

ВІСНИК

№18
ВЕСНА

2002

ЕКОЛОГІЧНОЇ
АДВОКАТУРИ





У НОМЕРІ:

ПО СЛІДАХ ОРХУСЬКОЇ КОНФЕРЕНЦІЇ

С. Кравченко	Діяльність ЕКО Форуму: підсумки та плани _____	5
	Брюссельська Декларація _____	8

СПРАВИ: еколого-правова практика

	“Ми повинні нести відповідальність за всіх, кого приручили...” _____	12
--	--	-----------

ГУТА: з досвіду зарубіжних колег

Дж. Бонайн	Есть ли перспективы экологической демократии в Европе? _____	14
-------------------	--	-----------

КОНСУЛЬТАЦІЇ: відповідаємо на запитання

Я. Остапик	Особливості реєстрації громадських організацій як неприбуткових _____	22
З. Козак	Окремі питання укладення строкового трудового договору в громадських організаціях _____	25
З. Козак	Розташування автомобільних стоянок _____	29
З. Скоропадченко	Молодий зелений... _____	26

МІЖНАРОДНІ ОРГАНІЗАЦІЇ І ОХОРОНА ДОВКІЛЛЯ

А. Андрусевич, О. Мельнь	Всесвітня організація охорони здоров'я: діяльність у сфері охорони довкілля _____	32
---------------------------------	---	-----------

ЗАКОНОДАВСТВО: документи, зміни, коментарі, проекти

В. Зуєв	Збір за забруднення навколишнього природного середовища та чинне податкове законодавство _____	37
С. Ванькович	Екологічні грошові стягнення: розподіл та процентне співвідношення у складі бюджетів України _____	39
	Новини законодавства у сфері охорони атмосферного повітря _____	40

ПУБЛІКАЦІЇ

	З нашої бібліотеки _____	48
	In this issue (in English) _____	50

© ВІСНИК ЕКОЛОГІЧНОЇ АДВОКАТУРИ № 18, Весна – 2002

Наш колектив:

С. Кравченко, д. ю. н.,
професор, академік УЕАН
І. Тустановська, к. ю. н.
Д. Скрильніков
З. Козак, к. ю. н.
Я. Остапик
І. Василяк
О. Єднак

А. Андрусевич
І. Хміляр
Н. Балушка
С. Ванькович
О. Мельнь

Вісник видано БФ “Екоправо-Львів” за підтримки фонду Чарльза Стюарта Мотта

При передруці матеріалів посилання на джерело обов'язкове.

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

Редакція: Н. Балушка, С. Ванькович
Фото на обкладинці Світлани Кравченко

Дизайн та додрукарська підготовка
А. Огоноченко

Друк ТЗОВ “ЮМІ”,
м. Львів, вул. Левицького, 63

КОНТАКТНА ІНФОРМАЦІЯ:



Благодійний Фонд “Екоправо-Львів”

79000, м. Львів, вул. Крушельницької 2
тел./факс: (0322) 971446,
тел.: (0322) 722746,

e-mail: epac@mail.lviv.ua
http://www.ecopravo.lviv.ua



ШАНОВНІ ДРУЗИ!

На сторінках Вісника екологічної адвокатури ми продовжуємо інформувати Вас про нові та актуальні події в екологічній сфері та подавати інформацію, яка покликана допомогти всім зацікавленим особам в їх природоохоронній діяльності.

Ми неодноразово розповідали про участь громадськості в Орхуському процесі, і у цьому номері Вісника Світлана Кравченко підводить підсумки діяльності Європейського ЕКО Форуму, а також розповідає про деякі плани на майбутнє. У рубриці “Гута” Джон Бонайн, який також бере участь в роботі ЕКО Форуму, піднімає запитання “чи є перспективи екологічної демократії в Європі?”.

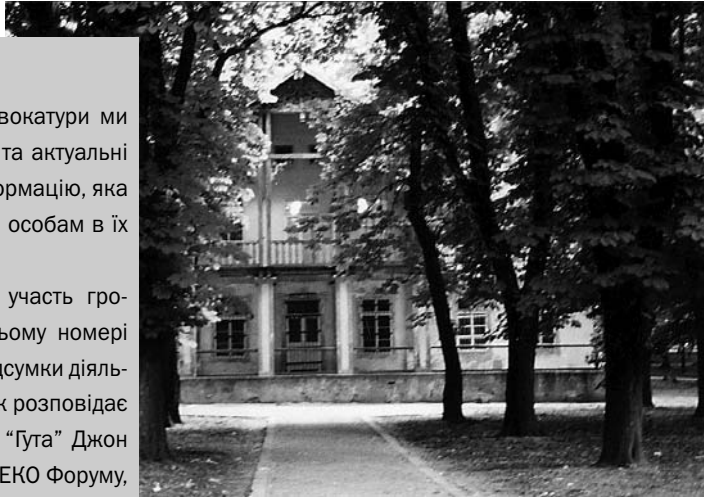
Для сприяння розвитку громадського сектору в рубриці “Консультації” ми пропонуємо Вашій увазі матеріал про реєстрацію громадських організацій як неприбуткових, а також розпочинаємо серію консультацій у галузі трудового права. Крім того, у цій рубриці ви знайдете правове регулювання питання розташування автомобільних стоянок.

Продовжуючи рубрику “Міжнародні організації і охорона довкілля”, хочемо ознайомити Вас з діяльністю Всесвітньої організації охорони здоров'я, одним з напрямків якої є вплив навколишнього середовища та його забруднення на здоров'я людини.

Навесні цього року на виконання Закону України “Про охорону атмосферного повітря” було прийнято ряд нормативно-правових актів. У рубриці “Законодавство” звертаємо особливу увагу на два з них (Постанови КМУ № 302 та № 432), так як вони вперше містять положення щодо участі громадськості в дозвільній процедурі і є прогресивним кроком в напрямку імплементації Орхуської конвенції. У цій же рубриці ви знайдете міркування юристів з приводу існуючого механізму стягнення коштів за забруднення навколишнього природного середовища в Україні.

Висловлюємо Вам велику вдячність за пропозиції та побажання, які Ви нам надсилаєте. Від усього колективу БФ “Екоправо-Львів” бажаємо активного літнього відпочинку, щоб з новими силами продовжити свою діяльність.

З повагою, редакція.



ПРО “ЕКОПРАВО-ЛЬВІВ”

Благодійний Фонд “Екоправо-Львів” — неурядова міжнародна організація, заснована 1994 року з метою надання допомоги у захисті екологічних прав фізичним та юридичним особам, сприяння розвитку природоохоронної справи, екологічної освіти, науки та культури.

Наша діяльність:

- надання юридичних консультацій громадянам та юридичним особам у галузі охорони довкілля, захисту екологічних прав;
- представлення інтересів фізичних та юридичних осіб в судах, інших державних установах у справах, пов'язаних з порушенням екологічного законодавства;
- організація конференцій, семінарів, зустрічей з питань правової охорони навколишнього середовища;
- участь у правотворчій діяльності на локальному, національному та міжнародному рівнях з питань прав людини і довкілля;
- виховання нового покоління юристів-екологів шляхом проведення еколого-правової практики для студентів різних навчальних закладів;
- збір та розповсюдження еколого-правової і екологічної інформації.

Усі послуги Фонду — безкоштовні.



Світлана КРАВЧЕНКО,
Президент БФ "Екоправо-Львів",
менеджер проекту, Пан'Європейський ЕКО Форум

ДІЯЛЬНІСТЬ ЕКО ФОРУМУ: ПІДСУМКИ ТА ПЛАНИ

Конференція Європейського ЕКО Форуму, Коаліції неурядових організацій, відбулася в Брюсселі 19-21 січня 2002 року. 50 представників НУО з 26 країн зібралися обговорити результати роботи ЕКО Форуму за період після конференції в Орхусі у 1998 році. Слід нагадати, що останній раз ЕКО Форум зустрівся в Дубровнику, у липні 2001 року перед Другою Народою країн, які підписали Орхуську конвенцію.

Фе Санчіс Морено ("Терра", Іспанія) зробила короткий огляд роботи ЕКО Форуму в міжурядових робочих групах, створених Секретаріатом Європейської Економічної Комісії ООН (з питань генетично модифікованих організмів (ГМО), Реєстру викидів і переносу забруднювачів (РВПЗ), з механізму дотримання Орхуської конвенції та правил процедури ведення Нарад Сторін, Протоколу із стратегічної екологічної оцінки та з питань доступу до правосуддя), наших досягнень та недоліків.

Ми мали можливість послухати оцінку роботи ЕКО Форуму Секретарем Орхуської конвенції Джеремі Вейтсом, який знайшов час у своєму напруженому розкладі приїхати на конференцію ЕКО Форуму, та Ежі Єндрешкою, який працював протягом року в Секретаріаті Конвенції заступником Голови Президії, брав участь у всіх робочих групах як радник уряду Польщі, має багаторічний досвід роботи у НУО.

Джеремі Вейтс, менеджер ЕКО Форуму Світлана Кравченко (Екоправо-Львів, Україна), координатор ЕКО Форуму Мері Тейлор (Друзі Землі, Великобританія) та Карл Брух (Інститут екологічного права, США) зробили оцінку завдань і планів на майбутнє.

Механізм дотримання Орхуської конвенції та правил процедури

Світлана Кравченко розказала про проблеми і досягнення в роботі міжурядової робочої групи з механізму дотримання Орхуської конвенції та правил процедури. В цій робочій групі беруть участь Джон Бонайн (США), Ольга Разбаш (Росія), Ів Ладор (Швейцарія) і Йонас Ебессон (Литва). Серед проблемних питань, які "відстоювали" експерти ЕКО Форуму на переговорах, є членство представників НУО в Комітеті з дотримання Орхуської конвенції. Під час переговорів обговорювалися дві можливі структури Комітету: з представників Сторін або з незалежних експертів. У обох випадках громадськість повинна мати право номінувати своїх представників і займати, як мінімум, одне місце в Комітеті. Це дозволить громадськості контролювати процес дотримання Конвенції та подавати заяви з приводу недотримання Конвенції у тій чи іншій країні.

Дискусійним є питання щодо факультативності дотримання Конвенції, і зокрема, чи може Сторона Конвенції "вийти" з механізму дотримання розгляду заяв від громадськості. ЕКО Форум запропонував надати певний термін (2 роки) для виходу з механізму дотримання Конвенції, після якого, в разі невключення у цей механізм, Сторона може бути виключена з Конвенції.

У переговорах з правил процедури ведення Нарад Сторін ЕКО Форум "програв" позицію спів-головуючого Наради, але продовжує відстоювати позицію члена Президії (Бюро) для представників громадськості.

Конференція продовжила свою роботу в малих робочих групах зі стратегічної екологічної оцінки (СЕО) та Реєстру викидів та переносу забруднювачів (РВПЗ), презентацію яких зробили Світлана Кравченко (СЕО) і Мері Тейлор (РВПЗ).

Стратегічна екологічна оцінка (СЕО)

Протокол зі стратегічної екологічної оцінки охоплює оцінку планів, програм, політики та законодавства і розробляється під егідою Секретаріату Конвенції Еспо (Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті) за участі представників Орхуської конвенції.¹ Від ЕКО Форуму участь у переговорах беруть Світлана Кравченко, Джон Бонайн, Олег Черп та Андрій Андрусевич. Вони бачать свою місію у включенні та дотриманні принципів Орхуської конвенції у Протоколі, зокрема, участь громадськості на ранніх стадіях прийняття рішення — у скрінінгу (коли планується розробка певного плану, програми, політики чи законодавства, визначається, чи буде цей план, програма чи політика мати вплив на довкілля на підставі певного переліку видів

¹ Ідея розробки Протоколу про стратегічну екологічну оцінку під егідою двох конвенцій — Орхуської та Еспо — обговорювалася під час 2-ї Наради країн, які підписали Орхуську конвенцію (Сават, 2-5 липня 1999 року). Оскільки Орхуська конвенція на той час ще не вступила в силу, Комітет екологічної політики ООН вирішив розробляти Протокол до Конвенції Еспо. Він має бути готовий до підписання на Міністерській конференції "Довкілля для Європи" у Києві у 2003 році.



діяльності) та скоупінгу (коли визначається, які види негативного впливу на довкілля слід проаналізувати: забруднення води чи повітря, вплив на здоров'я та ін.).

Під час переговорів ЕКО Форум зіткнувся з протидією Комісії Європейського Союзу, яка має один мандат для 15 країн-членів Європейського Союзу, що мають говорити "одним голосом", тобто висловлювати одну думку. Комісія ЄС намагається дотримуватись обсягу Директив Європейського Союзу, стримуючи прогресивні тенденції.

На наш погляд це занадто широка інтерпретація мандату, оскільки країни-члени ЄС повинні дотримуватись Директив ЄС, які є мінімумом, тобто країни можуть встановлювати більш жорсткі чи демократичні вимоги в своєму національному законодавстві. Комісія ЄС регулярно проводить щоденні ранкові засідання для координації позиції за закритими дверима. Позицію країн — нечлени ЄС не координує ніхто.² Варто сказати, що члени делегацій країн Західної Європи володіють англійською мовою, мають досвід ведення переговорів, на відміну від делегатів зі Східної Європи, особливо СНД, які відмовчуються, не маючи мовних навичок, часто змінюються і не є експертами.

Мандат Європейської Комісії стримує обсяг Протоколу щодо включення екологічної політики і законодавства. Директивою ЄС про оцінку впливу на навколишнє середовище планів і програм³ стратегічна екологічна оцінка політики і законодавства не охоплюється. Експерти ЕКО Форуму наповняють на включенні політики і законодавства у Протокол (відповідно до ст. 7 та ст. 8 Орхуської конвенції) за підтримки деяких країн, що мають сміливість висловлювати позицію, протилежну мандату Комісії ЄС (Італія, Данія, Іспанія). Проте на останніх переговорах Комісія ЄС та 9 країн-членів виступили коаліцією і запропонували альтернативний текст Протоколу під час засідання, не забезпечивши перекладу російською мовою і позбавивши представників нових незалежних держав (ННД) взяти участь в обговоренні. Навіть Іспанія не висловлювала підтримки ЕКО Форуму, а Італія, залишившись в ізоляції, висловлювала деяку, але не так рішуче і послідовно, як на попередніх переговорах. Поборниками участі громадськості на ранніх стадіях прийняття рішення та включення політики і законодавства у сферу дії Протоколу залишилися тільки Польща і Норвегія.

ЕКО Форум планує організувати кампанію проти позиції Комісії ЄС: направити листа до керівництва Європейської Комісії та організувати лобіювання у країнах, які займають найбільш консервативні позиції (Великобританія, Німеччина, Франція, Австрія).

Реєстр викидів та переносу забруднювачів (РВПЗ)

Робоча група з РВПЗ, створена під егідою Секретаріату Орхуської конвенції, розробляє Протокол, який буде підписаний на Міністерській конференції в Києві, у 2003 році. Він відкритий для підписання будь-якою країною. Протокол важливий для розвитку права громадськості знати про хімічні забруднення довкілля, а також з точки зору попередження забруднення.

Мері Тейлор проінформувала про успішний процес переговорів, після чого учасники робочої групи ЕКО Форуму обговорили необхідність включення у РВПЗ даних про конкретні забруднювачі, які надходять у повітря, воду, ґрунт, а також тих, які містяться у відходах; погодилися, що звітування щодо забруднення мають бути як мінімум щорічними і мають включати конкретні дані про географічне розміщення об'єкту, забруднюючі речовини та середовище, у яке вони надходять, про зберігання та переміщення небезпечних речовин як у межах підприємства, так і поза ним. Крім того, реєстр повинен би включати інформацію як про стаціонарні, так і про дифузні джерела забруднення.

Надалі Конференція продовжила роботу у двох паралельних малих групах, обговорюючи проблеми з доступу до правосуддя (фасілітатор — Світлана Кравченко) та генетично модифікованих організмів (фасілітатор — Мері Тейлор).

Доступ до правосуддя

Як відомо, Спеціальна група (Task Force) з доступу до правосуддя була створена за ініціативи ЕКО Форуму на 2-й Конференції країн, які підписали Орхуську конвенцію, і за активної участі експертів, багато з яких є членами Асоціації екологічного права Центральної і Східної Європи та СНД (Стів Стек, Джон Бонайн, Світлана Кравченко, Дмитро Скрильніков, Ольга Разбаш, Брайан Рохан, Аїда Іскоян, Борис Васильківський та інші). Ведучою країною є Естонія. Основним досягненням цієї групи є розробка Посібника з доступу до правосуддя, який містить конкретні справи з 17

² Представники ЕКО Форуму, не маючи мандату, за підтримки Секретаріату, почали організовувати наради для координації позиції країн СНД та Східної Європи у Орвієто (Італія), після чого делегації цих країн зайняли більш активну позицію у переговорах. На останніх переговорах у Варшаві координаційні наради країн Східної та Центральної Європи проводив Регіональний Екологічний Центр (PELC).

³ Directive 2001/42/EC of the European Parliament and the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effect of certain plans and programs on the environment. Official Journal of the European Communities L197/3.21.7.2001



ПО СЛІДАХ ОРХУСЬКОЇ КОНФЕРЕНЦІЇ

країн і теоретичний аналіз проблем та бар'єрів у доступі до правосуддя. Проект здійснюється під керівництвом Регіонального Екологічного Центру за фінансової підтримки уряду Великобританії.

У вересні 2001 року у Талліні відбулося засідання Спеціальної групи і обговорення першого варіанту Посібника та проблем щодо доступу до правосуддя.

У ньому взяли участь юристи-екологи та представники громадськості з різних країн Європи. Посібник має бути завершений до 1-ї Конференції Сторін, яка відбудеться в кінці жовтня 2002 року в Італії.

Учасники конференції ЕКО Форуму висловили думку про необхідність широкого доступу громадськості до правосуддя і, зокрема, доступу до Європейського Суду з прав людини для звернень громадян і НУО проти інституцій Європейського Союзу відповідно до положень Орхуської конвенції.

Ліквідація або зменшення фінансових бар'єрів з доступу до правосуддя є необхідною умовою такого доступу та забезпечення верховенства права.

ЕКО Форум планує звернути увагу Першої конференції Сторін Орхуської конвенції на необхідність внесення змін до національного законодавства країн для ліквідації фінансових бар'єрів та обмежень щодо доступу громадськості до правосуддя та судової заборони діяльності, яка порушує екологічне законодавство.

ЕКО Форум висловив пропозицію організувати пілотні проекти з доступу до правосуддя (імплементатії ст.9 Орхуської конвенції) хоча б у одній з країн Західної, Центральної і Східної Європи та СНД та знайти спонсорів для цього.

Генетично модифіковані організми (ГМО)

Учасники дискусії у малій групі з ГМО висловили занепокоєння з приводу недостатньої інформованості та участі громадськості у прийнятті рішень, які стосуються ГМО. Найкращим варіантом вирішення проблеми було б доповнення п. 11 ст. 6 Орхуської конвенції та включення діяльності, пов'язаної із застосуванням ГМО, до Додатку I до Конвенції. Це дозволило б мати юридично обов'язковий механізм участі громадськості у прийнятті рішень у цій сфері. Цю позицію відстоюють на переговорах представники ЕКО Форуму (Іза Крушевська, Ірина Тустановська, Тамара Малькова).

Обговорювався також варіант розробки спеціального Протоколу, але він не отримав належної підтримки. Оскільки під час переговорів у міждержавній робочій групі не досягнуто консенсусу — деякі країни схиляються до думки про достатність м'якого механізму, типу рекомендацій

(guidelines), ЕКО Форум наполягає на повному застосуванні положень Орхуської конвенції щодо доступу до інформації про прийняття рішень з ГМО та вважає, що на Першій конференції Сторін має бути прийнято рішення про розробку юридично обов'язкового механізму участі громадськості у прийнятті рішень щодо ГМО.

Глобалізація Орхуської конвенції

На конференції ЕКО Форуму обговорювалося також питання про розвиток Принципу 10 Декларації Ріо-де-Жанейро (глобалізацію Орхуської конвенції). Діяльність ЕКО Форуму (Світлана Кравченко, Джон Бонайн) у цьому напрямку полягає у обговоренні цього питання на різних конференціях: Конференції НУО, паралельної до Європейської Міністерської конференції з підготовки до Всесвітнього Самміту зі сталого розвитку (вересень 2001 р., Женева), Всесвітньої конференції екологічних юристів та асоціацій (листопад 2001 р., Лімож), на засіданні Керівного комітету Комісії екологічного права Міжнародного союзу охорони природи (січень 2002 р., Бонн), і включенні відповідних положень щодо екологічних прав громадян у різні декларації.

Інститут екологічного права (США) здійснює проект глобального партнерства з участі громадськості (Екоправо-Львів є партнерською організацією). Інститут екологічного права (Карл Брух) організував обговорення цього питання на засіданні Підготовчого комітету до Всесвітнього Самміту (лютий 2002 р., Нью-Йорк). Світлана Кравченко презентувала Екоправо-Львів та розповідала про європейський досвід участі громадськості у підготовці проекту Орхуської конвенції, у переговорному процесі, ратифікації та імплементатії конвенції.

Слід відмітити, що треба бути обережним у застосуванні терміну "глобалізація Орхуської конвенції", оскільки деякі країни чи їх представники сприймають його негативно, особливо представники Азії та Африки, які вважають це "неоколоніалізмом". Ми можемо говорити тільки про розвиток Принципу 10 Декларації Ріо. ЕКО Форум займає максималістську позицію — пропонує розробити глобальну конвенцію (чи регіональну конвенцію), для яких Орхуська була б моделлю. Проте питання є складним, воно буде обговорюватись на Всесвітньому Самміті у Йоганнесбурзі у вересні 2002 року, де, можливо, буде прийнято політичне рішення.

Позиція ЕКО Форуму з усіх наведених питань була викладена у Брюссельській декларації, обговоренням та прийняттям якої завершилася Конференція.





Брюссельская Декларация*

Мы, неправительственные экологические общественные организации (НПО) (Европейский ЭКО-Форум) из 26 стран, собравшиеся на Международную Конференцию НПО по Орхусской Конвенции в Брюсселе, Бельгия, 19-21 января 2002 заявляем о нижеследующем:

Мы подтверждаем, что центральную роль в реализации экологических прав и устойчивого развития играют участие общественности, информация и правосудие.

Мы полагаем, что механизмы участия общественности создают надежную основу для принятия более правильных решений на благо всех заинтересованных сторон.

Мы приветствуем вступление в действие Орхусской Конвенции 30 октября 2001 и призываем оставшиеся Страны, подписавшие Конвенцию, признать первоочередной задачей скорейшую ратификацию и реализацию Орхусской Конвенции.

Мы подчеркиваем необходимость того, чтобы в Первой встрече Сторон приняли участие все министры по окружающей среде стран региона ЕЭК ООН и призываем Секретариат пригласить министров других стран к участию в этом историческом событии.

Мы обращаем внимание на значительность вклада в Орхусскую Конвенцию и национальные законодательства стран, сделанного организациями ЭКО-Форума и их экспертами путем активного участия во всех видах процесса Орхусской Конвенции — в переговорах по подготовке Конвенции, в Орхусской встрече, в Первой и Второй встречах стран, подписавших Конвенцию, специальных рабочих группах и в разработке Протоколов о регистрах выброса и переноса загрязнителей и по стратегической экологической оценке.

Мы поддерживаем призыв ЭКО-Форума, передовых правительств и других наших сторонников во всем мире разработать глобальную структуру участия общественности в экологических вопросах и отмечаем то, что опыт процесса Орхусской Конвенции может рассматриваться в качестве руководства для глобальных, региональных и национальных инициатив в мире.

1. Роль Европейского Сообщества

1.1. Мы обращаемся к Европейскому Сообществу с призывом ратифицировать Орхусскую Конвенцию безоговорочно в отношении учреждений ЕС.

1.2. Мы призываем Европейское Сообщество предпринять следующие шаги в течение этого года с тем, чтобы завершить процесс ратификации:

- a. Внести предложение о Директиве по доступу к правосудию;
- b. Внести предложение об особом регулировании доступа к документам, находящимся в учреждениях ЕС;
- c. Завершить создание Белой Книги по управлению с учетом предложений об участии общественности, являющимися реализацией требований Орхусской конвенции и примером передовой практики.

1.3. Учитывая то, что современное законодательство ЕС содержит минимальное количество стандартов, подлежащих регулярному совершенствованию, мы призываем Европейскую комиссию и государства-члены ЕС воздержаться в дальнейшем от ограничительного толкования “системы обсуждения полномочий”. Мы настаиваем на том, что и Комиссия и государства-члены ЕС должны

уважать право отдельных стран-членов на полное участие в обсуждении дальнейших механизмов, улучшений процесса реализации Орхусской Конвенции и связанных с этим вопросов, вносить или выражать поддержку предложениям, основанным на существующих правилах и практике ЕС.

1.4. Нас продолжает разочаровывать закрытый характер координации ЕС в работе по Орхусской конвенции и по вопросам, относящимся к ней, что разрушает атмосферу открытости и партнерства. Мы призываем Комиссию ЕС и государства-члены ЕС сделать, наконец, процесс координации доступным для НПО. Мы также обращаемся к Комиссии ЕС с призывом опубликовать на Web-страницах и в любых других местах все полномочия, определяющие позицию ЕС в переговорном процессе.

1.5. Мы призываем Европейскую Комиссию предложить Директиву, которая бы позволила в полной мере реализовать требования Орхусской Конвенции об участии общественности во всех Директивах, а не только в экологической директиве, как указано в существующем проекте.

1.6. Мы настаиваем на том, что Европейская комиссия должна постоянно подчеркивать, что директивы Сообщества, касающиеся Орхусской Конвенции, являются основой, а не потолком процессов реализации конвенции в странах, и

* У зв'язку з тим, що офіційний текст декларації є російською та англійською мовами (на сайті ЕКО Форуму за адресою <http://www.eco-forum.org>), текст декларації подається російською мовою.



не должна сдерживать развитие государствами-членами ЕС более открытых, содержательных и ответственных правовых и институциональных структур.

2. Роль неправительственных экологических организаций (НПО)

2.1. Мы обращаемся к Сторонам Конвенции с просьбой гарантировать, что регламент, который будет принят на первой встрече Сторон Орхусской Конвенции, позволит поддержать и расширить сложившуюся степень участия НПО во всех встречах Сторон и других заседаниях. В частности, в состав Бюро должен войти, по крайней мере, один член НПО.

2.2. Мы просим Стороны Конвенции, Страны, подписавшие Конвенцию, и всех остальных поддержать деятельность НПО по осуществлению и оказанию содействия ратификации Орхусской Конвенции, в том числе и на международном уровне.

3. Регистры выброса и переноса загрязнителей (РВПЗ)

3.1. Мы приветствуем намерение создать юридически обязательный Протокол по РВПЗ, открытый для подписания любой страной, и обращаем внимание на то, что разработка комплексных РВПЗ является важной частью права общественности знать о химическом управлении и химическом загрязнении, а также на то, что комплексные регистры станут значительным вкладом в предотвращение загрязнения.

3.2. Мы требуем, чтобы страны, ведущие переговоры о Протоколе по РВПЗ, обеспечили мультимедийность (воздух, вода, суша) систем РВПЗ и включение в них следующих элементов:

- a. Отчетность по химическим веществам и по производственным объектам, включающую точное географическое местонахождение;
- b. Составление отчетов, как минимум, ежегодно;
- c. Данные о перемещении на объекты хранения на территории и за пределами производственных площадок, на объекты удаления и утилизации; о перевозках продукции; о выбросах, как текущих, так и аварийных;
- d. Быстрое распространение информации среди общественности в доступном и удобном для пользователя формате по низкой цене или бесплатно — по крайней мере в течение года с момента окончания того года, к которому относятся данные; а в перспективе — более быстрое опубликование данных по мере совершенствования процедур составления отчетов и сбора данных;
- e. Отчеты о веществах, вызывающих интерес и беспокойство общественности, включая,

но, не ограничиваясь, парниковыми газами, озоно-разрушающими веществами, газами кислотных дождей, канцерогенами, радиоактивными веществами, химическими веществами, вызывающими эндокринные нарушения, веществами, ведущими к образованию смога, твердыми частицами, пестицидами и признанными в мире основными загрязнителями воды;

- f. Использование воды, энергии и ресурсов;
- g. Отчеты о широком спектре видов деятельности, — например, о горнодобывающих работах, электростанциях (включая атомные электростанции), промышленных и интенсивных сельскохозяйственных предприятиях, деятельности по управлению отходами, объектах хранения и производства оружия, и т.д.;
- h. Составление докладов по видам деятельности, не указанным в Приложениях к Протоколу, но в процессе которых, тем не менее, выбрасываются или переносятся загрязняющие вещества в объемах, превышающих пороговые значения для отдельных поллютантов (включая, например, аварийные ситуации на производственных территориях и за их пределами);
- i. Сообщения о загрязняющих веществах, поступающих от тех видов деятельности, которые зачастую рассматриваются в качестве рассеянных источников, например, транспорт, сельское хозяйство, химчистки, использование продуктов бытового потребления;
- j. Отчеты о загрязняющих веществах, поступающих от малых и средних предприятий;
- k. Цели сокращения.

3.3. Рассмотреть, насколько в системы РВПЗ могут быть включены измерения шума, радиации и производства ГМО.

3.4. Оказание помощи как финансовой, так и при помощи обмена информацией, странам, обладающим меньшим опытом разработки и внедрения систем РВПЗ.

3.5. Поддержка кампаний повышения компетентности и обучения общественности с целью поощрения использования данных о РВПЗ.

3.6. Использовать возможности Всемирного Саммита по Устойчивому Развитию с целью оказать поддержку развитию систем РВПЗ во всем мире.

4. Планы, Программы, Политика, Нормативы и Стратегическая оценка состояния окружающей среды (СОСОС)

Мы обращаемся к Сторонам (а также странам, подписавшим Конвенцию):

4.1. Включить Стратегическую экологическую оценку (СЭО) в национальное законодательство,



не доходяць результатів переговорів по Еспо Конвенції, а також вийти за рамки мінімальних вимог Директиви ЄС по СЗО і Протоколу по СЗО.

4.2. Включити участь громадськості не тільки в плани і програми, але також і в політичні і законодавчі формулювання (включаючи виконавчі нормативи).

4.3. Обеспечити участь громадськості на ранніх стадіях: стадії розгляду і стадії попередньої оцінки.

4.4. Гарантувати доступ до правосуддя, включаючи доступ до процедур розгляду судом або іншим незалежним органом, встановленим законом, право оскаржувати суттєву і процесуальну законність рішень, що стосуються планів, програм, політики, законодавства і нормативів.

5. Генетически Модифіковані Організми (ГМО)

5.1 Ми знову виражаємо серйозну обуреність відсутністю громадської інформації і участі громадськості в процесі прийняття рішень по ГМО. Необхідно терміново внести поправки в Орхуську конвенцію по введенню юридически обов'язкових положень, що визнають права громадян в даній області.

5.2. В відсутність угоди про внесення змін в Орхуську Конвенцію, Перша зустріч Сторін повинна прийняти рішення про підготовку юридически обов'язкових положень про участь громадськості, доступу до правосуддя і доступу до інформації, включаючи маркування, в випадках, що стосуються ГМО.

5.3. Між тим, ми вимагаємо, щоб Сторони і країни, що підписали Конвенцію:

- a. Немедленно применили положения Статьи 6 об участии общественности к выбросам ГМО и другим видам использования ГМО.
- b. Обеспечили полное выполнение положений Орхуськой Конвенции о доступе к информации, касающейся выбросов и использования ГМО.

6. Доступ к Правосудию

6.1. Мы приветствуем работу Специальной рабочей группы по доступу к правосудию, начавшей создание Руководства по Доступу к Правосудию в соответствии с Орхуськой конвенцией и обращаемся с просьбой к странам-донорам профинансировать завершение создания Руководства.

6.2. Мы напоминаем, что необходимость обеспечить простой, быстрый и недорогой доступ к правосудию имеет особое значение для право-

вых норм, и не может быть игнорирована путем концентрации на так называемых методах "альтернативного решения спора".

6.3. Мы призываем государства-члены ЕС предпринять необходимые шаги с тем, чтобы открыть Европейский суд для исков граждан и ЭОС к учреждениям ЕС и государствам-членам ЕС в соответствии с положениями Орхуськой конвенции о доступе к правосудию.

Мы призываем Стороны и страны, подписавшие Конвенцию:

6.4. Докладить общественности и Первой встрече Сторон о том, какие конкретные шаги, были ими предприняты в недавнем прошлом по сокращению и устранению препятствий правосудию, путем внесения изменений в законодательство или иным способом, предусмотренным Статьей 10.2(а) Орхуськой Конвенции, включая финансовые барьеры, ограничения права обращаться в суд, а также отсутствие назначаемой судебной защиты.

6.5. Обеспечение финансовой поддержки юридическим консультациям и центрам судебных процессов в каждой стране, включая поддержку, оказываемую страной-донором пилотному проекту, по крайней мере, в одной стране в каждом из трех регионов: Западная Европа, Центральная и Восточная Европа и Новые Независимые Государства. Для осуществления требования Статьи 9.4' важно, чтобы средства правовой защиты не были "чрезмерно дорогостоящими".

7. Механизмы соответствия

7.1. Мы одобряем наметившуюся тенденцию в переговорах о создании комитета независимых экспертов для оценки выполнения Орхуськой конвенции.

7.2. Мы все так же возражаем против разрешения Сторонам "уклоняться" от механизма выполнения по вопросам, касающимся связи с общественностью, но, поскольку данная альтернатива существует, период уклонения должен быть ограничен двумя годами.

Мы призываем Стороны:

7.3. Включить в комитет по механизмам выполнения экспертов, выдвинутых НПО.

7.4. Обеспечить общедоступность всех заседаний комитета по выполнению.

7.5. Гарантувати те, що громадськість може ініціювати судопроизводство під егідою комітету по виконанню без попереднього виснаження внутрішніх, національних судових засобів, особливо в тих випадках, коли національні засоби судової захисти можуть бути необґрунтовано дорогими або не можуть адекватно розглядати невідповідність.



8. Електронні засоби

Ми звертаємося до Сторонам і країнам, підписавшим Конвенцію, з проханням:

8.1. Розробити національні структури, механізми, альтернативні можливості застосування та інфраструктуру, направлені на вдосконалення простоти використання, а також вільного та справедливого доступу до інформації, приймаючи до уваги потреби вразливих і незахищених суспільних груп, а також враховуючи, в цьому сенсі, список можливих дій щодо надання допомоги в використанні електронних засобів в процесі реалізації та просування Орхуської конвенції, підготовлені Спеціальною робочою групою по електронним засобам в ході семінару в Амстердамі.

Ми підкріплюємо необхідність наступних дій Спеціальною робочою групою по електронним засобам:

8.2. Підготувати попереднє дослідження кінцевих споживачів з метою сприяння розумінню їх потреб та перспектив.

8.3. Підготувати техніко-економічне обґрунтування, стосуюче створення "майстерських знань" для кінцевого користувача та віртуальних банків суспільних ресурсів.

8.4. Розробити систему навчання кінцевих користувачів збору, інтерпретації та електронної презентації даних.

9. Глобальний контекст

Ми проханнями Сторони і країни, підписавши Конвенцію, працювати спільно з іншими сторонами з інших регіонів світу з метою:

9.1. Використати можливості процесу підготовки Всесвітнього Саміту по Стійкому Розвитку з метою знову підтвердити приверженість планети Десятому принципу Декларації Ріо, розширити сферу його дії до застосування в національних, регіональних та глобальних інститутах, а також окремими народами, застосовуючи даний принцип до постраждалих людей, де вони не знаходилися, і розширити особливий характер вимог до реалізації Принципу 10.

9.2. Почати офіційний процес розробки глобальної конвенції, яка б дозволила гарантувати екологічні права шляхом реалізації Принципу 10 Декларації Ріо.

Подобна конвенція повинна гарантувати права доступу до інформації, участі суспільності, доступу до правосуддя та захисту прав надання адвоката. Обговорення конвенції повинно проходити з участю представників громадянського суспільства.

9.3. Підтримати розвиток регіональних та національних зусиль в світі по виконанню Принципу 10 Декларації Ріо.

Подобна допомога повинна включати як фінансове, так і технічне сприяння, обмін досвідом проведення процесу Орхуської конвенції та найбільш ефективною практикою, розробленою в регіоні ЕЗК ООН.

10. Наші Очікування

10.1. Ми просимо Сторони Конвенції, країни, підписавши Конвенцію та уряди інших країн регіону ЕЗК ООН розглянути наступні положення, викладені ЕКО-Форумом в даній Декларації, оскільки вони є продовженням його позиції в переговорному процесі.

10.2. Ми вважаємо, що зараз особливо важливо підвищувати компетентність та можливості органів самоуправління та суспільності по всіх аспектах Орхуської Конвенції, включаючи, в тому числі, Протокол по РВПЗ, Протокол по СЗО Конвенції Еспо, розробки по ГМО, доступу до правосуддя та механізму виконання.

10.3. Ми звертаємося з проханнями до країн-членів ЄС та приєднавшимся до ЄС країнам ратифікувати та привести в виконання Орхуську Конвенцію до наступного розширення ЄС в 2004 г.

10.4. Ми наполягаємо на тому, щоб Країни, підписавши Конвенцію, визнали, що додаткова ратифікація Конвенції країнами регіону ЕЗК ООН, в частині, державами Західної Європи, дозволить надати суттєву підтримку процесу розвитку глобальної структури залучення суспільності.

11. Признательність

11.1. Ми виражаємо признательність урядам Данії, Італії, Нідерландів та Норвегії, а також Секретаріату Орхуської Конвенції ЕЗК ООН за їх пряму фінансову підтримку зусиль ЕКО-Форума по представленню та залученню суспільності в процес екологічної демократії з моменту розробки Орхуської конвенції, а також ранню підтримку, надану іншими організаціями.





“Ми повинні нести відповідальність за всіх, кого приручили...”

Антуан де Сент-Екзюпері

Днями громадськість м.Львова мала можливість спостерігати цікавий та гучний судовий процес — мешканка Львова у судовому порядку вимагала відшкодування моральної шкоди за те, що службові особи Ветеринарного відділу Львівської міської ради самовільно знищили її собаку.

Ця історія почалася з того, що улюбленець сім'ї Галини Шелевій — безпродий собака на кличку “Барс” — вранці 12 червня 2001 року через відчинені двері квартири втік на вулицю. Власниця собаки не мала часу на довгі пошуки Барса, оскільки поспішала на роботу, і вирішила, що собака сам повернеться додому. Проте, ввечері вона дізналась, що собаки все ще немає.



Дуже хвилюватися Галина Шелевій почала тоді, коли одна з жіночок, що торгувала на ринку неподалік, повідомила, що бачила, як спеціалізована служба відловила безпритульних собак, серед яких був і Барсик. Вона також розповіла, що люди, які торгували на ринку, пробували запобігти відлову її собаки, проте працівники служби не взяли до уваги пояснень, що собака має власника.

Лише на наступний день в утильцеку, де утримуються відловлені собаки, Галина Шелевій побачила свого Барсика, проте для його повернення працівники утильцеку порадили звернутись в Ветеринарний відділ Департаменту житлового господарства Львівської міської ради. Тоді Галина Шелевій і гадки не мала, що бачить свого улюбленця востаннє...

Звернення у Ветеринарний відділ не дало бажаного результату — на власницю собаки лише накричали, і потрібного дозволу на повернення собаки не дали через відсутність необхідних документів.

Коли Галина Шелевій знову прийшла у відділ 14 червня, вже з усіма документами, що підтверджують її права на собаку, її розпачу не було меж — у відділі повідомили, що всі її прагнення повернути собаку не мають змісту, його знищили напередодні, на наступний день після відлову!

Коли Галина Шелевій звернулася до БФ “Екоправо-Львів”, вона шукала відповідь на запитання: “яке право мали ті нелюди вбити мого собаку?”.

Відповідно до чинного законодавства, такого права службові особи Ветеринарного відділу не мали. Знищивши собаку на наступний день після відлову, вони порушили Правила тримання собак, котів і хижих тварин у населених пунктах Української РСР, затверджені 17 червня 1980 року, відповідно до яких відловлені собаки протягом трьох днів тримаються на карантинних площадках пунктів відлову і можуть бути повер-



нуті власникам з дозволу ветеринарної установи після пред'явлення реєстраційного посвідчення та оплати вартості і витрат на відлов і тримання (п. 18 Правил). Саме цей 3-денний термін покликаний гарантувати право власника тварини на її повернення, навіть якщо ним допущено порушення щодо утримання тварини.

Своїми діями службові особи ветеринарного відділу порушили також Правила утримання собак у місті Львові, затверджені рішенням виконкому Львівської міської ради від 6 листопада 1998 року, які є більш гуманними в цьому відношенні — відповідно до п. 12. цих Правил, відловлені собаки утримуються у пункті відлову протягом трьох-п'яти днів, а після завершення 3-5-ти денного терміну, якщо не встановлено власника, тварини можуть безкоштовно передаватися у притулки або передаватися у власність іншим громадянам за умов оплати ними на рахунок спецустанови витрат на відлов і утримання тварини.

З допомогою юристів БФ “Екоправо-Львів” Галина Шелевій звернулася до суду з позовною заявою про визнання дій службових осіб Ветеринарного відділу Львівської міської ради неправомірними, а також про відшкодування заподіяної їй моральної шкоди, адже самовільне знищення собаки завдало неабияких моральних страждань та переживань як Галині Шелевій, так і її сім'ї. Власниця собаки є малозабезпеченою, і собака Барс був єдиною розрадою сім'ї. Будучи позбавленими дорогих розваг, діти та онука були надзвичайно прив'язані до Барса, який був іграшкою, охоронцем та товаришем одночасно. Важко навіть передати страждання та розпач людей, які раптом втратили тваринку, яка вже стала членом сім'ї...

Під час судових засідань по справі відповідачі не змогли пояснити, чому вони знищили собаку до встановленого законодавством строку; водночас, запевняли усіх, що роблять блага діло для міста. Вражає інформація, яку вони вказали у відзиві на позовну заяву — спеціалізованою службою протягом 2001 року було відловлено 1394 собаки, з яких лише 17 повернули власникам, хоча за половиною з них звертались власники... Тих собак, яких не повернули (зі слів начальника Ветеринарного відділу) знищили “екологічно чи-

стим і гуманним способом” — струмом, а тушки собак були згодом перероблені на м'ясо-кісткове борошно — “цінну кормову добавку”.

Справа Галини Шелевій стала своєрідним прецедентом — суд задовольнив вимоги позивачки, визнав дії службових осіб Ветеринарного відділу Львівської міської ради незаконними та стягнув з відповідача 600 грн. моральної шкоди, тим самим засвідчивши необхідність та доцільність боротися з існуючими порушеннями.

Справа Галини Шелевій, сам факт звернення власниці собаки до суду щодо визнання неправомірними дій органу, який покликаний піклуватися про собак та сприяти дотриманню усіма особами відповідних Правил щодо їх утримання — все це привернуло увагу громадськості як у Львові, так за її межами, зацікавило засоби масової інформації. По цій справі в пресі опубліковано ряд статей про долю собаки Барса, відзнято передачу щодо жорстокого поводження з собаками.

Справа підняла не тільки проблему порушення прав власників собак, але й проблему жорстокого поводження з тваринами. Було порушено питання доцільності знищення відловлених собак, адже існують інші способи більш гуманного поводження з безпритульними тваринами — наприклад, створення притулків, стерилізація, передача іншим власникам. Тварини не повинні нести відповідальність за помилки чи безвідповідальне ставлення своїх власників. Саме ці ідеї було закладено у Правилах утримання собак у м. Львові, які розроблялись за участі громадських організацій, які працюють у сфері захисту тварин, а також за участі спеціалістів Екоправо-Львів. ■





Джон Е. БОНАЙН,
профессор права, юридический факультет
Орегонского университета (США)*

ЕСТЬ ЛИ ПЕРСПЕКТИВЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ДЕМОКРАТИИ В ЕВРОПЕ?

Последние события говорят о том, что ситуация в Европе с «экологической демократией» — участием общественности в разработке политики в сфере окружающей среды — не является такой оптимистичной, как ее сторонники надеялись еще четыре года назад.

В июне 1998г., на встрече Министров окружающей среды стран Европы и Центральной Азии в Орхусе (Дания) царил оптимизм. Собравшись вместе в рамках процесса «Окружающая среда для Европы», представители и правительств, и общественности выразили удовлетворение той ролью, которую общественность может играть в процессе принятия решений по экологическим вопросам. Министры подписали новый важный международно-правовой документ, Орхусскую конвенцию¹, которая закрепляет три права:

- доступ общественности к экологической информации, которая находится в распоряжении правительства и частных предприятий.
- участие общественности в принятии важных экологических решений правительством, как на низшем, так и на высшем уровнях.
- право общественности обращаться в суд, если правительство не исполняет свои обязательства по этим вопросам.

В результате ратификации 16 странами (необходимое количество ратификаций для вступления в силу), 30 октября 2001 года. Орхусская конвенция вступила в силу. Тем не менее, несмотря на выступления, подписания и ратификации, становится очевидным, что государственные служащие во многих странах на самом деле не принимают тот факт, что участие общественности имеет большее значение, а не просто играет второстепенную роль в современном процессе выработки политики в сфере окружающей среды. Эти чиновники сейчас признают, что общественность может сделать некоторый вклад в разработку отдельных проектов или заявлений о воздействии на окружающую среду по отдельным проектам. Но многие из них шокированы предложением, чтобы общественность имела право комментировать

предлагаемые проекты законодательных актов, пересматривать законодательные предложения, когда они еще могут быть изменены, принимать официальное участие в обсуждении планируемой государственной политики.

Действия государственных служащих являются особенно неуместными, поскольку они предпринимаются тогда, когда некоторые правовые системы в Восточной Европе и Центральной Азии готовы войти в новый мир непосредственной демократии. Явное нерасположение со стороны Запада действует как якорь, который не пускает вперед. Запад может даже похоронить на многие десятилетия идею настоящей экологической демократии на уровне политики и принятия законов.

Все это стало очевидным на последних международных переговорах, на которых рассматривалось использование такого инструмента как стратегическая экологическая оценка (СЭО). Идея СЭО состоит в том, что правительства до принятия важных решений должны рассматривать их последствия для окружающей среды. Члены гражданского общества — включая неправительственные организации (НПО) из Восточной Европы и Новых независимых государств, а также из Запада — заинтересованы не только в оценке, но и в участии. Они долго требовали предоставить им право комментировать правительственную политику и правовые нормы до их принятия. В конце концов, это право было закреплено в Орхусской конвенции 1998г. Но, несмотря на это, дипломаты из Западной Европы оказывают сопротивление этой концепции — последнее время в основном в контексте переговоров по подписанию международного договора по процессу СЭО, который охватывает всю Евразию. Одним из возможных результатов является то, что Запад может запустить торпеду в уже достигнутый прогресс в сфере непосредственной демократии на Востоке.

Что такое непосредственная демократия?

Термин «участие общественности» появился в Европе и Центральной Азии в контексте эко-

* Профессор Бонайн был членом делегации от Европейского ЭКО Форума на переговорах, которые обсуждаются в статье. Другими членами были профессор Светлана Кравченко (глава делегации от ЭКО Форума) и Андрей Андрусевич (член делегации). На предыдущих переговорах также присутствовал профессор Алег Черп.

¹ Орхусская конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.



логических решений, хотя, конечно же, он может использоваться и в других сферах деятельности правительства. Таким образом, мы можем говорить просто об «экологической демократии», или, в более широком смысле, «непосредственной демократии».

При старой форме демократии, к которой Западная Европа больше привыкла, избиратели могут менять правительство в день выборов («представительская демократия»), и это все, что они могут сделать. Между выборами общественность рассматривается такой, что больше мешает, нежели помогает.

В правой же системе, где правительство дает возможность общественности выражать свои взгляды во время создания политики, норм и постановлений, а также проектов законодательства («непосредственная демократия»), правительство учится тому, чего служащие и министры еще не знают. Такая демократия также больше связана с мнением общественности по отдельным вопросам и скорее получает поддержку общества. Люди испытывают некоторое чувство «собственности» на правительство.²

Проекты против политики

Участие общественности на уровне проектов широко применяется в Европе и Центральной Азии, а также во всем мире.³ Но участие общественности в процессе выработки политики и принятия правовых норм рассматривается не таким уж привычным и, для некоторых чиновников, даже угрожающим.

Для начала возьмем простой пример с проектами. До начала строительства нового участка автомагистрали, национальное право дает возможность местным гражданам и НПО выпустить пар на общественных слушаниях. Их протесты приводят даже к тому, что участок автомагистрали могут передвинуть на север или юг на несколько километров. Но маленькие изменения часто не являются важным результатом в долгосрочном плане.

А теперь относительно разработки политики и создания норм. Участие общественности может оказать существенное влияние, если оно происходит раньше и на более высоком уровне — то есть, когда на национальном уровне планировалась будущая дорога, когда правительством обсуждалась национальная транспортная политика, когда нормы поведения (такие как законы и подзаконные акты) устанавливались для различных секторов общества. Такая широкая роль

участия общественности принята в США, а также присутствует в праве и практике некоторых новых демократических государств Восточной Европы и бывшего Советского Союза. С другой стороны, эта идея заставляет многих западноевропейских чиновников чувствовать себя неудобно.

Краткий обзор орхусского процесса

Орхусская конвенция отражает дискомфорт некоторых правительств при предоставлении гражданам голоса в политике между выборами. Это проявляется даже в том, как она закрепляет этот принцип.

Статья 6 Орхусской конвенции содержит подробные положения об участии общественности «по конкретным видам деятельности». Положения относительно общественных слушаний или комментариев по отдельным случаям выдачи разрешений уже давно приняты в Европе, поэтому для большинства стран было легко принять участие общественности в таких ситуациях. Как объясняется в Руководстве по осуществлению Орхусской конвенции, эти ситуации включают «решения, касающиеся территориального планирования, разрешения на хозяйственную деятельность и разрешения на строительство и эксплуатацию», а также «разрешения на использование водных или других природных ресурсов, а также разрешения на выбросы загрязнителей в воду, атмосферу или почву».⁴

В отличие от этого, статья 7 Орхусской конвенции относительно планов, программ и политики, связанных с окружающей средой, не содержит детальных процессуальных требований. В ней говорится, что каждая сторона принимает «соответствующие» положения для участия общественности в процессе подготовки планов и программ, и предусматриваются некоторые детали. Относительно «политики», статья 7 только говорит, что Стороны «по возможности» лишь «прилагают усилия» для обеспечения общественности возможностей для участия. Важно то, что она, по крайней мере, предусматривает это.

Статья 8 относительно участия общественности в подготовке нормативных положений, имеющих непосредственную исполнительную силу и общеприменимых юридически обязательных нормативных актов, немного отличается от статьи 7 относительно политики, но все-таки является слабее статьи 7 относительно планов и программ. В статье 8 говорится, что каждая Сторона «прилагает усилия» для содействия эффективному участию общественности на соот-

² См., J. Bonine, “The Construction of Participatory Democracy in Central and Eastern Europe,” in HUMAN RIGHTS IN NATURAL RESOURCE DEVELOPMENT (D. Zilman, et al., ed.) (Oxford, 2002).

³ HUMAN RIGHTS IN NATURAL RESOURCE DEVELOPMENT (D. Zilman, et al., ed.) (Oxford, 2002).

⁴ Stephen Stec and Susan Casey—Lefkowitz, THE AARHUS CONVENTION: AN IMPLEMENTATION GUIDE (Regional Environmental Center and United Nations, 2000) at 90.



ветствующем этапе в подготовке постановлений и законов, «пока остаются открытыми возможности для выбора». Это приводит к заключению, что временные рамки для «эффективного» участия общественности должны быть фиксированными, что проекты норм должны быть доступными для общественности, что общественность должна иметь возможность делать комментарии, и что результат участия общественности должен приниматься во внимание (по крайней мере, «в максимально возможной степени»).

Другими словами, участие общественности широко регулируется статьей 6 Орхусской конвенции относительно конкретных решений на уровне проектов, а также в некоторой мере статьями 7 и 8 относительно наиболее важных решений правительства (политики, законов и постановлений).

Руководство по осуществлению Орхусской конвенции объясняет различие и важность последнего:

“... значительная часть функций государственных органов заключается в разработке конкретных решений на основе конкретных фактов и обстоятельств. Другая же значительная часть этих функций заключается в разработке и проведении в жизнь общеприменимых правил. Здесь термин «правила» используется в самом широком смысле и может включать указы, положения, постановления, инструкции, нормативные распоряжения, стандарты и правила. Он также включает участие государственных органов в законодательном процессе до момента передачи разработанных исполнительную властью проектов законодательным органам. Статья 8 предусматривает участие общественности в разработке таких правил в качестве одной из целей Конвенции и устанавливает определенные требования, которые должны выполняться Сторонами в порядке ее достижения.”⁵

Стратегическая экологическая оценка в качестве инструмента

Дополнительное руководство по имплементации статей 7 и 8 было бы полезным, но на Второй встрече стран, подписавших Орхусскую конвенцию, было принято решение не создавать рабочей группы для работы над развитием и имплементацией статей 7 и 8. Вместо этого, страны, подписавшие Конвенцию, решили достичь этих целей посредством разработки процедур стратегической экологической оценки (СЭО). Стра-

тегическая экологическая оценка — это оценка влияния на окружающую среду правительственных решений высокого уровня (то есть, «стратегических»), а не только решений, которые касаются выдачи разрешений на разработку, утверждения проектов или отдельных лицензий.

Декларация Европейского ЭКО Форума, принятая в Дубровнике, призвала страны, подписавшие Орхусскую конвенцию, «приступить к разработке совместного протокола в рамках Орхусской конвенции и Конвенции Эспо по экологической оценке и участию общественности в программах, планах и политике.»⁶ Таким образом, все элементы участия общественности в разработке политики были собраны в рамках СЭО. Это одна из причин, почему переговоры по Протоколу по СЭО так важны.

Тем временем Стороны Конвенции Эспо⁷ решили учредить межправительственную рабочую группу (с участием НПО) для выработки проекта Протокола по СЭО, с участием представителей Орхусского процесса. План состоял в подготовке Протокола по СЭО в форме юридически обязательного инструмента для следующей встречи Министров в рамках процесса «Окружающая среда для Европы» — Протокола, который бы учитывал принципы как Орхусской конвенции, так и Конвенции Эспо. Встреча Министров состоится в Киеве в 2003г.

Борьба на переговорах по СЭО

Межправительственная рабочая группа (МРГ) по Протоколу по СЭО уже четыре раза собиралась на переговоры. Последняя встреча была организована правительством Польши. Следующая встреча будет проводиться 6-8 мая 2002г. в Норвегии. Европейский ЭКО Форум получил финансирование для неправительственных организаций и их экспертов для участия в процессе СЭО. Это финансирование дало возможность провести разные подготовительные встречи и разработать два полезных документа: позицию ЭКО Форума⁸ и объяснительный памфлет⁹. Это, в свою очередь, создало основу стратегии и участия в переговорах по Протоколу по СЭО.

Несмотря на подготовку и семинары, а также на заявление Министров, во время переговоров по СЭО вопросы участия общественности в экологической оценке решались сложно. Это касается даже планов и программ. На более широком уровне политики и законодательства представители разных правительств упрямо и безжалостно

⁵ Ibid.

⁶ European ECO Forum, “The Dubrovnik Declaration” (July 5, 2000) < <http://www.participate.org/conference/declaration.htm> >.

⁷ Конвенция по оценке влияния на окружающую среду в трансграничном контексте.

⁸ <<http://www.ecoline.ru/mc/sea/position0401e.html>> (English) and < <http://www.ecoline.ru/mc/sea/position0401.html>>.

⁹ < http://www.participate.org/publications/Participatory_SEA.pdf>



отклоняют участие общественности (и даже саму СЭО). В некоторой степени это удивляет, поскольку СЭО уже имплементирована на высшем уровне политики в таких странах, как Канада, Польша, Чехия, Дания и Нидерланды. Она также уже предусмотрена, по крайней мере, на уровне планов и программ (и, даже в некоторых случаях, политики) в законодательстве или практике таких стран, как Украина, Узбекистан, Армения и Грузия.¹⁰ Многие ННГ предоставляют проекты законодательства и проекты постановлений для комментариев общественности.¹¹

Существование СЭО и положений о широком участии общественности в экологическом праве и политике в Новых независимых государствах бывшего Советского Союза было почти неизвестно для некоторых участников переговоров по Протоколу по СЭО в Варшаве. Конечно, некоторые из западных участников переговоров в обсуждениях в коридорах признали, что настоящая причина для принятия Протокола о СЭО — принести пользу от СЭО на Восток (с Запада), а не создать что-либо для использования самим Западом. В результате, страны Востока скорее рассматриваются просто как потребители Западной политики, нежели равноправные участники со своими правовыми системами.

Одна из проблем, связанная с философией экспорта точки зрения ЕС относительно СЭО из Запада, сродни ситуации со старыми автомобилями, устаревшим промышленным оборудованием и опасными отходами, экспортируемыми с Запада на Восток. Ограниченное видение СЭО Западом не соответствует потребностям Востока — как в устойчивом развитии, так и в дальнейшем развитии демократии.

Запад, кажется, принял курс, который может помешать прогрессу, уже достигнутому по некоторым вопросам странами Востока. Большинство государств-членов Европейского Союза и сама Европейская Комиссия не хотят, чтобы Протокол выходил за рамки существующей Директивы ЕС по СЭО.¹² И очень жаль, потому что Директива ЕС по СЭО оставляет общественность за пределами важных стадий в процессе создания планов и программ, а также исключает оценку воздействия на окружающую среду (ОВОС) из процесса разработки политики.

В конечном счете это грозит тем, что консервативные силы в странах, которые обеспечивают большее участие общественности или распространяют сферу действия своих законов по ОВОС на политику и законодательные/регулирующие акты, будут использовать слабый Протокол по СЭО как предлог для отмены прогрессивных положений. Вопрос перед гражданским обществом состоит в следующем: перевешивает ли польза от Протокола по СЭО связанный с ним риск? Аргумент в пользу подписания Протокола по СЭО — он будет способствовать принятию определенных норм по СЭО теми странами, которые еще не имеют таких положений. Но, сопоставимо ли это с опасностью ослабления уже существующих норм, которую несет в себе Протокол?

Обзор переговоров в Варшаве

Последний акт этой драмы состоялся 11-13 февраля 2002 г. в Варшаве. Некоторые страны продемонстрировали независимость и характер еще во время третьих переговоров в Орвието (Италия) в ноябре 2001 г. Представители гражданского общества, такие как делегаты-наблюдатели из Европейского ЭКО Форума — коалиции неправительственных «экологических общественных организаций» («ЕКО»), настойчиво требовали участия общественности на соответствующих стадиях СЭО.¹³ Решительно реагируя на ощущаемую угрозу повестке дня ЕС, основная группа западных стран, организованная делегацией Европейской Комиссии, приехала на четвертую встречу по переговорам с твердым намерением исключить все, что не отвечает духу ЕС.

Не будет преувеличением сказать, что на четвертой встрече по переговорам по СЭО, Запад рассматривал страны Восточной и Центральной Европы и Новые независимые государства (ННГ) главным образом как объекты Протокола, принесенного Западом, а не как равных партнеров по предмету переговоров. На самом деле, Запад даже создал и распространил большинство проектов только на английском языке, фактически изолировав делегации из ННГ (члены которых, в большинстве случаев, разговаривают только на русском языке). Тем временем, ННГ и сами не очень то заинтересованы этим вопросом. До переговоров в Варшаве многие из них не были

¹⁰ См, например, Adeg Cherp, "EA Legislation and Practice in Eastern Europe and the former USSR: A Comparative Analysis," 21 Environmental Impact Assessment Review 335 (2001).

¹¹ Для обзора участия общественности в регионе ННГ, см. Svitlana Kravchenko, "New Laws on Public Participation In Newly Independent States," in HUMAN RIGHTS IN NATURAL RESOURCE DEVELOPMENT (D. Zilman, et al., ed.) (Oxford, 2002).

¹² Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, Official Journal L 197 . 21/07/2001 P. 0030 — 0037 <http://europa.eu.int/eur-lex/en/lif/dat/2001/en_301L0042.html>.

¹³ Позицию Европейского ЭКО Форума можно найти в "International SEA Protocol: key principles and elements — Position Paper," submitted to the Ad hoc open ended Work Group on SEA, Draft 2 (April 2001) (available from author). См. также John Bonine and Svitlana Kravchenko, "Participatory SEA," pamphlet (European ECO Forum, 2001).



на предыдущих встречах, не имеют информации, и поэтому молчали все три дня.

Большим проигрышем на четвертом раунде переговоров стало участие общественности. Смешно, но главным предметом переговоров на четвертой сессии было именно участие общественности. На самом деле, Европейская Экономическая Комиссия Организации Объединенных Наций (ЭК ООН) и правительство Польши организовали однодневный семинар до начала переговоров. Тем не менее, только несколько делегатов из Запада его посетили.

Координированный вариант европейской комиссии в последнюю минуту

Как только 11 февраля 2002 года открылись переговоры, Европейская Комиссия имела в запасе новый сюрприз для остальных государств Европы и Центральной Азии. Девять государств-членов ЕС вместе с Европейской Комиссией (9+ЕК) в предыдущие недели провели свое собственное обсуждение. Они приехали в Варшаву со своим новым предложением выбросить большинство позитивных положений относительно участия общественности даже из подготовленного Бюро¹⁴ Конвенции Эспо проекта «Статья 4 — Участие общественности». (Этот проект Бюро и сам не содержал некоторые положения, предлагаемые гражданским обществом). Девять государств-членов ЕС предложили полностью заменить своим новым проектом элементы проекта Бюро, которые накануне встречи в электронной форме распространялись Секретариатом. Они этого не сказали, но стало очевидным, что они предложили сократить детальные положения по участию общественности в определении необходимости оценки, определении сферы охвата, уведомлении, и др. С этической точки зрения это было еще хуже: Европейская Комиссия не составила даже русской или французской версии своего проекта.¹⁵ Сначала показалось, что 9 стран Европейского Союза перестарались. Италия и Норвегия критиковали проект 9+ЕК. К этой критике присоединились ЭКО Форум, Польша и Региональный Экологический Центр для Центральной и Восточной Европы. До конца первого дня было не понятно, какой же проект будет обсуждаться завтра утром.

Может ли координировать кто-то другой или только ЕС?

Впервые на встрече в Варшаве, в результате необходимости противостояния последним

предложениям 9+ЕК, страны Центральной и Восточной Европы решили дать координированный ответ. (Делегация Европейской Комиссии каждый день созывала «координационные встречи» для того, чтобы решить, как придерживаться единой позиции во время обсуждения). Делегаты от Центральной и Восточной Европы встретились после первого дня переговоров и единогласно пришли к соглашению предложить отсрочить обсуждение измененной ЕС статьи 4, пока положения об участии общественности других статей не будут обсуждены. Они боялись, что в противном случае ЕС будет сражаться по этой одной статье, и потом предложит удалить все другие упоминания об участии общественности в Протоколе. Страны Центральной и Восточной Европы также согласились поддерживать друг друга устно в зале заседаний, во главе с Хорватией, а другие страны должны выступать в ее поддержку.

Новые независимые государства не проводят координационных встреч. На самом деле, многие из их делегатов приезжают на встречи, не прочитав материалов, которые обсуждаются. ЭКО Форум пытался помочь делегатам из ННГ участвовать более активно. Во время вторых переговоров по СЭО в Женеве в 2001г., профессор Светлана Кравченко встречалась с их делегатами, для того, чтобы помочь им понять обсуждаемые вопросы. Она и автор этой статьи встречались с некоторыми из них, а также с некоторыми делегатами от стран Центральной и Восточной Европы также во время третьего раунда переговоров в Орвието. В Варшаве ЭКО Форум снова попытался встретиться с делегатами от ННГ в конце первого дня встречи. Но делегаты от ННГ приехали без каких-либо конкретных планов вообще. На самом деле, они продемонстрировали очень слабую заинтересованность, разошлись через час обсуждения. Некоторые, казалось, боялись, что после возвращения домой они потеряют работу, если будут вообще что-нибудь говорить. Украина даже не отправила делегации на эти переговоры. Это очень удивило, ведь Протокол должен быть подписан на Встрече министров Европы в Киеве в 2003г.

Восток становится упрямым и активным

После открытия второго дня переговоров, ЭКО Форум распространил среди всех участников предложения (только на русском языке) для изменений и сохранений в тексте. Это был частичный комментарий на распространенные в предыдущий день предложения ЕС только на

¹⁴См., Revised Texts for the Substantial [sic] Provisions of a Protocol on Strategic Environmental Assessment, prepared by the Bureau, MPEIA/AC.1/2002/3 (11 January 2002).

¹⁵Проект девяти государств-членов ЕС от 11 февраля 2002г. был распространен Секретариатом в электронной форме 27 марта 2002г. как Приложение V к Report of the Fourth Session, Ad hoc Working Group on the Protocol on Strategic Environmental Assessment, MPEIA/AC.1/2002/2 (26 March 2002), pages 8-10 (только английская версия).



английском языке. Кроме того, он привлекал внимание делегаций ННГ к некоторым вопросам, по которым они могли бы выступать. Поскольку текст был на столе перед делегатами, некоторые представители Запада выглядели озадаченными. Один делегат из Центральной Европы спросил, есть ли английский вариант. Во время этой утренней дискуссии, ЭКО Форум также выбрал для выступления русский, а не английский язык (в надежде, что это вселит больше мужества делегатам ННГ, и они начнут выступать). Тем временем, делегация Швейцарии распространила новое предложение вместо проекта 9+ЕК статьи 4.

Координационная встреча предыдущего вечера стран Центральной и Восточной Европы начала давать плоды. Сначала выступила Хорватия и сказала, что необходимо время для рассмотрения предложений и Швейцарии, и Европейской Комиссии, особенно странами ННГ из-за отсутствия письменного перевода. Они предложили сначала обсудить отдельные статьи, а затем перейти к проектам статьи 4. (Это был способ не допустить утраты этих статей.)

Реакция была немедленной и разнообразной. Норвегия, Италия и Казахстан присоединились к критике предложения Швейцарии, хотя блок девяти государств-членов (Нидерланды, Германия, Великобритания, Франция, Австрия, Швеция, Финляндия, Бельгия) и Европейская Комиссия поддержали предложение Швейцарии (Испания промолчала). Тогда страны Центральной и Восточной Европы (Македония, Словакия, Латвия, Болгария, Югославия и др.) сами стали активными. Как и планировалось в предыдущий вечер, каждая страна Центральной и Восточной Европы поставила флажок и взяла слово, чтобы поддержать мнение, что обсуждение статьи 4 (включая предложения и Швейцарии, и Европейской Комиссии) было успешным. Они сказали, что участие общественности должно сначала обсуждаться в особенных положениях Протокола по определению необходимости проведения оценки, определению сферы охвата и др.

Председатель решил, что отдельная группа будет работать над статьей 4, и что встреча должна переключиться на обсуждение статьи 7, как предлагала Хорватия. Таким образом, страны Центральной и Восточной Европы отстаивали свою точку зрения в этом процедурном вопросе. Но удовлетворение этим скоро привело к разочарованию в обсуждениях, которые касались более специфических процедур Протокола.

Никакого участия общественности в определении необходимости проведения оценки? — изменение правил

Самая ранняя стадия в экологической оценке — это выбор правительственных решений, которые будут охватываться процессом оценки.

Процесс решения вопроса, какие решения подлежат экологической оценке, называется «определением необходимости проведения оценки» (скрининг). Определение необходимости проведения оценки, как правило, в Европе проводится путем использования «списка» обязательных ОВОС для решений по отдельным случаям, которые автоматически не находятся в обязательном списке. ЭКО Форум на переговорах в Варшаве выступал за участие общественности на этом этапе, но они были почти одни.

Когда председатель перевел обсуждение на статью 7, которая касается определения необходимости проведения оценки, Казахстан взял слово для того, чтобы предложить включить участие общественности в определении необходимости проведения оценки. Реакция со стороны государств-членов ЕС была жесткой и безотлагательной. Председатель заявил, что предложение Казахстана нужно поместить в текст в «квадратных скобках», чтобы оно было включено в последующее обсуждение. Это привело к возражению Франции, которая заявила, что текст не может включать «все, что предлагается». Председатель объяснил, что текст может включать элементы, предложенные национальными делегациями, но не НПО, если только предложения последних не поддерживаются какой-либо страной. Европейская Комиссия снова сказала, что вопрос о том нужно ли включать участие общественности в определении необходимости проведения оценки является «вопросом принципа», от которого ЕС не может отступить. Германия сказала, что только одна страна поддержала включение участия общественности в определении необходимости проведения оценки.

Казахстан упорно стоял на своем, сказав, что Франция и Германия его не убедили. Финляндия прокомментировала, что вопрос участия общественности был удален в Орвието, и что его не нужно включать обратно. Тогда Франция использовала свой процедурный маневр. Она сказала, что когда предложения поддерживаются только одной страной, должно применяться правило, что такое предложение не может появляться в проекте текста, даже в квадратных скобках. По крайней мере еще одна страна поддержала Францию, и давление привело к тому, что предложение Казахстана (даже в квадратных скобках) относительно участия общественности в определении необходимости проведения оценки было отброшено.

В этот момент ЭКО Форум поднял флажок и сказал, что, как большинство стран понимает, некоторым делегациям очень тяжело принимать участие в обсуждении надлежащим образом — из-за языкового вопроса, или потому что некоторым приходится чувствовать себя изолированными. В связи с этим, сказал ЭКО Форум, это



было замечательно, что делегат из ННГ проявил стойкое сопротивление и отстаивал свое мнение. Изменение процедуры по этому вопросу и отказ включить какое-нибудь положение (даже в квадратных скобках) было плохой идеей. Тем не менее, эта просьба прошла мимо ушей. Правило процедуры было изменено, и включались только предложения, поддерживаемые двумя странами, даже если в квадратных скобках. Все остальное может только упоминаться в Отчете встречи.¹⁶

Хотя Казахстан и проиграл, в окончательном проекте статьи 7 осталась ссылка на общественность — но только в квадратных скобках (таким образом, она может быть позже удалена). В статье 7 говорится: «экологические и здравоохранительные органы власти [и общественность] должны консультироваться [и должны иметь право делать комментарии]». Дополнительный параграф 2, который целиком находится в квадратных скобках (то есть, он может и не остаться) определяет, что причины отказа от проведения СЭО должны представляться общественности (и, во внутренних квадратных скобках, что во внимание должны приниматься все предоставленные комментарии).¹⁷ Если эти положения останутся после следующих переговоров, они будут полезными, но вероятность их выживания кажется очень небольшой.

Между тем, последний проект статьи 4 говорит, что Стороны только «прилагают усилия» для обеспечения участия общественности в определении необходимости оценки, и фраза «в соответствующей степени» в квадратных скобках для возможного включения во время следующих переговоров. Кроме того, предложение, что стороны только «прилагают усилия» для участия общественности в процессе, находится в квадратных скобках, для возможности дальнейшего удаления из текста.¹⁸

Определение сферы охвата

После решения вопроса о том, какие решения требуют экологической оценки, тот, кто принимает решения, должен решить, какое влияние на окружающую среду нужно исследовать. Раньше это делалось на ad hoc основе лицами, которые готовят экологические оценки. В конце концов, процесс принятия решения по этому вопросу был признан имеющим фундаментальное значение, и получил свое название: «определение сферы охвата» (скоупинг).

Когда переговоры в Варшаве перешли к вопросу об участии общественности в определении

сферы охвата (статья 11), Польша взяла слово и отнесла этот вопрос к категории существенных. Норвегия согласилась. То же самое сделали ЭКО Форум и Узбекистан. С другой стороны, Франция, Германия, Швейцария, Великобритания, Швеция и Литва стали в очередь, чтобы сказать, что участие общественности на этой стадии не должно быть обязательным.

В конечном счете, в текст вошло предложение Швейцарии, в соответствии с которым, каждая Сторона «по возможности» «прилагает усилия» для обеспечения возможности представителям общественности принимать участие. Первоначальный текст был заключен в квадратные скобки, как и предложение Швейцарии — последнее в качестве альтернативного варианта.¹⁹

13 февраля, третий день переговоров, выдался серым и полным пессимизма, в крайнем случае, для сторонников участия общественности. Может ли произойти еще что-нибудь худшее, или хуже некуда? Этот день покажет, что, несмотря на мужественные усилия, по участию общественности будет нанесен еще не один удар.

Оценка в изменчивом мире

Великобритания предоставила пересмотренную версию статьи 12 (относительно того, что должна содержать экологическая оценка), что существенно ее ослабило. ЭКО Форум указал, что новая формулировка сделает информирование не обязательным, потому что она предусматривает «такую» информацию, которая «целесообразна», что такая информация уже не «минимальная», а может рассматриваться как максимальная, и что использование термина «возможный» в отношении влияния — слабая формулировка.

Австрия взяла слово, чтобы заявить, что «чрезвычайно важно» включить термин «возможное значительное влияние», и что также важно предусмотреть некоторую гибкость, чтобы не анализировать все возможные виды влияния и не предоставлять всю информацию. РЭК предложил использовать термин «потенциально» значительное влияние.

Председатель сказал, что он не уверен, какая разница между «возможным влиянием» и «потенциальным влиянием». После нескольких других выступающих по разным вопросам, поднялся Джон Бонайн от ЭКО Форума и сказал:

Председатель попросил внести ясность в этот вопрос, и Казахстан указал, что на русском один и тот же термин употребляется для обозначения обоих уровней достоверности влияния. На самом

¹⁶См., Report of the Fourth Session, *ibid.*, page 3, paragraph 18.

¹⁷Report of the Fourth Session, *ibid.*, page 6, Annex III, Article 7, “[Procedure for] screening [plans and programmes].”

¹⁸Report of the Fourth Session, *ibid.*, page 5, Annex II, Article IV, “Public Participation.”

¹⁹Report of the Fourth Session, *ibid.*, page 3, paragraph 11.



деле, это один из наиболее важных вопросов в статье 12 и в самом Протоколе, а также в оценке влияния на окружающую среду. В 1970-х правительство США решило, что риск взрыва на ядерной электростанции не является «возможным» и, таким образом, не нуждается в ОВОСе. После этого, взрывы произошли в Чернобыле и в Сри Майл Айленд. Акт по охране окружающей среды классифицирует только 10 или 20 химических веществ как «вероятные» или «возможные» человеческие канцерогены, поскольку большинство из них тестировались только на животных, а не на людях. Использование термина «возможный» должно означать, что большинство канцерогенов не может рассматриваться в процессе ОВОСа.

«Возможный»²⁰ означает больше 51% вероятности влияния, таким образом, без статистики, влияние не может анализироваться, если слово «возможный» используется в СЭО, вместо слова «потенциальный». «Потенциальный» включает весь диапазон вероятности.

Если необходима гибкость, ее можно обеспечить, используя термин «значительный» или какую-нибудь другую формулировку.

Версия статьи 12, принятая как текст для дальнейшего рассмотрения, требует отчета по СЭО для «оценки [возможного значительного] влияния на окружающую среду» (поэтому вопрос возможного или потенциального влияния остается открытым). Предложение о том, чтобы отчет содержал лишь «целесообразную» информацию, есть в тексте, но в квадратных скобках, и может обсуждаться в будущем.²¹

К обеду, общая ситуация с участием общественности выглядела мрачной. Во время ланча, три делегата ЭКО Форума разработали стратегию открыто рассказать о том, что накопилось в них за эти три дня.

«Крик души» ЭКО Форума

После ланча, менеджер по вопросам участия общественности ЭКО Форума Светлана Кравченко, пылко, но спокойно и профессионально вмешалась в ход переговоров. Делегаты слушали в полной тишине с опущенными глазами. Она «сказала правду Власти», но у Власти не было ответа.

Во время трех дней переговоров, сказала она, представители гражданского общества увидели, как переговоры постоянно идут в обратном направлении от первоначального текста, составленного Секретариатом ЕЭК ООН, и даже от более слабого текста Бюро Конвенции Эспо, разработанного в январе. Положения по участию общественности исключались или сокращались везде,

где бы они ни были в Протоколе по СЭО. Др. Кравченко сказала приблизительно следующее:

Могу ли я задать вам вопрос? Кому нужен этот протокол? Я пытаюсь понять, в связи с тем, что происходит, что мы делаем здесь, в Варшаве. Я пыталась понять почему и для кого разрабатывается этот Протокол.

- Нужен ли этот Протокол для государств-членов ЕС?

Но у них уже есть Директива ЕС. Если Протокол не будет шире Директивы ЕС, то у западных государств нет причины принимать другой международный инструмент, в котором говорится то же самое.

- Нужен ли он странам, которые собираются стать членами ЕС?

Но все они меняют свое законодательство в соответствии с Директивой ЕС, таким образом, Протокол ничего не добавит нового, если он будет такой же, как и Директива.

- Разрабатывается ли этот Протокол, соответственно, только для пользы ННГ?

Возможно, ЕС хочет принести мудрость из Запада на Восток. Это выглядит реальной причиной, которая стоит за этими переговорами. Но во многих Новых независимых государствах передовое законодательство или практика разрешают участие общественности— даже в разработке политики и законодательства. Это касается Украины, Грузии, Казахстана и Узбекистана. Для них слабый Протокол, который не касается этих вопросов, будет шагом назад.

Также, если Запад хочет принести мудрость на Восток, он должен при этом использовать понятный всем участникам язык, чтобы они могли в полной мере принимать участие. Но, во время переговоров, проекта на русском языке не было.

- Может этот Протокол для гражданского общества?

Но гражданскому обществу нужен сильный Протокол. Слабый Протокол повредит процессу строительства демократии, поскольку консервативные силы в обществе всегда будут использовать любой предлог для уменьшения демократии и участия общественности на том основании, что этот новый международный инструмент устанавливает правильные стандарты.

Молчание Запада в ответ на вмешательство ЭКО Форума было впечатляющим. Во время вдохновенного выступления, делегаты смотрели куда угодно, только не на выступающую. Наконец, председатель нарушил тишину, поблагодарив ЭКО Форум «за то, что напомнили нам, зачем мы все здесь».

²⁰ Использование терминов «возможный» и «потенциальный» условно в данном переводе, и имеет целью лишь показать разницу между терминами, которые рассматривает автор— в английском языке.— Примечание переводчика.

²¹ Report of the Fourth Session, page 7, Annex IV, Article 12, “Strategic environmental assessment report.”



Казахстан взяв слово и сказал, что он «согласен с каждым словом» предыдущего выступающего, и «полностью поддерживает крик души ЭКО Форума». Грузия, после своего трехдневного молчания, упомянула о своей хорошей практике и законодательстве, которые предусматривают участие общественности в ОВОСе законодательства. Делегат сказала, что проект решения должен публиковаться в течении дня после его принятия, а комментарии принимаются на протяжении 45 дней. Одна из стран ННГ сказала, что она оценит Протокол, и подпишет его лишь тогда, если придет к выводу, что он добавит что-то новое.

Но этот момент длился недолго. Остальная часть дня не была такой напряженной, поскольку делегаты продолжали следовать курсу, установленному Западом и никто не встал им на пути.

Какое будущее у протокола по СЭО?

В конце Варшавского раунда переговоров, у сторонников участия общественности не было повода для хорошего настроения. Почти на каждом этапе переговоров более строгие предложения отбрасывались в пользу более слабых. Большинство государств-членов ЕС продолжали оказывать давление для ограничения Протокола абсолютным минимумом. И, принимая во внимание тот факт, что многие страны уже имеют положения или практику, лучшие, чем такой минимум, вопрос Светланы Кравченко повис в воздухе без ответа:

“Зачем разрабатывается этот Протокол, и для кого?”

Если он не несет ничего нового, и его положения слабее тех, которые существуют на национальном уровне, стоит ли подписывать его, или, возможно, он только повредит целям охраны окружающей среды и участия общественности?”

Никто не ответил на ее вопросы.

(Перевод с англ.
Натали Андрусевич)

Ярина ОСТАПИК,
юрист БФ “Екоправо-Львів”



Особливості реєстрації громадських організацій як неприбуткових

Більшість громадських та благодійних організацій після їх реєстрації в органах Міністерства юстиції отримують статус неприбуткових організацій, при цьому вказані організації звільняються від оподаткування своїх доходів.

Для звільнення від оподаткування доходів організації, чинне законодавство вимагає реєстрації такої громадської чи благодійної організації як неприбуткової. Згідно Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств” з метою забезпечення єдиних принципів ідентифікації неприбуткових організацій та установ, а також їх обліку в податкових органах України центральний податковий орган веде реєстр всіх неприбуткових організацій, які звільняються від оподаткування.

Разом з тим, щоб бути зареєстрованою як неприбуткова, діяльність громадської організації (а відповідно і статутні документи організації) повинні відповідати певним умовам, передбаченим законодавством.

Що таке реєстр неприбуткових організацій та з якою метою він створений?

Згідно п. 1.1. Положення про Реєстр неприбуткових організацій та установ Реєстр неприбуткових організацій та установ — це автоматизована система збору, накопичення та обробки даних про неприбуткові організації та установи, які звільняються від сплати податку на прибуток. П. 1.2. цього Положення передбачає, що організації та установи, які не підпадають під визначення неприбуткових, не повинні проходити реєстрацію згідно із цим Положенням).

Згідно п. 1.4. Положення про Реєстр неприбуткових організацій та установ при включенні неприбуткової організації або установи до бази Реєстру їй по її ідентифікаційному номеру ставиться ознака неприбуткової організації (установи). Коли зареєстровані неприбуткові установи та організації будуть виключені з Реєстру неприбуткових організацій та установ, то кошти вважаються доходом та оподатковуються на загальних підставах.

Ким здійснюється реєстрація неприбуткових організацій?

Згідно п. 1.5. Положення про Реєстр неприбуткових організацій та установ створення і ведення Реєстру здійснюється Державною податковою адміністрацією України. Документи для реєстрації подаються до місцевого податкового органу за місцезнаходженням громадської чи благодійної організації.

Які документи подаються для отримання статусу неприбуткової?

Згідно п. 2.2. Положення про Реєстр неприбуткових організацій та установ для отримання статусу неприбуткової подається:



1) реєстраційна заява за формою 1-РН згідно з додатком до Положення про реєстр неприбуткових організацій та установ;

2) копія статутних і установчих документів.

Які громадські та благодійні організації можуть бути зареєстровані як неприбуткові?

Згідно п. 7.11.1. ст. 7 Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств” як неприбуткові можуть бути зареєстровані:

- Благодійні фонди і благодійні організації, створені у порядку, визначеному законом для проведення благодійної діяльності (Закон України “Про благодійництво та благодійні організації”);
- Громадські організації, створені з метою провадження екологічної, оздоровчої, аматорської спортивної, культурної, освітньої та наукової діяльності.

Які умови реєстрації вказаних громадських та благодійних організацій як неприбуткових?

Умовою отримання статусу неприбуткової благодійної чи громадської організації є отримання нею доходів, які звільняються від оподаткування.

Які доходи неприбуткових організацій звільняються від оподаткування?

Згідно п. 7.11.3. ст. 7 Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств” від оподаткування звільняються доходи неприбуткових організацій, отримані у вигляді:

1) коштів або майна, які надходять безоплатно або у вигляді безповоротної фінансової допомоги чи добровільних пожертвувань;

(Безповоротна фінансова допомога — це:

- сума коштів, передана платникові податку згідно з договорами дарування, іншими подібними договорами, які не передбачають відповідної компенсації чи повернення таких коштів (за винятком бюджетних дотацій і субсидій), або без укладання таких угод;
- сума безнадійної заборгованості, відшкодована кредитором позичальником після списання такої безнадійної заборгованості;
- сума заборгованості платника податку перед іншою юридичною чи фізичною особою, що залишилася нестягнутою після закінчення строку позовної давності;
- кредит або депозит, наданий платнику податку без встановлення строків повернення його основної суми, за винятком кредитів, наданих під безстрокові облігації, та депозитів до запитання у банківських установах (Розділ I Порядку визначення структури ознаки неприбуткових установ

(організацій), затвердженого Наказом Державної податкової адміністрації України від 3 липня 2000 року № 355)

2) пасивних доходів;

Під терміном “пасивні доходи” слід розуміти доходи, отримані у вигляді процентів, дивідендів, страхових виплат і відшкодувань, а також роялті (п. 7.11.13. ст. 7 Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств”).

• **Дивіденди** — платіж, який провадиться юридичною особою на користь власників (довіреніх осіб власника) корпоративних прав чи інвестиційних сертифікатів, емітованих такою юридичною особою, у зв’язку з розподілом частини її прибутку.

До дивідендів не включаються виплати юридичної особи, пов’язані зі зворотним викупом акцій, часток (паїв), раніше емітованих такою юридичною особою (ст.1 Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств”).

• **Проценти** — дохід, який сплачується (нараховується) позичальником на користь кредитора у вигляді плати за використання залучених на визначений строк коштів або майна.

До процентів включаються платіж за використання коштів або товарів (робіт, послуг), отриманих у кредит; платіж за використання коштів, залучених у депозит; платіж за придбання товарів у розстрочку. Проценти нараховуються у вигляді відсотків на основну суму заборгованості або фіксованих сум. У разі коли залучення коштів здійснюється шляхом продажу облігацій, казначейських зобов’язань або ощадних (депозитних) сертифікатів, емітованих позичальником, сума процентів визначається шляхом нарахування відсотків на номінал такого цінного паперу, виплати фіксованої премії чи виграшу або шляхом визначення різниці між ціною розміщення та ціною погашення такого цінного паперу (сума дисконту). Платежі за іншими цивільно-правовими договорами, незалежно від того, чи встановлені вони в абсолютних (фіксованих) цінах або у відсотках до суми договору або до іншої вартісної бази, не є процентами (ст. 1 Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств”).

• **Страховий платіж** — плата за страхування, яку страхувальник зобов’язаний внести страховику за договором страхування (ст. 10 Закону України “Про страхування”).

• **Роялті** — платежі будь-якого виду, одержані як винагорода за користування або за надання права на користування будь-яким авторським правом на літературні твори, твори мистецтва або науки, включаючи комп’ютерні програми, інші записи на носіях інформації, відео— або аудіокасети, кінематографічні фільми або плівки для радіо чи телевізійного мовлення, за придбання будь-якого патенту, зареєстрованого знака на товари



і послуги чи торгової марки, дизайну, секретного креслення, моделі, формули, процесу, права на інформацію щодо промислового, комерційного або наукового досвіду (ноу-хау) (ст. 1 Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств").

Не вважаються роялті платежі за отримання об'єктів власності, визначених у попередньому абзаці, у володіння або розпорядження чи власність особи або якщо умови користування такими об'єктами власності надають право користувачу продати або відчужити іншим способом такий об'єкт власності або оприлюднити (розголосити) секретні креслення, моделі, формули, процеси, права на інформацію щодо промислового, комерційного або наукового досвіду (ноу-хау), за винятком випадків, коли таке оприлюднення (розголошення) є обов'язковим згідно законодавства України.

Не вважаються пасивним доходом і тому підлягають оподаткуванню на загальних підставах платежі за використання майна, отриманого в користування (оренді, у тому числі лізингові та рентні платежі) (Розділ II Порядку визначення структури ознаки неприбуткових установ (організацій), затвердженого Наказом Державної податкової адміністрації України від 3 липня 2000 року № 355).

3) коштів або майна, які надходять таким неприбутковим організаціям, від проведення їх основної діяльності.

Згідно п. 7.11.13. ст. 7 Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств" під терміном "**основна діяльність**" слід розуміти діяльність неприбуткових організацій з надання благодійної допомоги, просвітніх, культурних, наукових, освітніх та інших подібних послуг для суспільного споживання, зі створення системи соціального самозабезпечення громадян та для інших цілей, передбачених статутними документами, укладеними на підставі норм відповідних законів про неприбуткові організації.

Статутні документи неприбуткових організацій повинні містити вичерпний перелік видів їх діяльності в тому числі вичерпний перелік джерел надходження коштів та майна організації (тому для реєстрації організації як неприбуткової доцільно у статут не включати такі формулювання: "Здійснення інших видів діяльності, що відповідають Статутним цілям Організації", "та іншої діяльності, яка не суперечить статутним завданням Організації та чинному законодавству").

Виходячи з роз'яснень Державної податкової адміністрації України, від оподаткування звільняються також:

4) разові або періодичні внески засновників та членів громадських і благодійних організацій (Порядок складання звіту про використання коштів неприбуткових організацій

і установ, затверджений Наказом Державної податкової адміністрації України від 16 січня 1998 року № 27)

5) кошти отримані неприбутковою організацією внаслідок ліквідації іншої неприбуткової організації (Лист Державної податкової адміністрації України від 15.12.99 р. № 10261/5/15-1216).

Які додаткові умови реєстрації громадської чи благодійної організації як неприбуткової?

Згідно п. 7.11.11. ст. 7 Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств" у разі ліквідації неприбуткової організації її активи повинні бути передані іншій неприбутковій організації відповідного виду або зараховані до доходу бюджету. (Тому наявність цього пункту у статуті організації також є обов'язковою умовою реєстрації громадської чи благодійної організації як неприбуткової, тому в статут слід включити наступне положення:

"Кошти та інше майно, яке залишається після припинення діяльності організації передається іншій неприбутковій організації відповідного виду або зараховується в дохід держави").

Список законодавства:

- Закон України "Про оподаткування прибутку підприємств" від 28.12.1994 р. № 334/94-ВР (в редакції Закону України № 283/97-ВР від 22.05.97 р.);
- Закон України "Про страхування" від 07.03.1996 р. № 85/96-ВР;
- Закон України "Про благодійництво та благодійні організації" від 16.09.1997 р. № 531/97-ВР;
- Порядок визначення структури ознаки неприбуткових установ (організацій) затверджений Наказом Державної податкової адміністрації України від 03.07.2000 р. № 355;
- Положення про Реєстр неприбуткових організацій та установ, затвержене Наказом Державної податкової адміністрації України від 11.07.97 р. року № 232;
- Порядок складання звіту про використання коштів неприбуткових організацій і установ затверджений Наказом Державної податкової адміністрації України від 16.01.98 р. № 27;
- Лист Державної податкової адміністрації України від 15.12.99 р. № 10261/5/15-1216.



Права людини є непорушними і будь-який суб'єкт зобов'язаний їх дотримуватися та не порушувати. Проте чисельні звернення громадян свідчать про протилежне. Така ситуація є характерною і для трудових прав. Є різні суб'єктивні і об'єктивні причини порушення прав людини. Однією з них є посилення на те, що підприємство чи організація є недержавними, тому вимоги трудового законодавства на них не поширюються. Особливо прикро це чути від громадських організацій. Для підтримання громадського сектору та попередження порушення трудових прав працівників екологічних громадських організацій розпочинаємо серію консультацій у галузі трудового права.

Стаття 3 Кодексу законів про працю України:

“Законодавство про працю регулює трудові відносини працівників усіх підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, виду діяльності і галузевої належності, а також осіб, які працюють за трудовим договором з фізичними особами”.

Зоряна КОЗАК,
юрист БФ “Екоправо-Львів”

Окремі питання укладення строкового трудового договору в громадських організаціях

Для досягнення і виконання статутних цілей громадські організації можуть використовувати працю найманих працівників. З цією метою вони можуть укладати трудові договори, а у випадках, передбачених законами, — контракти.

Залежно від строку, на який наймаються працівники, трудове законодавство передбачає два основні види трудового договору. Це безстрокові та строкові трудові договори. Безстрокові трудові договори — це такі договори, що укладаються на невизначений час. Строкові ж укладаються на визначений строк, а також на час виконання певної роботи. Сторони трудового договору самостійно визначають його тривалість і він може бути укладений на будь-який строк (наприклад, на декілька днів, місяців або років). Якщо законодавством встановлено мінімальні і/або максимальні часові вимоги, то сторони повинні їх враховувати. Наприклад, для заміни тимчасово відсутнього працівника строк трудового договору не може перевищувати чотирьох місяців.

Існує певна специфіка укладення та розірвання строкового трудового договору. Стаття 23 Кодексу законів про працю України (далі — КЗпП України) окреслює умови, за наявності яких можна укладати строкові трудові договори. Строковий трудовий договір укладається у випадках, коли трудові відносини не можуть бути встановлені на невизначений строк з урахуванням:

- характеру роботи (робота є такою, що не виконується постійно, наприклад, сезонні роботи, роботи, що виконуються в рамках певного гранту, проекту);
- умов виконання роботи (виконувана робота хоча за своїм характером є постійною, але у

зв'язку з конкретними умовами її виконання трудові відносини не можуть бути укладені на невизначений строк. Наприклад, виконання робіт тимчасовими працівниками, виконання особою посадових обов'язків (із заняттям посади) у виборному органі громадської організації);

- інтересів працівника (особа зацікавлена в укладенні трудового договору на визначений строк, наприклад, у зв'язку з сімейно-побутовими причинами);
- в інших випадках, передбачених законодавчими актами (наприклад, при укладенні контракту).

Якщо трудовий договір укладено всупереч вказаним вимогам, то умова договору про строк визнається недійсною і такою, що погіршує становище працівника порівняно з трудовим законодавством України (ст. 9 КЗпП України), а сам договір буде визнаватися таким, що укладений на невизначений час.

По закінченні строку чи виконанні робіт строковий трудовий договір припиняє свою дію. Законодавство встановлює декілька випадків, коли дія договору продовжується на певний період або договір переростає у безстроковий:

- у разі звільнення працівника у зв'язку із закінченням строку трудового договору невикористана відпустка може за його бажанням надаватися і тоді, коли час відпустки повністю або частково перевищує строк трудового договору. У цьому випадку чинність трудового договору продовжується до закінчення відпустки (ч. 2 ст. 3 Закону України “Про відпустки” від 15.11.1996 р. з наступними змінами і доповненнями);

(Закінчення на с. 29)



Зоя СКОРОПАДЕНКО

МОЛОДИЙ ЗЕЛЕНИЙ...

му національному природному парку скромно, на узбіччі дороги "5 гатунку" стоїть дерев'яний знак з написом „Головний європейський вододіл басейнів Балтійського та Чорного морів”. А дехто ще й питається, навіщо був створений той парк...

Моренні ератичні валуни скандинавського походження, піски нижнього беденія, печери, карсти, озера, гори, степ та невисокогірні плато — все це зараз називається Яворівським національним природним парком.

Цю місцевість знають усі, хоча називають по-різному: дехто — Розточчям, дехто — спеціальною економічною зоною "Яворів", хтось знає її через Яворівське гірничо-хімічне підприємство "Сірка" та шклівські карстові провалля, а дехто читав чи бачив по телебаченні військовий полігон "Яворівський", на якому щороку наші та НАТОвські війська "бавляться" у війну.

ВСЕ В ОДНОМУ НАБОРІ

Яворівський національний природний парк (Яворівський НПП) молодий — йому лише 4 роки. Колись на його території існував ландшафтний парк та кілька лісових господарств, які Указом

Президента України від 4 липня 1998 року "Про створення Яворівського національного природного парку" були перетворені на вищезгаданий Яворівський національний природний парк. Має він близько 7 тисяч га — це так звані горбогір'я, тобто не горбки, але й не гори, щось середнє. Саме ці горбогір'я й складають ядро Волино-Подільської височини, яка простягається аж до Карпат. А розташовані вони в регіоні, який всі ми звикли називати Розточчям.

Розточчя — це вузьке горбогірне пасмо, що простягається на південному сході від Львова до Красніка (Польща). А починається Розточчя — де б ви думали? У центрі Львова. Хто колись піднімався на Високий Замок (найвище місце у Львові), то саме там і починається великий транскордонний регіон Розточчя.

Але, повернемося до парку. Карпати, Кримські гори, Шацькі озера — все це ніщо у порівнянні з рельєфом Яворівського парку. Уявіть собі, що на одному квадратному кілометрі можна побачити ті ж самі Карпати, а ще степ, альпійські краєвиди та лісостепову зону. Крім того,

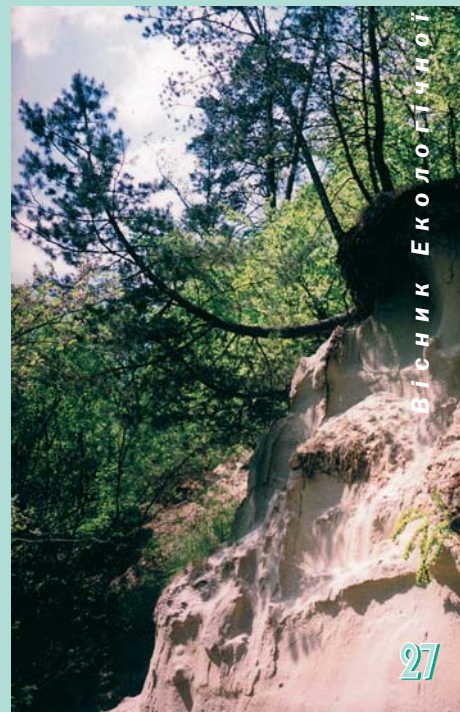


тут є багато озер, які називаються „чорними” — у зв'язку з торф'яним дном, і в яких водяться форель, судаки, щуки, карасі та інші водні істоти.

Оскільки це природний парк, то звичайно ж тут водяться звірі і браконьєри. Як і перших, так і останніх тут доста, хіба що звірів, все-таки, трішечки більше. В парку „прописані” видри, горностаї, зустрічаються єнотовидні собаки, лосі, борсуки та дикі свині. Останнім часом там розвелосся багато зайців, лис та диких кіз. На людей вони не нападають, швидше навпаки...

У парку дозволено ловити рибу (форель, щуку, карася), але, як кажуть, не заради вигоди. В парку багато і птахів: як тутешніх, так і емігрантів з Чорного моря, які тут зимують. До речі, птахи знайшли для себе місця з погляду людини зовсім непридатні для життя — у колишніх хвостосховищах відомої Яворівської Сірки. Саме тут, у тиші та спокої гніздиться крилата фауна. А дирекція парку вже думає приєднати ці території до власного заповідного фонду. Час, як кажуть, покаже.

Відповідно до чинного законодавства, туристична діяльність Яворівського НПП здійснюється в межах зон так званої регульованої та стаціонарної рекреації. Згідно ст. 21 Закону України „Про природно-заповідний фонд України”, в зоні регульованої рекреації дозволяється проводити короткостроковий відпочинок та оздоровлення населення, огляд особливо мальовничих



Вісник Екологічної Адвокатури

Вісник Екологічної Адвокатури

ГОЛОВНИЙ ЄВРОПЕЙСЬКИЙ
І хто сказав, що ми не центр Європи?

От, якби не ми, то не бачили б датчани, шведи, фіни, литовці, латвійці, німці, норвежці, поляки та інший балтійський люд свого моря. Бо ж саме на території України, у Яворівсько-



і пам'ятних місць, влаштування та відповідне обладнання туристичних маршрутів і екологічних стежок.

Стационарна рекреація призначена для "розміщення готелів, мотелів, кемпінгів та інших об'єктів обслуговування відвідувачів парку". Щоправда, саме цей підвид рекреації, на жаль, у цьому регіоні знаходиться у занепаді. Але, за словами директора парку, все ще попереду.

A ЗА ДЕРЕВОМ ДЕРЕВО...

У Яворівському НПП ростуть переважно дуби та буки, хоча, через досить цікавий ландшафт, трапляється невластива регіону флора. Так, наприклад, у парку ростуть притаманні лише Карпатам ялиці та смереки, багато орхідей. Науковці парку вже завершили попередній перепис флори і зараз впорядковують Державний кадастр, тобто згідно ст. 56 Закону України "Про природно-заповідний фонд України", "систематизують необхідні та достовірні відомості про природні, наукові, правові та інші характеристики територій та об'єктів, що входять до складу природно-заповідного фонду".

Загалом всю природу Яворівського парку можна переглянути у Літописі природи — такому собі темно-зеленому фоліанті вагою у 3-4 кг, ведення якого також передбачено Законом України „Про природно-заповідний фонд України”, де зазначено, що Літопис природи — це „основна форма узагальнення результатів наукових досліджень за станом і змінами природних комплексів, виконаних на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду”.

“ОТЕЦ, СЛЫШИШЬ, РУБИТ, А Я ОТВОЖУ...”

Особливістю Розточчя є висока лісистість та різноманіття порід дерев. Саме Розточчанська височина є східною межею ареалу поширення скелястого дуба і лісового бука, північно-східною межею поширення білої ялиці та сосни звичайної. Для України такі дубово-буково-соснові ліси є просто унікальними. Проте, доцільніше було б сказати не для України, а для науковців, оскільки інші категорії громадян України часто мають інші думки з приводу унікальності регіону.

Ми, здається, вже звикли до того, що якщо є ліс, то там завжди хтось щось рубає. Випадки несанкціонованих рубок в Яворівському НПП не рідкість. Хоча несанкціоновані рубки заборонені, ліс рубають, як то кажуть, безбожно. “Що найбільш шкода, — каже директор парку М. Біляк — так це те, що для тих людей дерева — це тільки сировина, а не історія. І тому рубають все, що під

сокиру потрапляє”. Річ у тому, що колись ці ліси були „військовими” — тут бо ж прикордонні території, полігони, тому ліс особливо не вирубували, а дерева росли у власне задоволення.

Після того, як був введений мораторій на рубку карпатських лісів, з гір у розточанські ліси кинулися самозвані лісозаготівельники, так звані “приватники”. “Ліс першосортний. 150-200-річні дуби, буки, та й кордон недалеко — зрубали й одразу ж вивезли. Крадуть, одним словом, — продовжує свою розповідь М. Біляк. — Довелося з цим активно боротися. Кількох порушників засудили, кілька пилорам знесли. Але треба, щоб наші державні установи стали трохи принциповішими. Потрібно, щоб перевіряли не тільки тоді, коли рубають, але й коли вивозять та перевозять ліс. А то виходить, що дуб, якому 150 років — унікальне дерево, таких в парку небагато лишилося, це окраса парку, а його рубають і за копійки перепродують за кордон”.

ВІДОМИЙ КОЛИСЬ І НЕВІДОМИЙ ТЕПЕР

Колись, кажуть, за Австрії, Розточчя було курортом міжнародного значення, щось на зразок нинішнього Трускавця. В середньому лише до Янова (нині це м. Івано-Франкове, де зараз знаходиться дирекція парку) тоді приїжджало відпочивати до 70 тисяч людей щороку. Їхали з Відня, Кракова, Львова, тобто з найбільших міст тодішньої Габсбурзької імперії. Це були відомі письменники, політична еліта, прості сім'ї. До 1895 року від Львова до польського Ярослава через Янів проходив „рекреаційно-відпочинковий потяг”. Він їхав так, що увійшов у народну мову: “іде так, як поїзд зі Львова до Янова”. Це було зумовлено складним рельєфом, і тому поїзд по Розточчю їхав дуже поволі. Кажуть, що оскільки одразу ж після Янова починаються гори, то людина, яка їхала в тому поїзді, встигала вискочити з першого вагону, назбирати ягід та грибів і заскочити в останній, щоб їхати далі. На жаль, дорогу розібрали, курорт занепав, і зараз розточанський “Трускавець” мало хто пригадує.

Щоправда, зараз мешканці регіону разом з дирекцією парку переконані, що туристи повернуться — їм лишень показати, про все розказати та зробити умови. Власні Карпати та Альпи є — чим не гірськолижний курорт. Озера для вінд-серфінгу, плавання та просто рибальства. Ну і своя ж мінеральна вода, за якою колись їздили аж з Відня.

Але це в майбутньому. А наразі в парку зроблено кілька “зелених” стежок, спеціально для так званих “організованих” туристів, які сюди час від часу приїжджають, та облаштовано кілька колиб для “неорганізованих” компаній. ■



КОНСУЛЬТАЦІЇ: ВІДПОВІДАЄМО НА ЗАПИТАННЯ

Окремі питання укладення строкового трудового договору в громадських організаціях

(Закінчення. Початок на с. 25)

• якщо після закінчення строку трудового договору трудові відносини фактично тривають і жодна із сторін не вимагає їх припинення, дія цього договору вважається продовженою на невизначений строк (ч. 1 ст. 391 КЗпП України). Тому важливо контролювати дату закінчення строку трудового договору.

Для окремих категорій працівників законодавець встановлює додаткові гарантії. Так, вагітні жінки і жінки, які мають дітей віком до трьох років (в передбачених випадках — до шести), одинокі матері при наявності дитини віком до чотирнадцяти років або дитини-інваліда обов'язково працевлаштовуються також у випадках їх звільнення після закінчення строкового трудового договору (ч. 3 ст. 184 КЗпП України).

Вартими уваги є питання оформлення укладення строкового трудового договору та звільнення працівників у зв'язку з його закінченням. Укладення трудового договору, в тому числі і строкового, оформляється наказом. У наказі не-

обхідно вказати, що працівник приймається на умовах строкового трудового договору, запис у трудову книжку про строковий характер роботи не заноситься. Для проведення звільнення не вимагається подавання заяви працівником.

Громадська організація також не зобов'язана попереджати працівника про його звільнення у зв'язку із закінченням строку трудового договору. Водночас громадській організації доцільно контролювати настання строку закінчення дії трудового договору, оскільки у випадках, коли після закінчення цього строку трудові відносини фактично тривають і жодна із сторін не поставила вимогу про їх припинення, то строковий трудовий договір трансформується у безстроковий. У такому разі звільнення працівника за п. 2 ст. 36 КЗпП України є незаконним.

Для оформлення звільнення видається наказ, в якому чітко вказується причина звільнення з посиланням на законодавство. На його основі робиться запис у трудову книжку. Наприклад, "звільнений у зв'язку з закінченням строку трудового договору, п. 2 ст. 36 КЗпП України". В день звільнення працівникові видається трудова книжка і проводиться з ним розрахунок. ■



Помітне збільшення останнім часом місць для стоянок автомобілів породжує у громадян запитання щодо правомірності їх розташування. Зважаючи на актуальність цієї проблеми, пропонуємо її правове регулювання.

Зоряна КОЗАК,
юрист БФ "Екоправо-Львів"

Розташування автомобільних стоянок

Для визнання чи спростування правомірності будівництва автостоянок необхідно з'ясувати, чи фізична або юридична особа набула права на його здійснення та розташування стоянки на відповідній земельній ділянці.

Зацікавлена особа для одержання земельної ділянки у постійне користування чи користування на умовах оренди повинна подати до районної, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій або сільської, селищної, міської ради клопотання про відведення земельної ділянки. Складання проектів відведення земельних ділянок виконується у дві стадії:

- попереднє погодження місця розташування об'єкта;
- складання проекту відведення земельної ділянки.

Попереднє погодження місця розташування об'єкта погоджується із землекористувачем, ор-

ганом по земельних ресурсах, природоохоронним і санітарно-епідеміологічним органами, органами архітектури та охорони культурної спадщини. Матеріали попереднього погодження місця розташування об'єкта є складовою частиною проекту відведення земельної ділянки.

Для прийняття рішення про надання земельної ділянки під розміщення стоянки автомобілів зацікавленій особі необхідно одержати висновок державної землевпорядної експертизи щодо відповідності проектної документації вимогам земельного законодавства і діючих нормативно-технічних документів. Порядок проведення цього виду експертизи встановлений Положенням про здійснення державної землевпорядної експертизи, затвердженим Наказом Державного комітету України по земельних ресурсах від 11.03.1997 р. № 39.

На основі одержаних погоджень і висновків



експертизи відповідні державні адміністрації та ради приймають рішення про надання земельної ділянки в користування чи оренду. Ці рішення є підставою оформлення права користування чи оренди земельної ділянки. Документами, що посвідчують право землекористування, є Державний акт про право землекористування, а оренди — договір оренди.

Крім цього, для здійснення будівництва стоянки автомашин зацікавлена особа повинна одержати дозвіл органів державного архітектурно-будівельного контролю на виконання будівельних робіт. Надаючи згоду на розташування стоянок автомашин, відповідні органи повинні враховувати генеральні плани населених пунктів, детальні плани забудови, плани червоних ліній та проекти розподілу території.

Якщо стоянку планується розташувати у межах смуги відчуження автомобільних (позаміських) доріг і червоних ліній міських вулиць і доріг, то необхідно одержати дозвіл власника дорожнього об'єкта або уповноваженого ним органу та погодити її розташування з Державтоінспекцією.¹

Видаючи дозволи чи погодження на розташування автомобільних стоянок, компетентні органи держави чи місцевого самоврядування повинні враховувати вимоги чинного законодавства. У законодавстві України визначено обмеження щодо розташування автомобільних стоянок. Ряд з них передбачає прями заборони будівництва цих об'єктів, тоді розташування стоянок вважається порушенням законодавства. В інших випадках розташування автомобільних стоянок дозволяється, але з обов'язковим дотриманням вимог. Недотримання цих вимог також є порушенням чинного законодавства.

Наприклад, будівництво стоянок автомобілів заборонено:

- у прибережних захисних смугах річок, навколо водойм та на островах (ст. 61 Земельного кодексу України, ст. 89 Водного кодексу України);
- уздовж траси підземного газопроводу в

межах виділених смуг завширшки 2 м з обох боків від осі газопроводу (п. 4.3.15. Правил безпеки систем газопостачання України, затверджених Наказом Держнаглядохоронпраці від 01.10.1997р. № 254);

- над тунелями метрополітену, а також біля входів на станції метрополітену та виходів з них (п.3.1. Правил пожежної безпеки в метрополітенах, затверджених наказом Міністерства транспорту України від 06.12.1999 р. № 586);

- у межах санітарно-захисної зони електричних полів², які створюються електричними мережами та їх елементами (повітряними лініями електропередач, змінного струму промислової частоти (50 Гц), електричними і трансформаторними підстанціями, розподільними пристроями, струмопроводами, підземними та підводними кабельними лініями електропередач та ін.) (п. 2.4.7. Державних санітарних норм і правил захисту населення від впливу електричного поля, що створюється пристроями електропередач змінного струму промислової частоти, затверджених наказом Міністерства охорони здоров'я України від 01.08.1996 р. № 239);

- у межах водно-болотних угідь (їх ділянок) загальнодержавного значення, які належать до території та об'єктів природно-заповідного фонду (п. 13 Положення про водно-болотні угіддя загальнодержавного значення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 08.02.1999 р. № 166). Розташування стоянок автомашин можливе, якщо воно пов'язане із забезпеченням охорони водно-болотного угіддя та підтримання його оптимального гідрологічного режиму;

- в охоронних зонах трубопроводів без письмової згоди підприємств (організацій), що їх експлуатують (п. 5.2.1.4. Правил пожежної безпеки при експлуатації магістральних нафтопроводів України, затверджених наказом Державного комітету нафтової, газової та нафтопереробної промисловості України від 18.08.1997 р. № 151).

¹ Питання про влаштування на дорогах загального користування стоянок автомобільного транспорту, що охороняються, попередньо погоджуються також відповідними органами корпорації "Укравтодор" та Мінтрансу. У цьому випадку місце розташування стоянки може бути попередньо визначене рішенням органів виконавчої влади згідно з відповідною регіональною програмою, генеральним планом розвитку, проектом організації дорожнього руху, програмою забезпечення безпеки дорожнього руху та екологічної безпеки транспортних засобів.

² Санітарно-захисною зоною вважається територія, на якій напруженість електричного поля перевищує 1 кВ/м. Санітарно-захисна зона для повітряних ліній електропередач (ПЛ) встановлюється у вигляді земельної ділянки, межі якої регламентуються по обидві сторони від неї на певній відстані від проєкції крайніх фазних проводів на землю, в перпендикулярному до ПЛ напрямку:

- 20 м для ПЛ напругою 300 кВ;
- 30 м для ПЛ напругою 500 кВ;
- 40 м для ПЛ напругою 750 кВ;
- 55 м для ПЛ напругою 1150 кВ.



ВІДПОВІДАЄМО НА ЗАПИТАННЯ

Загальні нормативи щодо розташування автомобільних стоянок встановлені у Державних санітарних правилах планування та забудови населених пунктів, затверджених наказом Міністерства охорони здоров'я України від 19.06.1996 р. за № 173, та Державних будівельних нормах України "Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень" (ДБН 360-92). Згідно них відкриті майданчики для постійного зберігання особистих автомобілів місткістю до 300 легкових автомобілів слід розміщувати на периферії мікрорайонів або спеціально виділених ділянках житлових районів з віддаленням від дитячих ігрових майданчиків, місць відпочинку населення, шкіл, дошкільних закладів. Стоянки місткістю понад 300 машиномісць необхідно розташовувати за межами житлових районів (у комунально-складській зоні, смугах відведення залізниць і автомобільних доріг, санітарно-захисних зонах і т. ін.), а понад 800 місць — на виробничій території.

Відстані від відкритих стоянок, призначених для постійного і тимчасового зберігання легкових автомобілів, до житлових і громадських будівель, а також до ділянок шкіл, дитячих ясел-садків, лікувальних закладів стаціонарного типу і закладів відпочинку приймаються з дотриманням наступних відстаней:

від викидів автотранспорту відповідно до гігієнічних нормативів.

Не допускається будівництво стоянок автотранспорту в цокольніх і підземній частинах дитячих закладів, установ охорони здоров'я, фізичної культури, соціального забезпечення, культури, громадського харчування.

Окремі вимоги щодо розташування автомобільних стоянок можуть передбачатися і в інших нормативно-правових актах. Так, забороняється розташування автомобільних стоянок:

- ближче 25 м від вентиляційних кіосків метрополітену (п. 7.7. Правил пожежної безпеки в метрополітенах, затверджених Наказом Міністерства транспорту України від 06.12.1999 р. № 586);
- автомобільні стоянки повинні бути розташовані не ближче ніж за 10 м до кромки проїзної частини, відокремлені від неї огороженням або розділювальними смугами і обладнані перехідно-швидкісними смугами та під'їздами (п. 3.8. Порядку видачі дозволів та погоджень на розміщення і будівництво об'єктів сервісу, будівель побутово-торговельного призначення, рекламодослідів на автомобільних дорогах загального користування, затверджених наказом Української державної корпорації по будівництву, ремонту та

Будівлі, до яких визначається відстань	Відстань, [м]* від відкритих стоянок при кількості легкових автомобілів				
	10 та менше	11-50	51-100	101-300	більше 300
Житлові будинки	10	15	25	35	50
у тому числі торці будинків без вікон	10	10	15	25	35
Громадські будинки	10	10	15	25	25
Загальноосвітні школи та дитячі дошкільні заклади	15	25	25	50	*
Лікувальні заклади зі стаціонаром	25	5	*	*	*

Відстані визначаються від вікон громадських та житлових будівель та від межі земельних ділянок загальноосвітніх шкіл, дитячих дошкільних закладів та лікувальних закладів зі стаціонаром до стін гаража або меж відкритої стоянки.

Відстань від секційних житлових будинків до відкритих майданчиків місткістю 101-300 машин, розміщених уздовж продольних фасадів, слід приймати не менше 50 м.

Допускається будівництво підземних і напівпідземних стоянок автотранспорту в цокольніх і підвальній частинах адміністративних, громадських та житлових (для легкових автомобілів, які належать населенню, що проживає в цих будинках) будівель з забезпеченням шумозахисту і захисту

утриманню автомобільних доріг "Укравтодор" від 10.03.2000 р. № 33)

- відкриті стоянки автомобілів на складських територіях допускається розміщувати не ближче 10 м від будівель, споруд і майданчиків зберігання вантажів, а від глухих протипожежних стін на відстані не менше 2 м (п. 6.1.19. Правил пожежної безпеки на залізничному транспорті, затверджених Міністерством транспорту України від 01.07.1997 р. № 240).

Отже, у кожній ситуації необхідно з'ясувати, чи мала право юридична (фізична) особа на розміщення стоянки автомобілів і чи не порушено вимоги законодавства України щодо її розміщення. ■

* Визначається за погодженням з органами Державного санітарного нагляду.



Ми продовжуємо розпочату у №17 Вісника екологічної адвокатури рубрику щодо діяльності окремих міжнародних організацій в сфері охорони довкілля. Цього разу ми хочемо розповісти Вам про діяльність Всесвітньої організації охорони здоров'я, яка охоплює широке коло питань у цій сфері.

Андрій АНДРУСЕВИЧ,
спеціаліст з міжнародних питань БФ "Екоправо-Львів"
Ольга МЕЛЕНЬ,
юрист БФ "Екоправо-Львів"

ВСЕСВІТНЯ ОРГАНІЗАЦІЯ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я: ДІЯЛЬНІСТЬ У СФЕРІ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ

Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) була створена у 1946 р. в результаті підписання Статуту (Конституції) ВООЗ. Згідно Статуту, метою організації є досягнення всіма народами найвищої досяжного рівня здоров'я.³⁰ Одним із напрямків діяльності ВООЗ є вплив навколишнього середовища та його забруднення на здоров'я людини. На сьогодні ВООЗ займається широким колом питань, пов'язаних із здоров'ям людини, має шість регіональних представництв: в Африці, на Американському континенті, Східному Середземномор'ї, Європі, Південно-Східній Азії та західній частині Тихоокеанського регіону.

Забруднення повітря

Забруднення повітря є однією з головних проблем, що має безпосередній вплив на здоров'я людини. У наш час випадки значного забруднення повітря, що призвело до негативних наслідків для здоров'я та життя людей, стали об'єктом досліджень науковців (особливо в Західній Європі та Північній Америці). Вже в результаті перших досліджень було виявлено прямий зв'язок між забрудненням повітря внаслідок викидів SO₂ і твердих часток та підвищеним рівнем смертності (так, дослідження 50-х років у Великобританії підтвердили, що забруднення повітря було причиною смерті близько 4000 чол. у Лондоні), а також розвитком серцевих та респіраторних захворювань, особливо в осіб старшого віку та дітей. Предметом окремих досліджень став вплив на здоров'я людини довготривалого перебування у "помірно" забрудненому повітрі.

Головними напрямками діяльності ВООЗ у сфері забруднення повітря стали розробка Керівних принципів щодо якості повітря та запровадження системи глобального моніторингу забруднення повітря (ГЕМСА/Повітря). Остання була спільним проектом Програми ООН з навколишнього сере-

довища (ЮНЕП ООН) та ВООЗ, діяла з 1973 р. по 1995 р. і мала на меті провести оцінку та моніторинг тенденцій забруднення атмосферного повітря. Сьогодні цей проект втілюється в рамках іншої програми ВООЗ — Інформаційної системи менеджменту повітря (AMIC).

AMIC — це інформаційний центр даних про контроль за якістю повітря з метою взаємного обміну інформацією між країнами. Такі дані включають інформацію про методи контролю за якістю повітря, що використовуються в різних містах світу; концентрації забруднюючих речовин в атмосферному повітрі та всередині приміщень; рівень шумів; вплив на здоров'я; стандарти якості повітря; норми викидів тощо.

AMIC включає кілька баз даних, доступних для учасників системи (усі розроблені на основі MS Access): база про концентрації забруднюючих речовин в атмосфері в понад 100 містах світу; база даних про стандарти якості повітря близько 60 країн; база даних про забруднення повітря всередині приміщень; база даних по шумовому забрудненню тощо.

Перші Керівні принципи по якості повітря були розроблені в 1987 р. (кожних кілька років приймалися нові, поновлені Керівні принципи) і базувались вони в основному на результатах досліджень, проведених у країнах Західної Європи та США. Хоча Керівні принципи почали застосовуватись у цілому світі, їх застосування обмежувалося лише розвинутими країнами. Безпосереднє використання Керівних принципів у інших країнах потребувало нових глибоких досліджень, які б враховували відмінність природних кліматичних та інших умов (вологість, середня річна та добова температура тощо) конкретної держави. Тому у 1997 р. була створена Робоча група з розробки нових принципів, які могли б реалізовуватись в усіх країнах.

³⁰ Всемирная организация здравоохранения, Основные документы, сорок первое издание, Женева 1998 г.



Метою розробки Керівних принципів щодо якості повітря є допомоги країнам розробити власні стандарти якості повітря, враховуючи властиві їм соціально-економічні, культурні та інші фактори, захистити здоров'я людини від шкідливого впливу забруднення повітря. Керівні принципи не встановлюють стандартів забруднення повітря (гранично допустимих концентрацій чи викидів), вони торкаються процесу негативного впливу забруднюючих повітря речовин на здоров'я людини, значення часу перебування в забрудненому повітрі, оцінки ризику, поняття негативного впливу на здоров'я, заходи контролю за забрудненням повітря та їх вартість тощо.

Радіаційна безпека

ВООЗ бере активну участь у заходах з моніторингу, попередження та ліквідації негативного впливу радіаційного забруднення на здоров'я людини. Програми ВООЗ включають як іонізуюче, так і неіонізуюче випромінювання.

ВООЗ тісно співпрацює з іншими організаціями, зокрема МАГАТЕ, з метою адекватного реагування на випадки радіаційного забруднення, викликаного аваріями на атомних установках. ВООЗ є стороною Конвенції про оперативне оповіщення у випадку ядерних аварій (1986 р.) та Конвенції про допомогу у випадку ядерної аварії чи радіаційної аварійної ситуації (1986 р.), які складають основу міжнародно-правового механізму реагування на ядерні аварії. Основна роль ВООЗ — надання адекватної медичної допомоги жертвам забруднення.

ВООЗ заснувала дві глобальні мережі — Мережу готовності до радіаційних аварій та допомоги (РЕМПАН) і Всесвітню екологічну мережу радіаційного моніторингу (ГЕРМОН). Перша складається із представництв ВООЗ та закладів, які працюють за її підтримки в різних країнах світу і ведуть координовану роботу із забезпечення готовності країн до ядерних аварій, проводять інформування тощо. Мережа ГЕРМОН, яка реалізується спільно с ЮНЕП, проводить постійний моніторинг за рівнем іонізуючого випромінювання в навколишньому середовищі (опрацьовуються дані з 15 країн різних регіонів світу).

Відомо, що ВООЗ була ініціатором програм щодо дослідження наслідків Чорнобильської

аварії та надання допомоги постраждалим від радіаційного забруднення. Такі програми включають проведення пілотних проєктів з діагностування та лікування, в першу чергу дітей (близько 210 000 дітей було обстежено в рамках реалізації програми в трьох країнах — Україні, Росії та Білорусі).³¹

Заслуговує на увагу діяльність ВООЗ щодо впливу неіонізуючого випромінювання на здоров'я людини, зокрема, ультрафіолетових променів.

Головною причиною надмірного надходження ультрафіолетового випромінювання на Землю вважається руйнування озонового шару. Негативні наслідки дії надмірного ультрафіолетового випромінювання на людину полягають у ракових захворюваннях шкіри, розвитку катаракти, пониження імунітету людини. У відповідь на Порядок денний на XXI сторіччя, в якому прозвучав заклик до проведення негайних досліджень впливу ультрафіолетового випромінювання на здоров'я людини, ВООЗ спільно із Всесвітньою метеорологічною організацією (ВМО), ЮНЕП, Міжнародним агенством ракових досліджень та Міжнародною комісією із захисту від неіонізуючого випромінювання створили глобальний проєкт — ІНТЕРСАН (INTERSUN — Global UV Project).

Головна мета ІНТЕРСАН — знизити кількість захворювань, викликаних підвищеним рівнем ультрафіолетового випромінювання. З цією метою ІНТЕРСАН сприяє проведенню та координує наукові дослідження можливих негативних наслідків ультрафіолетового випромінювання на здоров'я людини, і на їх основі розробляються рекомендації. Реалізація цього проєкту дасть можливість обґрунтувати ймовірні передбачення таких негативних наслідків. ІНТЕРСАН підтримує веб-сайт, на якому користувач може оцінити рівень ризику від надмірного сонячного ультрафіолетового випромінювання за допомогою так званого ультрафіолетового індексу: оперативна база даних дає можливість дізнатись про рівень ультрафіолетового випромінювання в багатьох країнах, його річні зміни, ступінь ризику для здоров'я та ін.³²

У 1996 р. ВООЗ започаткувала Міжнародний проєкт з електромагнітних полів.³³ Ним передбачається координація досліджень та аналізів

³¹ Детальніше див. Health consequences of the Chernobyl accident. Results of the IPHECA pilot projects and related national programmes. Scientific Report. WHO/EHG/95.19, Geneva, 1996.; Health consequences of the Chernobyl accident. Results of the IPHECA pilot projects and related national programmes. Summary Report. WHO, Geneva, 1995.

³² <http://www.who.int/peh-uv/>

³³ Див. International EMF Project, <http://www.who.int/peh-emf/>



можливого впливу електромагнітних полів (0–300 GHz) на здоров'я людини та розробка на їх основі рекомендаційних стандартів. Основними цілями проекту є сприяння науковим дослідженням, визначення “білих плям” у науковій літературі у цій сфері, визначення необхідності в проведенні досліджень явищ, пов'язаних із впливом електромагнітних полів (ЕМП) на здоров'я людини. Ініціювання такого проекту було викликано результатами досліджень, які показали, що перебування у ЕМП може мати негативні наслідки для здоров'я людини: розвиток раку, втрата пам'яті, хвороба Паркінсона тощо. Останнім часом особливе занепокоєння викликає вплив на людину звичайних джерел електромагнітного випромінювання: мобільних телефонів, радіо- та телетрансляторів, ліній електропередач.

Навколишнє середовище та здоров'я дітей

Забруднення навколишнього середовища є особливо небезпечним для здоров'я дітей, які є набагато вразливіші, ніж дорослі. Всебічний розвиток дітей, реалізація їх прав неможливі у навколишньому середовищі, яке негативно впливає на їх здоров'я. Як і забруднення навколишнього середовища загалом, його вплив на здоров'я дітей не має кордонів. Вивчення, попередження та боротьба із “екологічними” захворюваннями дітей потребують міжнародної співпраці та координації.

З цією метою в 1999 р. ВООЗ створила Робочу групу з питань здоров'я дітей та навколишнього середовища. Її головними цілями та завданнями є підвищення інформованості держав та громадськості з питань здоров'я дітей та навколишнього середовища; сприяння дослідженням дитячих хвороб, розвиток яких пов'язаний із навколишнім середовищем; розробка методів збору даних, оцінки ризику та розповсюдження інформації; сприяння державній політиці, спрямованій на захист здоров'я дітей від екологічного забруднення.

Серед головних глобальних проблем, пов'язаних із впливом забруднення навколишнього середовища на здоров'я дітей, Робоча група виділяє наступні: неналежний доступ до чистої питної води та санітарні умови; забруднення повітря; отруєння.

Останнім часом прийнято ряд міжнародних угод, які регулюють питання впливу навколишнього середовища на стан здоров'я дітей: Конвенція про права дитини (1989), Порядок денний

21, Конвенція про найважчі форми дитячої праці (1999) та ін.

Безпека продуктів харчування

У 1992 р. на Конференції ООН з навколишнього середовища і розвитку було прийнято Порядок денний 21, де наголошено на необхідності захисту та підтримання здоров'я людей за допомогою регулювання інтенсивності інфекційних захворювань, оскільки багато інфекційних хвороб, наприклад, холера, можуть передаватися через їжу.

Мільйони людей хворіють на інфекційні та неінфекційні хвороби, які викликані забрудненою їжею та питною водою. Це свідчить про важливість питання безпеки харчових продуктів як на національному, так і на міжнародному рівнях.

У 1983 р. Об'єднаний експертний комітет ВООЗ/ФАО з безпеки харчових продуктів у доповіді “Роль безпеки харчових продуктів для здоров'я та розвитку” зазначив, що хвороби, викликані забрудненням їжі, є найбільш поширеною загрозою здоров'ю людини і вагомою причиною зниження рівня продуктивності праці.

У 1990 р. на Самміті з питань дитини прийнято Всесвітню декларацію з питань існування, розвитку та захисту дитини, у якій покращення здоров'я дітей та харчування визнано пріоритетами.

У 1992 р. в Римі на Міжнародній конференції ВООЗ та ФАО з питань харчування було проголошено доступ до придатної для споживання та безпечної їжі правом кожної людини. На Конференції прийнято План дій з питань харчування, в якому визнано захист споживачів і попередження хвороб, що викликані продуктами харчування, двома основними напрямками подолання незадовільного харчування.

Діяльність ВООЗ з безпеки харчових продуктів координується і втілюється в життя штаб-квартирою через Програму безпеки харчових продуктів, а також Департаментом захисту середовища існування людини, Групою сталого розвитку і здорового довілля, а на регіональному та державному рівнях — регіональними консультантами.

Основними напрямками діяльності ВООЗ у сфері безпеки харчування є:

- розвиток національної політики та інфраструктури безпеки харчових продуктів. Така діяльність передбачає перегляд і оцінку місцевих потреб, запровадження міжгалузевої співпраці для сприяння виконанню програм безпеки харчових продуктів;
- розробка законодавства про продукти харчування та його імплементація (при цьому



враховуються продовольчі стандарти і кодекси гігієнічної практики, наглядові служби, лабораторний аналіз тощо);

- заохочення використання новітніх технологій виробництва та переробки продуктів харчування менш шкідливих для здоров'я населення;
- інформування споживачів про безпеку харчових продуктів;
- забезпечення безпеки продуктів харчування у населених пунктах (увага акцентується на покращенні гігієнічних властивостей продуктів, якими торгують на вулицях, та їжі, яку подають у закладах харчування, таких як їдальні, лікарні). Крім того, безпека продуктів харчування є ключовим аспектом в ініціативі ВООЗ "Здоровий ринок", що проводиться під егідою проекту "Здорові міста" ВООЗ.

У спільній заяві Організації продовольства та сільського господарства (ФАО) ООН та ВООЗ у 2002 р. було наголошено на необхідності покращення якості та підвищенні безпеки харчових продуктів в усіх європейських державах, оскільки за останні роки значно збільшилась кількість хворіб, що спричинені споживанням продуктів харчування. Ця заява була оголошена на відкритті першої Пан-Європейської конференції з безпеки та якості продуктів харчування, яка відбувалась в Будапешті. На ній зібрались експерти з безпеки продуктів харчування із понад 40 країн, включаючи представників асоціації виробників і споживачів продуктів Західної, Центральної та Східної Європи, для обговорення можливих способів підвищення безпеки харчових продуктів та зміцнення впевненості споживачів.

Однією із актуальних проблем є забруднення їжі хімічними речовинами, а саме діоксинами, свинцем і кадмієм. У Центральній та Східній Європі воно спричинено промисловим забрудненням повітря, ґрунту, води.

За останні десятиліття проблеми, пов'язані з безпекою харчових продуктів посилилися через брак співпраці між різними органами влади на національному рівні. В той же час ВООЗ спільно з ФАО та країнами-членами плідно співпрацюють з метою розробки нової стратегії попередження та зменшення ризику захворювань, викликаних споживанням продуктів харчування.

Вода та санітарія

Понад 45 років ВООЗ акцентує свою увагу на якості питної води і на тому, який вплив вона має на здоров'я людей. Одним з основних принципів діяльності ВООЗ та держав-членів є те, що всі

люди, незалежно від рівня розвитку, соціальних та економічних умов, мають право на доступ до питної води.

У 1958 р. ВООЗ кодифікувала свої стандарти якості питної води — це так звані Міжнародні стандарти питної води, які переглядалися і доповнювалися в 1963 р. та 1971 р. Їх основною метою було сприяти встановленню безпечних і допустимих стандартів якості води для подальшого використання державами і їх досягнення шляхом створення системи належного використання і розподілу водних ресурсів.

Збільшення ризику захворювань людей у світі призвело до необхідності переглянути існуючі підходи до визначення стандартів якості води. Тому у 1984 р. були прийняті Керівні принципи якості питної води (перший випуск), основною метою яких був захист здоров'я громадян. Керівні принципи були призначені для використання в процесі розробки національних стандартів. Їх дотримання забезпечує постачання безпечної питної води завдяки зменшенню до мінімуму концентрації у воді речовин, які можуть бути небезпечними для здоров'я. Варто зазначити, що величини у Керівних принципах є приблизними, а для їх уточнення необхідно врахувати місцеві чи національні екологічні, соціальні, економічні і культурні умови кожної окремої держави.

Протягом 1993-1997 рр. було опубліковано другий випуск Керівних принципів якості питної води, який, аналогічно до першого випуску, розроблявся спільно штаб-квартирою ВООЗ та Європейським регіональним Бюро ВООЗ і складався з трьох томів: 1) Рекомендації (1993), 2) Критерій здоров'я та інша допоміжна інформація (1996), 3) Нагляд і контроль за комунальним водопостачанням (1997).

ВООЗ постійно турбується про відповідність своїх Керівних принципів якості питної води сучасним вимогам, тому зараз готується третій випуск. Його видання заплановано на 2003 р.

ВООЗ історично була ініціатором програм, що стосувалися постачання води та моніторингу сектору санітарії. У 1977 р. в Аргентині в Мардель-Плата проходила Конференція ООН з питань води, на якій було проголошено проведення Міжнародного десятиліття питного водопостачання і санітарії (1980-1990). На Конференції урядом було запропоновано розробити національні плани і програми для громадського водопостачання та санітарії. Резолюція №2 Конференції закріпила рекомендації щодо національних програм розвитку, які в першу чергу повинні регулювати питання



постачання питної води для населення, а також вторинного використання стічних вод. Завдяки саме цим рекомендаціям у рамках Міжнародного десятиліття питної водопостачання і санітарії ВООЗ розпочала проведення моніторингів водопостачання і санітарії в державах. В результаті цього було прийнято два звіти: Огляд національної бази даних (станом на 31 грудня 1980 року) та Огляд завершення десятиліття (станом на грудень 1990 року).

Під кінець десятиліття ВООЗ та Дитячий Фонд ООН (ЮНІСЕФ) вирішили об'єднати свої зусилля і ресурси для проведення Спільної програми моніторингу водопостачання і санітарії. ВООЗ та ЮНІСЕФ провели міжнародні навчання для оцінки стану сектору водопостачання і санітарії станом на кінець 1999 року.

Базовим документом у цій галузі є Протокол ВООЗ з проблем води і здоров'я до Конвенції про охорону і використання транскордонних водотоків та міжнародних озер 1992 р., який містить заходи з попередження, контролю та зменшення кількості хворіб, які передаються з водою.

Зміна клімату

Глобальна зміна клімату спричинена скупченням парникових газів у нижніх шарах атмосфери. Концентрація цих газів збільшується внаслідок діяльності людини, зокрема спалювання органічного палива та вирубування лісів (так як ліси є найбільшими поглиначами вуглекислого газу).

Прогнозується, що до 2100 р. глобальна температура земної поверхні підніметься на 1,5–3,5°C. Така величина потепління є вражаючою. Зміна клімату найбільш ймовірно впливатиме на частоту та інтенсивність явищ природи (шторми, повені) по всьому світу. Зміна клімату також спричинить підвищення рівня моря через термальне збільшення океанів та танення льодовиків. Прогнозується, що до 2100 р. рівень Світового океану підніметься на 15-95 см. Це призведе до затоплення прибережних територій. Більшість з країн зможуть профінансувати заходи з захисту прибережних територій від затоплення, але для частини острівних держав це може бути непосильним.

Чим швидше змінюється клімат, тим більший ризик завдання шкоди довкіллю. Кліматичні зони до 2100 р. можуть посунутися до полюсів на 150-550 км. Через це можуть зникнути чи пошкодитися багато екосистем, що приведе до зникнення певних видів флори і фауни. Зміна клімату є потенційною загрозою здоров'ю.

Міжурядова рада по зміні клімату (ІПСС) була утворена у 1988 р. ЮНЕП та Всесвітньою метеорологічною організацією (ВМО) для оцінки наукової інформації щодо зміни клімату.

Третя конференція на рівні Міністрів довкілля і охорони здоров'я була проведена з метою обговорення національної оцінки впливу кліматичних змін. ВООЗ планує розробити методикку вимірювання шкоди здоров'ю від кліматичних змін.

22 листопада 2000 року в Гаазі ВООЗ провела 6 Конференцію Сторін Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, де наголошувалось на необхідності прийняття першочергових заходів по боротьбі зі зміною клімату. Зокрема, велика увага приділялася заходам зі зменшення рівня парникових газів, що буде корисним і для здоров'я, і для очищення повітря. Було визначено, що сфера транспорту потребує першочергових заходів, оскільки саме він завдає значну шкоду здоров'ю через забруднення повітря, шум. Транспорт є найбільшим джерелом викидів оксиду вуглецю в атмосферу. Незважаючи на проголошені в Кіотському протоколі до Рамкової конвенції про зміну клімату 1997 р. завдання з обмеження і скорочення викидів парникових газів на транспорті, між 1985 р. та 1996 р. в Європейському Союзі викиди транспорту зросли на 30%, до 2010 р. передбачається збільшення кількості пасажирських автомобілів на 30%. Враховуючи таке поширення транспорту у всьому світі, країни-члени Європейського Бюро ВООЗ у 1999 р. прийняли Хартію з питань транспорту, довкілля та здоров'я.

6 жовтня 2001 року в Орвіето (Італія), відбулась зустріч науковців європейських країн для обговорення наслідків впливу на здоров'я населення кліматичних змін і виснаження озонного шару, а також для визначення кола заходів, що повинні пом'якшити чи усунути цю проблему.

20-21 березня 2002 року у Женеві (Швейцарія), проходила нарада ВООЗ з методів і засобів вимірювання впливу кліматичних змін на здоров'я людини і можливих заходах по адаптації людини до таких змін.

Пожвавлення міжнародної діяльності ВООЗ та інших міжнародних організацій в останні роки свідчить про актуальність питання зміни клімату.

Здорове довкілля становить основу для здоров'я людини. Ось чому діяльність Всесвітньої організації охорони здоров'я зосереджується не тільки на охороні здоров'я на міжнародному рівні, але і на захисті навколишнього середовища людини. ■



Щодо механізму стягнення коштів за забруднення навколишнього природного середовища

Однією з проблем, яка на сьогодні стоїть досить гостро, є існуючий механізм стягнення коштів за забруднення навколишнього природного середовища в Україні. Часто до нас звертаються громадські організації, органи державної влади та місцевого самоврядування за роз'ясненнями щодо встановленого чинним законодавством України порядку розподілу коштів від грошових стягнень за порушення норм і правил охорони навколишнього природного середовища та шкоду, заподіяну такими порушеннями в результаті господарської та іншої діяльності, а також встановлення процентного співвідношення щодо перерахунку зазначених коштів до цільових фондів охорони навколишнього природного середовища у складі Державного, обласного та місцевих бюджетів. Відповідь на це запитання підготовлено юристом БФ "Екоправо-Львів" Софією Ванькович. Відповідь на запитання, які стосуються з'ясування відповідності Порядку встановлення нормативів збору за забруднення навколишнього природного середовища і стягнення цього збору, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 1 березня 1999 року за № 303, Конституції України та чинному податковому законодавству України підготовлено юристом ХМГО "Екоправо-Харків" Віталієм Зуєвим

Віталій ЗУЄВ, юрист ХМГО "Екоправо-Харків"

ЗБІР ЗА ЗАБРУДНЕННЯ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА ТА ЧИННЕ ПОДАТКОВЕ ЗАКОНОДАВСТВО

Мережа "Екоправо" і, зокрема, Харківська міська громадська організація "ЕкоПраво – Харків", надають консультації, коментарі, аналітичні матеріали національним і міжнародним громадським організаціям, депутатам різних рівнів, державним службовцям у тому числі і в процесі здійснення ними нормотворчої діяльності. Останніми серед таких помітних результатів є участь у громадських слуханнях, а потім і в узгодженні зауважень до остаточного тексту Закону України "Про питну воду і питне водопостачання", надання коментарів до проектів Законів України "Про екологічне страхування", "Про екологічний аудит", "Про правові засади екологосприятливої діяльності в Україні", які було подано Міністерством екології та природних ресурсів і народними депутатами на розгляд до Верховної Ради України.

Разом з тим у роботі організації значна увага приділяється аналізу та роботі з діючими нормативно-правовими актами з метою встановлення їх відповідності екологічному і галузевому законодавству України. Одним із останніх, цікавих з юридичної точки зору, питань уявляється надання коментарю у зв'язку із визнанням Верховним судом Російської Федерації незаконною (недійсною) Постанови Уряду РФ від 28 серпня 1992 року № 632 "Про затвердження Порядку визначення плати і її граничних розмірів за забруднення навколишнього природного середовища, розміщення відходів, інші види шкідливого впливу". До того ж, у зв'язку із цим рішенням керівником інформаційного центру УЕА "Зелений світ" до мережі "Екоправо" і нашої організації зокрема, було поставлено

питання "Чи можлива подібна ситуація в Україні?".

У процесі підготовки і участі у міжнародних і національних конференціях і семінарах, а також під час надання консультативної допомоги з питань екологічного законодавства, ми неодноразово вказували на недосконалість економічного механізму забезпечення охорони навколишнього природного середовища.

Рішення Верховного Суду Російської Федерації обумовило нагальну необхідність аналізу відповідності податковому законодавству механізму стягнення коштів за забруднення навколишнього природного середовища в Україні.

У ст. 3 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" серед основних принципів охорони навколишнього природного середовища визначені принципи "безоплатності загального та платності спеціального використання природних ресурсів для господарської діяльності" і "стягнення збору за забруднення навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів, компенсації шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища".

Законом України "Про систему оподаткування" в ст. 14 збір за забруднення навколишнього природного середовища віднесено до загальнодержавних податків і зборів. У частині 1 статті 1 цього ж Закону зафіксовано, що встановлення і скасування податків і зборів (обов'язкових платежів) до бюджетів та до державних цільових фондів, а також пільг їх платникам здійснюються Верховною Радою



України, Верховною Радою Автономної Республіки Крим і сільськими, селищними, міськими радами відповідно до цього Закону, інших законів України про оподаткування. А частина 3 цієї статті закріплює: "Ставки, механізм справляння податків і зборів (обов'язкових платежів), за винятком особливих видів мита, і пільги щодо оподаткування не можуть встановлюватися або змінюватися іншими законами України, крім законів про оподаткування. Особливі види мита справляються на підставі рішень про застосування антидемпінгових, компенсаційних і спеціальних заходів, прийнятих відповідно до законів України".

Далі, в статті 7 "Порядок встановлення податкових ставок" вказано, що ставки податків і зборів (обов'язкових платежів) встановлюються Верховною Радою України, Верховною Радою Автономної Республіки Крим і сільськими, селищними, міськими радами відповідно до законів України про оподаткування і не змінюються протягом бюджетного року, за винятком випадків, пов'язаних із застосуванням антидемпінгових, компенсаційних і спеціальних заходів відповідно до законів України.

В Україні кошти за забруднення навколишнього природного середовища стягуються відповідно до "Порядку встановлення нормативів збору за забруднення навколишнього природного середовища і стягнення цього збору" затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 303 від 1 березня 1999 р. В цій Постанові розкрито порядок стягнення цих зборів, а також їх розміри залежно від забруднюючої речовини, класу її небезпечності, установлених орієнтовно-безпечних рівнів впливу тощо. Це повністю відповідає п. "е" ст. 17 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища", де вказано, що Кабінет Міністрів України у галузі охорони навколишнього природного середовища встановлює порядок визначення збору та її граничних розмірів за користування природними ресурсами, забруднення навколишнього природного середовища, розміщення відходів, інші види шкідливого впливу на нього. Але в статті 116 Конституції України "Кабінет Міністрів України" серед повноважень цього органу відсутні питання щодо встановлення порядку стягнення податків, податкових ставок. Крім того, в Законі України "Про систему оподаткування" прямо вказано, що ставки, механізм справляння податків і зборів (обов'язкових платежів), за винятком особливих видів мита, і пільги щодо оподаткування не можуть встановлюватися або змінюватися іншими законами України, крім законів про оподаткування. Таким чином, можна зробити висновок про те, що ставки збору за забруднення навколишнього природного середовища встановлено з порушенням законодавства органом, який не мав на це права.

Стосовно зборів за забруднення навколишнього природного середовища, це законодавче

положення деталізовано в ч. 4 ст. 46 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища": Кошти від збору за забруднення навколишнього природного середовища розподіляються між місцевими (сільськими, селищними, міськими), обласними та республіканським Автономної Республіки Крим, а також Державним фондами охорони навколишнього природного середовища у співвідношенні відповідно 20, 50 і 30 відсотків, а між Київським, Севастопольським міськими та Державним фондами охорони навколишнього природного середовища — у співвідношенні 70 і 30 відсотків.

Враховуючи вищевказане можна зробити висновок, що Постанова КМУ "Про затвердження порядку встановлення нормативів збору за забруднення навколишнього природного середовища і стягнення цього збору" не тільки деталізує положення Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" щодо порядку розподілу зборів за забруднення навколишнього природного середовища, але і прямо встановлює ставки і механізм стягнення збору за забруднення навколишнього природного середовища.

Отже, справляння зборів за забруднення навколишнього природного середовища здійснюється зі значним порушенням чинного податкового законодавства України.

Наслідком такої ситуації є можливість втрати 41400,0 тис. грн., які передбачено отримати в якості надходжень до Державного бюджету протягом 2002 року від зборів за забруднення навколишнього природного середовища (код 500800) (Додаток № 1 до Закону України "Про Державний бюджет України на 2002 рік"). У цілому сума надходжень до бюджетів різних рівнів від зборів за забруднення навколишнього природного середовища складає близько 150000 тис. грн. І хоча сама можливість настання такої ситуації змусить Верховну Раду, Президента і Кабінет Міністрів України вжити рішучих кроків для приведення положень екологічного законодавства у відповідність із податковим законодавством така небезпека все ж таки залишається. З іншого боку підприємства можуть зажадати повернення коштів, які вони сплатили у вигляді зборів за забруднення навколишнього природного середовища за останні 3 роки (загальний строк позовної давності — ст. 71 Цивільного кодексу України).

Таким чином, залишається загроза різкого зменшення і без того невеликих коштів, які виділяються на охорону довкілля, відновлення природних ресурсів, забезпечення стану екологічної безпеки. Це змушує громадськість вжити певних заходів для того щоб не припустити таких кроків з боку підприємств — забруднювачів навколишнього природного середовища.

У зв'язку із ситуацією, що склалася, ХМГО "ЕкоПраво-Харків" було надано рекомендації для екологічних НУО щодо можливих шляхів для



вирішення ситуації що склалася із стягненням збору за забруднення навколишнього природного середовища:

1. Забезпечити інформування громадськості і ЗМІ про рішення Верховного Суду Російської Федерації щодо визнання незаконною (недійсною) Постанови Уряду РФ від 28 серпня 1992 року № 632 “Про затвердження Порядку визначення плати і її граничних розмірів за забруднення навколишнього природного середовища, розміщення відходів, інші види шкідливого впливу”. А також роз’яснення аналогічної ситуації із стягненням зборів за забруднення навколишнього природного середовища в Україні.

2. Зацікавленим екологічним НУО і громадянам звернутися до депутатів різних рівнів з метою ініціювання процесу приведення у відповідність положень національного екологічного і податкового законодавства.

3. Екологічним НУО звернутися до Громадської Ради при Міністерстві екології та природних ресурсів для прийняття рекомендації щодо необхідності підготовки Міністерством екології та природних ресурсів відповідного законопроекту та подання його в Кабінет Міністрів України, який, відповідно до Конституції, є суб’єктом законодавчої ініціативи.

На теперішній момент ХМГО “ЕкоПраво-Харків” відслідковує ситуацію, що склалася із легітимністю зборів за забруднення навколишнього природного середовища в Україні і після остаточного формування складу комітетів Верховної Ради України і закінчення “спікеріади” буде подавати відповідні аналітичні матеріали до комітету з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи і ініціювати процес громадської підтримки прийняття змін до чинного законодавства України з метою узгодження екологічного і податкового законодавства. ■

За роз’ясненнями щодо порядку розподілу коштів від грошових стягнень за порушення норм і правил охорони навколишнього природного середовища та шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища в результаті господарської та іншої діяльності (у подальшому екологічні грошові стягнення), а також встановлення процентного співвідношення щодо перерахунку зазначених коштів до цільових фондів охорони навколишнього природного середовища у складі Державного, обласного та місцевих бюджетів, до БФ “Екоправо-Львів” звернулося Головне управління економіки Львівської обласної державної адміністрації. У законодавстві це питання висвітлюється наступним чином.

*Софія ВАНЬКОВИЧ,
юрист БФ “Екоправо-Львів”*

ЕКОЛОГІЧНІ ГРОШОВІ СТЯГНЕННЯ: РОЗПОДІЛ ТА ПРОЦЕНТНЕ СПІВВІДНОШЕННЯ У СКЛАДІ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ

Згідно ст. 8 Закону України “Про державний бюджет України 2002 року” від 20 грудня 2001 року № 2905-III екологічні грошові стягнення не перераховуються до Державного бюджету України. Тобто перерахунок вказаних коштів до цільового фонду охорони навколишнього природного середовища у складі Держбюджету не здійснюється.

Згідно ст. 43 Закону України “Про державний бюджет” грошові стягнення перераховуються до спеціальних фондів місцевих бюджетів.

Згідно п. 7 ст. 69 Бюджетного кодексу кошти, які надходять від плати за забруднення навколишнього природного середовища у частині, що зараховується до відповідних бюджетів не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів. Тобто вказані кошти не можуть перераховуватися з одного бюджету до іншого. Отже, розподіл коштів від грошових стягнень між бюджетами місцевого самоврядування та бюджетів автономної Республіки Крим, обласних та районних бюджетів не проводиться.

Згідно п. 11 Порядку касового виконання державного бюджету за видатками, (затвердженого наказом Державного казначейства України від 22 січня 2001 року № 3) в залежності від підпорядкування підприємства, установи, організації чи місця стягнення шкоди з громадян, грошові стягнення надходять до відповідного управління Державного казначейства. Управління Державного казначейства, у свою чергу, перераховує вказані кошти до відповідного місцевого бюджету. Тобто, якщо екологічні грошові стягнення надходять до управління Державного казначейства обласного підпорядкування, то ці кошти вони направляють у відповідні цільові фонди охорони навколишнього природного середовища обласних бюджетів. Якщо кошти потрапляють до місцевих управлінь Державного казначейства, то вони перераховуються ними у відповідні цільові фонди охорони навколишнього природного середовища місцевих бюджетів.

Рада міністрів Автономної Республіки Крим, державні адміністрації в областях, містах Києві та Севастополі до початку бюджетного року надають відповідному управлінню Державного казначейства дані про територіальне розташування мережі установ, підприємств, організацій, яким вони розподіляють кошти. Розпорядники коштів нижчого рівня подають такі дані відповідним відділенням Державного казначейства відповідно до вказаного порядку. ■



Навесні цього року на виконання Закону України “Про охорону атмосферного повітря” (нову редакцію ми друкували у Віснику Екологічної Адвокатури № 15) було прийнято ряд нормативно-правових актів, а саме:

- **Постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. № 299 “Про Порядок розроблення та затвердження нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря”.**
- **Постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. № 300 “Про Порядок розроблення і затвердження нормативів граничнодопустимого рівня впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел забруднення на стан атмосферного повітря”.**
- **Постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. № 301 “Про затвердження Порядку погодження і видачі дозволів на провадження діяльності, пов’язаної із штучними змінами стану атмосфери та атмосферних явищ у господарських цілях”.**
- **Постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. № 302 “Про затвердження Порядку проведення та оплати робіт, пов’язаних з видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян-суб’єктів підприємницької діяльності, які отримали такі дозволи”.**
- **Постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. № 303 “Про затвердження Порядку розроблення та затвердження нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах та впливу фізичних факторів пересувних джерел забруднення атмосферного повітря”.**
- **Постанова Кабінету Міністрів України від 29 березня 2002 р. № 432 “Про затвердження Порядку видачі дозволів на експлуатацію устаткування з визначеними рівнями впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря, проведення оплати цих робіт та обліку підприємств, установ, організацій і громадян — суб’єктів підприємницької діяльності, які отримали такі дозволи”.**
- **Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 10 травня 2002 р. № 177 “Про затвердження Інструкції про порядок та критерії взяття на державний облік об’єктів, які справляють або можуть справити шкідливий вплив на здоров’я людей і стан атмосферного повітря, видів та обсягів забруднюючих речовин, що викидаються в атмосферне повітря”.**

Будь-який з цих документів можна отримати в електронній формі, звернувшись до нас. У Віснику ми розмістили деякі з них. Особливу увагу радимо звернути на постанови від 29 березня 2002 р. № 432 та від 13 березня 2002 р. № 302, оскільки вони вперше містять положення щодо участі громадськості у дозвільній процедурі. До цього часу практично не існувало інформування громадськості про намір будь-яким суб’єктом отримати дозвіл на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря, а тим більше, була відсутня процедура участі громадськості у видачі таких дозволів. Цими ж постановами закріплено порядок інформування та залучення громадськості до процесу видачі дозволів. Зокрема, суб’єкт господарювання для отримання дозволу тепер не тільки подає відповідні документи до органів Мінекоресурсів та санітарно-епідеміологічної служби, але й повинен вміщувати в місцевих друкованих засобах масової інформації повідомлення про намір отримати дозвіл із зазначенням адреси місцевої держадміністрації, до якої можуть надсилатися зауваження громадських організацій та окремих громадян. Місцеві держадміністрації розглядають зауваження громадських організацій*, у разі потреби організують проведення їх публічного обговорення і протягом 30 календарних днів з дати опублікування інформації про намір суб’єкта господарювання отримати дозвіл повідомляють про це територіальний орган Мінекоресурсів. Територіальний орган Мінекоресурсів аналізує зауваження та у разі необхідності пропонує суб’єкту врахувати їх під час підготовки дозволу до видачі. Крім того, також передбачено, що підставою для перегляду терміну дії дозволу є письмові звернення установ державної санітарно-епідеміологічної служби, місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та громадськості.

Навіть з першого погляду зрозуміло, що дані положення потребують певного доопрацювання, наприклад узгодження вживання різних формулювань щодо громадськості (в Порядках вживаються терміни — “громадські організації та окремі громадяни”, “громадські організації”, “громадськість”). Крім того, на нашу думку, можливі проблеми із узгодженням строків щодо розгляду зауважень місцевими держадміністраціями та видачею дозволів територіальним органом Мінекоресурсів. Також вважаємо, що такі ж положення щодо участі громадськості повинні бути і щодо продовження терміну дії дозволу. Однак, незважаючи на недоліки, закріплення таких положень є безумовно прогресивним кроком в напрямку імплементації Орхуської конвенції, і тепер також від громадськості залежатиме їх практична реалізація та вдосконалення.

* (у вказаних постановах в цьому положенні чомусь було загублено зауваження окремих громадян, проте з огляду на Закон України “Про звернення громадян” такі звернення також повинні розглядатись. Прим. — Ред.)



КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ
ПОСТАНОВА від 29 березня 2002 р. № 432

Про затвердження Порядку видачі дозволів на експлуатацію устаткування з визначеними рівнями впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря, проведення оплати цих робіт та обліку підприємств, установ, організацій і громадян — суб'єктів підприємницької діяльності, які отримали такі дозволи

Відповідно до статті 13 Закону України “Про охорону атмосферного повітря” (2707-12) Кабінет Міністрів України **п о с т а н о в л я є**:

1. Затвердити Порядок видачі дозволів на експлуатацію устаткування з визначеними рівнями впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря, проведення оплати цих робіт та обліку підприємств, установ, організацій і громадян — суб'єктів підприємницької діяльності, які отримали такі дозволи (додається).

2. Міністерству екології та природних ресурсів:

за погодженням з Міністерством охорони здоров'я до 1 січня 2003 р. розробити і затвердити Інструкцію про загальні вимоги до оформлення документів для отримання підприємствами, установами, організаціями і громадянами — суб'єктами підприємницької діяльності дозволів на експлуатацію устаткування з визначеними рівнями впливу, фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря;

за погодженням з Міністерством економіки та з питань європейської інтеграції визначити до 1 червня 2002 р. перелік і вартість робіт, пов'язаних з розробленням документів для отримання дозволів на експлуатацію устаткування з визначеними рівнями впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря;

затвердити:

у тримісячний термін — план робіт з видачі підприємствам, установам, організаціям та громадянам — суб'єктам підприємницької діяльності дозволів на експлуатацію устаткування з визначеними рівнями впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря;

у двомісячний термін — порядок ведення обліку підприємств, установ, організацій і громадян — суб'єктів підприємницької діяльності, які отримали дозволи на експлуатацію устаткування з визначеними рівнями впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря.

Прем'єр-міністр України А. КІНАХ

ПОРЯДОК

видачі дозволів на експлуатацію устаткування з визначеними рівнями впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря, проведення оплати цих робіт та обліку підприємств, установ, організацій та громадян — суб'єктів підприємницької діяльності, які отримали такі дозволи

1. Цей Порядок встановлює єдині вимоги до видачі дозволів на експлуатацію устаткування з визначеними рівнями впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря, проведення оплати цих робіт та обліку підприємств, установ, організацій і громадян — суб'єктів підприємницької діяльності (далі — суб'єкт господарювання), які отримали такі дозволи.

2. Дозвіл на експлуатацію устаткування з визначеними рівнями впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря (далі — дозвіл) — це офіційний документ, який дає право суб'єктам господарювання експлуатувати існуюче та новостворене устаткування за умови дотримання встановлених нормативів граничнодопустимих рівнів впливу фізичних та біологічних факторів протягом визначеного в дозволі терміну. Дозвіл видається суб'єкту господарювання — власнику джерела, що здійснює вплив на стан атмосферного повітря.

3. Дозвіл видається безоплатно територіальними органами Мінекоресурсів за погодженням з установами державної санітарно-епідеміологічної служби терміном не менш як на п'ять років.

4. Для отримання дозволу суб'єкт господарювання:

– оформляє заявку;

– розробляє нормативи граничнодопустимих рівнів впливу фізичних та біологічних факторів, які затверджуються територіальним органом Мінекоресурсів в установленому порядку;



– розробляє план заходів щодо здійснення контролю за дотриманням встановлених нормативів граничнодопустимих рівнів впливу та/або умов дозволу;

– готує інформацію про отримання дозволу для ознайомлення з нею громадськості відповідно до законодавства*.

5. До розроблення документів, у яких обґрунтовуються рівні впливу фізичних та біологічних факторів, суб'єкт господарювання може залучати установи, організації та заклади, яким Мінекоресурсів надає право на розроблення таких документів.

6. Для отримання дозволу суб'єкт господарювання подає до територіального органу Мінекоресурсів та установи державної санітарно-епідеміологічної служби у письмовій та електронній формі документи, підготовлені відповідно до інструкції про загальні вимоги до оформлення документів, для отримання підприємствами, установами, організаціями і громадянами — суб'єктами підприємницької діяльності дозволів на експлуатацію устаткування з визначеними рівнями впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря, а також вміщує в місцевих друкованих засобах масової інформації повідомлення про намір отримати дозвіл із зазначенням адреси місцевої держадміністрації, до якої можуть надсилатися зауваження громадських організацій та окремих громадян*.

7. Установа державної санітарно-епідеміологічної служби розглядає заяву та документи на отримання дозволу протягом 30 календарних днів з дати їх надходження і у разі відсутності зауважень готує висновок щодо видачі дозволу, який надається суб'єкту господарювання. У разі наявності зауважень документи повертаються суб'єкту господарювання з викладом їх змісту та зазначенням терміну повторного подання.

8. Місцева держадміністрація розглядає зауваження громадських організацій, у разі потреби організовує проведення їх публічного обговорення і не пізніше ніж протягом 30 календарних днів з дати опублікування повідомлення про намір суб'єкта господарювання отримати дозвіл інформує з цього питання територіальний орган Мінекоресурсів. Територіальний орган Мінекоресурсів аналізує зауваження та у разі необхідності пропонує суб'єкту господарювання врахувати їх під час підготовки дозволу до видачі*.

9. Територіальний орган Мінекоресурсів протягом 30 календарних днів розглядає заяву і документи на отримання дозволу та у разі відсутності зауважень видає дозвіл. У разі наявності зауважень документи повертаються суб'єкту господарювання з викладом їх змісту та зазначенням терміну повторного подання. Рішення про видачу дозволу надсилається територіальним органом Мінекоресурсів суб'єкту господарювання та установі державної санітарно-епідеміологічної служби.

10. Термін дії дозволу переглядається територіальним органом Мінекоресурсів, який його видав, якщо:

– рівні впливу на атмосферне повітря фізичних та біологічних факторів зумовлюють необхідність перегляду їх граничних значень;

– використання досягнень у сфері розроблення найдосконаліших доступних технологій дає змогу значно зменшити вплив без додаткових витрат;

– вимоги безпеки експлуатації під час виробничого процесу чи провадження діяльності зумовлюють необхідність застосування інших технологій;

– має місце зміна напряму виробничої діяльності, що може призвести до істотних негативних наслідків для здоров'я людей та стану довкілля.

Підставою для перегляду терміну дії дозволу є письмові звернення установ державної санітарно-епідеміологічної служби, місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та громадськості*.

11. Дозвіл анулюється територіальним органом Мінекоресурсів, який його видав, у разі:

– подання суб'єктом господарювання заяви про анулювання дозволу;

– зміни власника джерела, що здійснює вплив на стан атмосферного повітря;

– прийняття в установленому порядку рішення про скасування державної реєстрації суб'єкта господарювання.

Територіальний орган Мінекоресурсів у триденний термін з дня прийняття рішення в письмовій формі інформує суб'єкта господарювання про анулювання дозволу.

12. Для продовження терміну дії дозволу суб'єкт господарювання завчасно, не пізніше ніж за 30 календарних днів до його закінчення, подає заяву до територіального органу Мінекоресурсів, який видав дозвіл, та установи державної санітарно-епідеміологічної служби.

* Тут і далі — виділено нами.



13. Суб'єкти господарювання, які отримали дозволи, підлягають обліку у порядку, встановленому Мінекоресурсів.

14. Виконання робіт, пов'язаних з підготовкою документів, у яких обґрунтовуються рівні впливу фізичних та біологічних факторів, здійснюється на договірних засадах.

Вартість цих робіт встановлюється Мінекоресурсів за погодженням з Мінекономіки.

15. Рішення територіального органу Мінекоресурсів про відмову у видачі дозволу, перегляд або продовження терміну його дії чи анулювання може бути оскаржене у судовому порядку. ■



КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ

ПОСТАНОВА від 13 березня 2002 р. № 300

Про Порядок розроблення і затвердження нормативів граничнодопустимого рівня впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел забруднення на стан атмосферного повітря

Відповідно до статті 5 Закону України "Про охорону атмосферного повітря" (2707-12) Кабінет Міністрів України **п о с т а н о в л я є**:

1. Затвердити Порядок розроблення і затвердження нормативів граничнодопустимого рівня впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел забруднення на стан атмосферного повітря (додається).

2. Міністерству екології та природних ресурсів за погодженням з Міністерством охорони здоров'я до 1 січня 2003 р. розробити і затвердити Інструкцію про загальні вимоги до розроблення нормативів граничнодопустимого рівня впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел забруднення на стан атмосферного повітря.

3. Визнати такою, що втратила чинність, постанову Кабінету Міністрів України від 31 грудня 1993 р. № 1092 (1092-93-п) "Про затвердження Положення про порядок встановлення рівнів шкідливого впливу фізичних і біологічних факторів на атмосферне повітря" (ЗП України, 1994 р., № 5, ст. 117).

Прем'єр-міністр України А. КІНАХ

ПОРЯДОК

розроблення і затвердження нормативів граничнодопустимого рівня впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел забруднення на стан атмосферного повітря

1. Цей Порядок встановлює механізм розроблення і затвердження нормативів граничнодопустимого рівня впливу фізичних та біологічних факторів, який здійснюється на стан атмосферного повітря (далі — нормативи).

2. Нормативи встановлюються для кожного стаціонарного джерела забруднення з урахуванням рівня, за умови додержання якого фізичний та біологічний вплив усіх стаціонарних джерел забруднення у тому чи іншому районі, враховуючи перспективи його розвитку, у визначений термін не перевищуватиме нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря.

3. Перелік фізичних та біологічних факторів, а також критерії визначення стаціонарних джерел забруднення, для яких розробляються нормативи, встановлюються Мінекоресурсів за погодженням з МОЗ.

4. Розроблення нормативів здійснюється підприємствами, установами, організаціями та громадянами — суб'єктами підприємницької діяльності (далі — суб'єкт господарювання) за власні кошти.

5. Для розроблення нормативів необхідно:

- провести інвентаризацію стаціонарних джерел забруднення, зазначених у пункті 3 цього Порядку;
- здійснити оцінку впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря;
- оформити заявку на нормативи;
- визначити заходи щодо:
 - досягнення нормативів з урахуванням найдосконаліших доступних технологій у частині зменшення впливу фізичних та біологічних факторів;



- охорони атмосферного повітря на випадок виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру;
- ліквідації причин, наслідків забруднення атмосферного повітря;
- остаточного припинення діяльності та приведення довкілля у задовільний стан;
- додержання послідовності етапів технологічного процесу, коли є ризик перевищення встановлених нормативів;
- здійснення контролю за додержанням встановлених нормативів та зниженням шкідливого впливу фізичних та біологічних факторів до нормативного рівня.

6. До розроблення нормативів суб'єкт господарювання може залучати установи, організації і заклади, яким Мінекоресурсів надає право на розроблення документів, що обґрунтовують рівень впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря.

7. Документи оформляються відповідно до Інструкції про загальні вимоги до розроблення нормативів граничнодопустимого впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел на стан атмосферного повітря та подаються суб'єктом господарювання на погодження до установи державної санітарно-епідеміологічної служби.

8. Установа державної санітарно-епідеміологічної служби розглядає подані документи протягом 30 календарних днів від дня їх надходження і у разі відсутності зауважень погоджує їх. У разі наявності зауважень документи повертаються суб'єкту господарювання з викладом їх змісту та зазначенням терміну повторного подання.

9. Розроблені нормативи погоджуються з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у частині визначення термінів здійснення заходів щодо зниження шкідливого впливу фізичних та біологічних факторів до нормативного рівня.

10. Погоджені нормативи суб'єкт господарювання подає до територіального органу Мінекоресурсів у письмовій та електронній формах. Територіальний орган Мінекоресурсів розглядає документи протягом 30 календарних днів і у разі відсутності зауважень затверджує нормативи. У разі наявності зауважень документи повертаються суб'єкту господарювання з викладом їх змісту та зазначенням терміну повторного подання. Рішення про затвердження нормативів надсилається суб'єкту господарювання та установі державної санітарно-епідеміологічної служби.

11. Перегляд встановлених нормативів проводиться у разі зміни обсягів та/або технології виробництва. ■



КАБІNET МІНІСТРІВ УКРАЇНИ ПОСТАНОВА від 13 березня 2002 р. № 299

Про Порядок розроблення та затвердження нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря

Відповідно до статті 5 Закону України “Про охорону атмосферного повітря” (2707-12) Кабінет Міністрів України **п о с т а н о в л я є**:

1. Затвердити Порядок розроблення та затвердження нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря (додається).

2. Міністерству екології та природних ресурсів:

- утворити до 1 липня 2002 р. міжвідомчу комісію з питань розроблення нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря;
- затвердити разом з Міністерством охорони здоров'я до 1 січня 2003 р. Інструкцію про загальні вимоги до розроблення нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря.

Прем'єр-міністр України **А. КИНАХ**

ПОРЯДОК розроблення та затвердження нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря

1. Цей Порядок встановлює механізм розроблення та затвердження науково обґрунтованих нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря (далі — нормативи) з метою уникнення, зменшення чи запобігання негативним наслідкам забруднення атмосферного повітря.



2. Нормативи розробляються з урахуванням вимог міжнародних стандартів, норм, рекомендацій.

3. Для оцінки стану забруднення атмосферного повітря у місцях постійного чи тимчасового перебування людей встановлюються нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря, до яких належать:

- нормативи якості атмосферного повітря;
- граничнодопустимі рівні акустичного, електромагнітного, іонізуючого, інших видів впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря населених пунктів. Мінекоресурсів визначає перелік забруднюючих речовин, фізичних та біологічних факторів, для яких розробляються нормативи.

4. Нормативи розробляються відповідно до інструкції, яка затверджується Мінекоресурсів. До розроблення нормативів Мінекоресурсів залучає на конкурсній основі установи та організації.

5. Під час розроблення нормативів враховуються:

- ступінь впливу фізичних та біологічних факторів на населення, їх граничнодопустимі рівні, концентрації забруднюючих речовин, встановлені МОЗ;
- кліматичні умови;
- вразливість представників флори і фауни та місць їх поширення;
- вплив забруднення атмосферного повітря на історичні пам'ятки;
- техніко-економічне обґрунтування граничнодопустимого рівня впливу фізичних та біологічних факторів і забруднення;
- можливість транскордонного перенесення забруднюючих речовин.

6. З метою вирішення питань, пов'язаних з розробленням нормативів, утворюється міжвідомча комісія.

Положення про міжвідомчу комісію з питань розроблення нормативів екологічної безпеки затверджує Мінекоресурсів.

7. Нормативи затверджуються Мінекоресурсів. Перегляд нормативів здійснюється один раз на п'ять років у порядку їх розроблення. Підставою для перегляду нормативів є результати медичних та екологічних досліджень впливу на здоров'я людини та стан довкілля забруднюючих речовин, фізичних та біологічних факторів, змін генофонду, зменшення видового різноманіття, порушень рівноваги в екосистемах, змін клімату. ■



КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ ПОСТАНОВА від 13 березня 2002 р. № 302

Про затвердження Порядку проведення та оплати робіт, пов'язаних з видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян — суб'єктів підприємницької діяльності, які отримали такі дозволи

Відповідно до статті 11 Закону України "Про охорону атмосферного повітря" (2707-12) Кабінет Міністрів України **п о с т а н о в л я є**:

1. Затвердити Порядок проведення та оплати робіт, пов'язаних з видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян — суб'єктів підприємницької діяльності, які отримали такі дозволи (додається).

2. Міністерству екології та природних ресурсів:

- за погодженням з Міністерством охорони здоров'я протягом 2002 року розробити і затвердити Інструкцію про загальні вимоги до оформлення документів, у яких обґрунтовуються обсяги викидів, для отримання дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами для підприємств, установ, організацій та громадян — суб'єктів підприємницької діяльності;

- за погодженням з Міністерством економіки та з питань європейської інтеграції визначити до 1 липня 2002 р. вартість робіт, пов'язаних з розробленням документів, у яких обґрунтовуються обсяги викидів, для отримання дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами;

затвердити:

- у тримісячний термін — план робіт з видачі підприємствам, установам, організаціям та громадя-



нам — суб'єктам підприємницької діяльності дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами;

– у двомісячний термін — порядком обліку підприємств, установ, організацій та громадян — суб'єктів підприємницької діяльності, які отримали дозволи на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами.

3. Установити, що дозволи на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, які були видані до прийняття цієї постанови підприємствам, установам, організаціям та громадянам — суб'єктам підприємницької діяльності в установленому законодавством порядку, діють протягом зазначеного у них терміну.

4. Визнати такою, що втратила чинність, постанову Кабінету Міністрів України від 29 травня 1995 р. № 364 (364-95-п) “Про затвердження Положення про порядок видачі дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами” (ЗП України, 1995 р., № 8, ст. 196).

Прем'єр-міністр України А. КИНАХ

ПОРЯДОК

проведення та оплати робіт, пов'язаних з видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян — суб'єктів підприємницької діяльності, які отримали такі дозволи

1. Цей Порядок встановлює єдиний механізм проведення та оплати робіт, пов'язаних з видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами.

2. Дозвіл на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами (далі — дозвіл) — це офіційний документ, який дає право підприємствам, установам, організаціям та громадянам — суб'єктам підприємницької діяльності (далі — суб'єкт господарювання) експлуатувати об'єкти, з яких надходять в атмосферне повітря забруднюючі речовини або їх суміші, за умови дотримання встановлених відповідних нормативів граничнодопустимих викидів та вимог до технологічних процесів у частині обмеження викидів забруднюючих речовин протягом визначеного в дозволі терміну.

Дозвіл видається суб'єкту господарювання — власнику стаціонарного джерела викиду, з якого надходять в атмосферне повітря забруднюючі речовини або їх суміші.

3. Дозвіл видається безоплатно територіальними органами Мінекоресурсів за погодженням з установами державної санітарно-епідеміологічної служби на термін не менш як п'ять років.

4. Для отримання дозволу суб'єкт господарювання:

- оформляє заяву;
- готує документи, в яких обґрунтовуються обсяги викидів забруднюючих речовин;
- проводить інвентаризацію стаціонарних джерел викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря, видів та обсягів викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, пилогазоочисного обладнання;
- проводить оцінку впливу викидів забруднюючих речовин на стан атмосферного повітря на межі санітарно-захисної зони;
- розробляє плани заходів щодо: досягнення встановлених нормативів граничнодопустимих викидів для найбільш поширених і небезпечних забруднюючих речовин; охорони атмосферного повітря на випадок виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру; ліквідації причин і наслідків забруднення атмосферного повітря; остаточного припинення діяльності, пов'язаної з викидами забруднюючих речовин в атмосферне повітря, та приведення місця діяльності у задовільний стан; запобігання перевищенню встановлених нормативів граничнодопустимих викидів у процесі виробництва; здійснення контролю за дотриманням встановлених нормативів граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин та умов дозволу на викиди;
- обґрунтовує розміри нормативних санітарно-захисних зон, проводить оцінку витрат, пов'язаних з реалізацією заходів щодо їх створення;
- проводить оцінку та аналіз витрат, пов'язаних з реалізацією запланованих заходів щодо запобігання забрудненню атмосферного повітря;
- готує інформацію про отримання дозволу для ознайомлення з нею громадськості відповідно до законодавства*.

Суб'єкт господарювання для розроблення документів, у яких обґрунтовуються обсяги викидів,



може залучати установи, організації та заклади, яким Мінекоресурсів надає право на розроблення цих документів.

5. Суб'єкт господарювання для отримання дозволу подає до територіального органу Мінекоресурсів та установи державної санітарно-епідеміологічної служби у письмовій та в електронній формі документи, підготовлені відповідно до затвердженої Мінекоресурсів Інструкції про загальні вимоги до оформлення документів, у яких обґрунтовуються обсяги викидів, для отримання дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами для підприємств, установ, організацій та громадян — суб'єктів підприємницької діяльності, **а також вміщує в місцевих друкованих засобах масової інформації повідомлення про намір отримати дозвіл із зазначенням адреси місцевої держадміністрації, до якої можуть надсилатися зауваження громадських організацій та окремих громадян***.

6. Установа державної санітарно-епідеміологічної служби розглядає заяву та документи на отримання дозволу протягом 30 календарних днів з дати надходження документів та у разі відсутності зауважень готує висновок щодо видачі дозволу, який надається суб'єкту господарювання.

У разі наявності зауважень документи повертаються суб'єкту господарювання з викладом їх змісту та зазначенням терміну повторного подання.

7. Місцеві держадміністрації розглядають зауваження громадських організацій, у разі потреби організовують проведення їх публічного обговорення і протягом 30 календарних днів з дати опублікування інформації про намір суб'єкта господарювання отримати дозвіл повідомляють про це територіальний орган Мінекоресурсів. Територіальний орган Мінекоресурсів аналізує зауваження та у разі необхідності пропонує суб'єкту господарювання врахувати їх під час підготовки дозволу до видачі*.

8. Територіальний орган Мінекоресурсів протягом 30 календарних днів розглядає заяву та документи на отримання дозволу і у разі відсутності зауважень видає дозвіл. У разі наявності зауважень документи повертаються суб'єкту господарювання з викладом їх змісту та зазначенням терміну повторного подання. Рішення про видачу дозволу надсилається територіальним органом Мінекоресурсів суб'єкту господарювання та установі державної санітарно-епідеміологічної служби.

9. Термін дії дозволу переглядається територіальним органом Мінекоресурсів, який його видав, у разі, якщо:

- ступінь забруднення атмосферного повітря зумовлює необхідність перегляду граничних значень викидів;
- використання істотних досягнень у сфері розроблення найдосконаліших доступних технологій дає змогу значно зменшити викиди без додаткових витрат;
- вимоги безпеки експлуатації під час виробничого процесу чи провадження діяльності зумовлюють необхідність застосування інших технологій;
- має місце зміна напряму виробничої діяльності, що може призвести до істотних негативних наслідків для здоров'я людей та стану довкілля.

Підставою для перегляду терміну дії дозволу є письмові звернення установ державної санітарно-епідеміологічної служби, місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та громадськості*.

10. Дозвіл анулюється територіальним органом Мінекоресурсів, який його видав, у разі:

- подання суб'єктом господарювання заяви про анулювання дозволу;
- зміни власника стаціонарного джерела викидів;
- прийняття в установленому порядку рішення про скасування державної реєстрації суб'єкта господарювання.

Територіальний орган Мінекоресурсів у триденний термін з дня прийняття рішення в письмовій формі інформує власника про анулювання дозволу.

11. Для продовження терміну дії дозволу суб'єкт господарювання завчасно, не пізніше ніж за 30 календарних днів до його закінчення, подає заяву до територіального органу Мінекоресурсів, який видав дозвіл, та установи державної санітарно-епідеміологічної служби.

12. Суб'єкти господарювання, які отримали дозволи, підлягають обліку в порядку, встановленому Мінекоресурсів.

13. Виконання робіт, пов'язаних з підготовкою документів, у яких обґрунтовуються обсяги викидів, здійснюється на договірних засадах. Вартість цих робіт встановлюється Мінекоресурсів за погодженням з Мінекономіки.

14. Рішення територіального органу Мінекоресурсів про відмову у видачі дозволу, перегляд або продовження терміну його дії чи анулювання можуть бути оскаржені у судовому порядку. ■

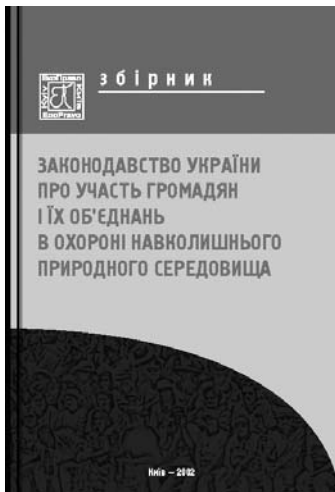
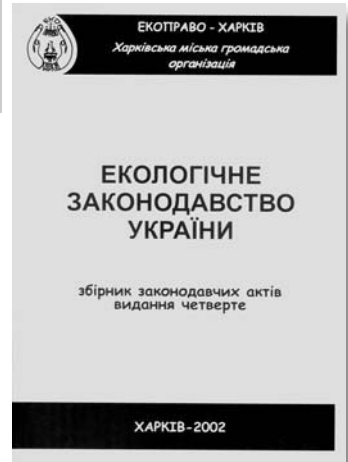


Наша бібліотека поповнилася наступними виданнями, які були здійсненні ХМГО “ЕкоПраво-Харків”, БФ “Екоправо-Львів” та ГО “ЕкоПраво-Київ”, і які ви можете отримати за вказаними нижче адресами.

Екологічне законодавство України. — Харків, 2002. — 448 с.

Четверте, доповнене і виправлене видання збірника законодавчих актів у сфері довкілля, підготоване Харківською міською громадською організацією “ЕкоПраво-Харків”. Збірник містить деякі з основних екологічних законодавчих актів і покликаний допомогти усім, хто займається природоохоронною діяльністю. У збірнику Ви знайдете прийняті нещодавно Закон України “Про Червону книгу України”, Земельний кодекс України, викладені у новій редакції Закон України “Про охорону атмосферного повітря”, Закон України “Про тваринний світ”. (Мова українська)

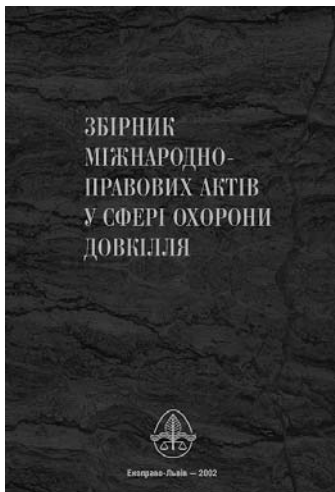
Збірник Ви можете замовити в ЕкоПраво-Харків за адресою а/с 10479, м. Харків, 61002.



Законодавство України про участь громадян і їх об'єднань в охороні навколишнього природного середовища. Збірник. — Київ, 2002 р. — 168 с.

Друге, доповнене видання збірника нормативних актів про участь громадян і їх об'єднань в охороні навколишнього природного середовища, підготоване громадською еколого-правовою організацією “ЕкоПраво-Київ” у партнерстві з компанією ERM, Ltd (Велика Британія). У відповідних частинах збірника подаються нормативні акти чи витяги з них, які регулюють конституційні засади, організаційно-правові, міжнародно-правові та інші аспекти участі громадянської, їх об'єднань в охороні довкілля. Збірник корисний також тим, що містить пропозиції щодо імплементації Орхуської конвенції на рівні місцевого самоврядування (Частина V Збірника), зокрема проекти документів локального характеру з цього питання. (Мова українська)

Збірник можна замовити в ЕкоПраво-Київ за адресою а/с 51, Київ-04119.



Збірник міжнародно-правових актів у сфері охорони довкілля. — 2-е вид., доп. — Львів: Норма, 2002. — 416 с.

Друге, доповнене видання збірника, підготовлене Благодійним фондом “Екоправо-Львів” у рамках програми партнерства між Львівським національним університетом імені Івана Франка та Орегонським університетом (США).

Збірник містить основні міжнародні акти у сфері охорони довкілля: декларації, багатосторонні конвенції та протоколи. До збірника додається таблиця, у якій міститься інформація про дати прийняття, набуття чинності та ратифікації Україною міжнародно-правових актів, що містяться у збірнику. Збірник складається із п'яти розділів: Загальні питання, Охорона атмосферного повітря, Озонового шару та зміна клімату, Охорона вод, Охорона біорізноманіття, Ядерна та радіаційна безпека. Мова збірника українська, але у зв'язку із відсутністю офіційного перекладу деяких з поданих у ньому міжнародних актів українською мовою, їх тексти подані російською мовою.

Збірник можна замовити в Екоправо-Львів



АНКЕТА ЧИТАЧА

Шановні читачі Вісника екологічної адвокатури!

Багатьох з Вас цікавить, у який спосіб можна підписатись на наше видання, щоб на постійній основі щоквартально його отримувати. Для цього ми розміщуємо Анкету читача, яка допоможе нам визначити коло зацікавлених в отриманні Вісника осіб, а також привести у відповідність базу даних адрес наших читачів.

1. Прізвище, ім'я, по-батькові _____
2. Назва організації (установи) _____
3. Сфера (напрямки) діяльності _____
4. Адреса _____
5. Телефон _____
6. Факс _____
7. Ел. пошта _____
8. Чи отримували Ви попередні номери нашого Вісника? (якщо ні, то одразу відповідайте на питання №13) _____
9. Який з матеріалів був найцікавіший? _____
10. Які матеріали були для Вас найбільш корисними? _____
11. Які матеріали Вам не сподобалися? _____
12. Яку ще інформацію, на Вашу думку, було б доцільно включити у Вісник? _____
13. Чи цікавить Вас інформація про законодавство та практику інших країн та яка? _____
14. Чи були би Ви або Ваша організація зацікавлені в розміщенні прикладів з Вашої еколого-правової практики? _____
15. Інші побажання та зауваження _____

Заповнивши Анкету, Ви тим самим допоможете нам вдосконалити видання та розміщувати в подальшому інформацію, яка Вас найбільше цікавить.



ENVIRONMENTAL ADVOCACY JOURNAL №18, SPRING-2002

QUARTERLY JOURNAL OF "ECOPRAVO - LVIV"

Ecopravo-Lviv is an independent nongovernmental public interest environmental law organization aimed to provide legal services and education in the sphere of environmental protection for citizens and NGOs

In this issue:

AARHUS CONVENTION FOLLOW-UP

Kravchenko, S

European ECO Forum: Activities and Achievements. p. 5

In this article Svitlana Kravchenko informs about the achievements of European ECO Forum after Aarhus Conference in 1998. She gives a short description of the activities in working groups under the auspices of the Aarhus Convention, such as Working Group on Genetically Modified Organisms, Working Group on Pollutant Release and Transfer Registers, Working Group on the Protocol on Strategic Environmental Assessment, Working Group on Compliance and Rules of Procedure and Task Force on Access to Justice.

The Brussels Declaration p. 8

The Declaration of European ECO-Forum from the International ECO Conference on the Aarhus Convention declared in Brussels, Belgium on January 19-21, 2002

CITIZEN ENFORCEMENT OF ENVIRONMENTAL LAW

"You become responsible, forever, for what you have tamed" — Antoine de Saint Exupery p. 12

In this issue we give a description of a case on illegal dogs killing. This case is a precedent for taking damages on animals killing.

GUTA: EXPERIENCE OF FOREIGN PARTNERS

Bonine, J

Is There a Perspective of Environmental Democracy in Europe? p. 14

This article is about the state of "environmental democracy" in Europe — the public participation in policy making on environmental matters.

CONSULTATIONS: ANSWERING YOUR QUESTIONS

Ostapuk, Y.

Registration of NGO as non-profit organization. p. 22

Kozak, Z

Some Aspects of Making Fixed-Term Contracts in NGOs p. 25

Kozak, Z

Location of Parking Areas. p. 29

Skoropadenko, Z

The Young and Green p. 26

In this issue we provide material about our Yavoriv National Natural Park (Ukraine), with pictures.

INTERNATIONAL ORGANIZATIONS AND ENVIRONMENTAL PROTECTION

Andrusevych, A

World Health Organization: Working to Protect the Health p. 32

In this article we give the description of World Health Organization activities in the sphere of environmental protection. One of these activities is to prevent environmental pollution impact on the health.

LEGISLATION

Legal analysis of environmental pollution taxes and penalties system in Ukraine

Zuev, V

Environmental Pollution Taxes and Current Tax Law. p. 37

Vankovych, S

Distribution of Costs from Environmental Penalties between National and Local Budgets. p. 39

News in Air Protection Legislation p. 40

PUBLICATIONS p. 49

In this section we provide an update of recent publications on Ukrainian environmental legislation (published by EcoPravo— Kharkiv), legislation on public participation in environmental matters (published by EcoPravo-Kyiv) and compendium on main international legal acts in the sphere of environmental protection (published by EcoPravo-Lviv).

Environmental Advocacy Journal

Address of Ecopravo-Lviv:

2, Krushelnitska Str., Lviv, 79000 Ukraine.
tel.: +380(322) 72 27 46, fax: 97 14 46
e-mail: epac@mail.lviv.ua

ВІСНИК ЕКОЛОГІЧНОЇ АДВОКАТУРИ