛЬКО — НЕ ДЛЯ НАС

Занявшись проблемой Говерлы, я неожиданно для себя открыла, что все, кто восходили или, кто добирается в данный момент на вершину королевы украинских Карпат — крупные правонарушители, даже если они честно заплатили на входе в парк положенные 2-3 грн. А дело тут вот в чем. Оказывается, по закону Украины «Про природно-заповедный фонд» (статья 21) «на территории национальных природных парков устанавливается дифференцированный режим их охраны, использования и воспроизводства согласно с функциональным зонированием». То есть, территория каждого нацпарка делится на несколько зон (заповедную, зону регулируемой и стационарной рекреации, и хозяйственную зону).

Говерле и повезло, и не повезло — она попала в первую — заповедную зону Карпатского





национального парка. Где, согласно законодательству (статья 16), “запрещена любая хозяйственная или другая деятельность, которая противоречит целевому назначению заповедника, нарушает природное развитие процессов или создает опасность вредного влияния на его природные комплексы и объекты”. Запрещена такая деятельность, как (назову лишь основную): “строительство зданий, разведение костров, стоянка автотранспорта, пролет самолетов и вертолетов ниже 2000 метров над землей, нарушение грунтового покрытия, заготовка и сбор цветов, лекарственных и других трав”. А также, “проезд и проход посторонних”.

Значит, эта зона Карпатского национального парка должна быть полностью изолирована от туристов. Но нет же, там еще на входе перед слагбаумом администрация деньги берет за вход. И это ее полное право — государственное финансирование природных объектов настолько мизерное, что приходится зарабатывать таким способом, за счет туристов. Кстати, администрация парка не имеет права не пропускать в парк, поскольку на его территории находится оздоровительная вечно строящаяся турбаза “Заросляк”, куда, между прочим, не пешком (от слагбаума 5 км) идут, а на машинах и автобусах заезжают. Вот вам и охрана природного заповедника, национального достояния от искусственного шумового загрязнения.

Костры или, по-здешнему, ватры, тоже привычное дело — и не только для туристов, но и для работников парка — мусор надо где-то сжигать. Насчет нарушения грунтового покрытия, я уже говорила выше, да и как им не быть, ведь туристические дорожки не предусмотрены в законе, поэтому их и нет.

Что ж это происходит? — спросите вы. Беспредел и беззаконие. Ведь и посторонние ходят, и цветы рвут, и костры разводят, и на лыжах катаются, и все это будут делать и в будущем, пока не найдут новую высокую вершину. И весь туризм устремится туда. Но пока что самая высокая гора — Говерла. Вот вокруг нее и разгораются теперь страсти.

Дело в том, что этот парк был создан 3 июня 1980 года. Но, после смены власти в 90-х и создания нового законодательства, в Карпатском национальном парке ничего существенно не изменилось. Сейчас, правда, планируют разработать новый Проект организации территории в котором будет проведено изменение системы зон. И вот тут начинается самое интересное. Дело в том, что относительно недавно в Министерство охраны окружающей природной сре-

ды и ядерной безопасности (или же по новому Министерство экологии и природных ресурсов) поступило прошение от Областного совета Ивано-Франковской области об изменении зонирования парка не на вторую зону регулируемой рекреации, а сразу на третью — зону стационарной рекреации. Поясню, что это значит. Зона регулируемой рекреации — это когда вы можете зайти в парк, погулять по определенным экологическим маршрутам, подышать свежим воздухом и возвратиться в урбанистический мир. Зона стационарной рекреации, которую предложила областная администрация, предназначена для размещения всякого рода “отелей, мотелей, кемпингов” (статья 21) и т.д. — все, что угодно, но только — за ваши деньги. Оно и понятно почему органы власти предлагают третий вариант — деньги не помещаю никому. Но с другой стороны, и Говерла у нас одна, и не купишь ее потом ни за какие деньги. Кроме этого, имеем прекрасный пример того, как мы умеем строить: “Заросляк” — турбаза, которой уже третий десяток пошел, все еще в процессе строительства, причем, эстетически не радующего глаз. А если там понастроить еще пару десятков таких вот “Заросляков”, что же останется от парка?

Но это — перспектива на будущее. Пока что “Заросляк” один в зоне и, кстати, тоже вне закона. Поскольку по закону “Про природно-заповедный фонд Украины” (статья 16) “на территории природных заповедников запрещается строительство зданий” и для “Заросляка” нет исключений. То есть турбаза на бумаге запрещена. По идее, ее должны были бы или разобрать, или же бросить сразу после провозглашения в 1980 году заповедной зоны. Этого никто не сделал и не сделает — слишком много вложено, да и туристы все равно будут тут останавливаться. Лучше уж сделать “зону регулируемой рекреации”, проложить тропинки международного класса, чтоб было хорошо и людям, и природе, организовать охрану территорий, то есть, сделать зону временного отдыха: приехал, увидел, отдохнул, уехал. Но, как стало известно Татьяне Будяковой, представителю Центра общественной экологической адвокатуры “Экоправо-Львов”, в парке хотят сделать зону, в которой можно будет строить комплексы для отдыха, турбазы, горнолыжные приюты. А это значит, что начнется вырубка леса, изменение грунта, уничтожение редкой флоры и фауны.

“За границей такого точно нет и не будет, поскольку самой администрации парка выгодно сделать нормальные условия для временного

отдыха. А местная власть в этом помогает всеми силами. Поскольку эти природные богатства и привлекают туристов. Им просто не выгодно разрушать то, с чего можно получить деньги”.

Получается, что нам, простым людям, выгоднее будет жить в постоянно растущем мире кемпингов и мотелей, причем, строящихся не для нас, а для тех, у кого каждодневный расход превышает \$10, чем привлекать своих и иностранных любителей природы уникальными природными местами. Так давайте начнем строить: смотрите, кроме Говерлы, сколько у нас потенциальных мест для туристического строительства: Аскания-Нова, Ай Петри, Шацкие озера, Софиевский дендропарк и т.д. Представляете, посреди Аскании-Нова сделать украинский Лас Вегас со страусами и слонами, а на Шацких озерах построить первый в Восточной Европе Диснейленд — сколько денег будет, а вот счастья...

### **ЭДЕЛЬВЕЙСОВ НА ГОВЕРЛЕ НЕТ, А ВОТ ЧЕРВОНА РУТА ПЫТАЕТСЯ ВЫЖИТЬ**

“Не шукай червону руту” в лесах и, тем более, вечерами — все равно ее там нет. Дело в том, что этот кустарник растет в приальпийской зоне, а совсем не в лесу, как пел Владимир Ивасюк, или в огородах, где руту растят многие бабушки, путая ивасюковский цветок — розовый рододендрон — с огородной монардой.

Как раз этот самый рододендрон или, по песенному, червона рута формирует условный край между субальпийской и альпийской зонами Говерлы. Кто там был, вероятно, помнит неприятный вечнозеленый кустарник, сквозь какой надо, буквально, продирается. Вот он то и есть символом Украины — нещадно выгапываемый людьми при восхождении.

Розовый рододендрон — восточно-карпатско-балканский эндемик — то есть, растение, которое присуще только этому региону гор. Кроме Говерлы червону руту можно найти только лишь в румынских Карпатах. В мире аналогов больше нет, — вытопчем, останемся ни с чем. И будет, как с розовой родиолой или, по народному, “золотым корнем”, какого было очень много, как раз, на территории горы. Но, как только люди узнали о его тонизирующем свойстве, ареал этого растения значительно сократился и сейчас его надо долго искать.

Людей остановить практически невозможно. Как прочитали они в повестях и романах, что на Говерле растут эдельвейсы, так пытли-

вые туристы до сих пор их ищут. Хотя, как сказала мне ассистент кафедры рационального использования природных ресурсов и охраны природы Богдана Сенчина: «Существование эдельвейсов на Говерле — спорный вопрос, поскольку эти цветы относятся к, так называемым, кальцифильным растениям. То есть, к тем, которые встречаются там, где есть грунты, сформированные на известняке. А, как известно, Говерла состоит из известнякового песчаника. А все-таки, люди ищут, топчут, ломают другие не менее ценные виды флоры.

Вот вам и заповедный национальный парк, вот вам и ценная природная территория. Крадем у себя, нарушаем свои же законы, уничтожаем свою же окружающую среду. А виновных нет — все равно все ходят и будут ходить.

А для нормального функционирования отношений природы и человека на подобных территориях надо ведь совсем немного — принять новое законодательство по национальным природным паркам, построить хотя бы одну тропинку международного класса и периодически штрафовать злостных нарушителей — для порядка.

Скажите государственное финансирование мизерное — давайте сделаем Фонд охраны природы Карпатского парка, который предусмотрен законом; каждого входящего в парк и назвавшего себя экологом научить элементарному сбору мусора, дать мешок в руки и пусть по дороге общественно-полезным делом занимается. Вот тогда-то и заживем.

И тут вспомнилась одна сценка Аркадия Райкина, помните, “Если каждому бугаю, бегалющему по футбольному полю за мячом, дать в руки по лопате — они б такую траншею выкопали...” Перефразируя классика можно сказать так: если каждому олимпийцу, который в меру своих обязанностей активно отдыхает в “Заросляке”, бегая то на гору, то с горы, дать в руки по кирпичу от того самого “Заросляка”, для балласта, то через три недели активных тренировок, последователи олимпийского движения доставили бы необходимое количество стройматериала в нужные точки. А еще через месяц сделали бы прекрасную экологическую тропу международного образца. Шутка, но в ней намек... ♦

*Благодарим Юрия Васидлова, Президента Ассоциации “Наш Дом” (Ивано-Франковск), за любезно предоставленные фотографии.*



21-25 червня в Будапешті пройшла Шоста щорічна конференція юристів- екологів, організована цього року угорською організацією EMLA (Environmental Management and Law Association).

Окрім вже класичних “орхуських” дискусій, на цей раз — про стан імплементації положень Орхуської Конвенції, її застосування та глобалізацію і відповідні новації у національному законодавстві, обговорення позиції недержавних організацій щодо підготовки документів до ЕКОФоруму в Дубровнику та найцікавіших “екологічних” справ з кожної країни, з’явилися дві нові для Гути теми.

Перша тема, представлена Анною Зібарт (ALLIANCE TO END CHILDHOOD LEAD POISONING, США) — міжнародне співробітництво в галузі скорочення використання етильованого бензину та пов’язаного з цим свинцевого отруєння — розглядалася в контексті виконання Загальноєвропейської стратегії поступового припинення використання етильованого бензину та Протоколу про важкі метали до Конвенції 1979 року про транскордонне забруднення повітря на великі відстані (нагадаємо — вказані Протоколи були прийняті в Орхусі у червні 1998 року на Четвертій Конференції міністрів “Навколишнє середовище для Європи” — ми коротко торкалися цієї теми у попередньому “Віснику” і повернемося до неї у наступному).

Другу нову тему — Перенаселення та екологічні проблеми — представила Карін Крччак (WORLD WILDLIFE FOUNDATION (WWF), США) і проаналізувала зв’язок між перенаселенням та змінами клімату, статус екологічних біженців (у світі налічується близько 25 млн. осіб, які через різке погіршення стану довкілля, були вимушені змінити місце проживання), інші аспекти пошуку балансу між ростом населення і збереженням навколишнього природного середовища та природних ресурсів.

Крім того, на пропозицію представників Регіонального громадського центру з прав людини та екологічного захисту (Росія) учасники конференції підписали звернення до Президента РФ на підтримку Державного Комітета з охорони навколишнього природного середовища РФ. Даний комітет у травні цього року, як відомо, було ліквідовано Указом Президента РФ, а його функції передано Міністерству природних ресурсів РФ (до компетенції останнього належить водночас розвідка та експлуатація природних ресурсів, і, як влучно прокоментував цю реструктуризацію один російський еколог: “Чего уж там мелочиться — отдали бы сразу нефтяникам”). Ясно, що в результаті такого рішення втрачається самостійність головної російської екологічної служби, перш за все тому, що вкрай не доцільно поєднувати в рамках однієї структури контрольні та господарські функції. Матеріали наших російських колег ми опублікуємо у наступному номері, а зараз — закінчення статті Д. Бонайна “Право на звернення до суду”



**На фото:** учасники Гути-VI (зліва направо) О.Лаєвська (ЕкоПраво-Білорусь), І.Тустановська (ЕкоПраво-Львів, Україна), С.Кравченко (ЕкоПраво-Львів, Україна), С.Стек (The Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe), А.Іскоян (EPAC, Вірменія), М.Барбакадзе (Еколого-правовий клуб, Грузія), М.Георгіцу (ECO-DREPT, Молдова)

**Д.Бонайн**Профессор, доктор юридических наук,  
Юридический факультет Орегонского Университета США

## РАСШИРЕНИЕ ПРАВА НА ОБРАЩЕНИЕ В СУД ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ГРАЖДАНАМИ<sup>1</sup>

### СТАТУТНОЕ<sup>2</sup> ПРАВО

#### А. Соединенные Штаты

Пожалуй, наибольшим разнообразием подходов в вопросе доступа к правосудию отличается статутное право. В США, в отличие от консервативных конституционных требований к праву на обращение в суд, недавно принятых Верховным Судом США, нормы, касающиеся права на иск в конкретных правовых контекстах и основанные на законодательстве Федерации и штатов, в целом, достаточно прогрессивны. Многие законы, касающиеся защиты окружающей среды, содержат положения, дающие доступ к судебной системе.

Судебные дела против американских федеральных правительственных органов регулируются административно-процессуальным законодательством, законом о свободе информации, экологическими законами в разделе „Судебный пересмотр“ а также норм, касающихся судебных исков. Судебные процессы против правительственных органов федерации и штатов ведутся в соответствии со многими подобными законами. Законодательные положения о праве обращения в суд варьируются от уполномочивания „любого человека или гражданина“ подавать определенные иски — до жесткого требования наличия непосредственного ущерба у потенциального истца. <...>

#### В. Европа

В Европе традиционно используется иной законодательно регулируемый подход по вопросу доступа к правосудию. Парламенты все чаще предоставляют группам с зарегистрированными интересами право принимать участие в правовых судебных делах, связанных с их интересами. Например, в Италии Статьи 13 /1/ и 18 /5/ Закона №349 от 1986 года предоставляют экологическим ассоциациям право подавать иск в административные суды, если они упоминались с этой целью в министерском указе. Эта же модель использована и в Германии. Хотя на некоторое время немецкое федеральное правительство заняло особую, очень консервативную позицию в правовой доктрине, касающейся locus standi, то Lander (Земли) намного более прогрессивны и открыты в предоставлении права обращения с иском в суд, особенно для экологических НПО.

В Нидерландах судебная система пошла несколько иным статутным путем, наследуя модель, которая позволяет „кому-угодно“ участвовать в консультационном процессе с общественным органом власти, а затем, предоставляя всем тем, кто подал возражения на стадии консультации, право просить у суда судебного пересмотра решения. См. раздел 3.5 „Расширенные процедуры общественной подготовки“ Акта Общего Административного Закона от 1994 года. Кроме того, Нидерланды также расширили права НПО на обращение в суд с исками гражданского права, что очень напоминает Италию или немецкие Lander.

### ПРОТИВОСТОЯНИЕ СУДОВ В США ПРАВУ ОБРАЩЕНИЯ В СУД

В ряде законов, касающихся защиты окружающей среды Американский Конгресс предусмотрел значительное расширение права обращения в суд для всех лиц. Однако Американский Верховный Суд приложил в последние годы не меньше усилий для сужения этого права, объявив требования обращений „неконституционными“. Окончательный исход этого напряженного противостояния пока неясен. Законодательные органы отдельных штатов тоже значительно расширили право обращения в суд, причем эта законодательная инициатива встречена соответствующими судами штатов более лояльно.

Выдающиеся достижения последних лет переместили Соединенные Штаты в число тех немногих государств, где Верховный Суд лишает демократически избранные судебные органы возможности определять, кто имеет право обращения в суд.

Таким образом, расширение права обращения в суд в Соединенных Штатах находится под угрозой. Если консервативное большинство американского Верховного Суда, „засидевшееся“ в своих креслах на протяжении последних нескольких лет, будет продолжать в том же духе, то, пожалуй, весь мир будет считать, что Американская Конституция запрещает Конгрессу расширять доступ к правосудию. С другой стороны, трения собственно в рядах нынешних членов Верховного Суда могли бы положить конец такому ограничению полномочий Конгресса, сравнительно недавно проявившемуся в праве США.

<sup>1</sup> Закінчення. Початок див. „Вісник Екологічної Адвокатури“. — 1999. — № 11.<sup>2</sup> Statutory Law — уставное или основанное на законе право<sup>3</sup> Lander (Земли) — административная единица в Германии



## А. Происхождение незаконодательного критерия „фактического ущерба“

Хотя в некоторых ранних делах и признавалась возможность широкого права обращения в суд, прогресс в этой области к концу 1960-х годов был все еще незначителен. В 1970 г. Верховный Суд по-новому истолковал федеральный административно-процессуальный Закон, постаравшись значительно расширить возможность подачи в суд на федеральные органы без предварительного поиска конкретно предусмотренного в законодательстве „субъективного права“. ВС осуществил это, пересмотрев административную процедуру: лицам, которым нанесен „фактический“, и не обязательно указанный в законе ущерб, было дозволено предъявлять иск. Со временем это право было расширили, включив в него различные виды нематериального ущерба, в том числе — эстетический. Но то, что изначально разработал либеральный Верховный Суд для расширения права обращения в суд, пришедшие к власти консерваторы использовали для его сужения. <...>

Доктрина фактически нанесенного ущерба — была возведена в ранг доктрины конституционного уровня и затем использовалась не только как достаточное обоснование для признания судом права на предъявление иска, но и как необходимое основание, без которого законодательный орган не имел полномочий предоставлять право обращения в суд. А поскольку определение „ущерба“ находилось в руках судей, то они вольны были определять его все уже и уже, нередко опускаясь до правовых представлений девятнадцатого века. И пока трактовка „вреда“ не устраивала судейство, законодатель был бессилён в предоставлении права обращения в суд.

Мировой судья Антонин Скалия — один из тех, кто значительно повлиял на конституционное сужение права обращения в суд (и прав Конгресса) в экологическом законодательстве. В прошлом профессор юридических наук, он еще в 1983 г. (в одной из публикаций в юридическом журнале) продемонстрировал свое крайне негативное отношение к искам, предъявляемым экологическими юристами в общественных интересах. В то время, до своего назначения в федеральный суд, он писал, что желательно положить конец „любимой связи“ между федеральной судебной властью и экологическими гражданскими судебными процессами. Когда Скалию назначили Мировым судьей, один комментатор предсказал, что произойдет с законом о праве обращения в суд: „Скалия отстаивает такое положение о праве обращения в суд, которое значительно ограничивает возможности сторон добиться судебного рассмотрения в делах, связанных с нанесением экологического ущерба“.

Когда судья А.Скалия вошел в состав Верховного Суда, в его распоряжении оказались все средства для приостановки всех исков, поданных в общественных интересах. Для начала, где-то с 1968 года, судебная практика Верховно-

го Суда рассматривает право предъявления иска — цитируем заглавие работы профессора Скалии, посвященной обзору законодательства — как „существенный элемент разделения власти“.

Далее, с 1970 г. судебная практика утверждает, что право обращения в суд в значительной степени зависит от нанесенного ущерба. И наконец, приблизительно с 1973 года судебная практика относит „ущерб по факту“ (в отличие от ущерба „по закону“) к конституционным требованиям. При желании, доктрина права обращения в суд можно было бы использовать, как сказал один ученый, „по-Макиавелиевски“. Опросив большинство исследователей по вопросу судебной практики Верховного Суда от 1993 г. по праву предъявления иска, один молодой ученый пришел к выводу: „Специалисты в области конституционного права едины в том мнении, что судебный анализ общественных судебных дел имеет серьезные недостатки“. В руках теперь уже Судьи Скалии эти данные стали не просто мечом, а косяком, скосившей ниву судебной практики, включая судебные иски экологических НПО.

## В. Неверное толкование целей конституции

Настоящий состав Верховного Суда нации добился-таки внесения некоторых поправок и в Конституцию, и в правовую доктрину, касающуюся доступа к правосудию, несмотря на неопровержимое исследование ряда правоведов, показавших, что в основе „конституционного толкования“ лежит идеология, разукрашенная в цвета истории. И противоположной точки зрения никто из ученых, кажется, не высказывал. Это историческое исследование продемонстрировало, что основа доктрины „Конституционного анти-права обращения в суд“ в лучшем случае — малоубедительна, а в худшем — вообще сомнительна в своей разумности. Исследование показало, что Конституция была написана в атмосфере либерального права обращения в суд, с позиций как правовой философии, так и исторической практики. В другом исследовании предлагается трактовать Американскую Конституцию все-таки как требующую открытого права обращения в суд для защиты верховенства права и коллективных прав и интересов.

Знаменитый американский правовед Луис Джафф в историческом исследовании (опубликованном в 1961 году) показал, что „общественный иск (т.е. иск, предъявленный частным лицом для отстаивания в первую очередь общественных интересов в процессе правоприменения) уже давно является характерной чертой английского и американского законодательства“. Согласно английского законодательства XIII столетия каждый имел право предъявить иск от имени короля. В XIV веке любой гражданин мог выступить в качестве „общественного обвинителя“ в судебном процессе (popular actions или иски qui tam). Взысканный при этом штраф делили между королем и частным обвинителем.

В 1767 году (в период основания Соединенных Штатов) такая практика все еще существовала, и в течение первых пятидесяти лет почти все уголовные преследования велись частными лицами. Иски *qui tam*, известные еще как „иски осведомителей“, были дозволены в раннем законодательстве нового Американского Конгресса. Например, Закон о Торговле и Международных Отношениях от 1793 г. запрещал вторжение на территории индейцев и утверждал право частного преследования в судебном порядке. Более того, иски осведомителей, названные, по словам Блэкстоуна, „общественными исками, поскольку на них имеют право люди вообще“, вплоть до двадцатого столетия были прообразом положений об „общественных исках“ в экологическом законодательстве.

В экологическом законодательстве США положения о *qui tam* появились вместе с Законом об Отходах от 1899 г., по которому граждане могли подавать в суд на частных лиц, нарушивших этот закон. Им причиталось 50% любого назначенного судом штрафа. На протяжении всего XIX века „активистам“, решившим испробовать роль „охотников за вознаграждением“, закон предоставлял полномочия задерживать и доставлять нарушителей, и такая практика нашла отражение в ряде голливудских фильмов. Сегодня в большинстве штатов США этим правом владеют частные поручители.

Ученые в США почти единодушно пришли к выводу, что подход Американского Верховного Суда к праву обращения в суд с позиции конституционного права лишен исторической правомерности. Последовательно и настойчиво, в разное время (Луис Джафф — в 1965 г., Раул Бергер — в 1969 г. и Стивен Уинтер — в 1988 г.) американские ученые показали, что ущерб при подаче иска не был необходимым условием, оцениваемым судом, ни во времена колоний, ни во времена объединения, ни в ранний конституционный период. Закон о Судостроительстве от 1789 г., как и другие государственные законы того времени, разрешал иски „осведомителей“. Английская практика с целью „ограничения незаконных действий низших судов или общественных органов“ предусматривала также судебные повестки, истребование дел, различные запреты, и при этом важен был сам факт нарушения закона, а не наличие ущерба в результате такого нарушения. < ... >

### С. „Судебная война“ по поводу законодательного права обращения в суд

Изначальные цели Конституции, история и право, увы, не слишком сильны перед решительными усилиями могущественного Верховного Суда ограничить право обращения в суд. Если в начале 1970-х гг. либеральный Верховный Суд заменил существовавший закон об обращении в суд, сосредоточенный на законодательстве, позаимствовав текст „фактического ущерба“ для судебной практики обращения в суд, чтобы преодолеть явные огра-

ничения в законодательстве, то к середине 1970-х годов вопрос об ущербе решениями Верховного Суда был поднят на конституционный уровень. Затем в руках довлеющего большинства правого крыла „ущерб“ стал основой не для расширения, а для сужения права обращения. Критерий „фактического ущерба“ из защитника права на доступ к правосудию превратился в меч, режущий законодательство, созданное Конгрессом США с целью расширения права граждан на обращение в суд. Этот меч дальше и глубже продолжает урезать положения о гражданских исках, предписанные Конгрессом. А совсем недавно, в марте 1998 г., Конгрессу было отказано в праве предоставлять гражданам открытое право обращения в суд, способствуя взысканию гражданских штрафов, что могло бы помочь избежать нарушения закона.

Цель этого подробного экскурса в конституционный статус доступа к правосудию по экологическим судебным делам в Соединенных Штатах — предостережение, потому что несмотря на благие намерения парламента, законодательных органов и прогрессивнейшее законодательство, реальное осуществление доступа к правосудию надо оценивать с оглядкой на судебную практику. Нигде так не урезают „судебным мечом“ Скалии, кроме как в Соединенных Штатах, положения о „гражданском иске“, принятые во всевозможных законах по охране окружающей среды. Нигде в настоящий момент расширение права обращения в суд по вопросам защиты окружающей среды не пребывает в более шатком положении, чем в Соединенных Штатах.

Это серьезный урок для властей и общественности других стран, обративших внимание больше на „великодушные“ положения американского законодательства, касающиеся доступа к правосудию. Действительно, такие положения есть, но консервативная судебная власть добивается их отмены, а члены американского Конгресса, находящиеся в оппозиции к Президенту Клинтону, добиваются отсрочки судебных назначений, пока он не уйдет с поста, надеясь, что у него уже не будет возможности переделать работу, выполненную двумя его предшественниками на посту президента.

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Я попытался показать, что барьеры на пути к реализации законов гражданами и НПО во многих странах Африки, Азии, Европы и Тихоокеанского региона устраняются. Суды и судебная власть признают, что граждане и группы граждан могут и должны быть „реализаторами права“. Увы, на Соединенные Штаты эта тенденция не распространяется. Возможно, США следует поучиться у других стран предоставлению широкого доступа к правосудию в вопросах защиты окружающей среды не только влиятельным лицам. Но вряд ли это возможно без перемен в составе Верховного Суда США. ◆





Сьогодні права людини складають окрему галузь міжнародного публічного права та є одним з головних напрямків діяльності Організації Об'єднаних Націй. У галузі міжнародно-правової охорони прав людини виникло кілька регіональних систем захисту прав людини (європейська, американська, африканська), які дозволяють індивіду захищати свої права на рівні наднаціональних інституцій, однією з яких є Європейський суд з прав людини.

За умов неефективності національних засобів правового захисту екологічних прав громадян, наднаціональні судові органи згідно з Європейською Конвенцією про захист прав і основних свобод людини є важливим механізмом захисту порушених прав. Практика Європейського Суду з прав людини засвідчує: захист екологічних прав людини у ньому можливий.

**А. АНДРУСЕВИЧ**

## **ЗАХИСТ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ У ПРАКТИЦІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ**

Право людини на сприятливе навколишнє середовище — одне з фундаментальних прав людини, закріплене у національному праві більшості країн, а також у багатьох міжнародних документах. Стаття 50 Конституції України проголошує: “Кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди” [1]. У міжнародному праві розвиток концепції екологічних прав людини започаткований Стокгольмською Декларацією з оточуючого середовища навколишнього середовища 1972 року. Принцип 1 цієї Декларації знайшов подальше закріплення в Декларації Ріо-де-Жанейро, Африканській Хартії прав людини і народів та інших міжнародно-правових документах.

Європейський суд з прав людини був створений на основі Конвенції про захист прав людини і основних свобод, яка була прийнята 4 листопада 1950 року. Згідно із Конвенцією було створено два органи: Європейська комісія з прав людини та Європейський суд з прав людини. Сьогодні індивід має право подавати скаргу безпосередньо у Європейський суд з прав людини, що було закріплено Протоколом №11 до Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини (чинна з жовтня 1997 року).

Перше, що слід зауважити з точки зору можливості захисту екологічних прав людини у Суді, є наступне: юрисдикція Суду обмежена питаннями, “які стосуються тлумачення і застосування Конвенції [про захист прав людини і основних свобод] і протоколів до неї” [2, Ст. 32]. Тобто, індивід може звернутись до Суду

із заявою стосовно порушення лише тих прав і свобод, які закріплені самою Конвенцією чи протоколами до неї. Ні у тексті Європейської Конвенції про захист прав людини і основних свобод, ні у протоколах, прийнятих до неї, немає згадки про екологічні права людини, як і не вказано прямо на зв'язок між правами людини та станом навколишнього середовища. Тим не менше, це не означає, що такий зв'язок не розумівся під закріпленням інших фундаментальних прав і свобод.

Підтвердженням цьому може бути справа Лопес Остра проти Іспанії (9 грудня 1994 року) [6], яка стала класичним прикладом захисту екологічних прав людини у сучасній правовій літературі [див. 15, 16, 17]. У цій справі йшлося про те, що поруч із будинком позивачки було побудовано завод із переробки відходів, який почав працювати без ліцензії і в процесі своєї діяльності викидав в атмосферу смог та розповсюджував неприємні запахи. Це, в свою чергу, призвело до погіршення стану здоров'я місцевих жителів. Позивачка заявила про порушення статей 8 та 3 Конвенції та висунула прохання про компенсацію збитків та відшкодування шкоди відповідно до статті 50 (зараз ст. 41).

Посилаючись на бездіяльність муніципальних органів влади міста Лорка (де проживала позивачка) по відношенню до шкідливих наслідків діяльності заводу з переробки відходів, який знаходився в кількох метрах від її будинку, позивачка заявила, що вона була постраждалою внаслідок порушення її права на повагу до її житла, що порушило її приватне та сімейне жит-

Андрій Андрусевич — аспірант кафедри Міжнародного права Львівського національного університету ім. І. Франка. Головна сфера наукових досліджень — міжнародно-правовий захист екологічних прав людини.

тя, а також жертвою принижуючого її гідності поведіння. Комісія з прав людини визнала порушення статті 8 і передала справу у Суд.

Стаття 8 Європейської Конвенції проголошує:

1. Кожен має право на повагу до його приватного та сімейного життя, до житла і до таємниці кореспонденції.

2. Органи державної влади не можуть втручатися у здійснення цього права інакше ніж згідно із законом і коли це необхідно в демократичному суспільстві в інтересах національної і громадської безпеки або економічного добробуту країни, з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або з метою захисту прав і свобод інших осіб.

Суд відхилив заперечення з боку Уряду Іспанії, який заявив, що національний суд в Іспанії розглядав справу за інших обставин, оскільки позивачка, подаючи позов до Комісії, представила медичні висновки, заяви та висновки технічних експертів, отримані після розгляду справи національним судом. Тим не менше Суд заявив, що: "Цей факт не переконує Суд. Позивачка поскаржилась на обставини, існування яких було продовжено бездіяльністю муніципалітету і відповідних органів влади... Коли ситуація, яка розглядається, є постійною, Суд може брати до уваги факти, які відбулися після подання заяви, і навіть після прийняття рішення про її прийнятність [з боку Комісії]" [6, para 46]. Така позиція Суду відіграє особливе значення при розгляді справ, пов'язаних із негативним впливом на навколишнє середовище, оскільки такий вплив і його тривалість є ключовими факторами, які призводять до порушення екологічних прав людини (зокрема, права на сприятливе навколишнє середовище) і цей вплив як правило має довготривалий (іноді невідворотний) характер.

З одного боку, розглядаючи заяву пані Лопес щодо порушення статті 8, Суд одразу заявив, що "значне забруднення навколишнього середовища може вплинути на добробут громадян і унеможливити користування ними своїм житлом настільки, що це негативно вплине на їх приватне і сімейне життя, не заподіюючи, тим не менше, значної шкоди їх здоров'ю" [6, para 51]. У наступних справах, які торкались сфери навколишнього середовища і прав людини, Суд неодноразово наголошував на цьому [4]. Така принципова позиція Суду дає конкретну можливість при порушенні права людини на сприятливе навколишнє середовище подавати скарги до Суду, посилаючись на статтю 8

Конвенції.

З іншого боку, Суд вважав за необхідне взяти до уваги "справедливий баланс, який повинен був бути встановлений між інтересами індивіда і громадою в цілому" [6, para 51]. Адже питання наявності порушення статті 8 можна розглядати в даному випадку у двох аспектах: позитивного зобов'язання держави (вживати необхідних заходів для забезпечення прав позивачки згідно із параграфом 1 статті 8) та виправданого втручання з боку державних органів (згідно із параграфом 2 статті 8). Слід зауважити, що Суд у своїй практиці неодноразово вказував на необхідність брати до уваги такий баланс між інтересами суспільства і індивіда (якщо вони суперечать одне одному) [9, para 37; 8, para 41], що не завжди приводило до вирішення питання на користь позивача. Зокрема, у справі Пауел та Рейнер проти Великобританії Суд дійшов висновку, що держава не порушила справедливого балансу, не зважаючи на значний рівень шуму внаслідок діяльності аеропорту, розташованого поруч із місцем проживання позивачів [8, para 45].

У справі Лопес Остра проти Іспанії питання щодо того, чи був встановлений справедливий баланс, було вирішене на користь позивачки, хоч ситуація була ускладнена тим фактом, що муніципалітет прийняв рішення побудувати завод з переробки відходів з метою покращення екологічної ситуації в місті, у якому було зосереджено значну кількість підприємств шкіряної промисловості. Тому Суд вважав за необхідне у даній справі визначити чи "національні органи влади вжили усіх необхідних заходів для захисту права позивачки на житло та повагу до приватного та сімейного життя" [6, para 55].

Окрім справи Лопес Остра проти Іспанії, стаття 8 була підставою позову і у інших справах, які торкались негативного впливу на навколишнє середовище: LCB проти Великобританії (1998), Мак-Гінлі та Еган проти Великобританії (1998), Герра та інші проти Італії (1998), Пауел та Рейнер проти Великобританії (1990). Загалом слід зауважити, що небагато справ, які розглядались Європейським судом з прав людини, торкались фактів негативного впливу на навколишнє середовище, хоч починаючи з 90-х років такі справи з'являються у практиці Суду.

Не зважаючи на те, що практика Європейського суду з прав людини підтверджує думку про те, що зв'язок між правами людини і станом навколишнього середовища, хоч і не безпосередньо, але закріплений Європейською Кон-



венцією про захист прав людини і основних свобод, ця практика не відповідає усталеним в міжнародному праві концепціям про екологічні права людини та їх місце в системі прав людини взагалі. Більшість правників розглядають екологічні права людини (принаймні право на сприятливе навколишнє середовище) у тісному зв'язку із правом на життя. Ця тенденція бере свій початок від Стокгольмської Декларації, де в преамбулі зазначалось, що від навколишнього середовища залежить добробут та реалізація основних прав людини, включаючи саме право на життя. Існує навіть думка, що Пакти 1966 року опосередковано закріпили право людини на навколишнє середовище через закріплення права людини на життя [14, С. 11]. Логічно було б припустити, що при порушенні права на сприятливе навколишнє середовище слід було б звертатись у Європейський суд з прав людини саме посилаючись на порушення права на життя, гарантованого статтею 2 Конвенції про захист прав людини і основних свобод. Тим не менше, у практиці Суду немає жодної справи, де б Суд визнав порушення права на життя як наслідок забруднення навколишнього середовища.

З цієї точки зору надзвичайно цікавою є справа *Герра та інших проти Італії* (1998) [4]. У цій справі думки Комісії і Суду розійшлись: Комісія визнала справу прийнятною лише щодо скарги по порушення статті 10 (свобода вираження поглядів), а Суд прийняв рішення про те, що було порушена стаття 8 Конвенції (право на повагу до приватного і сімейного життя). Слід навести основні факти по справі для можливості подальшого аналізу рішення Суду. Сорок позивачів проживали у місті Манфредонія, поруч із хімічним заводом по виробництву добрив та інших хімічних речовин. Вказаний завод здійснював значні викиди в атмосферу міста, окрім того він був визнаний як підприємство “високого ризику” у відповідності із критеріями, визначеними указом президента. Позивачі скаржились, що органи влади не вжили належних заходів для зменшення ризику забруднення та попередження аварій. Це, на їх думку, порушило їх права на життя та фізичну цілісність згідно із статтею 2 Конвенції.

Окрім того, вони вважали, що держава не вжила заходів по наданню інформації щодо ризику та плану дій для населення у разі аварії. Вони також посилались на порушення статті 10 Конвенції (а саме — свобода інформації). Перед Судом позивачі також заявили про порушення їх права на повагу до приватного та

сімейного життя в результаті ненадання їм необхідної інформації (ст. 8).

Стаття 10 Конвенції проголошує:

1. Кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів.

Комісія, розглядаючи справу, прийшла до висновку, що “у взаємопов'язаних сферах охорони навколишнього середовища, здоров'я людей та добробуту індивідів, слова “це право включає свободу ... отримувати ... інформацію” слід розуміти як такі, що надають дійсне право отримувати інформацію, зокрема від компетентних органів влади, особам з тих груп населення, на яких вплинула чи може вплинути промислова чи інша діяльність, небезпечна для навколишнього середовища” [4, para 47]. Більше того, Комісія вважала, що стаття 10 накладає на державу обов'язок не лише гарантувати доступ до екологічної інформації, але також і позитивне зобов'язання “збирати, обробляти і розповсюджувати” таку інформацію. Сьогодні така позиція Комісії кореспондує формі закріплення права людини на доступ до екологічної інформації у Організації Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості у прийнятті рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища (1998) — першій міжнародній конвенції, яка закріпила екологічні права людини.

Проте Суд не підтримав думки Комісії і, на основі принципу *jura novit curia*, вирішив розглядати справу з точки зору порушення права на повагу до приватного і сімейного життя (стаття 8): свобода отримувати інформацію, на думку Суду, “не може інтерпретуватись як така, що покладає на державу, за таких обставин як у даній справі, позитивні зобов'язання збирати та поширювати інформацію самостійно” [4, para 53]. Хоч слова “за таких обставин як у даній справі” залишають відкритим питання щодо можливості такої інтерпретації взагалі, у цій справі Суд визнав лише наявність порушення права на повагу до приватного і сімейного життя.

Стосовно права на життя, то Суд прийняв рішення (18 проти 2 голосів), що не було потреби розглядати справу з точки зору порушення права на життя. Хоча вказане рішення і не відкидає можливості аргументувати подібні справи з точки зору порушення статті 2 Конвенції, незважаючи на це Суд не створив і прецеденту такого розгляду. У своїй окремій думці, що збігається з рішенням Суду, суддя Ямбрек,

обґрунтовуючи можливість розгляду справи, виходячи із порушення права на життя, зауважив: “захист здоров’я та фізичної цілісності ... настільки ж тісно пов’язані із “правом на життя”, як і з “повагою до приватного і сімейного життя” [4]. Він також висловив думку, що, якщо уряд володіє інформацією про обставини, які, очевидно, представляють ризик здоров’ю чи фізичній цілісності, то така ситуація може захищатись згідно із статтею 2 Конвенції. Тим не менше, на сьогодні Суд створив прецеденти розгляду подібних справ лише на підставі статті 8 Конвенції.

Окрім статті 8 Конвенції, підставою для розгляду ряду справ, пов’язаних із забрудненням навколишнього середовища, була стаття 6(1) (право на справедливий судовий розгляд). У справі Зандер проти Швеції (1993), уряд Швеції відхилив заяву позивача переглянути рішення ліцензійного органу, який продовжив дозвіл на діяльність звалища, в результаті якої кілька років поспіль питна вода в даному районі була забруднена. Проте, допустимий рівень забруднення був підвищений, і таке постачання було припинене.

Позивач вимагав, щоб на компанію, який продовжили дозвіл, поклали зобов’язання безкоштовно постачати населенню в даному районі питну воду (як засіб попередження заподіяння шкоди навколишньому середовищу). Оскільки позивач не міг оскаржити рішення Уряду Швеції (який відхилив його апеляцію) у суді, Суд визнав наявність порушення права на справедливий судовий розгляд (ст. 6(1) Конвенції) і постановив виплатити позивачеві компенсацію моральної шкоди [11]. Право на справедливий судовий розгляд покладено також в основі справи Терра Вонінген проти Нідерландів (у вказаній справі теж йшлося про забруднення навколишнього середовища [10]). Хоча факт негативного впливу на навколишнє середовище і не був підставою розгляду цих справ, проте загалом справи, що ґрунтуються на порушенні статті 6(1) Конвенції, є цікавими для розгляду з точки зору екологічних прав, адже механізм їх захисту у національних судах не завжди чіткий і є новим для суддів, зокрема в Україні [13, С. 11]. Тому, слід наголосити на можливості подати скаргу до Європейського суду з прав людини, ґрунтуючись на порушенні права на справедливий судовий розгляд, як один з можливих шляхів захисту екологічних прав людини.

Беручи до уваги особливості екологічних проблем в Україні, окремий інтерес представляють справи щодо ядерної безпеки та впливу

радіаційного забруднення на здоров’я людей. Таких справ у практиці Суду є кілька, зокрема Балмер-Шафрос проти Швейцарії (1997), Мак-Гінлі та Еган проти Великобританії (1998), LCB проти Великобританії (1998). Дві останні стосуються ядерних випробувань, які проводились Великобританією у 1958-1957 рр. на острові Різдва (пд. частина Тихого океану). Під час цих випробувань значна кількість військового персоналу знаходилась на островах і ймовірно була опромінена. У справі LCB проти Великобританії позивачкою була дочка одного з військовослужбовців, народжена у 1966 році і в якій у 1970 році було виявлено лейкемію. Позивачка заявила про порушення цілого ряду статей, зокрема 2 і 3 Конвенції (право на життя та заборона катування). Аргументувала вона це тим, що державні органи не попередили її про можливість такого захворювання в результаті опромінення її батька, що могло б сприяти ранньому діагностуванню та лікуванню її хвороби.

Суд постановив, що порушення її права на життя не було, виходячи із наступного. По-перше, в час проведення випробувань не проводились заходи із контролю дози опромінення, яку отримав персонал, тому не можна з повною вірогідністю припускати, що він отримав високу дозу опромінення взагалі. Окрім того, її батько не скаржився на будь-які симптоми такого опромінення. По-друге, розглянувши матеріали, представлені Суду обома сторонами, Суд прийшов до висновку, що радіаційний рівень не перевищував норми у тих місцях, де розташовувався звичайний персонал (згідно із представленими даними щодо моніторингу радіаційного фону, які проводились Великобританією під час випробувань). Оскільки державні органи Великобританії, виходячи із цих же даних, не могли знати про опромінення батька позивачки, то вони і не могли (і не повинні були) попереджати батьків про можливі захворювання дитини. [5, para 37-41]

Нагадаю, що Суд бере до уваги лише ті факти, які трапились після ратифікації відповідною державою Конвенції про захист прав людини і основних свобод. Оскільки Великобританія ратифікувала її у 1966 році, то мова йшла про період між 1966 та 1970 (коли в позивачки було знайдено захворювання на лейкемію), тому Суд і не розглядав порушення статті 8 та 13 Конвенції, на які також посилалась позивачка.

Порушення статті 8, тим не менше, розглядалось у іншій справі — Мак-Гінлі та Еган проти Великобританії, яка теж стосувалась ядерних



випробувань на острові Різдва у 1958 році. Визначаючи, чи держава вжила належних заходів для гарантування права на повагу до приватного та сімейного життя, Суд розглядав це у зв'язку із питанням надання інформації про дозу опромінення позивачів під час випробувань (така інформація була необхідна позивачам для визначення їх пенсії). Оскільки законодавство Великої Британії з одного боку не забороняло надання такої інформації, і з іншого боку передбачало процедури звернення за такою інформацією, а самі пошукувачі не скористались відповідною процедурою, Суд постановив, що не було порушення статті 8, оскільки держава виконала свої позитивні зобов'язання, що випливають із статті 8 Конвенції [7, para 102-104].

Негативним для позивачів і було рішення Суду у справі Балмер-Шафрос проти Швейцарії (1997). Позивачі заявили про порушення їх права на справедливий судовий розгляд, в результаті того, що Федеральна Рада Швейцарії відхилила їх апеляцію переглянути своє рішення про продовження ліцензії на діяльність атомної електростанції (цим рішенням вона також дала дозвіл на збільшення виробництва електроенергії на 10%), яка, на думку позивачів, була технічно застаріла. Суд у своєму рішенні вказав на те, що позивачі "не довели прямого зв'язку між експлуатаційними умовами електростанції... та своїм правом на фізичну цілісність, оскільки їм не вдалось продемонструвати, що діяльність станції поставила їх особисто під загрозу, яка була не лише серйозною, але й особливою і, перед усім, неминучою" [3, para 40]. На думку Суду, таким чином, зв'язок між рішенням Федеральної Ради та правом на життя був надто малим та далеким, а тому справу не можна розглядати на підставі порушення статті 6(1). Таке рішення Суду не означає, що при іншому розгляді подібних справ думка Суду буде такою ж. Суд не пояснив, зокрема, у якому відношенні зв'язок між рішенням і правом на фізичну цілісність був надто малим та далеким і чому позивачі повинні були довести а рiоріт існування неминучої загрози для їх життя. Про це також говорить суддя Петтіті у своїй окремій думці, яка не збігається із думкою Суду. Він також вказав на те, що для застосування статті 6(1) позивачам немає необхідності доводити чи існує ризик чи які його наслідки, а достатньо існування самої "ймовірності ризику чи шкоди" [3]. Більше того, слід також наголосити на тому, що Суд не розглядав Федеральну Раду з точки зору її "неупередженості", хоча її рішення ні за яких обставин не можна вважати результатом

провадження у судовій інстанції.

Таким чином, практика Європейського суду з прав людини дає багато прикладів можливості захисту екологічних прав людини. Звичайно, не на всі реалії сьогодення ми знаходимо позитивний відгук у справах Суду, проте, нагадаю, що "Конвенцію слід інтерпретувати у світлі умов сьогодення... і вона призначена для реальної і практичної охорони індивіда, щодо тих сфер, яких вона стосується" [12, para 26]. Це дає підстави сподіватись на нові позитивні підходи та рішення у сфері охорони екологічних прав людини, які є невід'ємною частиною усїєї системи основних прав людини.

**Література**

1. Нова Конституція України: Текст Основного Закону. Огляд і коментарі. — К.: "Наукова думка". — 1996.
2. Конвенція про захист прав людини і основних свобод. Офіційний переклад цитується за: Практика Європейського суду з прав людини. Рішення. Коментарі. — 1999. — № 2.
3. Balmer-Schafroth v. Switzerland (1998) 25 E. H. R. R. 598.
4. Guerra and Others v. Italy (1998) 26 E. H. R. R. 357.
5. LCB v. United Kingdom (1999) 27 E. H. R. R. 212.
6. Lopez Ostra v. Spain (1995) 20 E. H. R. R. 277.
7. McGinley and Egan v. United Kingdom (1999) 27 E. H. R. R. 1.
8. Powell and Rayner v. United Kingdom (A/172): (1990) 12 E. H. R. R. 355.
9. Rees v. United Kingdom (A/106): (1987) 9 E. H. R. R. 56.
10. Terra Woningen v. Netherlands. (1997) 24. E. H. R. R. 456.
11. Zander v. Sweden. (1994) 18 E. H. R. R. 175.
12. Див. mutatis mutandis, Airey v. Ireland (A/32) 2 E. H. R. R. 305.
13. Кравченко С. М. Конвенція про доступ до інформації та участь громадськості у прийнятті рішень у сфері навколишнього середовища. // Вісник Екологічної Адвокатури. — 1998. — № 8. — С. 3—4.
14. Шемшученко Ю. С. Правовые проблемы экологии. — Киев: «Наукова думка», 1989.
15. Hunter D. , Salzman J. , Zaelke D. International Environmental Law and Policy. — NY: Foundation Press — 1998.
16. Kiss A. , Shelton D. Manual on European Environmental Law. Cambridge. — 1993.
17. Lakshman D. Guruswamy, Burns H. Weston and others. International Environmental Law and World Order. West Group. St. Paul, Minn., — 1999.

**О**рхуська Конвенція — великий крок вперед як для навколишнього середовища, так і для демократії. Вона вдосконалює права громадськості на участь у формуванні та реалізації екологічної політики.

**К**онвенція також сприятиме соціальній стабільності, оскільки люди будуть знати, що держава цікавиться їх думкою. Кожен громадянин вважатиме себе учасником демократичних процесів.

**Н**еобхідність ефективного використання Конвенції не є розкішшю. Стан навколишнього середовища в Європі в цілому не покращується. Уряди потребують активного залучення екологічних організацій і окремих осіб до розв'язання цих проблем та розвитку політики, яка зможе розраховувати на суспільну підтримку. Для ефективного здійснення такої політики громадськість повинна грати роль "пса-охоронця".

**К**онвенція була підписана 35 країнами Європи і Центральної Азії на четвертій конференції міністрів "Навколишнє середовище для Європи" в Орхусі (Данія) в червні 1998; пізніше ще 5 країн приєдналися до Конвенції. Тепер ці країни повинні вживати заходів для її ратифікації і виконання її вимог.

**О**рхуська Конвенція важлива як для урядів, так і для громадян та неурядових екологічних організацій (НУО).

**Ц**я брошура має полегшити використання Конвенції як істотного інструменту захисту навколишнього середовища і будівництва демократії; сприяти громадянам і НУО здійсненню їхніх прав і допомагати у визнанні і якнайкращому здійсненні вимог Конвенції.



# ЕКОЛОГІЧНІ ПРАВА ГРОМАДЯН За Орхуською Конвенцією

/підготовлено Світланною Кравченко, 2000 р./

# ЕКОЛОГІЧНІ ПРАВА ГРОМАДЯН ЗА ОРХУСЬКОЮ КОНВЕНЦІЄЮ

## Що таке Орхуська Конвенція?

Це міжнародний договір, повна назва якого — Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища. Це головний результат розбудови громадянського суспільства у Європі та істотний інструмент екологічної політики.

## Яка головна мета Конвенції?

Це угода між країнами Європи, спрямована на те, щоб відкрити уряди для людей з питань, що стосуються навколишнього середовища.

## Як відкрити уряди для людей?

В цій угоді Сторони зобов'язуються:

- зробити відкритим урядові файли, що містять інформацію про навколишнє середовище;
- дозволити громадськості брати участь в процесі прийняття рішення урядом (щоб зробити його “прозорим”);
- дозволити громадськості притягувати уряд та приватні підприємства до відповідальності у суді, у разі невиконання ними своїх обов'язків.

## Чи брала громадськість участь у створенні Орхуської Конвенції?

Вперше міжнародна конвенція була підготовлена при широкій та активній участі екологічних організацій. Коаліція неурядових організацій (Коаліція НУО) брала участь у розробці проекту і у всіх переговорах, організованих Європейською Економічною Комісією ООН. Коаліція організувала круглий стіл з міністрами з питань екології відносно практичного значення Конвенції під час проведення Орхуської Конференції. Вони також обговорювали приклади позитивної і негативної практики в країнах, а також приклади того, як досягнути покращення.

Отже ця Конвенція створена заради людей, заради будівництва демократії через участь!

## А як щодо ратифікації?

Станом на 20 березня 2000 року Конвенцію ратифікували чотири країни: Молдова, Україна, Азербайджан і Грузія, а приєдналися Туркменістан і Македонія. У деяких країнах уряди активно працюють над її ра-

тифікацією, але в інших уряди й досі не прийняли рішення щодо приєднання до Конвенції.

Ви можете прослідкувати за цим процесом на сторінці [www.unecce.org/env/europe/prconven.htm](http://www.unecce.org/env/europe/prconven.htm)

Для набрання чинності Конвенція повинна бути ратифікована шістнадцятьма країнами. Це наступний важливий крок. Екологічні організації в багатьох країнах спонукають свої уряди до активної праці з метою якомога швидшої ратифікації. Але як багато ще треба зробити!

## Чи треба змінювати національне законодавство?

У деяких країнах національне законодавство повинно бути змінене до, а в інших — після ратифікації. У деяких Конвенція безпосередньо стає частиною системи національного законодавства. Для кожної країни буде корисно, якщо громадськість допоможе парламенту визначити, які зміни є необхідними.

Конвенція — тільки мінімум, а не максимум для країн. Вони мають право забезпечити більш широкий доступ до інформації, більш активну участь громадськості в процесі прийняття рішення і більш широкий доступ до правосуддя з питань навколишнього середовища, аніж це, записано в Конвенції.



## Що дає Орхуська Конвенція для громадськості?

1. Право на сприятливе навколишнє середовище.
2. Право знати.
3. Право брати участь.
4. Право на доступ до правосуддя.

## Що значить право на здорове навколишнє середовище?

Кожна людина теперішнього і майбутніх поколінь має право жити в навколишньому середовищі, сприятливому для здоров'я і добробуту. Це право закріплене в Конвенції, а також в конституціях деяких держав.

## А як щодо інших прав?

Інші три права, передбачені в Конвенції, — шляхи здійснення прав на сприятливе навколишнє середовище. Орхуська Конвенція складається з трьох основних частин, і кожна з них присвячена одному з прав: знати, брати участь в прийнятті рішень і звертатись в суд. Ми обговоримо кожне окремо.

## ПРАВО ЗНАТИ

### Що таке “право знати”?

У демократичному суспільстві, люди мають право доступу до інформації. Інформація є основою як для демократичної участі в діяльності уряду, так і для права особи жити в сприятливому навколишньому середовищі. Згідно Орхуській Конвенції люди мають право одержувати екологічну інформацію.

### Що включає “екологічна інформація”?

Це — інформація про:

- стан елементів навколишнього середовища, таких як повітря, вода, земля, ландшафт і природні об'єкти;
- біологічне різноманіття, включаючи генетично змінені організми;
- різні фактори, такі як речовини, енергія, шум і випромінювання, а також діяльність або заходи, включаючи політику, законодавство, плани і програми, що впливають або можуть впливати на навколишнє середовище, і дані екологічного аналізу;
- стан людського здоров'я і безпеки, стан історико-культурних територій і

будівель, на які впливає або може вплинути стан навколишнього середовища.

Ця інформація може бути в письмовій, електронній, візуальній, усній або іншій матеріальній формі. Це не важливо. Громадськість все одно має право отримати цю інформацію.

## Хто може звертатися за отриманням екологічної інформації?

Будь-хто може вимагати надання інформації без необхідності доказування своєї зацікавленості. Важливо знати те, що Ви не повинні бути громадянином або резидентом певної країни. “Будь-хто” справді означає будь-кого.

## До кого повинна звертатися особа за інформацією, якою володіють державні органи?

У кожній країні існують певні державні або громадські органи, що повинні володіти, поновлювати, збирати і розповсюджувати інформацію про стан навколишнього середовища. Це, перш за все, Міністерство екології і природних ресурсів, Міністерство охорони здоров'я, інші подібні органи, що існують в багатьох країнах Європи. Але можна звернутися до будь-якої посадової особи або органу, що має інформацію про стан навколишнього середовища. Наприклад, інші урядові комітети та міністерства повинні відповісти на запити. Регіональні і місцеві органи влади також повинні забезпечити надання інформації на запит. Навіть недержавні органи, що виконують громадські функції, повинні забезпечити надходження інформації.

## Чи є збір і поширення екологічної інформації обов'язковим для державних органів?

Державні органи зобов'язані:

- збирати і розповсюджувати екологічну інформацію серед населення;
- повідомляти населенню, які державні органи володіють екологічною інформацією;
- підвищувати рівень екологічної свідомості громадськості, особливо щодо того, як отримати доступ до інформації.

Кожна країна повинна забезпечити розміщення екологічної інформації у формі електронних бази даних, (в тому числі і в Інтернеті), легко доступних для населення.

# ЕКОЛОГІЧНІ ПРАВА ГРОМАДЯН ЗА ОРХУСЬКОЮ КОНВЕНЦІЄЮ



Кожна країна повинна регулярно, з інтервалом у три або чотири роки видавати і розповсюджувати національні звіти про стан навколишнього середовища.

## Як написати запит?

**В**ажливо дуже ясно сформулювати конкретні і розумні запитання, уникаючи загальних фраз, і тим самим, гарантувати, що запит не буде

відхилений на цій підставі. Не обов'язково знати точну назву документа або номер документа. Але при написанні запиту краще бути якомога точнішим.

## Протягом якого часу повинна надійти відповідь?

**У**рядовий орган повинен відповісти якнайшвидше, в межах одного місяця після відправлення запиту. Цей термін може бути продовжений тільки через великий обсяг або складність інформації, але не більше ніж до двох місяців.

## А як щодо інформації відносно немигучої загрози навколишньому середовищу або людському здоров'ю?

**В**ся інформація, що дозволяє населенню попередити або пом'якшити шкоду, що є результатом загрози навколишньому середовищу або здоров'ю, повинна бути розповсюджена негайно і без затримки.

## В якій формі повинна бути надана інформація?

**В**она повинна надаватись в тій формі, яка вимагається. Якщо державний орган має інформацію, доступну для громадськості, в іншій формі, її можна надати в такій формі, але причини цього потрібно пояснити тому, хто запитує.

## А що, якщо даний орган не володіє необхідною інформацією?

**К**онвенція зобов'язує цей орган якнайшвидше повідомити запитувача який орган володіє цією інформацією або переадресувати запит в цей орган і повідомити про це.

## Чи треба платити за інформацію?

**Д**оступ до інформації, яка знаходиться в доступних для громадськості списках, реєстрах і архівах, повинен надаватися безоплатно. Щодо іншої інформації кожна держава може дозволити органу державної влади збирати певну плату за надання інформації, але ця сума повинна бути в розумних межах.

Орган державної влади повинен також вказати обставини, за яких можна стягувати або не стягувати плату.

## Коли запит може бути відхилений?

- якщо запит є очевидно необґрунтованим або сформульований у надто загальному вигляді;
- якщо запит стосується матеріалів, що знаходяться на завершальній стадії підготовки, або має відношення до внутрішнього листування державних органів, якщо це передбачено національним законодавством, і якщо громадський інтерес в розголошенні цієї інформації не є важливішим;
- якщо оприлюднення цієї інформації може негативно вплинути на:
  - а) конфіденційність діяльності державних органів у випадках, коли така конфіденційність передбачається національним законодавством;
  - б) міжнародні стосунки, національну оборону або державну безпеку;
  - в) відправлення правосуддя чи інші подібні процедури;
  - г) конфіденційність комерційної та промислової інформації у випадках, коли така конфіденційність охороняється законом з метою захисту законних економічних інтересів;
  - д) права інтелектуальної власності;
  - е) навколишнє середовище, наприклад, місця розмноження рідкісних видів тварин
  - є) та ряд інших підстав.

Вищезазначені підстави відмови тлумачаться обмежено, з урахуванням зацікавленості громадськості в оприлюдненні цієї інформації.

За Орхуською Конвенцією документи, які містять інфор-



мацію, є доступними для громадськості, крім деяких незначних виключень. Якщо винятки, вказані вище, викладені занадто широко у національному законодавстві, мета Орхуської конвенції, що полягає у "прозорості", не буде досягнута. Тому формулювання цих винятків у національному законодавстві повинно бути ретельно досліджене і викладене дуже конкретно.

## Що робити, якщо ваш запит був відхилений?

**Я**кщо запит про надання інформації проігнорований, незаконно відхилений або дістав неадекватну відповідь, запитувач може оскаржувати це в суд або в інший незалежний та неупереджений орган. Це право включає заявлення вимог, що виходять із суспільного інтересу, всупереч вимогам винятків. Ширше про це ми будемо говорити дещо пізніше, у розділі про доступ до правосуддя.

## ПРАВО БРАТИ УЧАСТЬ

### Що таке "право брати участь"?

**Д**емократія XXI-ого сторіччя означає більше ніж власне "вибори": уряди повинні консультуватися з громадськістю відносно політики або проектів. Це називається "участь громадськості" або "демократією через участь."

### Що таке громадськість?

**Ц**е один громадянин. Це декілька громадян або, у відповідності із внутрішнім законодавством, організація чи група громадян.

### Що таке зацікавлена громадськість?

**Ц**е громадськість, яка зазнала чи може зазнати впливу в зв'язку із прийняттям рішення по питаннях, що стосуються довкілля. Повинно бути зазначено, що НУО, які сприяють захисту навколишнього середовища і відповідають вимогам національного законодавства, вважаються "зацікавленою громадськістю".



## Чому громадськість повинна бути поінформована на ранній стадії прийняття рішення?

**Ц**е може допомогти ініціаторам проектів і уряду уникнути помилок при прийнятті рішень, що стосуються довкілля. Коли для участі громадськості відкриті всі шляхи, на рішення можна впливати таким чином, щоб врахувати інтереси всіх сторін. Крім того, громадськість матиме достатньо часу, підготовки і ефективної участі в прийнятті рішення.

## Яким чином громадськість дізнається про запропоноване рішення?

**З**ацікавлена громадськість повинна бути поінформована відносно запропонованого рішення, яке може мати негативний вплив на навколишнє середовище, на ранній стадії процедури прийняття рішення через канали засобів масової інформації або індивідуально. Наприклад, інформація відносно спорудження цементового заводу повинна бути надрукована в газеті.

## Які види інформації відносно рішення повинні бути доступними громадськості?

- З**апропоноване рішення повинно містити дані про:
- суть запропонованої діяльності і можливий негативний вплив на навколишнє середовище, включаючи шкідливі викиди;
  - опис заходів, передбачених для запобігання чи зменшення негативного впливу;
  - можливе рішення або його проект;
  - короткий опис головних альтернатив;
  - назву органу державної влади, що є відповідальним за прийняття рішення;
  - можливості для участі громадськості;
  - час і місце громадських слухань;
  - орган державної влади, в якому можна отримати необхідну інформацію;
  - орган державної влади, на адресу якого могли б бути надані коментарі, питання і пропозиції.





# ЕКОЛОГІЧНІ ПРАВА ГРОМАДЯН ЗА ОРХУСЬКОЮ КОНВЕНЦІЄЮ



## Що таке громадські слухання?

Громадські слухання — це зустрічі представників громадськості, автора проекту рішення, і осіб, що приймають рішення, під час яких громадськість може задавати питання і висловлювати свою думку, надавати інформацію, коментарі, дані аналізів, пропозиції і пояснення щодо запропонованого рішення органу, який приймає рішення.

Громадськість також може надавати письмові документи і пропозиції.

Остаточне рішення повинно бути оприлюднене.

Громадськість повинна бути в найкоротші терміни поінформована відносно будь-якого рішення, прийнятого органом державної влади. Текст рішення зі всіма підставами і міркуваннями, котрі були покладені в його основу, повинен бути доступним для громадськості.

## Чи може громадськість брати участь в підготовці планів, програм і політики стосовно екології?

Так, громадськість має таке право! Кожна держава повинна створити відповідні положення для участі громадськості в підготовці політики і програм, пов'язаних з питаннями навколишнього середовища. Уряди повинні забезпечити надання необхідної інформації громадськості.

## А як щодо громадської участі в прийнятті інших нормативних актів?



У процесі підготовки нормативних актів, що мають обов'язкову юридичну силу, проект положення повинен бути опублікований або зроблений доступним для будь-якої особи на стадії підготовки. Громадськості надається можливість висловлювати свої зауваження безпосередньо або через представницький консультативний орган. Результати громадської участі повинні бути враховані настільки максимально, наскільки це можливо.

## Чи потягне це якісь наслідки для тих, хто подав запит чи приймає участь у прийнятті рішення?

Громадяни, які здійснюють свої права у відповідності з положеннями цієї Конвенції, не можуть бути оштрафовані, переслідуватися або зазнавати утисків у будь-якій іншій формі в зв'язку з їх діяльністю.

## ПРАВО НА ДОСТУП ДО ПРАВОСУДДЯ

Як зазначено вище, Орхуська Конвенція гарантує право на інформацію, право брати участь у прийнятті рішень і право на сприятливе для здоров'я та добробуту довкілля. Гарантією цих прав є й те, що громадяни мають реальну можливість забезпечити реалізацію своїх прав в суді або іншому неупередженому органі. Це названо у Конвенції "доступом до правосуддя".

Згідно Орхуської Конвенції, кожна держава зобов'язана надати представникам громадськості "широкий доступ до правосуддя". Якщо держава надмірно обмежувала використання судів у минулому, то тепер вона повинна створити умови для більш широкого доступу.

## Що означає "широкий доступ до правосуддя"?

Це означає, що будь-хто, хто має щирі наміри, повинен мати реальну можливість забезпечити реалізацію екологічних прав, в тому числі і через суд.

## Хто має право на "доступ до правосуддя"?

Будь-який громадянин. Окремі громадяни і їхні об'єднання, а також державні службові особи і комерційні підприємства. Конвенція сприяє розширеному тлумаченню тих, хто має право звернутися до суду. Наприклад:

- будь-яка особа, яка звернулася за інформацією і не одержала її або отримала неадекватну відповідь, може подавати позов;
- також, будь-яка особа, якій не дозволяли брати участь в процедурі прийняття рішення, що стосується навколишнього середовища, може подавати позов;



• крім того, взагалі, будь-яка особа може звертатися з позовом до іншої приватної особи (у тому числі до підприємства) або органу державної влади (наприклад, відомства чи посадової особи) в зв'язку з порушенням національних законів про охорону навколишнього середовища;

• можуть бути також інші можливості подати позов, наприклад, у випадку заперечення "права кожної особи жити в навколишньому середовищі, сприятливому для здоров'я і добробуту";

• неурядова організація може також звертатися до суду. Єдина вимога, що існує в більшості країн — мета діяльності, зазначена у Статуті, має полягати в охороні довкілля.

## Чи є необхідною умовою звернення до суду заподіяння шкоди особі, яка звертається, або наявність у неї спеціального інтересу?

Ні. Орхуська Конвенція зобов'язує держави відмовлятися від вузьких обмежень доступу до правосуддя. Взагалі, особа не повинна доводити наявність завданої їй шкоди або наявність "особливого інтересу" при зверненні до суду. Згідно Орхуської Конвенції держави беруть на себе зобов'язання замінити такі старі концепції новими; зокрема, наявність "достатнього інтересу" для звернення до суду.

## Що означає "достатній інтерес"?

"Достатній інтерес" буде визначений у відповідності з вимогами національного законодавства, за умови, що ці вимоги також гарантуватимуть "широкий доступ до правосуддя". В іншому випадку вони мають бути змінені. Національні обмеження не повинні суперечити цілям Орхуської Конвенції.

Якщо порушені процедури участі громадськості, то, очевидно, порушені її інтереси. Подання справедливого позову щодо таких порушень власне й свідчить про "достатній" інтерес.

## Чи може національне законодавство обмежувати коло осіб, яким дозволяється звертатися до суду, колою осіб, "права яких порушені"?

Якщо діюче національне законодавство обмежує коло осіб, які мають право на звернення до суду тільки тими, "права яких порушені", то таке формулювання може існувати далі. Але цей вираз не може викори-

стовуватися у старий спосіб: законодавство і суди країни повинні надалі тлумачити його більш широко, тому що Орхуська Конвенція зобов'язує країни впроваджувати "широкий доступ до правосуддя" в їх правозастосовчу практику.



## Чи торкається Орхуська Конвенція інших перешкод до правосуддя?

Так, держави, зокрема, зобов'язалися усунути таку перешкоду як висока вартість: правосуддя не повинно бути пов'язане з "непомірними витратами". У багатьох країнах вартість правосуддя, в дійсності, не дала змоги громадянам або їх об'єднанням звернутися до суду.

Крім того, держави повинні розглянути можливість впровадження інших механізмів, "щоб усунути або зменшити фінансові та інші перешкоди" при зверненні до суду.

## Чи необхідно пройти попередню процедуру розгляду скарги в адміністративних органах перш, ніж звернутися в суд?

Це залежить від національного законодавства. По-перше, держави можуть продовжувати забезпечувати такі процедури розгляду як альтернативні для вигоди громадян.

По-друге, в деяких країнах залишається в силі закріплені в національному законодавстві процедури досудового врегулювання спору (зокрема, адміністративні).

## Хто вирішує чи порушені екологічні права?

Згідно Конвенції це має робити незалежна, нейтральна "третя" особа, але ні в якому разі ані уряд, ані громадянин не повинні вирішувати, чи порушені екологічні права. Ця "третя" особа взагалі — судова система країни.

## Отже, права можуть бути захищені тільки в суді?

Відповідь залежить від законодавства конкретної країни. Конвенція вимагає, щоб кожна держава забезпечила особам право звертатися до "суду"



чи до іншого незалежного і неупередженого органу, створеного у відповідності із законом.” У цій брошурі ми спрощено використовуємо термін “суд”.

## **На чому можуть ґрунтуватися юридичні вимоги?**

**У** судовому розгляді позову про порушення права на участь особа може звичайно заперечувати “процесуальну законність” рішення чи дії (або навіть бездіяльності). Але Конвенція також дозволяє заперечувати “правову” законність таких рішень.

Наведемо деякі приклади спорів у суді

### **Спір про порушення прав на доступ до інформації**

Група вчених перевіряє рівень забруднення важких металів у питній воді в маленькому місті. Громадянка Л. знає, що факт забруднення має місце, але її запити до державних органів про надання інформації були залишені без відповіді. Нарешті, вона подає запит в Міністерство екології з проханням надати копію наукового висновку (якщо такий є в наявності) і копії всіх лабораторних аналізів. Міністерство говорить, що лабораторні аналізи містять тільки “попередню”, але не “остаточну” інформацію, і відмовляється надати їх.

Л. просить юриста порушити справу в суді з метою отримати повну інформацію, яку вона вимагала.

### **Спір про право громадськості на участь у прийнятті рішень**

Мерія міста приймає рішення про дозвіл на будівництво, не підготувавши належно висновку про оцінку впливу на навколишнє середовище, тому що громадськість не була ознайомлена з проектом ОВНС та їй не була надана можливість висловити свої міркування.

Неурядова організація подає позов в суд, щоб скасувати рішення про надання дозволу на будівництво через те, що громадськості не було надано можливості взяти участь в процесі підготовки ОВНС.

### **Спір про порушення обов’язків у сфері охорони навколишнього природного середовища**

Компанія скидає відходи в річку, що тече через маленьке місто, на відстані 50 км від міста. Мер міста стурбований захворюваністю населення міста. Він використовує положення національного законодавства про доступ до

інформації, які передбачені також статтею 4 Орхуської Конвенції, на отримання копії дозволу компанії на розвантаження відходів. В результаті він дізнається, що обласна держадміністрація знає про те, що компанія порушує дозволені норми, але нічого не робить.

Мер міста порушує справу в обласному суді проти компанії у зв’язку з порушенням умов виданого дозволу і, таким чином, порушення національних законів про охорону навколишнього середовища.

## **Які засоби правового впливу можуть бути застосовані до порушників?**

**К**онвенція вимагає, щоб національні уряди забезпечили дієві засоби правового захисту, включаючи заборону. Заборона, як форма правового захисту, означає припинення діяльності на підставі рішення суду. Деякі країни досі не мали подібної судової процедури, але Орхуська Конвенція вимагає цього.

## **Громадськість може оскаржувати дії і бездіяльність тільки органу державної влади, чи також приватних осіб?**

**К**ожна країна повинна гарантувати, що представники громадськості матимуть доступ до адміністративних і судових процедур для оскарження дій і бездіяльності як приватних осіб, так і державних органів, що порушують положення національного законодавства в галузі охорони довкілля.

## **Чи може держава відмовити громадськості у праві подавати позови до приватних осіб або органів?**

**Н**і. Якщо держава встановила вимогу досудової процедури врегулювання спору, така процедура має бути дотримана. Але вимоги відрізняються від “заборон”. Держава не може повністю забороняти такий доступ до правосуддя; вона тільки може продовжувати зберігати будь-які справедливі “критерії”, якщо вони існують в законі.

Конвенція також гарантує це. Крім того, кожна держава повинна забезпечити “адекватні і дієві засоби правового захисту.” Ясно, що держава не може повністю забороняти такий доступ до правосуддя.





**Compassion in World Farming (CIWF)** — британська благодійна організація, яка сприяє розумінню концепції добробуту тварин і їх потреб. CIWF протягом останніх 30 років проводить широку освітню роботу по гуманному відношенню до сільськогосподарських тварин. До сфери інтересів організації належать проблеми інтенсивного тваринництва та екології, клонування, вегетаріанства, аналіз різних систем утримання тварин.

Представництво CIWF в Україні:

Тел.: (03266) 25003  
e-mail: ciwf@brody.lv.ukrtel.net

**О. Богачик**

Координатор CIWF в Україні

## ВПЛИВ ІНТЕНСИВНОГО ТВАРИННИЦТВА НА НАВКОЛИШНЄ СЕРЕДОВИЩЕ

Основною характеристикою інтенсивного тваринництва є утримання величезної кількості тварин, переважно в приміщенні, розташованому далеко від природних ресурсів. Намагаючись при мінімальних затратах отримати максимальну кількість продукції, ми економимо місце, електроенергію, здешевлюємо сам технологічний процес, не враховуючи ані природних потреб, ані проблем для оточуючого середовища.

Інтенсивне тваринництво для виробництва їжі є основою сучасного сільського господарства. Годівля тварин проводиться виключно з метою отримання продукції, а не для їх життя та здоров'я. З метою максимізації фізіологічної здатності тварин до продукування м'яса, молока, вовни і т.п. сьогодні використовуються величезні природні ресурси.

В останні роки в офіційних джерелах Європейського Союзу та екологічних організацій з'являється все більше попереджень про загрозу для оточуючого середовища сучасного інтенсивного тваринництва. Інтенсивне тваринництво посідає одне з центральних місць в дебатах відділу ООН з продовольства і сільського господарства (FAO). Так, в останньому звіті цієї організації відзначається:

**“Баланс між людськими потребами і природними ресурсами залежатиме у великій мірі від того, що ми робитимемо з продукцією тваринництва”.**

Інтенсивне тваринництво в Європі спричинило забруднення води, повітря, ґрунту, знищення середовища проживання диких тварин і птахів.

Розвиток сільського господарства за останні 50 років призвів до того, що тварини зараз утримуються на великих фермах (промислових модулях). Для прикладу: у Великобританії зараз утримується більше 200 мільйонів тварин (корів, свиней, овець і т.п.), і найбільша кількість їх утримується при інтенсивних чи напівінтенсивних системах. Це має кілька важливих наслідків.

По-перше, тварини повинні бути забезпечені високопоживними кормами для стимулювання високої продуктивності. Загалом більше 75% угідь в Великобританії зайнято під вирощування кормових культур. Крім цього, запаси кормів імпортуються з усього світу. Потреби в кормах були реалізовані через інтенсивне землеробство, використання добрив, гербіцидів та інсектицидів. Інтенсифікація сільського господарства в значній мірі залежить від нашого рішення: утримувати тварин при інтенсивних системах чи ні.

По-друге — утилізація відходів: частина з них використовується як органічне добриво, але величезна кількість накопичується на малих територіях, страшенно забруднюючи їх.

По-третє, інтенсивне тваринництво характеризується тим, що тварини розглядаються не як живі створіння, а як механізми для виробництва продукції; здоров'я і добробут тварин відходять на другий план.

І, врешті решт, потрібно враховувати спільні для людей і тварин захворювання, загроза виникнення яких при загальному зниженні імунітету тварин на основі постійних стресів підвищується, а також — не дуже високу якість цих продуктів тваринництва.

Усе це в сумі — здоров'я, забруднення середовища та страждання тварин — говорять про недоцільність інтенсивних і напівінтенсивних систем тваринництва. Поки що Європейська комісія надає перевагу інтенсивним системам. Ми вважаємо, що потрібно заохочувати екстенсивні і змішані системи, які мають кращі умови відносно добробуту тварин, зважаючи на агро-екологічні схеми.

Крім цього, треба забезпечити маркування екологічно-чистої тваринницької продукції, щоб надати споживачам можливість вибору: купувати чи ні продукти, отримані ціною страждань тварин і нанесення шкоди навколишньому середовищу. ♦



**Збільшення кількості транспорту призводить до збільшення кількості об'єктів обслуговуючої інфраструктури. Неостаннє місце серед них займають автозаправні станції (АЗС), які появляються на кожному кроці у належних, а інколи і у неналежних для них місцях. Відповідно, громадяни нерідко піднімають питання, чи правомірно будується та чи інша автозаправна станція.**

## СПОРУДЖЕННЯ АЗС

Будівництво автозаправних станцій регулюється Державними санітарними правилами планування та забудови населених пунктів та Державними будівельними нормами України: Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень (ДБН 360-92\*), п. 7.55 яких вказує про наступне.

Необхідно передбачати виведення автозаправних станцій з густонаселених житлових кварталів за межі міста.

Автозаправні станції слід розмішувати вздовж магістральних вулиць і доріг, у комунально-складських зонах та на виробничих територіях. Розташовувати автозаправні станції на житлових та пішохідних вулицях і дорогах забороняється.

Відстань від автозаправних станцій з підземними резервуарами для зберігання рідкого палива до стін житлових та громадських будинків та меж земельних ділянок загальноосвітніх шкіл, дитячих дошкільних установ, лікувальних установ із стаціонаром слід приймати за розрахунком забруднення атмосферного повітря, але не менше 50 метрів.

Противожежні розриви від перелічених вище об'єктів при наземному зберіганні рідкого палива і улаштування, в тому числі і блокпунктів, слід приймати не менше:

- до АЗС з постами миття і змащування всіх типів автомобілів (легкових, спеціальних, вантажних) незалежно від їх потужності, а також АЗС, розрахованих на заправку більше 750 легкових автомобілів на добу — 100 м;
- до АЗС, розрахованих на заправку до 750 легкових автомобілів на добу — 50 м.

Відстані треба обчислювати від найближчої із споруд на території АЗС, заправних колонок, дихальних пристроїв резервуарів, витяжних вентиляційних шахт, блокпостів, постів обслуговування, інших споруд.

Споруди АЗС слід розмішувати на відстані не менше 10 м від краю проїзної частини. На дорогах з 1-2 смугами руху в кожному напрямку

на під'їздах до АЗС необхідно влаштувати додаткову смугу накопичення транспортних засобів завширшки не менше 3,5 м на протязі не менше 50 м до заїзду на АЗС та не менше 15 м від виїзду з неї. Довжину переходу від ширини проїзної частини до поширеної слід приймати не менше 15 м.

Територія АЗС відокремлюється від проїзної частини острівцем безпеки, ширина якого встановлюється за умов розміщення огорожі та, у випадку необхідності, тротуару. В'їзд та виїзд на територію АЗС влаштовують окремо один від одного.

Мінімальні відстані від резервуарів зрідженого газу на автозаправних станціях (АЗГС) до будинків і споруд (житлових, громадських, виробничих та ін.), що не мають відношення до споруд АЗГС, слід приймати

Загальна місткість резервуарів м <sup>3</sup>	Макс. місткість одного резервуара, м <sup>3</sup>	Відстань від резервуарів, м	
		наземних	підземних
Від 50 до 100	25-50	100	50
Від 101 до 200	50	150	75

Відстань від резервуарів зрідженого газу на території АЗГС до межі проїзної частини автомобільних доріг слід приймати:

- при наземному розміщенні резервуарів загальною місткістю: до 100 м<sup>3</sup> — 20 м, більше 100 м<sup>3</sup> — 30 м;
- при підземному розміщенні резервуарів загальною місткістю до 100 м<sup>3</sup> — 15 м, більше 100 м<sup>3</sup> — 20 м.

Державні санітарні правила планування та забудови населених пунктів рекомендують розмішувати автозаправні станції в промислових і комунально-складських зонах, на магістральних вулицях і дорогах за межами житлового району.

Відстань від автозаправних станцій з підземними резервуарами для зберігання рідкого палива до меж ділянок дитячих дошкільних закладів, загальноосвітніх шкіл, шкіл-інтернатів, лікувально-профілактичних закладів, до стін житлових та інших громадських будівель і споруд, дитячих ігрових майданчиків і місць відпочинку населення слід приймати за розрахунком забруднення атмосферного повітря шкідливими викидами АЗС, але не менше 50 м.

Автомобільні газозаправні станції зріджених газів (АГЗС) слід розмішувати у виробничій зоні з підвітряного боку для вітрів переважного відносно житлової забудови напрямку, на відстані 50 м від житлових, громадських, виробничих та інших будинків.

**Я. Остапик, юрист БФ Екоправо-Львів**



**ДО НАШОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ  
ЧАСТО ЗВЕРТАЮТЬСЯ ІЗ ЗАПИТАННЯМ,  
ПРОТЯГОМ ЯКОГО СТРОКУ ДЕРЖАВНІ ОРГАНИ  
ТА ЇХ ПОСАДОВІ ОСОБИ ПОВИННІ НАДАТИ ВІДПОВІДЬ  
НА ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН**

- **Пропозиція (зауваження)** — звернення громадян, де висловлюються порада, рекомендація щодо діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, депутатів усіх рівнів, посадових осіб, а також висловлюються думки щодо врегулювання суспільних відносин та умов життя громадян, вдосконалення правової основи державного і громадського життя, соціально-культурної та інших сфер діяльності держави і суспільства.
- **Заява (клопотання)** — звернення громадян із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією та чинним законодавством їх прав та інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства чи недоліки в діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, а також висловлення думки щодо поліпшення їх діяльності. Клопотання — письмове звернення з проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод тощо.
- **Скарга** — звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб.
- **Інформаційний запит щодо доступу до офіційних документів** — це звернення з вимогою про надання можливості ознайомлення з офіційними документами.
- **Запит щодо надання письмової або усної інформації** — звернення з вимогою надати письмову або усну інформацію про діяльність органів законодавчої, виконавчої та судової влади, їх посадових осіб з окремих питань.

Основи правового регулювання терміну, протягом якого громадяни мають право одержати відповідь від органів державної влади, передбачені у Законі України “Про звернення громадян” від 2 жовтня 1996 року, Законі України “Про інформацію” від 2 жовтня 1992 року.

Закон України “Про звернення громадян” встановлює строки розгляду і вирішення звернень громадян — пропозицій (зауважень), заяв (клопотань) і скарг. На строк розгляду впливає форма звернень: усна чи письмова.

Усні звернення вирішуються безпосередньо при особистому прийомі громадян, що проводиться керівниками та іншими посадовими особами органів державної влади, місцевого самоврядування. У разі неможливості вирішити порушені в усному зверненні питання безпосередньо на особистому прийомі, воно розглядається у тому ж порядку, що й письмове звернення (ст. 22). Не зважаючи на те, що звернення було подане в усній формі, громадянин має право на одержання письмового повідомлення про результати розгляду, якщо громадянин виявить таке бажання.

Письмові звернення, які не потребують додаткового вивчення, розглядаються і вирішуються невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти днів від дня їх отримання, а ті, що потребують додаткового вивчення, — у термін не більше одного місяця від дня їх надходження.

Проте місячний термін розгляду звернень громадян може бути продовжений керівником відповідного органу або його заступником, якщо вирішити порушені питання в даний термін неможливо. Вони встановлюють необхідний термін для його розгляду, при цьому загальний термін вирішення звернення не може перевищувати сорока п'яти днів (ст. 20). Про встановлення нового терміну обов'язково повідомляється особа, яка подала звернення.

Закон України “Про інформацію” регулює питання терміну розгляду запиту щодо доступу до офіційних документів і запиту щодо надання письмової або усної інформації. Термін вивчення запиту на предмет можливості його задоволення не повинен перевищувати десяти календарних днів, а термін задоволення запиту здійснюється протягом місяця (ст. 33). Аналогічний термін розгляду встановлюється і щодо запиту про надання письмової інформації.

**3. Козак, юрист БФ Екоправо-Львів**



## ЯКІ ВІДХОДИ ВВАЖАЮТЬСЯ БЕЗХАЗЯЙНИМИ ТА ЯКІ ІСНУЮТЬ ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ НИМИ?



Законодавство України про відходи визначає основні принципи діяльності суб'єктів у сфері поводження з відходами, в тому числі обов'язки власників відходів щодо запобігання та відвернення їх негативного впливу на навколишнє природне середовище та здоров'я людини на території України. Проте існують ситуації, коли виявлені відходи не мають власника або їх власник відсутній. Такі відходи вважаються безхазяйними.

Поняття, порядок виявлення, обліку та управління безхазяйними відходами визначено у Законі України "Про відходи" від 05.03.1998 р. (ст. 12), Порядку виявлення та обліку безхазяйних відходів, затвердженому постановою КМУ від 03.08.1998 р. за № 1217.

Існують різні шляхи виявлення безхазяйних відходів. Проте власникам і користувачам земельних ділянок слід знати, що згідно чинного законодавства вони зобов'язані повідомляти відповідні органи місцевої виконавчої влади чи місцевого самоврядування про безхазяйні відходи, які виявлені на земельних ділянках, що перебувають у їх власності або користуванні (в тому числі і на умовах оренди). Підставами для здійснення процедури визначення відходів також можуть бути: заяви (повідомлення) громадян, підприємств, установ, організацій, засобів масової інформації, результати штатних інспекційних

перевірок органів Міністерства екології і природних ресурсів, санітарно-епідеміологічної служби, органів місцевого самоврядування.

Обов'язок ведення обліку безхазяйних відходів покладено на місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які також несуть відповідальність за додержання умов поводження з ними і запобігання негативного впливу на довкілля та здоров'я людей. Ними приймається рішення щодо подальшого поводження з відходами на підставі акта постійно діючої Комісії з питань поводження з безхазяйними відходами. Такі комісії обов'язково створюються Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями, вони також можуть бути створені органами місцевого самоврядування.

Постійно діючі комісії з питань поводження з безхазяйними відходами на черговому або позачерговому засіданні розглядають заяви (повідомлення), визначають кількість, склад, властивості, вартість відходів, ступінь їх небезпеки для навколишнього середовища і здоров'я людини, вживають заходів до визначення власника відходів і за результатами своєї діяльності складають акт (п. п. 5, 6, 7 Порядку виявлення та обліку безхазяйних відходів).

**3. Козак, юрист БФ Екоправо-Львів**

**І. Тустановська,**

к.ю.н., віце-президент БФ „Екоправо-Львів”

доцент Львівського Національного Університету імені Івана Франка

## СТУДЕНТИ-ЮРИСТИ НА ЗАХИСТІ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН

*Допомогти „створити чисту домівку”, докласти зусилля для забезпечення права громадян на екологічно безпечне довкілля — хіба це не добрий початок юридичної кар’єри? І нехай не усі майбутні юристи, що проходять практичне навчання у БФ „Екоправо-Львів”, стануть юристами-екологами, проте можна із впевненістю стверджувати про їх сформовану еколого-правову свідомість.*

Одне із завдань БФ „Екоправо-Львів” — практичне навчання студентів-юристів основам адвокатської діяльності у сфері захисту екологічних прав громадян, іншими словами, здійснення так званої “екологічної клінічної програми”.

Чому „клінічна програма”? Словосполучення „clinical program”, що навіює атмосферу лікарні, було вперше застосовано американськими професорами, які дійшли до висновку, що знань, отриманих студентами під час лекційних та семінарських занять, недостатньо для майбутньої роботи. Тому у 70-х роках вони звернулися до традиційних методів студентів-лікарів, які застосовують університетські знання при лікуванні пацієнтів у клініці під наглядом лікаря. Практика клінічних програм різних країн знайшла підтримку серед практикуючих юристів, викладачів, серед самих студентів.

Клінічна програма “Екоправо-Львів” розпочалася у 1995 році — вона була першою в Україні. На сьогодні до клінічної програми Фонду залучені студентів 3, 4 та 5 курсів. Під час практики студенти знайомляться з правилами професійної етики юристів; навчаються роботі з клієнтами; складенню інформаційних запитів, скарг, позовних заяв та інших документів; вдосконалюють навички користування комп’ютером, інші знання і навички.

Основна увага зосереджується на роботі студентів над реальними справами по захисту екологічних прав громадян. Вказану роботу студенти здійснюють під керівництвом досвідчених юристів Фонду. У 2000 р. перелік таких справ поповнився новими, серед яких незаконне розміщення відходів; незаконне розміщення автозаправних станцій та автостоянок; проектування прокладення доріг з порушенням норм екологічного законодавства; незадовільні умови проживання у зв’язку з порушенням санітарних норм при функціонуванні ринку, інші. Вже є і перші позитивні результати. Наприклад, після скарги, складеної студентами і спрямованої до голови міської Ради м. Новояворівськ, було ліквідоване незаконне звалище господарсько-побутових відходів.



*Чому клінічна програма є цікавою для студентів університету? Наведемо їх особисті думки, висловлені під час опитування (питання було поставлено таким чином: „Чому ви берете участь у “клінічній програмі” Екоправо-Львів?”)*

**Віка** (студентка гр.ЮРД-38):

— Для мене Фонд — це нова сторінка життя, яка відкриває дорогу в самостійне майбутнє; Фонд — це цікаво, навчально і корисно.

**Антон** (студент гр.ЮРД-38):

— Фонд вчить мене бути активним та дає необхідну практику, яка обов’язково знадобиться мені у майбутньому. Окрім того тут просто цікаво.

**Любомир** (студент гр.ЮРД-37):

— Особисто я ходжу до “Екоправо-Львів” тому, що тут створені всі умови для того, щоб займатися корисною для всіх справою. Це, також, і моя перша практика.

**Сергій** (студент гр.ЮРД-58):

— В “Екоправо” я прийшов тому, що тема моєї дипломної роботи безпосередньо стосується екологічного права, і переддипломна практика саме в цій організації допомогла б мені у написанні роботи.

**Ігор** (студент гр.ЮРД-37):

— Мені “Екоправо” подобається тим, що тут працюють хороші люди, які всіма силами прагнуть допомогти нам створити чисту домівку.



Д.Скрильніков

## ПИТАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ОЦІНКИ ВПЛИВУ НА НАВКОЛИШНЄ ПРИРОДНЕ СЕРЕДОВИЩЕ

*Даний матеріал підготовлено під час роботи групи експертів, створеної в рамках Демонстраційного проекту оцінки впливу на навколишнє середовище, та представлено у Києві 15 березня 2000 року на Круглому столі “Використання принципів Environmental Impact Assessment (EIA) при здійсненні Оцінки впливу на навколишнє середовище та екологічної експертизи в Україні: досвід та рекомендації проекту” Демонстраційний проект є спільною програмою Агентства охорони середовища США та Програми Розвитку Організації Об’єднаних Націй при підтримці численних установ та організацій в Україні. Завдання проекту — показати, що міжнародно визнані процедури EIA працюватимуть і в Україні, і що цей тип EIA є вигідною стратегією для підприємств, населення і довкілля.*

Загалом, законодавство України відповідає міжнародним вимогам, зокрема стосовно змісту матеріалів ОВНС, об’єктів або видів діяльності, що підлягають обов’язковій оцінці. Однак певну відмінність становлять процес вибору та аналізу альтернатив, інформування та участь громадськості, а також інші окремі питання.

Більшість нормативних актів визначають склад і зміст матеріалів ОВНС ([9], [11]), але практично не визначають процедуру проведення попередньої ОВНС та складання таких матеріалів. На стадії екологічної експертизи питання процедури проведення експертизи є більш врегульованою ([3], [10]), проте окремі положення та процедури носять декларатив-

ний характер та потребують додаткової регламентації (наприклад, що стосується проведення громадських слухань).

Як вже було вказано вище, найбільшу відмінність становить саме процес складання ОВНС, або точніше відсутність визначеної методології та процесуального порядку. Левову частку процесу складання ОВНС згідно міжнародних актів, а також, порівнюючи наприклад, з процесом ОВНС у США, складає інформування та участь громадськості. Дана робота присвячена переважно питанням інформування та участі громадськості у процесі ОВНС, які є одними із найважливіших елементів необхідних для демократичного прийняття екологічно значимих рішень. Саме проце-

У більшості випадків оцінку впливу на навколишнє природне середовище (ОВНС) в Україні ототожнюють з процесом попередньої оцінки впливу на навколишнє природне середовище, яка відбувається до подачі матеріалів на державну екологічну експертизу. Крім того, як в окремих нормативних документах так і на практиці, відбувається змішування понять ОВНС як відповідного документу (окремих матеріалів або розділу проектної документації) та процесу оцінки впливу на навколишнє середовище.

Однак, на нашу думку, ОВНС як процес слід розглядати в більш широкому аспекті, який включає в себе і процес державної екологічної експертизи. Це твердження відповідає і положенням Закону України про екологічну експертизу відповідно до статті 5 якого одним із основних завдань екологічної експертизи є оцінка впливу діяльності об’єктів екологічної експертизи на стан навколишнього природного середовища, здоров’я людей і якість природних ресурсів.

Отже, при порівнянні процесу ОВНС на заході та в Україні слід розглядати процес з моменту заяви про наміри на здійснення діяльності або прийняття відповідного рішення до безпосереднього прийняття рішення (дозволу на здійснення діяльності) компетентним органом. Цьому процесу відповідно до українського законодавства відповідає сукупність попереднього процесу ОВНС на проектній стадії та процесу державної екологічної експертизи<sup>1</sup>. В подальшому буде проведено аналіз та порівняння вищевказаного процесу в цілому із міжнародними актами, що стосуються оцінки впливу на навколишнє середовище.

<sup>1</sup> В даному аналізі не розглядається процес екологічної експертизи діючих об’єктів та комплексів, а також екологічних ситуацій, однак ключові положення та рекомендації можуть застосовуватись і щодо цих об’єктів.



дури участі громадськості здійснюють значний вплив на формування процедури ОВНС взагалі.

В більшості нормативних актів, що стосуються ОВНС та екологічної експертизи в Україні задекларовані положення про врахування думки громадськості, але відсутність процедури, а в окремих випадках належної практики інформування, участі громадськості та врахування її результатів призводить до того, що вказані норми не діють.

Процес участі громадськості є одним із важливих компонентів ОВНС. Участь громадськості буде ефективною та корисною, коли громадяни зможуть приймати участь на всіх стадіях процесу ОВНС. Вони повинні бути завчасно повідомлені про проект, мати змогу приймати участь у визначенні обсягу досліджень, знайомитись з матеріалами ОВНС та подавати зауваження до нього.

## Участь громадськості відповідно до міжнародного законодавства

Основні міжнародні акти в сфері оцінки впливу на навколишнє середовище та участі громадськості в процесі оцінки впливу:

1. Директива Європейського Союзу по оцінці впливу деяких державних та приватних проектів на довкілля (85/337/ЕЕС), Люксембург, 1985 рік., із змінами і доповненнями внесеними Директивою 97/11/ЕС від 3 березня 1997р.
2. Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті (Еспоо, 1991), ратифікована Україною 19.03.99р., (Закон України № 534-XIV)
3. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, ратифікована Україною 06.07.99р., (Закон України N 832-XIV)

У Директиві Європейського Союзу 1985 року (85/337/ЕЕС) (12) (надалі — Директива) велика увага приділяється саме створенню відповідної можливості громадськості щодо отримання інформації про екологічно небезпечну діяльність, що планується, участі у процедурі ОВНС та можливості висловити свою думку до початку реалізації проекту.

Так, відповідно до частини 2 статті 6 Директиви, країни-члени повинні гарантувати що:

- (а) будь-яка заявка на отримання дозволу і будь-яка інформація, зібрана відповідно до ст. 5 Директиви, повинна надаватись громадськості;

- (б) зацікавленій громадськості надається можливість висловити свою думку до початку здійснення проекту<sup>2</sup>.”

Згідно з пунктом 1 статті 5 Директиви така інформація включає:

1. Опис проекту, в тому числі:
  - (а) опис фізичних характеристик проекту в цілому і вимоги землекористування в процесі його будівництва та експлуатації;
  - (б) опис основних характеристик виробничих процесів, наприклад, характеру і кількості матеріалів, що використовуються;
  - (в) оцінка типу та обсягу очікуваних остаточних продуктів та викидів (забруднення води, повітря та ґрунтів, шум, вібрація, світлове, теплове та іонізуюче випромінювання і т.і.), які є результатом експлуатації проекту, що пропонується.
2. Виклад (при необхідності) основних альтернативних варіантів проекту, вивчених розробником, і головних доводів на користь його вибору з врахуванням впливів на оточуюче середовище.
3. Опис різних компонентів навколишнього середовища, на які може здійснюватись істотний вплив проекту, що пропонується, в тому числі населення, фауни, флори, ґрунтів, води, атмосферного повітря, клімату, матеріальних цінностей, включаючи архітектурні та археологічні пам'ятки, ландшафтів та взаємозв'язків перерахованих факторів.
4. Опис потенційно значних ефектів впливу пропонованого проекту на навколишнє середовище в результаті:
  - (а) самого існування проекту;
  - (б) використання природних ресурсів;
  - (в) викидів забруднюючих речовин, порушення громадського порядку, видалення відходів та опису розробником методів прогнозування, використаних для цієї оцінки впливу на навколишнє середовище.
5. Опис заходів щодо попередження, скорочення і, якщо можливо, щодо компенсації значних негативних ефектів впливу проекту на навколишнє середовище.
6. Зрозуміле для неспеціаліста резюме інформації щодо перерахованих вище пунктів.
7. Опис труднощів (технічного характеру або нестачі кваліфікації), з якими зіткнувся розробник при складанні інформації, що вимагається.”

<sup>2</sup> Переклад Директиви неофіційний



Вказана інформація, яку повинен надати ініціатор проекту згідно пункту 1 статті 5, щонайменше повинна включати:

- опис проекту, включаючи інформацію про місце розміщення, цілі та масштаби проекту;
- опис заходів, передбачених для попередження, зниження і, якщо можливо, виправлення значних негативних впливів;
- дані, необхідні для визначення та оцінки основних можливих впливів проекту на навколишнє середовище;
- опис основних альтернативних варіантів, вивчених ініціатором та обґрунтування основних причин зробленого вибору, враховуючи вплив на довкілля;
- нетехнічний короткий виклад інформації, яка не містить спеціальних термінів.

Директивою також встановлено (п.3 ст.6) що “всебічні заходи інформування та консультації повинні визначити країни — члени, які можуть, зокрема, в залежності від особливих характеристик проектів та їх масштабів:

- (а) визначити зацікавлену громадськість;
- (б) встановити місця, де буде обговорюватись інформація;
- (в) встановити можливі способи інформування громадськості, наприклад, шляхом розклеювання плакатів у визначеному радіусі, публікацій у місцевих газетах, організації виставок з планами, малюнками, таблицями, графіками і макетами;
- (г) визначити форму консультацій з громадською, наприклад, шляхом письмових зауважень, опитування громадськості;
- (д) визначити відповідні обмеження в часі, для різних стадій цієї процедури з метою забезпечення прийняття рішення у прийнятні строки.”

У Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті (Еспоо, 1991 р.) також багато уваги приділяється питанням участі громадськості.

Відповідно до пункту 2 статті 2 “кожна Страна повинна взяти необхідних законодавчих, адміністративних або інших заходів для здійснення положень цієї Конвенції, включаючи, стосовно запланованих видів діяльності, які можуть чинити значний шкідливий транскордонний вплив, установа процедури оцінки впливу на навколишнє середовище, яка дає можливість для участі громадськості <...>”.

В Конвенції визначено, що “Страна Конвенції, під юрисдикцією якої передбачається виконувати заплановану діяльність (надалі —

Страна походження), відповідно до положень цієї Конвенції надає громадськості у районах, які, ймовірно, будуть зачеплені, можливість брати участь у відповідних процедурах оцінки впливу запланованої діяльності на навколишнє середовище і забезпечує, щоб ця можливість, яка надається громадськості зачепленої Страни, була рівноцінна можливості, яка надається громадськості Страни походження.” (п.6 ст.2 Конвенції).

Отже, вказуючи на те, що громадськість іншої країни, яка може бути зачеплена транскордонним впливом запланованої діяльності, повинна мати рівні можливості участі у процесі оцінки впливу на навколишнє середовище з громадською Страни походження, Конвенція вимагає від країн — учасниць створити відповідні національні процедури участі громадськості.

Виходячи з вищевказаного, у статті 3, яка стосується оповіщення, Конвенція визначає, що “щодо запланованого виду діяльності <...>, який може призводити до значного шкідливого транскордонного впливу, Страна походження з метою забезпечення проведення відповідних і ефективних консультацій оповіщає будь-яку Страну, котра, на її думку, може бути зачепленою Страною, як можна скоріше та не пізніше, ніж вона проінформує громадськість власної країни, про заплановану діяльність.”

Крім того, відповідно до пункту 8 статті 3 Конвенції “заінтересовані Страни забезпечують, щоб громадськість зачепленої Страни у районах, які, судячи з усього, будуть зачеплені, мала інформацію та можливість для надання зауважень або заперечень до запланованої діяльності та щоб ці зауваження або заперечення були повідомлені компетентному органу Страни походження або безпосередньо, або, коли це необхідно, через Страну походження.”

Також, відповідно до статті 4 “Конвенції Страна походження надає зачепленій Страні відповідним чином через спільний орган, якщо такий існує, документацію з оцінки впливу на навколишнє середовище. Заінтересовані Страни забезпечують розповсюдження цієї документації серед органів та громадськості зачепленої Страни у районах, які, судячи з усього, підлягатимуть впливу, а також надання зауважень компетентному органу Страни походження або безпосередньо, або, коли це необхідно, через Страну походження, у розумні терміни до прийняття остаточного рішення стосовно запланованої діяльності.”

Документація з оцінки впливу на навколишнє середовище, яка має бути надана ком-

петентному органу Сторони походження (та, відповідно, громадськості), повинна містити, як мінімум<sup>3</sup>:

- (а) опис запланованої діяльності та її цілі;
- (б) опис, при необхідності, розумних альтернатив (наприклад, географічного або технологічного характеру) запланованої діяльності, у тому числі варіанту відмови від діяльності;
- (с) опис тих елементів навколишнього середовища, які, ймовірно, будуть суттєво зачеплені запланованою діяльністю або її альтернативними варіантами;
- (d) опис можливих видів впливу на навколишнє середовище запланованої діяльності та її альтернативних варіантів і оцінка масштабів впливу;
- (е) опис запобіжних заходів, спрямованих на те, щоб звести до мінімуму шкідливий вплив на навколишнє середовище;
- (f) конкретне зазначення заходів прогнозування та вихідних положень, які лежать в їхній основі, а також відповідні дані про навколишнє середовище, які використовуються;
- (g) опис прогалин у знаннях та невизначеностей, які були виявлені при підготовці потрібної інформації;
- (h) при необхідності, короткий зміст програм моніторингу та управління, усіх планів після-проектного аналізу; та
- (i) резюме нетехнічного характеру, при необхідності, з використанням візуальних засобів подання матеріалів (карт, графіків і т. д.).

Найбільш детально процес участі громадськості у оцінці впливу на навколишнє природне середовище, який продовжує та доповнює відповідні процедури визначені у попередніх документах, регламентований у Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля [14].

Відповідно до статті 6 цієї Конвенції, яка визначає участь громадськості в прийнятті рішень щодо конкретних видів діяльності кожна із Сторін:

- (а) застосовує положення цієї Статті відносно рішень з питань про доцільність дозволу на запропоновані види діяльності, перераховані в Додатку 1<sup>4</sup>;

- (b) у відповідності до свого національного законодавства також застосовує положення цієї Статті до рішень із запропонованих видів діяльності, що не наведені в Додатку 1, які можуть суттєво впливати на навколишнє середовище. З цією метою Сторони визначають, чи охоплюється такий запланований вид діяльності цими положеннями; і
- (с) може приймати рішення, якщо це передбачається національним законодавством, в кожному конкретному випадку, не застосовувати положення цієї Статті до запланованих видів діяльності, які служать цілям національної оборони, якщо ця Сторона вважає, що таке застосування може зашкодити цим цілям.”

В цій же статті (п.2) зазначено, що “зацікавлена громадськість адекватно, своєчасно та ефективно інформується, залежно від обставин, або шляхом публічного повідомлення, або в індивідуальному порядку на початковому етапі процедури прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища, серед іншого, про:

- (а) запропонований вид діяльності та заявку, за якою буде прийматися рішення;
- (b) характер можливих рішень або проект рішення;
- (с) державний орган, відповідальний за прийняття рішення;
- (d) передбачувану процедуру, включаючи те, яким чином і коли така інформація може бути надана:
  - i) про початок виконання процедури;
  - ii) про можливості для участі громадськості;
  - iii) про час і місце будь-якого запланованого громадського слухання;
  - iv) про наявність державного органу, в якому можна отримати відповідну інформацію, та про те, куди відповідну інформацію буде передано на розгляд громадськості;
  - v) про наявність відповідного державного органу або будь-якого іншого офіційного органу, до якого можуть надсилатися зауваження чи запитання, та про строки подання зауважень і запитань; і
  - vi) про те, яка екологічна інформація, що стосується запропонованого виду діяльності, є в наявності; і
- (е) з охоплення даного виду діяльності національною або транскордонною процедурою оцінки впливу на навколишнє середовище.

Процедури участі громадськості передбачають помірковані строки для різних етапів, що забезпечують достатній час для інформування

<sup>3</sup> Додаток 2 до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті (Еспоо, 1991)

<sup>4</sup> Додаток 1 до Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля визначає перелік видів діяльності.



громадськості у відповідності до пункту 2 і підготовки та ефективної участі громадськості в процесі прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища.

Кожна із Сторін забезпечує участь громадськості вже на ранньому етапі, коли відкриті всі можливості для розгляду різних варіантів, і коли участь громадськості може бути найбільш ефективною.

Кожна із Сторін ще перед поданням заяви про дозвіл на участь має сприяти, якщо в цьому є необхідність, потенційним заявникам у визначенні зацікавлених кіл громадськості, проведенні обговорення та надання інформації відносно цілей подання заяви.

Кожна із Сторін вимагає від компетентних державних органів забезпечувати, як цього вимагає національне законодавство, зацікавлені кола громадськості, після отримання від них запиту, безплатним доступом до всієї інформації, яка стосується процесу прийняття рішень, про що йдеться в цій Статті, та інформацією, наявною на момент реалізації процедури участі громадськості, з метою її вивчення і по мірі її надходження без шкоди для права Сторін відмовити в оприлюдненні певної інформації згідно з пунктами 3 і 4 Статті 4.<sup>5</sup> Така інформація повинна, принаймні без порушення положень Статті 4, включати наступне:

- (a) опис промислового об'єкту, фізичні та технічні характеристики запропонованої діяльності, включаючи оцінки передбачуваних залишків і викидів;
- (b) опис найбільш суттєвих факторів впливу на навколишнє середовище;
- (c) опис заходів, передбачених для запобігання та/або зменшення впливу, включаючи викиди;
- (d) популярне резюме вищезгаданого;
- (e) огляд основних альтернатив, розглянутих заявником; і
- (f) у відповідності до національного законодавства основні звіти та рекомендації, адресовані державному органу на момент, коли зацікавленій громадськості буде надано інформацію згідно пункту 2, наведеного вище.

Процедури участі громадськості дають їй можливість подавати в письмовій формі або, в необхідних випадках, під час громадських слухань або розгляду питання за участю заявника будь-які зауваження, інформацію, аналіз або міркування, які, на її думку, мають відношення до запланованої діяльності.

<sup>5</sup> Вказаними пунктами визначено підстави за якими може бути відмовлено у наданні інформації.

Кожна із Сторін забезпечує, щоб у відповідному рішенні належним чином було враховано результати участі громадськості.

Кожна із Сторін забезпечує, щоб після прийняття рішення державним органом громадськість була би належним чином поінформована про це рішення у відповідності до належних процедур. Кожна із Сторін надає громадськості текст рішення разом із переліком причин і міркувань, покладених в основу цього рішення.

Кожна із Сторін гарантує, що при перегляді чи поновленні державним органом умов ведення діяльності, зазначеної в пункті 1, до положення пунктів 2 – 9 Статті 6 будуть застосовуватись *mutatis mutandis*, а також у тих випадках, коли це доцільно.

Кожна із Сторін в рамках свого національного законодавства та в міру можливостей і доцільності застосовує положення цієї Статті до рішень, які стосуються видачі дозволів на умисне вивільнення генетично змінених організмів у навколишнє середовище.”

Також у статті 7, яка присвячена участі громадськості в питаннях розробки планів, програм і політичних документів, пов'язаних з навколишнім середовищем, визначено, що “кожна із Сторін передбачає відповідні практичні та/або інші положення відносно участі громадськості на принципах прозорості та справедливості в процесі підготовки планів і програм, пов'язаних з навколишнім середовищем, надаючи громадськості необхідну інформацію. Відповідний державний орган з урахуванням цілей даної Конвенції визначає кола громадськості, які можуть брати участь в цьому процесі.

В міру можливостей кожна із Сторін прагне забезпечити громадськість можливостями для її участі в розробці екологічної політики.”

У Статті 8 Конвенції визначені питання участі громадськості в підготовці нормативних актів виконавчої влади і/або загальнообов'язкових юридичних актів.

“Кожна із Сторін докладє зусиль для сприяння ефективній участі громадськості на відповідному етапі, доки залишаються відкритими можливості вибору, в підготовці державними органами нормативних положень, які мають безпосередню виконавчу силу, та інших загальноприйнятних юридичних правил, обов'язкових для виконання, які можуть істотно впливати на навколишнє середовище.

З цією метою вживаються наступні заходи:

- (a) визначаються терміни, достатні для забезпечення ефективної участі;
- (b) проекти правил публікуються або доводяться до відома громадськості іншим чином;

(с) громадськості надається можливість висловлювати свої зауваження безпосередньо або через представницькі консультативні органи.

Результати участі громадськості враховуються в максимальній ступені.”

### **Законодавче регулювання участі громадськості у процесі ОВНС та екологічної експертизи в Україні**

Основними нормативними актами, які визначають можливість та порядок участі громадськості у ОВНС та екологічній експертизі, є:

- Конституція України (28.06.96р.);
- Закон України про охорону навколишнього природного середовища (25.06.91);
- Закон України про екологічну експертизу (9.02.95 р.);
- Закон України про звернення громадян (2.10.96р.);
- Закон України про інформацію (2.10.92);
- Положення про склад і зміст матеріалів оцінки впливу запроєктованої діяльності на стан навколишнього природного середовища і природних ресурсів на різних стадіях будівництва нових, розширення, реконструкції і технічного переозброєння діючих промислових та інших об'єктів, затверджене наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 8.09.92 року;
- Інструкція про здійснення державної екологічної експертизи, затверджена наказом Мінекобезпеки України №55 від 7.06.95р.;
- Державні будівельні норми ДБН. Проектування. Склад і зміст матеріалів оцінки впливу на навколишнє середовище при проектуванні і будівництві підприємств, будинків і споруд. Основні положення проектування. ДБН А.2.2.-1-95, затверджені наказами Держкоммістобудування України від 28 лютого 1995 року №37 та Мінекобезпеки України від 5 квітня 1995 року №9;

Відповідно до Закону України про охорону навколишнього природного середовища, одним із основних принципів охорони навколишнього природного середовища є принцип гласності і демократизму при прийнятті рішень, реалізація яких впливає на стан навколишнього природного середовища.(ст.3)

Цей принцип в певній мірі знайшов своє відображення і в інших нормативних актах екологічного спрямування. Однак, в більшості випадків він є декларативним і не реалізується в повній мірі на практиці через відсутність ме-

ханізму реалізації, а також досвіду практичного застосування.

Так, згідно ДБН А.2.2.-1-95 до складу матеріалів підрозділу „Підстави для проведення ОВНС”, який входить до розділу ОВНС включаються дані щодо ставлення місцевої громадськості до проектованої діяльності і проблем, що потребують вирішення у зв'язку з цим (п.2.2). Ще одна (друга і остання) згадка про громадськість зустрічається у підрозділі „Характеристика навколишнього соціального середовища і оцінка впливів на нього”. В даному підрозділі дається загальна соціальна характеристика місцевого населення в зонах впливів проектованої діяльності та оцінка умов його життєдіяльності; характеристика населення включає інформацію про статево-вікову структуру, зайнятість, міграцію, чисельність, захворюваність потреби і громадську думку щодо проектованої діяльності. В більшості це стосується статистичної та аналітичної інформації, а щодо безпосередньої практичної участі громадськості то цьому може відповідати тільки положення щодо включення громадської думки. (п.2.26). Однак як в першому так і в другому випадку не визначено, яким чином замовник або розробник повинен збирати (вивчати), відображувати та враховувати громадську думку.

Отже, реальна можливість участі громадськості у процесі ОВНС з'являється на завершальній стадії, після підготовки Заяви про екологічні наслідки діяльності при передачі документації на державну екологічну експертизу. З цього моменту громадськість має можливість (теоретичну) офіційно довідатись про пропонувану діяльність.

Відповідно до ч.2 ст.8 Закону України „Про екологічну експертизу” особи, які передають документацію на об'єкти екологічної експертизи, в разі необхідності організують і фінансують проведення додаткових досліджень, пошукових і експертних робіт, забезпечують гласність і враховують громадську думку щодо запланованої чи здійснюваної діяльності, гарантують достовірність попередньої оцінки впливу на навколишнє природне середовище і здоров'я людей, що відображається в Заяві про екологічні наслідки діяльності.

Статтею 35 Закону України про екологічну експертизу, а також в п.3.1 ДБН А2.2-1-95 закріплено перелік відомостей, які повинні бути відображені у Заяві про екологічні наслідки діяльності, зокрема:

- дані про мету і засоби здійснення проектованої діяльності;
- перелік найзначніших впливів на стан



навколишнього середовища, підсумки їх кількісної та якісної оцінки з урахуванням можливих аварійних ситуацій;

- оцінка екологічного ризику проєктованої діяльності;
- перелік заходів, що забезпечують нормативний стан навколишнього середовища, включаючи систему спостереження і контролю (моніторинг);
- перелік залишкових впливів;
- зобов'язання замовника щодо здійснення проєктних рішень у відповідності з нормами і правилами охорони навколишнього середовища і вимог екологічної безпеки на всіх етапах будівництва та експлуатації об'єктів проєктованої діяльності.

Статтю 10 цього ж закону встановлено, що замовники екологічної експертизи об'єктів, що в процесі реалізації (будівництва, експлуатації тощо) можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей, зобов'язані оголосити через засоби масової інформації про проведення екологічної експертизи у спеціальній Заяві про екологічні наслідки діяльності. А частиною другою статті 34 закріплено, що державна екологічна експертиза видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, проводиться після оголошення замовником через засоби масової інформації Заяви про екологічні наслідки діяльності і подання еколого-експертним органам комплексу документів з обґрунтуванням оцінки впливу на навколишнє природне середовище.

В Інструкції “Про здійснення державної екологічної експертизи”, затвердженій Наказом Мінекобезпеки України від 7.06.95р. №55 також вказано, що практичне проведення державної екологічної експертизи документації щодо видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, згідно з переліком, який затверджується Кабінетом Міністрів України [6], проводиться після оголошення замовником через засоби масової інформації Заяви про екологічні наслідки діяльності.

На жаль, практично ці положення Закону та Інструкції не виконуються. В зв'язку з чим слід підвищити контроль за дотриманням відповідних положень та зобов'язати еколого-експертні органи не приступати до практичного проведення експертизи до пред'явлення замовником документів, які підтверджують опублікування Заяви про екологічні наслідки діяльності.

Відповідно до ст. 11 Закону України “Про екологічну експертизу” з метою врахування громадської думки суб'єкти екологічної експертизи проводять публічні слухання або відкриті засідання.

Участь громадськості в процесі екологічної експертизи може здійснюватись шляхом виступів у засобах масової інформації, подання письмових зауважень, пропозицій і рекомендацій, включення представників громадськості до складу експертних комісій, груп по проведенню громадської екологічної експертизи. Щодо останньої, то у ст. ст. 16, 25, 41 Закону України “Про екологічну експертизу” визначено поняття, підстави та порядок проведення громадської екологічної експертизи. Громадська екологічна експертиза може здійснюватись в будь-якій сфері діяльності, що потребує екологічного обґрунтування, за ініціативою громадських організацій чи інших громадських формувань.

Однак відповідно до ст.ст. 12 та 42 цього ж Закону висновки громадської екологічної експертизи мають рекомендаційний характер.

Існує ряд інших нормативних актів, використання яких може сприяти участі громадськості у процесі ОВНС та державної екологічної експертизи. Серед таких слід виділити Закон України “Про інформацію”, який визначає право громадян на інформацію та порядок її надання та Закон України “Про звернення громадян”, яким визначено форми звернень, порядок їх подання, розгляду та інше.

Крім того, вже були спроби на рівні нормативних актів визначити процедуру проведення громадських слухань. Так, в липні 1998 року Постановою Кабінету Міністрів України було затверджено Порядок проведення громадських слухань з питань використання ядерної енергії та радіаційної безпеки. Однак цей порядок практично не визначає процедуру (порядок) проведення слухань, а містить ряд декларативних норм, які повторюють вже закріплені в законодавстві положення. Крім того, даний Порядок стосується громадських слухань які повинні проводитись згідно статті 13 Закону України “Про місцеве самоврядування”, статті 11 Закону України “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку” та статті 8 Закону України “Про поводження з радіоактивними відходами” і такі слухання дещо відрізняються від громадських слухань, передбачених Законом України “Про екологічну експертизу”. Позитивною стороною цього Порядку є положення щодо своєчасного інформування про проведення громадських слухань, їх тематику,

час, місце проведення (не пізніше ніж за 30 дів до початку слухань) (п.8), а також положення щодо забезпечення можливості ознайомлення населення з матеріалами, які висвітлюють питання, винесені на слухання (п.9) (однак знову ж таки не визначено яким чином забезпечувати таку можливість).

Після завершення екологічної експертизи еколога-експертні підрозділи повинні повідомляти про її висновки через засоби масової інформації.<sup>6</sup>

### Пропозиції та рекомендації

Надалі ми розглянемо пропозиції та рекомендації щодо можливих змін в існуючих та необхідності прийняття нових нормативних актів, а також практичного застосування положень діючого законодавства. Вони стосуються в першу чергу встановлення належного механізму інформування та участі громадськості протягом всього процесу оцінки впливу на навколишнє середовище. Звичайно існують й інші положення, які потребують змін та доповнень для гармонізації українського законодавства з міжнародними нормами та взагалі для створення ефективного та дієвого механізму реалізації законодавства, що стосується ОВНС та екологічної експертизи. Зокрема, положення, що стосуються вибору та аналізу альтернатив, інших процедур та методів ОВНС, створення дієвого економічного механізму, забезпечення об'єктивної оцінки, громадської екологічної експертизи, контролю за дотриманням проектних рішень в процесі будівництва і експлуатації та інших питань. Питання вдосконалення цих положень потребують більш широкого дослідження і ми не будемо на них зупинятись.

Як нам відомо, існують і інші пропозиції та рекомендації підготовлені або висловлені на семінарах представниками громадських організацій, окремими експертами, а також практичними виконавцями ОВНС. Вони стосуються як вищевказаних положень, так і законодавства про екологічну експертизу та іншого екологічного законодавства взагалі. Щоби уникнути на наш погляд помилкового підходу, який зустрічається в окремих пропозиціях та зауваженнях, зокрема щодо розгляду окремо участі громадськості у ОВНС та окремо в екологічній експертизі, слід зауважити, що питання інформування та участі громадськості в ОВНС та екологічній експертизі, на нашу думку, можливо розглядати тільки в комплексі, що і пропонується у даних рекомендаціях.

<sup>6</sup> [3], ч. 3 ст. 10

Участь громадськості буде найбільш ефективною, якщо вона буде відбуватись послідовно протягом всього процесу, та на всіх етапах оцінки впливу з моменту заяви про наміри до реалізації проектних рішень. Тільки таким чином можна буде забезпечити демократичний процес оцінки впливу на навколишнє середовище та взагалі прийняття екологічно значимих рішень з врахуванням інтересів громадськості.

Запропоновані в рекомендаціях зміни і доповнення, здатні створити мінімальні гарантії належного інформування та участі громадськості протягом всього процесу оцінки впливу на навколишнє середовище. Крім того, в окремих випадках достатньо тільки забезпечити практичне застосування існуючих положень або створити відповідну практику. Більшість рекомендацій не потребують внесення значних змін у законодавство і можуть бути прийняті та реалізовані у найкоротший термін. Як показує досвід Демонстраційного проекту ОВНС в Івано-Франківській області, здійснення більшості процедур участі громадськості, в тому числі рекомендованих далі, можливі вже зараз і не суперечать чинному законодавству, однак вони потребують додаткового закріплення та впровадження.

Окремі пропозиції стосуються конкретних змін та доповнень відповідних положень законодавства, а інші потребують додаткового узгодження та опрацювання уповноваженими органами.

Як було вже вказано вище дані рекомендації не є вичерпними, а скоріше базовими, і інші пропозиції щодо вдосконалення законодавства і розширення можливостей участі громадськості будуть доцільними та корисними. З огляду на це найкращим прикладом буде винесення запропонованих рекомендацій та, в разі підготовки відповідних рішень — їх проектів, на обговорення громадськості.

Умовно можна виділити три основних складових, необхідних для забезпечення ефективної участі громадськості:

(1) інформування громадськості; (2) безпосередня участь громадськості; (3) врахування результатів участі громадськості.

Ці складові також досить чітко прослідковуються у міжнародному законодавстві.

Згідно цього поділу ми і будемо подавати пропозиції з додатковими поясненнями та обґрунтуванням. Самі пропозиції та рекомендації в тексті підкреслені. Після відповідних пропозицій та рекомендацій вказані органи які могли би впровадити або застосувати ці рекомендації.



## 1. Інформування

Належне інформування є одним із найважливіших передумов ефективної участі громадськості. Адже тільки отримавши своєчасну, повну та достовірну інформацію про рішення або діяльність, що планується, а також про процедуру підготовки та прийняття відповідного рішення громадськість може належно відреагувати. Тому саме питання інформування громадськості, склад інформації, яка надається громадськості, шляхи та процедури інформування, займають чільне місце у міжнародних актах.

Право на одержання інформації повинен забезпечувати встановлений законодавством обов'язок певних органів та осіб надавати відповідну інформацію. Обов'язок надання інформації має дві сторони: активну і пасивну. Активна — це обов'язок певних осіб і органів розповсюджувати інформацію, повідомляти щодо розробки та прийняття відповідних рішень або здійснення певних дій. Пасивна — відповідати на інформаційні запити. Отже інформування можна поділити на активне та пасивне.

**Активне інформування.** Особливі проблеми в законодавстві та практиці в Україні існують саме в цьому виді інформування. Згідно українського законодавства в процесі ОВНС активне інформування розпочинається тільки з моменту оголошення Заяви про екологічні наслідки діяльності перед подачею матеріалів на державну екологічну експертизу, а на практиці, в більшості випадків, громадськість дізнається вже після прийняття рішення, коли розпочинається реалізація проекту. Таким чином, практично виключається можливість громадськості за власною ініціативою приймати участь на більш ранніх стадіях, під час підготовки документації по ОВНС. З іншого боку, міжнародні документи закликають до інформування на початковому етапі процедури прийняття рішень в тому числі про запропонований вид діяльності та заяву, за якою буде прийматися рішення та інше. (Див. [14] п.2 ст.6).

Такому етапу згідно українського законодавства відповідає етап складання Заяви про наміри (ДБН А.2.2.-1-95). **З огляду на це доцільно було би внести зміни у законодавство, Закону України “Про екологічну експертизу” та ДБН А.2.2.-1-95, згідно яких зобов'язати замовника опублікувати “Заяву про наміри”.** “Заява про наміри” повинна бути опублікована до її предствалення до органів місцевої влади. (Верховна рада України, Держкоммістобудування. Міністерство екології та природних ресурсів).

Зміст такої заяви загалом відповідає міжнародним вимогам, однак доцільно було внести доповнення до змісту “Заяви про наміри”, зокрема, положення щодо огляду основних альтернатив, розглянутих замовником (у тому числі варіанту відмови від діяльності) та обов'язкове резюме нетехнічного характеру (при необхідності, з використанням візуальних засобів подання матеріалів (карт, графіків і т.д.)).

Крім того, слід зобов'язати замовника опублікувати оголошення про час та місце де можна ознайомитись з повним комплектом документації, кому подавати звернення, а також про час та місце проведення громадських зустрічей або слухань в разі, якщо такі плануються. (Держкоммістобудування. Міністерство екології та природних ресурсів).

Другим елементом активного інформування можна виділити обов'язкове оголошення через засоби масової інформації “Заяви про екологічні наслідки діяльності”. Як вже було зазначено вище, таке оголошення є обов'язковим для замовників екологічної експертизи об'єктів, що в процесі реалізації (будівництва, експлуатації, тощо) можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей. ([3], ст.10)

Для усунення непорозумінь та неоднозначних тлумачень, а також тому, що “Заява про екологічні наслідки діяльності” є юридичним документом щодо суті цих наслідків про гарантії виконання заходів по забезпеченню екологічної безпеки на весь період здійснення проектованої діяльності, єдиним належним способом її оголошення є опублікування. Це також краще забезпечить можливість після-проектного контролю з боку громадськості. В зв'язку з цим слід замінити в статті 10 Закону України “Про екологічну експертизу” слово „оголосити” на „опублікувати”. (Верховна рада України). Крім того, слід посилити контроль з боку органів, які проводять державну екологічну експертизу, і не приймати до практичного розгляду документацію в разі відсутності підтвердження про публікацію “Заяви про екологічні наслідки діяльності”. (Міністерство екології та природних ресурсів).

Ще одним елементом активного інформування є повідомлення еколога-експертними органами чи формуваннями через засоби масової інформації про висновки екологічної експертизи після її завершення. ([3], ст.10) Це положення також майже не реалізується на практиці. В даному випадку єдиним, що необхідно, є практичне застосування відповідного положення закону.



Очевидним є те, що однією із проблем інформування є відсутність відповідної практики, а також певних можливостей, зокрема економічних та організаційних. Частково в даній ситуації можливим рішенням могло би стати створення відповідного бюлетня (вісника) — офіційного видання в якому були би опубліковані вищевказані Заяви та оголошення, а також інша офіційна екологічна інформація. (Так в США, наприклад, відповідно до закону NEPA агенство відповідальне за проект повинно опублікувати „Заяву про наміри” у Федеральному Ресстрі).

Таке видання могло би бути щотижневим, та видаватись Міністерством екології та природних ресурсів або його органами на місцях відповідно. Фінансування офіційного екологічного бюлетня могло би повністю або частково здійснюватись за рахунок замовників екологічної експертизи. Це також покращило би ситуацію з отриманням інформації на стадії післяпроектного контролю. (Міністерство екології та природних ресурсів).

**Пасивне інформування.** З моменту отримання повідомлення про проведення екологічної експертизи, як цього вимагає стаття 10 Закону України “Про екологічну експертизу”, громадяни або громадські організації також мають право відповідно до Закону України “Про інформацію” звертатись із запитом про надання відповідної інформації. Однак знову ж таки це право вони можуть реалізувати за умови, що дізнаються про проведення екологічної експертизи. Враховуючи вищевказані рекомендації відмітимо, що чим раніше громадськість довідається про наміри прийняття відповідного рішення, тим швидше і ефективніше вона зможе реалізувати своє право на інформацію шляхом звернення із запитом. Така можливість повинна виникати з моменту опублікування заяви про наміри. В даному випадку слід також закріпити нормативно обов’язок замовника та розробника ОВНС надавати інформацію на запити громадськості. Перш за все, доцільно було б передбачити це окремим положенням в ДБН А.2.2.-1-95. (Держкоммістобудування. Міністерство екології та природних ресурсів).

## 2. Безпосередня участь громадськості

На стадії попередньої оцінки впливу на навколишнє середовище, до подачі матеріалів на державну екологічну експертизу, згідно діючого законодавства громадяни можуть приймати участь переважно шляхом подачі відповідних звернень (якщо знову ж таки довідаються

про процес розробки матеріалів ОВНС). Хоча законодавство не забороняє проведення громадських зустрічей або слухань — на практиці такого не відбувається. (За винятком Демонстраційного проекту ОВНС).

На стадії державної екологічної експертизи в громадськості, крім можливості направляти письмові звернення з’являються додаткові способи участі. Так відповідно до статті 11 Закону України “Про екологічну експертизу” з метою врахування громадської думки суб’єкти екологічної експертизи зобов’язані проводити громадські слухання або відкриті засідання. Як вже вказувалось вище на практиці, це майже не відбувається і основними перепонами є відсутність практичного досвіду, встановленого порядку проведення такого роду заходів та відсутність організаційної та фінансової можливості. Що стосується останнього, то витрати на фінансування вказаних заходів повинні включатись у вартість екологічної експертизи. В даному випадку можливі два варіанта:

- 1) замовник оплачує, а відповідні еколого-експертні підрозділи організують участь громадськості в процесі державної екологічної експертизи,
- 2) замовник здійснює фінансове та організаційне забезпечення участі громадськості.

З огляду на другий варіант пропонується частину 2 статті 8 Закону України “Про екологічну експертизу” викласти в такій редакції: “Особи, які передають документацію на об’єкти екологічної експертизи, в разі необхідності організують і фінансують проведення додаткових досліджень, пошукових і експертних робіт, участь громадськості, забезпечують гласність і враховують думку громадськості <...>.” А статтю 32 “Обов’язки замовників екологічної експертизи”, доповнити пунктом “забезпечувати гласність, здійснювати фінансове і організаційне забезпечення участі громадськості та враховувати громадську думку при попередній оцінці впливу на навколишнє природне середовище, здоров’я людей та в процесі екологічної експертизи” (Верховна рада України).

У будь-якому випадку доцільно було би розробити та затвердити Положення про проведення громадських слухань або зустрічей в процесі ОВНС або інше, яке б встановлювало порядок підготовки та проведення громадських слухань (зустрічей), документування та врахування їх результатів. (Міністерство екології та природних ресурсів або Кабінет Міністрів України).

Можливо також, доповнити ДБН А.2.2.-1-95 і



більш чітко регламентувати, яким чином повинно відбуватись врахування думки громадськості та визначити способи дослідження думки громадськості. Додатково, на рівні методичних вказівок, можливо розробити рекомендації по застосуванню вищевказаних положень. (Держкоммістобудування. Міністерство екології та природних ресурсів).

### 3. Врахування результатів участі громадськості.

Відповідно до статті 11 Закону України “Про екологічну експертизу” підготовка висновків екологічної експертизи і прийняття рішень щодо подальшої реалізації (використання, застосування, експлуатації тощо) об’єкта екологічної експертизи здійснюються з урахуванням громадської думки.

Однак, саме питання врахування думки громадськості, відповідного процесуального порядку та документального закріплення виглядає найбільш проблематичним.

Виходячи із способу участі громадськості можна зазначити, що частково в українському законодавстві можна знайти відповідь, яким чином повинні розглядатись та враховуватись звернення (пропозиції, зауваження) громадян. Порядок розгляду звернень громадян визначений у Законі України “Про звернення громадян” [4]. Однак, зважаючи на широке розуміння поняття громадськості<sup>8</sup>, а також на специфіку процесу ОВНС, було би доцільно визначити та закріпити порядок документування та врахування думки громадськості.

В першу чергу слід би було доповнити ДБН А.2.2.-1-95 положенням, що до складу матеріалів ОВНС Оповинні входити звернення громадськості, питання, порушені громадськістю під час слухань або зустрічей (протоколи, стенограми, інш), а також обґрунтована відповідь на них. В разі відсутності таких звернень або інших матеріалів про це повинно бути зазначено окремо. (Держкоммістобудування. Міністерство екології та природних ресурсів).

З іншого боку еколого-експертний підрозділ або інша визначена ним організація повинна перевіряти наявність відповідних матеріалів або підстави їх відсутності. (відповідно до п.10 Порядку передачі документації на державну екологічну експертизу еколого-експертний підрозділом або іншою визначеною ним ор-

ганізацією перевіряється склад переданої на державну екологічну експертизу документації і в разі виявлення неповноти матеріалів документація не вважається прийнятною). Можливо також доповнення до вказаного Порядку, яке б спеціально вказувало на обов’язок еколого-експертного підрозділу або іншої визначеної ним організації перевіряти наявність матеріалів участі громадськості. (Міністерство екології та природних ресурсів, Кабінет Міністрів України).

Порушення процедури розгляду зауважень, пропозицій громадськості або відмови в задоволенні звернень чи необґрунтоване неврахування їх взагалі може служити підставою для оскарження висновку державної екологічної експертизи.

Питання післяпроектного аналізу та контролю, враховуючи обсяг дослідження, в повній мірі в даній роботі розглянути буде неможливим. Вони включають питання контролю та моніторингу діяльності, оскарження рішень або дозволів на відповідну діяльність, а також питання екологічного аудиту, які досі не знайшли законодавчого закріплення але вже тривалий час обговорюються серед науковців та практиків.

Не менш об’ємними в даному аспекті будуть і питання участі громадськості у післяпроектному аналізі та контролі. Однак стосовно участі громадськості у цьому процесі слід зазначити, що впровадження рекомендацій, наведених вище буде сприяти участі громадськості у контролі за реалізацією проектованої діяльності в процесі будівництва та експлуатації відповідного об’єкта. В першу чергу це наявність офіційно опублікованої інформації, а також можливості доступу до інших проектних матеріалів, що дасть змогу порівняти запланований вплив об’єкта, наведені гарантії щодо дотримання екологічних вимог та відповідних проектних рішень з реальним впливом об’єкту (діяльності) та виконанням всіх передбачених заходів. Це, в свою чергу, дасть змогу громадськості більш ефективно використовувати можливості громадського контролю в його широкому розумінні та впливати на ту чи іншу діяльність.

Ще одною не менш важливою в цьому аспекті є можливість оскарження висновку державної екологічної експертизи в зв’язку з порушенням порядку її проведення або з інших підстав, а також оскарження інших рішень, прийнятих на підставі висновку експертизи. Це служить додатковою гарантією громадськості у захисті екологічних прав. Обов’язок створити таку можливість передбачений і у міжнародних актах (наприклад, [14]). Оскарження рішень, дій

<sup>8</sup> Відповідно до Орхуської Конвенції [14] “Громадськість” означає одну або більш ніж одну фізичну або юридичну особу та, згідно з національним законодавством або практикою, їх асоціації, організації або групи.

або бездіяльності органів державної влади, юридичних чи службових осіб є передбачене і можливе відповідно до чинного законодавства. (Конституція України. Закон України “Про звернення громадян”, Цивільний процесуальний кодекс України, Арбітражний процесуальний кодекс України, інш.).

Також вже існують відповідні практичні приклади, як щодо захисту права на інформацію, оскарження відповідних дозволів, так і щодо оскарження висновків екологічної експертизи взагалі. Однак деякі положення дещо застарілі і потребують відповідних змін. Зокрема, стаття 44 Закону України “Про екологічну експертизу” вказує на можливість оскарження висновків експертизи юридичними особами, заінтересованими в спростуванні висновків державної екологічної експертизи, і нічого не вказує на фізичних осіб, які можуть бути не менш зацікавлені в спростуванні таких висновків. Звичайно, згідно Конституції України та іншого законодавства, оскарження фізичними особами є можливим і не потребує навіть попереднього звернення

із скаргою до відповідного органу (як це передбачено у ст.44) або до вищестоячого органу (хоча це також можливо), але **доцільно було б змінити редакцію статті 44 закону України “Про екологічну експертизу” на наступну:**

**Частина 1.** Юридичні або фізичні особи, заінтересовані в спростуванні висновків державної екологічної експертизи або їх окремих положень, подають обгрунтовану заяву до відповідних Рад народних депутатів, органів державної виконавчої влади, державної екологічної експертизи та інших органів, які приймали рішення про проведення такої експертизи або мають право звернутись безпосередньо до суду.

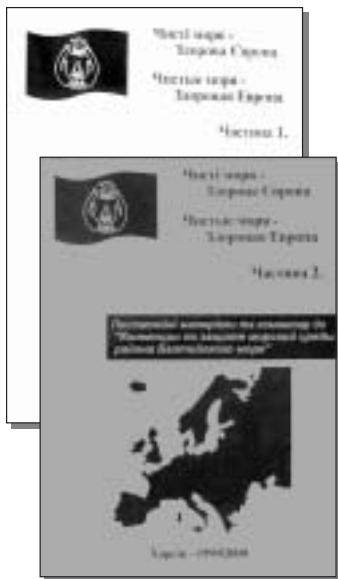
**В частині 2** виключити слова “оскарження висновків державної екологічної експертизи не припиняє їх дії”.

**Частина 3.** Виключити взагалі.



## Перелік посилань

1. Конституція України (28.06.96р.)
2. Закон України “Про охорону навколишнього природного середовища” (25.06.91)
3. Закон України “Про екологічну експертизу” (09.02.95 р.)
4. Закон України “Про звернення громадян” (02.10.96р.)
5. Закон України “Про інформацію” (02.10.92)
6. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Переліку видів діяльності та об’єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку” №554, 27.07.95
7. Постанова Кабінету Міністрів України “Про Порядок передачі документації на державну екологічну експертизу” №870, 31.10.95 р.
8. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку проведення громадських слухань з питань використання ядерної енергії та радіаційної безпеки”. №1122,18.06.98
9. Положення “Про склад і зміст матеріалів оцінки впливу запроєктованої діяльності на стан навколишнього природного середовища і природних ресурсів на різних стадіях будівництва нових, розширення, реконструкції і технічного переозброєння діючих промислових та інших об’єктів, затверджене наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України” від 8.09.92 року.
10. Інструкція “Про здійснення державної екологічної експертизи”, затверджена наказом Мінекобезпеки України № 55, 7.06.95 р.
11. Державні будівельні норми ДБН. Проектування. Склад і зміст матеріалів оцінки впливу на навколишнє середовище при проектуванні і будівництві підприємств, будинків і споруд. Основні положення проектування. ДБН А.2.2.-1-95, затверджені наказами Держкоммістобудування України від 28 лютого 1995 року №37 та Мінекобезпеки України від 5 квітня 1995 року. №9
12. Директива Європейського Союзу по оцінці впливу деяких державних та приватних проєктів на довкілля (85/337/ЕЕС), Люксембург,1985 рік.
13. Конвенція “Про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті” (Еспоо, 1991), ратифікована Україною 19.03.99р., (Закон України №534-XIV)
14. Конвенція “Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля”, ратифікована Україною 06.07.99р., (Закон України № 832-XIV)



**Чисті моря — здорова Європа. Постатейні матеріали та коментар до “Конвенції про захист Чорного моря від забруднення”. Частина 1.** — Харків.—1999/2000.— 140 с. — укр. мовою.

**Чисті моря — здорова Європа. Постатейні матеріали та коментар до “Конвенции по защите морской среды района Балтийского моря”. Частина 2.**— Харків. —1999/2000. — 132 с. — укр., рос. мовами.

Збірник виданий організацією “ЕкоПраво-Харків” в рамках реалізації проекту “Чисті моря-здорова Європа” за фінансової підтримки Європейської комісії.

Частина 1 збірника присвячена проблемі захисту Чорного моря від забруднення і складається з: Конвенції про захист Чорного моря від забруднення, Міністерської декларації по захисту Чорного моря 1993 р., Положення про Державну інспекцію охорони Чорного моря, Положення про громадських інспекторів з охорони навколишнього природного середовища, методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних внаслідок забруднення Чорного моря.

В Частині 2 збірнику надані нормативні матеріали, присвячені проблемам захисту морського середовища Балтійського моря: Конвенція про захист морського середовища району Балтійського моря 1992р., Міжнародні конвенції та угоди, ратифіковані Україною упродовж 1956-1999 років в галузі охорони басейну Балтійського моря.



**ЕКОПРАВО: Історія. Проекти. Справи.** — Львів: Благодійний фонд “Екоправо-Львів”. — 1999. — 51 с. — укр, англ. мовами.

Видання здійснено за фінансової підтримки ISAR.

Видання присвячене історії створення на теренах України перших громадських еколого-правових організацій “ЕкоПраво”-Київ, “Екоправо-Львів”, “ЕкоПраво-Харків” з метою захисту як екологічних прав громадян, так і самого навколишнього середовища, підвищення рівня екологічної та правової свідомості і культури населення. У збірнику докладно описано проекти, над якими працюють вказані еколого-правові організації, подано опис судових справ з питань захисту екологічних прав людини і навколишнього середовища.

Для забезпечення доступності інформації широким колам громадськості не тільки в Україні, а також за кордоном, збірник надруковано українською та англійською мовами.



**What is the Aarhus Convention? — Citizens’ environmental rights under the Aarhus Convention / by Svitlana Kravchenko. — Belgium: PLAN 2000 INC. — EEB. — 10 p.**

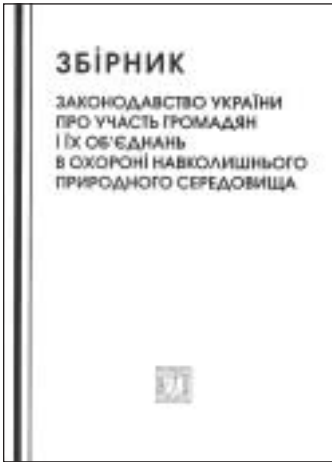
The leaflet was prepared for the Second Meeting of Signatories in Dubrovnik (Croatia), July 3-5, 2000, and was aimed to explain how to use the Aarhus Convention to protect citizens’ environmental rights and help build democracy. It is aimed to encourage citizens and non-governmental organizations (NGOs) to assert their rights and to assist them in effectively implementing the Convention’s requirements.

*Путівник по Орхуській Конвенції у питаннях і відповідях англійською мовою (український переклад опубліковано у цьому номері “Вісника”) надруковано Європейським Екологічним Бюро до Другої Наради держав, що підписали Орхуську Конвенцію, в Дубровніку, 3-5 липня 2000 року.*



**Еколого-правовий вісник. — 2000. — № 1 ( 9 ).— Київ: “Еко-Право-Київ”.— 24 с.**

У номері: Діяльність громадської еколого-правової організації “Еко-Право-Київ” у 1999-2000 р.р.; Програма громадських екологічних організацій України щодо реалізації Орхуської конвенції та законів України з охорони навколишнього природного середовища; Стенограма засідання “круглого столу” — обговорення проекту закону про неурядові організації; стаття О.Михайлюк про екологічно небезпечному умови, що склалися у селищі Пирогов Київської області.



**Збірник законодавства України про участь громадян і їх об'єднань в охороні навколишнього природного середовища. — Київ: “ЕкоПраво-Київ”.—1999.— 150 с.**

Збірник виданий громадською еколого-правовою організацією “Еко-Право-Київ” і складається з чотирьох частин.

У Розділі 1 наведено повні тексти законодавчих актів України, які регулюють процес створення об'єднань громадян з моменту їх легалізації і до припинення, в тому числі об'єднань екологічного спрямування.

У Розділах 2 і 3 подані витяги з діючого екологічного законодавства України, які безпосередньо стосуються кола прав громадян та їх об'єднань щодо захисту навколишнього природного середовища, захисту людини, її життя та здоров'я від впливу небезпечних техногенних факторів.

У Розділі 4 подано повний текст Орхуської Конвенції.



**Ратифікація Оргуської конвенції / Відпов. За випуск: С.Кравченко.— Київ — 1999.— 48 с.**

Брошура видана за фінансової підтримки Правової ініціативи для Центральної та Східної Європи Американської асоціації юристів та за сприяння програми Тасіс “Підвищення інформованості населення з екологічних питань”.

У брошурі подано порівняльно-правовий аналіз Орхуської Конвенції і українського законодавства, історія її ратифікації, позиція представників неурядових організацій, висвітлено роль засобів масової інформації як одного з основних інструментів втілення в життя Орхуської конвенції. Експертами розроблені висновки та пропозиції стосовно вдосконалення законодавства відповідно до розділів Конвенції.