

У НОМЕРІ:

Міжнародно-правова практика	Андрій Андрусевич Практика Європейського суду з прав людини у справах про дифамацію	3
Доступ до екологічної інформації	Леся Будзан Поняття екологічної інформації	9
	Іван Бойченко Екологічна інформація та комерційна таємниця	12
	Ірина П'ятковська До питання про суб'єкти, що зобов'язані надавати екологічну інформацію	16
	Зоряна Козак, Назар Стецик Порядок доступу до екологічної інформації: окремі правові проблеми	18
СПРАВИ: еколого-правова практика	Ольга Мель Канал Дунай – Чорне море — невирішені питання...	21
Світ очима ЕПЛ	Світлана Кравченко Аляска	24
СПРАВИ: еколого-правова практика	Єлизавета Алексєєва Практика реалізації права на екологічну інформацію	28
Еколого-правова просвіта	Ольга Мель Будівельний бум: забудова наступає на ліси	29
	Павло Кулинич Ліс у межах селища: хто ним може розпоряджатися	32
	Зоряна Козак Підвідомчість та підсудність справ в адміністративному судочинстві	36
Консультації	Ярина Остапик Щодо захисту екологічних прав громадян при розробці надр	44
Проекти	Зоряна Козак. Реалізація доступу до екологічної інформації	47
	Наталія Андрусевич. Врахування екологічних питань в Європейській політиці сусідства	48
Законодавство	Нормативно-правові акти в сфері охорони довкілля, щодо яких прийняті зміни в червні-листопаді 2005 р.	50

© **ВІСНИК ЕКОЛОГІЧНОЇ АДВОКАТУРИ № 30, 2006 р.**

Редколегія:

С. Кравченко, д. ю. н., професор, академік УЕАН
Є. Алексєєва З. Козак, к. ю. н. Я. Остапик
А. Андрусевич О. Кравченко І. Хмільяр
Н. Андрусевич С. Лозан
І. Василяк О. Мель

Редактор: **Сергій Лозан**

Фотографії: **Світлани Кравченко**

Вісник видано МБО «Екологія-Право-Людина» за підтримки ІНСТИТУТУ ВІДКРИТОГО СУСПІЛЬСТВА



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.

Дизайн та додрукарська підготовка — **А. В. Огоноченко**

Друк — **І. В. Кимча**

КОНТАКТНА ІНФОРМАЦІЯ: МБО «Екологія-Право-Людина» 79000, м. Львів, вул. С. Крушельницької, 2
тел: (0322) 97-14-46, 72-27-46, e-mail: EPAC@MAIL.LVIV.UA, web: WWW.EPL.ORG.UA

Дорогі читачі!

Наша організація, яка впродовж останніх 12 років працювала в Україні й за кордоном і добре відома як «Екоправо-Львів», поміняла свою назву на «Екологія-Право-Людина», або ЕПЛ. Чому? Є декілька причин.

Ми починали у 1994 як міська або обласна організація. Проте наші справи і діяльність поступово переросли не тільки обласний, але й національний масштаб і набули міжнародного. БФ «Екоправо-Львів» брав участь у переговорах з Організації конвенції під егідою Європейської Економічної Комісії ООН, у процесі її підписання, ратифікації та імплементації; у загально-європейському проекті «Двері в Демократію». Поступово ми стали постійними представниками у складі Європейського Екофоруму, Коаліції неурядових організацій — у переговорному процесі під егідою ЄЕК ООН з Протоколу із Стратегічної екологічної оцінки, у робочих групах із доступу до правосуддя і механізму дотримання Організації конвенції. Наші справи розглядалися комітетом із дотримання Організації конвенції, конвенції Еспо. Захищаючи довкілля і біорізноманіття, ми співпрацюємо з Європейською комісією, ЮНЕСКО, Секретаріатами Рамсарської, Дунайської та Бонської конвенцій.

ЕПЛ була організатором Східно-Європейського Симпозіуму суддів, засідання Керівного комітету комісії екологічного права Міжнародного Союзу охорони природи, декількох щорічних конференцій Асоціації екологічного права Східної Європи і СНД, щорічної конференції Всесвітнього Альянсу екологічного права. ЕПЛ за підтримки Європейської комісії здійснювала і здійснює проекти, спрямовані на гармонізацію екологічного законодавства.

Ми перереєстрували організацію як міжнародну у 1999 р., але залишили стару назву, врахувавши, що штаб-квартира розташована у Львові. Подальше розширення меж діяльності спонукало нас знову повернутись до цього питання.

Була і друга причина зміни назви: існувало декілька організацій із подібною назвою. Ми починали свою діяльність як мережа самостійних, партнерських організацій Екоправо: у Львові, Києві і Харкові. Але з часом наша діяльність почала відрізнятися. Крім того, нас часто плутали або вважали Київську організацію нашим центральним офісом. Потім з'явилися організації із подібною назвою у Білорусі і Росії. Непорозуміння виникали все частіше. Ми втомилася давати пояснення.

Третьою, і, напевно, основною причиною є те, що ми починали свою діяльність як еколого-правова організація, нашою основною метою була охорона довкілля. Продовжуючи охороняти довкілля, ми включили у сферу діяльності захист екологічних прав громадян і неурядових організацій, а також сприяння верховенству права через охорону довкілля. Наша нова назва «Екологія-Право-Людина» краще відображає нашу місію.

Ми — та ж сама організація, якій ви довіряли, і яка продовжує свою діяльність із натхненням і вірою, що світ можна змінити на краще, і що право може допомогти захистити права людини на сприятливе довкілля, яке ми передамо наступним поколінням.

Президент МБО «Екологія-Право-Людина»
Світлана КРАВЧЕНКО



«Екологія-Право-Людина» (колишній БФ «Екоправо-Львів») — міжнародна благодійна організація заснована у 1994 році з метою надання допомоги у захисті екологічних прав фізичним та юридичним особам, сприяння розвитку природоохоронної справи, екологічної освіти, науки та культури.

Наша місія:

- верховенство права для захисту довкілля.

Наша діяльність:

- надання юридичних консультацій громадянам та юридичним особам у галузі охорони довкілля, захисту екологічних прав;
 - представлення інтересів фізичних та юридичних осіб у судах, інших державних установах у справах, пов'язаних з порушенням екологічного законодавства;
 - організація конференцій, семінарів, зустрічей з питань правової охорони навколишнього середовища на національному та міжнародному рівнях;
 - 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;
 - проведення тренінгів з екологічного права для практикуючих юристів;
 - збір та розповсюдження еколого-правової і екологічної інформації;
 - співпраця з іншими екологічними та еколого-правовими організаціями.
- Усі послуги Фонду — безкоштовні.

Андрій АНДРУСЕВИЧ,

спеціаліст з міжнародних питань МБО «Екологія-Право-Людина»



ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ У СПРАВАХ ПРО ДИФАМАЦІЮ

Активну громадську позицію громадян у державі сьогодні вважають ознакою демократичного суспільства, високої політичної культури населення. Водночас, діяльність активістів часто викликає різкий супротив з боку тих осіб, які виступають об'єктами критики громадськості. У свою чергу, це інколи дає початок жорсткій боротьбі, де «на карту» поставлено особиста свобода чи фінансова життєздатність людини.

Свобода слова — один з основних інститутів демократії — часто опиняється у центрі такої боротьби. Можливість вільно висловлювати свою думку — беззаперечний постулат демократії. Проте, як і більшість соціальних і політичних принципів та ідей, свобода слова не є абсолютною і реалізується в певних межах. Зловживання правом на свободу слова може призвести до порушення прав інших осіб та, навіть, нівелювання самої ідеї демократії.

Ця стаття присвячена лише одному аспекту проблеми реалізації права на свободу слова — дифамації. Оразу зауважу, що законодавство України не використовує термін «дифамація». Проте такий термін поступово починає застосовуватись в аналітичній і науковій літературі та означає поширення відомостей, які порочать, ганьблять особу (з лат. *diffamo* — порочу, ганьблю).¹

Позов про дифамацію — зручний спосіб припинити небажану критику, залякати активістів. Він використовується політиками та великими компаніями в усьому світі з метою боротьби із небажаними публікаціями, розголошенням інформації про їх діяльність. У зв'язку з цим, сформувалась значна судова практика розгляду таких справ національними судами² та міжнародними органами.

Стаття є результатом дослідження, що проводилось у межах справи ЕПЛ щодо захисту екологічного активіста (НАЕК «Енергоатом» проти Малицького) і має на меті розкрити практику Європейського суду з прав людини (далі — Суд) щодо дифамації. Окрема увага у статті приділена питанням захисту екологічних активістів.

1. Зміст права на свободу слова

Стаття 10 Конвенції про захист прав людини та основних свобод з поправками, внесеними відповідно до положень Протоколу 11, передбачає:

«1. Кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів. Ця стаття не перешкоджає державам вимагати ліцензування діяльності радіомовних, телевізійних або кінематографічних підприємств.

2. Здійснення цих свобод, оскільки воно пов'язане з обов'язками і відповідальністю, може підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або санкціям, що встановлені законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для охорони порядку або запобігання злочинам, для охорони здоров'я або моралі, для захисту репутації або прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду і є необхідними в демократичному суспільстві».³

Параграф 1 статті 10 закріплює право на свободу вираження поглядів. Це право є основоположним елементом демократич-

¹ Зіпсута репутація дорожча від золота // Галицькі контракти. — 1998. — № 32.

² Defamation Law: Positive Jurisprudence by Donnie Dochery, Harvard Human Rights Journal, vol. 13, spring 2000. p. 265.

³ Текст Конвенції цитується за: Практика Європейського суду з прав людини. Рішення. Коментарі. № 2, 1999. С. 15-47.

ного суспільства, однією з головних умов його прогресу та самореалізації особи.⁴ Це право включає: свободу дотримуватись своїх поглядів, свободу передавати інформацію та ідеї, свободу одержувати інформацію та ідеї. Окрім того, у своїй практиці Суд ввів поняття свободи преси, якого немає у статті 10, але впливає з неї. Для цілей цього дослідження особливу увагу заслуговує свобода передавати інформацію й ідеї та, частково, свобода преси.

Право на свободу вираження поглядів охоплює не лише інформацію та ідеї, які позитивно сприймаються чи вважаються безневинними або нейтральними, але також і такі, що ображають, шокують чи турбують. На думку Суду, такими є вимоги плюралізму, толерантності та широти поглядів.⁵

Суд неодноразово наголошував, що погляди, висловлені в сильних образах чи з перебільшенням, також користуються захистом, особливо у випадку обговорення суспільно важливих питань. У справі *Thorgeirson v. Iceland* Суд визнав, що статті, які характеризували поліцейських як «звірив в уніформі», «осіб, чий інтелектуальний рівень як у немовляти», а щодо поліції такі терміни як «незаконні дії», «нерозсудливість», «тупість», не можна вважати перебільшенням, оскільки їх ужито з метою закликати до реформування поліції.

Ні стаття 10, ні практика Суду не обмежує зміст поширюваних поглядів. Єдиний виняток — заборона поширення ідей, що пропагують расистську та нацистську ідеологію, підбурюють до насильства, ненависті та расової дискримінації. На підставі статті 17 Комісія вирішила, що свобода вираження поглядів не може використовуватись для того, щоб зменшувати права та свободи, гарантовані Конвенцією.⁶ У цьому рішенні використано теорію парадоксів толерантності — абсолютна толерантність може спричинити терпимість щодо ідей, яку пропагують

нетерпимість, а остання, в свою чергу, може звести нанівець саму терпимість.⁷

Проте це право не є абсолютним у тому розумінні, що його реалізація пов'язана із обов'язками і відповідальністю (п. 2 ст. 10).⁸ Тобто, концепція цього права передбачає, що його реалізація може бути обмежена об'єктивним існуванням прав інших осіб, інтересів суспільства тощо.

Стаття 10 не гарантує повну свободу вираження поглядів навіть з питань, що становлять значний суспільний інтерес.⁹ Таким чином, постає питання досягнення справедливого балансу між потребою забезпечити вільне обговорення суспільно важливих питань та потребою захистити інтереси суспільства і права інших осіб. Практика Суду переважно розглядає це питання в контексті застосування п. 2 ст. 10, тобто підстав обмеження права на свободу вираження поглядів. Слід зауважити, що основний масив практики Суду щодо ст. 10 власне стосується застосування п. 2 ст. 10.

2. Втручання в реалізацію права на свободу слова

Параграф 2 статті 10 встановлює підстави можливого втручання з боку держави у здійснення права на свободу вираження поглядів та форми такого втручання («підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або санкціям»¹⁰). Саме поняття «втручання» використовується у п. 1 ст. 10 («без втручання органів державної влади») і охоплює вказані форми.

Практика Суду дає багато прикладів того, які конкретні дії з боку держави можуть вважатись втручанням: засудження в кримінальному порядку (до штрафу чи ув'язнення), відшкодування у цивільному порядку (у т. ч. відшкодування шкоди за приниження честі, гідності та репутації), цензура тощо. До речі, сам розмір такого відшкодування може становити порушення ст. 10.¹¹

⁴ *Ligens v. Austria*, 1986, para 41.

⁵ *Handyside case*, para 49; *Ligens v. Austria*, 1986, para 41.

⁶ *Kühnen v. Germany*, Commission Report, 1988.

⁷ Європейська конвенція з прав людини: основні положення, практика застосування, український контекст. / За ред. О. Л. Жуковської. — К.: ЗАТ «ВІПОЛ», 2004. С. 463.

⁸ *Busuioc v. Moldova*, 2005, para 59.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Параграф 2 статті 10

¹¹ *Tolstoy Miloslavsky v. the UK*, 1995.

Зі змісту параграфу 2 статті 10 випливає три підстави для втручання держави:

- втручання має бути встановлене законом,
- втручання повинно мати легітимну мету з точки зору п. 2 ст. 10,
- втручання має бути необхідним у демократичному суспільстві.

Усі три підстави втручання є необхідними, тобто втручання держави може вважатись виправданим, якщо одночасно наявні всі три підстави.¹² Така необхідність вважається одним із принципів застосування статті 10. Оцінка застосування цих підстав державою у кожному конкретному випадку є основним елементом справ Суду щодо дифамації.

а) втручання має бути встановлене законом

Втручання в реалізацію права має бути встановлене законом, тобто втручання має відбуватись тільки на підставі норми закону. Законом у розумінні статті 10, вважається норма права, яка є «передбачуваною»¹³, тобто сформульована достатньо чітко, щоб дозволити людині регулювати свою поведінку.¹⁴ Така норма повинна дозволити особі передбачити, в тій мірі, в якій дозволяють обставини, наслідки своїх дій, хоч і не абсолютно точно.¹⁵ Ступінь чіткості формулювання норми залежить від змісту акту, сфери його застосування, кількості та статусу осіб, на яких він спрямований.¹⁶

Оскільки норми щодо дифамації регулюють питання захисту честі та репутації, їм неодмінно притаманна певна широта (свобода) тлумачення національними органами,¹⁷ тобто вони переважно сформульовані досить загально. Проте це зовсім не означає, що такі норми не повинні мати характер закону у розумінні статті 10.¹⁸

Передбачуваність норм є основним еле-

ментом при розгляді того, чи втручання є встановлене законом. Практику ж застосування, зокрема, судову, таких норм та її відповідність практиці Суду слід розглядати в контексті іншої підстави (необхідності в демократичному суспільстві), як і якість таких норм.¹⁹

б) втручання повинно мати легітимну мету з точки зору п. 2 ст. 10

Втручання з боку держави у реалізацію свободи вираження поглядів допускається лише з метою, передбаченою п. 2 ст. 10. Тому легітимною вважається лише така мета. Параграф 2 статі 10 дає виключний перелік того, що може бути такою метою, зокрема: інтереси національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для охорони порядку або запобігання злочинам, для охорони здоров'я, репутація інших осіб.

Варто зауважити, що п. 2 ст. 10 не містить таких понять (цінностей) як «імідж держави», «гідність держави», «авторитет державних органів», «імідж державних органів». Тому захист іміджу держави не може бути легітимною метою втручання. Уряд повинен, окрім того, утримуватись від кримінального переслідування осіб, що його критикують у зв'язку із тим панівним становищем, що він обіймає.²⁰

Практика ряду держав, особливо тих, де діє англосаксонська система права, відкидає можливість державних органів та державних компаній подавати позови щодо дифамації.²¹ На жаль, Суд у своїй практиці не говорить про неможливість великих компаній, державних органів та державних компаній звертатися до суду з питань дифамації. Зрештою практика Суду не говорить про відсутність репутації у компаній, а захист їх репутації може вважатись легітимною метою.²²

¹² *Справа ЄСПЛ Ligens v. Austria*, 1986, para 35; *Hertel v. Switzerland*, 1998, para 48.

¹³ *Castells v. Spain*, 1992, para 37.

¹⁴ *Busuioc v. Moldova*, 2005, para 52.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Groppera Radio AG and others v. Switzerland*, 1990, para 68.

¹⁷ *Rekvenyi v. Hungary*, para 34).

¹⁸ *Busuioc v. Moldova*, 2005, para 54.

¹⁹ *Ukrainian Media Group v. Ukraine*, 2005, para 50.

²⁰ *Castells v. Spain*, 1992, para 46.

²¹ Див. *Steel and Morris v. UK*, 2005; *Defamation Law: Positive Jurisprudence by Donnie Dochery*, *Harvard Human Rights Journal*, vol. 13, spring 2000.

²² Див. загалом *Steel and Morris v. UK*, 2005.

с) втручання має бути необхідним у демократичному суспільстві

Втручання має бути необхідним у демократичному суспільстві. Поняття «необхідний», на думку Суду, передбачає існування нагальної суспільної потреби.²³

Хоча держави володіють певною свободою в оцінці того, чи існує така потреба у кожній конкретній ситуації, ця оцінка має відбутись у рамках європейського нагляду. Під європейським наглядом ми розуміємо не лише саму Конвенцію та практику Суду, але й законодавство та рішення щодо його застосування, навіть зроблені національними судами інших держав.²⁴

Європейський суд з прав людини у своїй практиці виробив ряд принципів та стандартів для оцінки необхідності втручання. До таких принципів належать, наприклад, згадана необхідність наявності трьох вказаних підстав для втручання, принцип пропорційності, передбачуваність закону, роль преси і свобода преси та ін. Більшість з них слід розглядати саме у контексті третьої підстави (необхідності втручання в демократичному суспільстві).

Принцип пропорційності є базовим для оцінки необхідності у демократичному суспільстві. Втручання має бути пропорційне легітимній меті, а підстави рішень національних судів — відповідні (мати пряме відношення) та достатні (relevant and sufficient). У цьому полягає принцип пропорційності. Національні органи повинні застосовувати стандарти, які відповідають принципам, закладеним у ст. 10, і ґрунтувати своє рішення на прийнятній оцінці відповідних фактів. Цей принцип вимагає оцінити чи було втручання пропорційне його меті або, іншими словами, чи втручання з боку держави є виправданим з точки зору мети, яку таке втручання переслідувало. Аналізуючи пропорційність, Суд розглядає такі питання (стандарти):

- обговорення суспільно важливих питань;
- рівень прийнятної критики;
- свобода преси;
- якість норм закону;

– діяльність великих та державних компаній.

Усі вони розглядаються нижче.

Практика Суду свідчить про те, що п. 2 ст. 10 передбачає надзвичайно вузький простір (можливості) для обмеження політичних висловлювань та обговорень питань, що становлять громадський інтерес.²⁵ Тобто, національний орган може прийняти рішення, що втручання є необхідним (оцінивши таку необхідність) лише у виняткових випадках. Зокрема, свобода оцінки того чи існує необхідність втручання у демократичному суспільстві є значно вужчою, коли висловлювання є участю в публічному обговоренні питань, що становлять загальний інтерес, наприклад, охорона здоров'я²⁶, використання державних коштів.²⁷ Свобода оцінки є також вужчою, коли йдеться про свободу преси.²⁸

Свобода політичних висловлювань закладена в основу концепції демократичного суспільства, що є лейтмотивом усієї Конвенції.²⁹ З точки зору захисту тих, хто реалізують своє право на свободу вираження поглядів, практика Суду не розмежує політичні висловлення та обговорення інших суспільно важливих питань.³⁰ Тому висловлювання з таких (суспільно важливих) питань вимагають високого рівня захисту за ст. 10 (захисту тих, хто висловлюється)³¹ і, відповідно, значно обмежують можливість втручання з боку держави.

Визначаючи необхідність у демократичному суспільстві, необхідно враховувати рівень прийнятної критики як ще один стандарт практики Суду. Суд неодноразово наголошував, що політики та уряд повинні володіти більшою терпимістю до їх критики, оскільки у демократичному суспільстві їх дії/бездіяльність мають бути предметом розгляду та обговорення не лише законодавчих чи судових органів, але й преси та громадського обговорення.³² Тому межі дозволеної критики є ширшими щодо уряду, ніж щодо звичайного індивіда чи навіть політика,³³ а уряд володіє найменшим захистом за п. 2 ст. 10 Конвенції.

²³ Ligens v. Austria, 1986, para 39.

²⁴ Ibid.

²⁵ Surek v. Turkey (No. 1), 1999, para 61.

²⁶ Hertel v. Switzerland, 1998, para 47.

²⁷ Busuioc v. Moldova, 2005, para 64.

²⁸ Busuioc v. Moldova, 2005, para 65.

²⁹ Ligens v. Austria, 1986, para 42.

³⁰ Thorgeirson v. Iceland, 1992, para 64.

³¹ Thorgeirson v. Iceland, 1992; Hertel v. Switzerland, 1998, para 47; Steel and Morris v. UK, 2001, para 88.

³² Castells v. Spain, 1992, para 46.

³³ Surek v. Turkey (No. 1), 1999, para 61.

Доцільно зауважити, що рівень прийнятної критики є найвищим для політичних діячів (щодо фізичних осіб), але нижчим для держслужбовців (зокрема, прокурорів). Тобто, критика держслужбовців має бути поміркованою. Проте таким захистом від критики користуються не усі держслужбовці, особливо під час обговорення суспільно важливого питання.³⁴

Преса відіграє особливу роль у суспільстві — роль «громадського сторожового пса». ³⁵ Журналісти мають право на використання перебільшень та навіть провокацій³⁶, оскільки, на думку Суду, стаття 10 захищає не лише зміст ідей чи інформації, що висловлюються, але й форму, у якій вони передаються. ³⁷ Проте, преса не повинна виходити за певні межі, особливо щодо репутації та прав інших осіб.³⁸ Журналісти повинні діяти добросовісно з метою надання точної та надійної інформації у відповідності до кодексу журналіста. Цей принцип застосовується й до осіб, які залучаються до участі у публічних обговореннях (наприклад, особа, що надрукувала статтю в газеті).

У демократичному суспільстві навіть маленькі групи активістів (на відміну від журналістів та мас-медіа) повинні мати можливість здійснювати свою діяльність ефективно. Існує значний громадський інтерес у тому, щоб дати можливість таким групам чи індивідам долучатись до громадського (публічного) обговорення шляхом розповсюдження інформації та ідей з питань, що становлять загальний публічний інтерес — такі як здоров'я чи охорона довкілля. ³⁹

У справі *Ukrainian Media Group v. Ukraine*

Суд розглядав практику застосування та якість норм Цивільного кодексу України, Закону України «Про друковані засоби масової інформації» та інших норм щодо дифамації в контексті існування необхідності у демократичному суспільстві. Суд дійшов висновку, що норми Цивільного кодексу України та практика застосування судами цих норм загалом відповідає практиці Суду щодо компенсації моральної шкоди.⁴⁰ Проте, аналізуючи практику та законодавство про захист репутації (тобто, де підставою обмеження був захист честі, гідності та ділової репутації осіб), Суд дійшов висновку, що в Україні такий захист користується неправомірною перевагою над свободою висловлювань. Зокрема, це стосується неможливості визначення судами різниці між оціночними судженнями та фактами⁴¹.

Розглядаючи справу *Ukrainian Media Group v. Ukraine*, Суд взяв до уваги ряд звітів, які стверджували, що стаття 277 Цивільного кодексу України може обмежувати свободу слова. У звіті Комітету Міністрів Ради Європи про візит місії Секретаріату Комітету до України 16-19 березня 2004 року⁴² зазначається, що норми ст. 277 Цивільного кодексу України можуть стримувати та обмежувати свободу преси та слова в Україні, якщо їх застосування судами не враховуватиме стандарти Ради Європи. Окрім того, звіт міжнародної організації «Стаття 19» про свободу преси в Україні теж зазначає, що поняття негативної інформації, передбачене ст. 277, є порушенням свободи слова, оскільки правдива, але негативна інформація, вважається недостовірною.⁴³

³⁴ Busuioc v. Moldova, 2005, para 64.

³⁵ Observer and Guardian v. UK, 1991, para 59.

³⁶ Bladet Tromso and Stensaas v. Norway, 2003, para 59.

³⁷ Ukrainian Media Group v. Ukraine, 2005, para 40.

³⁸ Bladet Tromso and Stensaas v. Norway, 2003, para 59.

³⁹ Bowman v. UK, 1998, mutatis mutandis; Appleby v. UK, 1998, mutatis mutandis; Steel and Morris v. UK, 2005, para 89.

⁴⁰ Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди» від 31 березня 1995 р. №4 передбачає, що «критична оцінка фактів не може бути підставою для задоволення вимог про відшкодування моральної шкоди».

⁴¹ Ukrainian Media Group v. Ukraine, 2005, para 61.

⁴² Report of the Committee of Ministers of the Council of Europe, Secretariat's Information and Assistance Mission to Kyiv of 16-19 March 2004 on «Compliance with commitments and obligations: the situation in Ukraine» (SG/Inf(2004)12, 8 April 2004).

⁴³ «This provision is not only a breach of the right to freedom of expression but turns reality on its head to the extent that something that is true but negative will be considered false. It cannot possibly be justified as necessary, since it will often be a matter of great public interest to disseminate negative facts, as well as opinions, about people. The exposure of corruption, for example, may well require both», Pressure, Politics and the Press (extract from the Report of Article 19 on Freedom of the Press in Ukraine), www.article19.org/pdfs/publications/pressure-politics-and-the-press.pdf.

Великі компанії неминуче та свідомо піддають свою діяльність детальному громадському розгляду.⁴⁴ Тому критика діяльності великих компаній користується особливим захистом. У цьому відношенні необхідно розглядати питання досягнення справедливого балансу між правом на свободу поширення поглядів та захистом ділової репутації компанії.⁴⁵

Практика суду говорить про те, що важливими факторами в контексті розгляду такого балансу є загальний інтерес у сприянні вільному рухові інформації та ідей про діяльність потужних компаній, а також можливий «відлякуючий» ефект на інших.⁴⁶

Сума збитків також є фактором. У цьому розумінні важливим є дохід особи, проти якої застосовані санкції, з однієї сторони, та фінансові збитки, завдані компанії, з іншої.⁴⁷ Ще одним фактором є справедливість процесу. Наприклад, коли велика компанія судиться з бідними людьми, які не можуть бути представлені у судовому процесі належним чином, не маючи коштів для оплати праці висококваліфікованих юристів.⁴⁸

3. Оціночні судження та факти

Окремим, але тісно пов'язаним із пропорційністю втручання, є питання розмежування фактів та оціночних суджень.

Практика Суду розрізняє два типи висловлювань, що поширюються, — факти та оціночні судження (відповідно «факти» та «ідеї» за ст. 10). На думку Суду, факти потребують перевірки журналістами, а їх поширення має бути добросовісне.⁴⁹ Добросовісність дій журналістів є підставою звільнення їх від відповідальності, навіть коли поширені факти не є повністю достовірними. Критична оцінка фактів не може бути підставою компенсації моральної шкоди⁵⁰, оскільки є, практично, оціночним судженням.

Оціночні (оцінні) судження, на відміну від фактів, не підлягають доведенню. Вимога доведення правдивості (достовірності) оціночних суджень сама по собі порушує свободу вираження поглядів, передбачену п. 1 ст. 10.⁵¹ Це слід брати при оцінці пропорційності втручання.⁵²

Якщо висловлювання є оціночними судженнями, пропорційність втручання може залежати від наявності достатньої фактичної основи для таких висловлювань, навіть оціночне судження може бути надмірним, якщо воно не має жодної фактичної основи.⁵³ Окрім того, встановлюючи пропорційність втручання його меті, Суд розглядає таке питання як серйозність тверджень (наприклад, звинувачення у скоєнні злочину).⁵⁴

Суд, як правило, розглядає зміст усіх зроблених висловлювань і визначає, які з них оціночні, а які фактичні. Визначивши це, Суд переходить до аналізу пропорційності втручання. Оцінюючи законність втручання та підстав, на основі яких таке втручання здійснене, слід брати до уваги як зміст висловлювань, так і контекст, в якому вони були зроблені (виборча кампанія, наприклад).⁵⁵

Практика Європейського суду з прав людини не передбачає абсолютної свободи слова екологічних активістів. Водночас, вони користуються особливим захистом у реалізації свого права на свободу слова. Практика Суду містить ряд принципів та стандартів, які обмежують можливості опонентів екологічної громадськості використовувати позови про дифамацію з метою припинення діяльності екологічних активістів чи їх залякування. Ці принципи та стандарти повинні застосовувати національні суди, розглядаючи справи про захист честі, гідності та ділової репутації.

Леся БУДЗАН,

студентка еколого-правової клініки МБО «Екологія-Право-Людина»

ПОНЯТТЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ



У сучасний період розвитку суспільства великого значення набула поінформованість населення про різні явища, предмети, процеси, події, які відбуваються як у світі загалом, так і в конкретних країнах зокрема. Тому інформація стала рушійною силою та головною цінністю у багатьох сферах життя людини.

В Україні визначення поняття «інформація» закріплено у ряді законодавчих актів.⁵⁶ Та, на мою думку, найбільш загальне визначення, що охоплює усі види інформації, подано у Законі України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 р. Згідно з цим Законом інформація — це документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві і державі та навколишньому природному середовищі. Це визначення є значно повнішим, доступнішим та найбільш зрозумілим з усіх нормативно-закріплених, але воно також викликає зауваження.

Зокрема, зауваження викликає форма відомостей, які вважаються інформацією. Закон України «Про інформацію» визнає лише ті відомості, які є публічно оголошеними або документованими. Вважаємо, що таке визначення звужує поняття інформації. У напрямі розширення цього поняття рухається Робоча група XIII Харківської правозахисної групи, яка розробила проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про інформацію»». ⁵⁷ За цим проектом інформацією вважається будь-яке записане на матеріальних носіях повідомлення, що належить будь-яким фізичним чи юридичним особам, що підпадають під дію даного закону, без

урахування його джерела, форми та способу зберігання. Отже, до відомостей, що є інформацією, ставиться лише одна вимога — вони повинні бути матеріалізованими незалежно від форми їх фіксації та запису.

Стосовно відомостей, які є публічно-оголошеними, то слід зазначити, що вони так чи інакше обов'язково фіксуються на певних матеріальних носіях. Наприклад, виступ на телебаченні фіксується на відео-плівці, повідомлення на радіо — у формі звукозапису, виступи на зборах — у протоколі цих зборів. Тому окреме виділення публічно-оголошених відомостей у визначенні поняття «інформації», на мою думку, є недоцільним.

Одночасно з дослідженням сутності інформації необхідно дослідити її класифікацію. Всі існуючі класифікації інформації поділяються на два основних види: класифікацію теоретичну (наукову) і законодавчу, яку ще називають легальною.⁵⁸

Серед наукових класифікацій можна виділити, запропоновану І. Бачило, яка поділяє інформацію залежно від ролі, яку така відіграє у правовій системі, на:

- нормативно-правову інформацію (інформацію, що створюється в процесі правотворчої діяльності та міститься в нормативних правових актах; класифікація такої інформації здійснюється відповідно до рівня прийнятих законодавчих та інших нормативних актів) та
- ненормативно-правову, яка створюється, як правило, у порядку правозастосовчої та правоохоронної діяльності. За допомогою

⁴⁴ Steel and Morris v. UK, 2005, para 94.

⁴⁵ Steel and Morris v. UK, 2005, para 95.

⁴⁶ Lingens case, para 44; Steel and Morris v. UK, para 95.

⁴⁷ Steel and Morris v. UK, 2005, para 95.

⁴⁸ Steel and Morris v. UK, 2005, para 95.

⁴⁹ Busuioc v. Moldova, 2005, para 69.

⁵⁰ Marasli v. Turkey, 2004, para 17-19.

⁵¹ Ligens v. Austria, 1986, para 46.

⁵² Steel and Morris v. UK, 2005, para 87.

⁵³ Feldek . Slovakia, 2001, para 75-76; Busuioc v. Moldova, 2005, para 74.

⁵⁴ Steel and Morris v. UK, 2005, para 88.

⁵⁵ Ligens v. Austria, 1986, para 43.

⁵⁶ Наприклад, Цивільний кодекс України від 16. 01. 2003р. №435-IV (Відомості Верховної Ради України. — 2003. — №№ 40-44. — Ст. 356); Закон України «Про телекомунікації» від 18. 11. 2003р. № 1280-IV (Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 12. — Ст. 155); Закон України «Про захист економічної конкуренції» від 11. 01. 2001р. № 2210-III (Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 12. — Ст. 64).

⁵⁷ Матеріали круглого столу «Обговорення проекту Закону України «Про доступ до інформації» (8 листопада 2005р., м. Київ). — С. 21.

⁵⁸ Кохановська О. Класифікація та види інформації у доктрині права і законодавства України // Підприємництво, господарство і право. — 2005. — № 3. — С. 78.

такої інформації реалізуються приписи правових норм.⁵⁹

Щодо законодавчої класифікації, то її розкрито у Законі України «Про інформацію», у якому йдеться не лише про види інформації, а й про її галузі. Так, відповідно до ст. 17 цього Закону галуззю інформації є сукупність документованих або публічно оголошених відомостей про відносно самостійні сфери життя і діяльності суспільства та держави. Основними галузями інформації вважають політичну, економічну, духовну, науково-технічну, соціальну, міжнародну та екологічну інформацію. Цей перелік галузей інформації, на мою думку, повинен бути невичерпним, оскільки в процесі розвитку суспільства він може доповнюватись. А щодо видів інформації, то закон окреслює основні її види: статистичну, масову, правову, соціологічну інформацію, інформацію про діяльність державних органів влади та органів місцевого самоврядування, інформацію про особу та інформацію довідково-енциклопедичного характеру (ст. 18 Закону України «Про інформацію»).

Оскільки галузь інформації включає відомості у конкретній сфері життя і діяльності суспільства та держави, а види інформації відображають відомості у конкретних напрямках кожної із галузей, то екологічна інформація, як галузь, включає в себе всі види інформації, передбачені ст. 18 Закону України «Про інформацію».

Змістовне розкриття поняття «екологічної інформації» подано у Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (далі — Оргузька конвенція), яка прийнята під егідою ООН та стала важливим кроком у сфері екологічної демократії.

У п. 3 ст. 2 Оргузької конвенції дано перелік тієї інформації, яку слід вважати екологічною. Отже, це інформація про:

1. Стан складових навколишнього середовища та їх взаємодія:

- стан атмосфери і повітря,
- стан води,

- стан ґрунту,
- стан землі,
- стан ландшафтів,
- стан природних об'єктів,
- біологічне різноманіття та його компоненти, включаючи генетично змінені організми.

2. Фактори, що впливають чи здатні вплинути на складові навколишнього природного середовища:

- речовини,
- енергія,
- шум,
- випромінювання.

3. Види діяльності, які впливають чи можуть вплинути на складові навколишнього природного середовища.

4. Заходи, які впливають чи можуть вплинути на складові навколишнього природного середовища:

- адміністративні заходи,
- угоди в галузі навколишнього середовища,
- екологічна політика,
- законодавство,
- плани, програми,
- обґрунтування для прийняття екологічних рішень.

5. Аналіз затрат і результатів та інший економічний аналіз та припущення, використані в процесі прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього природного середовища.

6. Стан здоров'я та безпеки людей, умови життя, стан об'єктів культури і споруд тією мірою, якою на них впливає або може вплинути стан складових навколишнього природного середовища.

Як бачимо, в Оргузькій конвенції екологічна інформація подається шляхом її розподілу за певними категоріями (типами) і стосовно кожної з них надається, як приклад, відповідний перелік видів відомостей.

Оргузька конвенція закріпила обов'язковий мінімальний обсяг відомостей, що входять у поняття «екологічної інформації», а за кожною країною залишається право і можливість розширення цього поняття у національному законодавстві. Отже, обов'язок держав полягає у тому, щоб не робити обсяг відомостей, закладений у визначення екологічної інформації, меншим чи вужчим.

На жаль, в українському законодавстві відбулося звуження поняття «екологічної інформації». У ст. 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачено відповідний перелік інформації, яку слід вважати екологічною. Це інформація про:

- стан навколишнього природного середовища чи його об'єктів — землі, вод, надр, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та рівні їх забруднення;
- біологічне різноманіття і його компоненти, включаючи генетично видозмінені організми, та їх взаємодію із об'єктами навколишнього природного середовища;
- джерела, фактори, матеріали, речовини, продукцію, енергію, фізичні фактори (шум, вібрацію, електромагнітне випромінювання, радіацію), які впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей;
- загрозу виникнення і причини надзвичайних екологічних ситуацій, результати ліквідації цих явищ, рекомендації щодо заходів, спрямованих на зменшення їх негативного впливу на природні об'єкти та здоров'я людей;
- екологічні прогнози, плани і програми, заходи, в тому числі адміністративні, державну екологічну політику, законодавство про охорону навколишнього природного середовища;
- витрати, пов'язані із здійсненням природоохоронних заходів за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища, інших джерел фінансування, економічний аналіз, проведений у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля.

Хоча цей перелік поєднує у собі як типи інформації, так і її конкретні види, але до еко-

логічної інформації не включено інформацію про стан ґрунтів, ландшафтів, природних об'єктів, про екологічні угоди та про стан здоров'я людей, умови життя людей, стан об'єктів культури і споруд тією мірою, якою на них впливає або може вплинути стан елементів навколишнього природного середовища. Оскільки чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства (ст. 9 Конституції України), то у цьому випадку громадяни мають повне право на доступ до екологічної інформації, що передбачена у Конвенції поряд з тим переліком, який визначений у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища».

Аналізуючи положення Оргузької конвенції, Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та Положення про порядок надання екологічної інформації, затвердженого наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища від 18.12.2003р. № 169, можна зробити висновок про те, що основними ознаками екологічної інформації є її відкритість, прозорість, достатність та ефективність доступу до неї.

Відкритість екологічної інформації полягає в тому, що така інформація не може бути ні таємною, ні віднесеною до інформації з обмеженим доступом, а повинна бути загальнодоступною. Це підтверджує ст. 50 Конституції України, де передбачено, що «кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена». Хоча у п. 3. 6 Положення про порядок надання екологічної інформації сформульовано нонсенс: «У запиті про надання екологічної інформації може бути відмовлено, якщо вона становить державну таємницю», що прямо суперечить ст. 50 Конституції України.

Прозорість екологічної інформації полягає у тому, що процедура її надання повинна бути чіткою, послідовною, логічно викладеною, повністю висвітленою у нормативно-правових актах, які регулюють порядок надання екологічної інформації.

⁵⁹ Бачило І. Л., Лопатин В. Н., Федотов М. А. Информационное право / Под ред. Б. Н. Топорнина. — СПб., 2001. — 789 с.

Достатність екологічної інформації передбачає, що суб'єкти, у розпорядженні яких є екологічна інформація, зобов'язані надавати громадськості достатню інформацію про види і обсяги такої інформації, основні умови її надання і доступ до неї, а також процес її отримання (підпункт «а» п. 2 ч. 1 ст. 5 Оргузької конвенції).

Ефективність доступу означає, що на запит про надання екологічної інформації громадянам повинна надаватися адекватна, достовірна та повна інформація, яка повністю розкриває питання, які поставлені у запиті. Інформація не просто повинна бути надана, а при цьому повинна використовуватися така форма інформаційної системи,

яка забезпечує простоту та повноцінність доступу до інформації. Такі системи, зокрема, включають метабази, бази даних, реєстри, справи чи документи в електронній формі, яка полегшує пошук інформації.⁶⁰

На основі проведеного аналізу я дійшла висновку, що норми національного законодавства, зокрема, законів, які спрямовані на забезпечення вільного доступу громадянами до екологічної інформації, навпаки зменшують обсяг можливостей реалізації конституційних прав громадян на отримання екологічної інформації, як наслідок погіршують становище громадськості, зменшують її роль у процесі забезпечення та реалізації права на безпечне довкілля.

Іван БОЙЧЕНЮК,

студент еколого-правової клініки МБО «Екологія-Право-Людина».

ЕКОЛОГІЧНА ІНФОРМАЦІЯ ТА КОМЕРЦІЙНА ТАЄМНИЦЯ



Різке погіршення екологічної ситуації в Україні впродовж останнього часу особливо загострює питання подолання існуючих негативних наслідків, недопущення подальшого погіршення стану довкілля, напрацювання комплексу заходів, які б створили механізм реального забезпечення екологічних прав громадян. Серед комплексу екологічних прав громадян, які закріплені в чинному законодавстві України особливо виділяється право на доступ до екологічної інформації, яке дозволяє громадянам активно залучатися до захисту довкілля, контролювати діяльність підприємств, установ та організацій, покладає на державні органи відповідальність за прийняті рішення та забезпечення безпечного для життя та здоров'я довкілля. Важливість права доступу громадян до екологічної інформації вимагає створення відповідних гарантій, зокрема, неможливості обмеження цього права шляхом віднесення екологічної інформації до комерційної таємниці.

Свого часу на Вінниччині деякі підпри-

ємці переконували громадянську у користі та безпечності заводу, який розкладає сміття на молекулярному рівні та не завдає шкоди довкіллю. Коли ці аргументи вирішили перевірити, попросивши надати технічні вимоги та умови реалізації проекту, виконавці проекту будівництва заводу оголосили, що ці відомості є комерційною таємницею.⁶¹ Такий приклад переконливо свідчить про важливість вирішення проблеми — чи може екологічна інформація бути віднесена до комерційної таємниці, чи не порушує такий підхід право громадян на безпечне для життя та здоров'я довкілля.

Аналіз побудуємо на порівняльній характеристиці трьох базових особливостей:

1) вид доступу до екологічної інформації та інформації, віднесеної до комерційної таємниці,

2) цінність екологічної інформації та інформації, віднесеної до комерційної таємниці,

⁶⁰ Виконання положень Оргузької Конвенції в Україні. Посібник для громад. суспільства. — К., 2004. — С. 11–12.

⁶¹ http://www.vstu.edu.ua/vineco/docs/prot_25_09_02.html

3) правові засади віднесення відомостей до екологічної інформації та комерційної таємниці.

Щодо першої особливості, то згідно з Цивільним кодексом України та Господарським кодексом України інформація, що належить до комерційної таємниці, є інформацією, до якої немає вільного доступу на законних підставах.

Екологічна інформація відповідно до п. «е» ч. 1 ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» є інформацією, до якої кожний громадянин України має право на вільний доступ та її вільне отримання, використання, поширення та зберігання за винятком обмежень, встановлених законом. Основний закон нашої держави у ст. 34 також гарантує кожному право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію, а здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя. Однак це положення, на мою думку, стосується права на одержання всіх видів інформації, а щодо екологічної інформації необхідно застосувати норму ч. 2 ст. 50 Конституції України, яка має спеціальний характер щодо ст. 34. Специфіка цього права полягає у тому, що воно розглядається як необхідність людини бути поінформованою про можливі загрози, викликані змінами у навколишньому природному середовищі та є частиною закріпленого нормами ст. 50 Конституції України права на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування шкоди, завданої порушенням цього права шкоди.

Право на доступ до екологічної інформації, виходячи з ч. 2 ст. 50 Конституції, складається з трьох елементів:

1) це право доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту. На жаль, у чинному

законодавстві не дається визначення поняття «довкілля», Проте воно було предметом дослідження науковців. Свого часу В. А. Красилов писав, що в природно-науковому розумінні довкілля — це сукупність об'єктів і систем матеріального світу в їх природному стані, які не є продуктом трудової діяльності людини. В юридичному ж плані поряд із сукупністю об'єктів і систем матеріального світу в їх природному стані в поняття «довкілля» варто включати і деякі природні об'єкти, створені працею людини, наприклад, штучно насаджений ліс.⁶² На думку В. В. Петрова, під навколишнім природним середовищем слід розуміти лише ту частину довкілля, яка перетворена в процесі антропогенної діяльності людини і є єдністю природних, модифікованих, трансформованих екологічних систем.⁶³ Така позиція на сьогодні є мало переконливою, оскільки під впливом людської діяльності у тій чи іншій мірі змінена вся природа, а тому, на мою думку, можна стверджувати, що за змістом поняття «довкілля» і «навколишнє природне середовище» є тотожними. Якщо так, то інформація про стан довкілля (навколишнього природного середовища) і є екологічною інформацією. Законодавець також притримується такої позиції, про що свідчить назва ст. 25 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища», яка ототожнює поняття «інформації про стан навколишнього природного середовища» та «екологічної інформації»;

2) це право поширювати таку інформацію;

3) це право вільного доступу до інформації, тому така інформація ніким не може бути засекречена. Це положення є надзвичайно важливим, оскільки з однієї сторони вказує на заборону вчинення певних дій щодо екологічної інформації, з іншої — закріплює необхідність дотримання цього права невизначеним колом осіб, тобто зобов'язаною особою визнається будь-яка фізична чи юридична особа, а також держава. Враховуючи, що Конституція України має найвищу юридичну силу, а закони та інші нормативно-правові акти приймаються на її основі та повинні їй відповідати, можна

⁶² Красилов В. А. Охрана природы: принципы, проблемы, приоритеты. — М., 1997.

⁶³ Петров В. В. Экологическое право России. Учебник. — М., 1995.

стверджувати, що положення законодавства України, які встановлюють обмеження у доступі громадян до екологічної інформації, є неконституційними.

Характерною особливістю права на доступ до екологічної інформації, яка відрізняє його від загальних інформаційних прав, є саме третій елемент, який виключає за звичайних умов введення обмежень щодо екологічної інформації. Відповідно до ч. 2 ст. 64 Конституції України в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Такі обмеження можуть встановлюватися виключно законом, бо це прямо прослідкується зі змісту ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

Щодо другої особливості, то комерційною таємницею є інформація, яка має комерційну цінність для її володільця у зв'язку з тим, що вона невідома іншим особам (ч. 1 ст. 505 Цивільного кодексу України, ч. 1 ст. 162 Господарського кодексу України). Екологічна інформація не може охоплюватися і цією ознакою, оскільки екологічна складова розвинутої держави рівнозначна економічній, і, у разі навіть аргументованої потреби, фінансові інтереси фізичної чи юридичної особи не можуть переважати над інтересами окремої особи на безпечно для життя та здоров'я довкілля. Цікавим є той факт, що законодавство деяких країн передбачає вимоги, згідно з якими компанії зобов'язані подавати клопотання про віднесення визначеної ними інформації до секретної. Таке клопотання повинно подаватися разом з інформацією чи даними з обґрунтуванням її секретності. Після цього уповноважений державний службовець приймає рішення щодо обґрунтованості клопотання. І навіть тоді, коли на таку інформацію надходить запит, державний службовець, як і раніше, повинен визначати, чи принесе у конкретному випадку розкриття інформації більше користі, ніж збереження її секретності. Тому, якщо відбувається зіткнення громадського і комерційного інтересів, перевага повинна надаватися саме громадському інтересу.

Такий висновок прямо випливає із ст. 3 Конституції України, відповідно до якої «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю», та ч. 11 ст. 30 Закону України «Про інформацію», яка вказує, що інформація з обмеженим доступом може бути поширена без згоди її власника, якщо ця інформація є суспільно значимою, тобто якщо вона є предметом громадського інтересу і право громадськості знати цю інформацію переважає право її власника на захист. У ч. 4 ст. 4 Конвенції ООН про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, вказано, що обґрунтування відмови тлумачиться з урахуванням зацікавленості громадськості в оприлюдненні цієї інформації та з огляду на те, чи стосується інформація, що міститься в запиті, викидів у навколишнє середовище.

Важливим, на мою думку, є і положення ч. 6 ст. 4 Організаційної конвенції, відповідно до якої у випадках, коли інформація, що не підлягає оприлюдненню, може бути відокремлена від решти інформації без шкоди для конфіденційності інформації, яка не підлягає оприлюдненню, державні органи надаватимуть цю решту інформації. Яскравим прикладом є справа Королева Великобританії проти Міністра навколишнього середовища, транспорту і регіонів та Midland Expressway Ltd.⁶⁴ у розгляді якої проблема полягала у тому, чи підпадає документ (договір на будівництво дороги за рахунок податків) під виключення, як комерційна таємниця. Суд вирішив, що договір на будівництво дороги є «інформацією, яка стосується навколишнього середовища», і той факт, що документ дійсно містить комерційну таємницю, не може бути використаний для попередження розкриття основної частини договору. У цьому випадку, інформація, яка була конфіденційною, не могла бути використана для обґрунтування відмови в наданні іншої інформації, яка могла бути відділена від конфіденційної інформації. Саме тому, на мою думку, суб'єкти господарювання, повинні у всіх випадках відокремлювати екологічну інформацію від

інших видів інформації (наприклад, технічної) та надавати її громадянам, навіть якщо вони містяться в одному документі, бо, як було доведено вище, громадяни мають абсолютне право на отримання екологічної інформації, якому кореспондує обов'язок необмеженого кола осіб надавати таку інформацію.

Ще одним аргументом, що свідчить про пріоритет екологічної, а не економічної складової держави, є положення ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», яке закріплює пріоритетність вимог саме екологічної безпеки та гарантування екологічно безпечного довкілля для життя і здоров'я людей. На думку Ю. С. Шемшученка,⁶⁵ право на екологічну інформацію є гарантією реалізації права на екологічну безпеку. Поняття «гарантія права» в юридичній літературі розглядається як умови та юридичні засоби, які дають громадянину можливість вільно та безперешкодно реалізувати закріплене за ним право. Важливість такої гарантії права громадян на екологічну безпеку повною мірою усвідомлюється при розгляді питання, що ж власне розуміється під поняттям «екологічна безпека» та яка її роль.

Науковці розрізняють внутрішню та зовнішню екологічну безпеку. Виходячи з нормативів екологічної безпеки (гранично допустимі концентрації забруднюючих речовин у навколишньому природному середовищі; гранично допустимі рівні акустичного, електромагнітного, радіаційного та іншого шкідливого фізичного впливу на навколишнє природне середовище; гранично допустимий вміст шкідливих речовин у продуктах харчування). В. І. Андрейцев вважає, що два перших критерії характеризують якісний рівень зовнішньої безпеки, а останній вказує на її внутрішню безпеку.⁶⁶ І зовнішня, і внутрішня екологічна безпека забезпечується сукупністю правових засобів, які входять до механізму правового забезпечення екологічної безпеки і які спрямовані на регулювання діяльності, спроможної посилювати рівень екологічної ситуації та виникнення небезпеки для населення і природних систем,

локалізацію проявів екологічної небезпеки. Така детальна характеристика екологічної безпеки пояснюється тим, що дає змогу зрозуміти важливість права на доступ до екологічної інформації як своєрідної форми контролю за діяльністю суб'єктів господарювання, як ефективного механізму недопущення виникнення загрозливих явищ для навколишнього природного середовища, а тим більше забруднення.

Щодо третьої особливості, то комерційною таємницею визнається інформація, володільця якої вживає належних заходів до її охорони (ч. 1 ст. 505 Цивільного кодексу України, ч. 1 ст. 162 Господарського кодексу України). Екологічна інформація у жодному разі не підпадає і під цю ознаку, оскільки її обмеження, як було вказано, можливе лише законом і в умовах надзвичайного або воєнного стану. Тому незрозумілою є ситуація, коли права громадян обмежуються не законом, а, скажімо, розпорядженням володільця такої інформації, який відповідно до ч. 2 ст. 30 Закону України «Про інформацію» має можливість самостійно визначати режим доступу до неї, включати належність її до категорії конфіденційної та встановлювати для неї систему (способи) захисту. Крім того, варто сказати, що відповідно до ч. 2 ст. 505 Цивільного кодексу України комерційною таємницею можуть бути відомості технічного, організаційного, комерційного, виробничого та іншого характеру, за винятком тих, які відповідно до закону не можуть бути віднесені до комерційної таємниці. На розгляді Верховної Ради України перебуває проект Закону України «Про основні засади охорони комерційної таємниці», згідно з п. 4 ч. 1 ст. 4 якого встановлено, що режим комерційної таємниці не може бути встановлений особами, що здійснюють підприємницьку діяльність, відносно інформації про забруднення навколишнього середовища, стан протипожевної безпеки, санітарно-епідеміологічний і радіаційний стан, безпеку харчових продуктів і інших факторів, що здійснюють негативний вплив на забезпечення безпечного функціонування виробничих об'єктів,

⁶⁵ Шемшученко Ю. С. Правовые проблемы экологии. — К., 1989. .

⁶⁶ Андрейцев В. І. Екологічне право. Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. вузів. Загальна частина. — К., 1996.

⁶⁴ Виконання положень Організаційної конвенції в Україні. Посібник для громад. суспільства. — К., 2004.

безпеку кожного громадянина та безпеку населення в цілому. На мою думку, доцільно доповнити цю позицію положенням, що режим комерційної таємниці не може бути встановлений не лише щодо факторів, які здійснюють негативний вплив, а також щодо факторів, що можуть здійснювати негативний вплив.

Виходячи з наведених міркувань, можна

зробити висновок, що право на доступ до екологічної інформації — це закріплена в Конституції України можливість громадян вільно збирати, зберігати, використовувати, поширювати екологічну інформацію, яка ніким не може бути засекречена, і така можливість може бути обмежена тільки законом в умовах воєнного або надзвичайного стану.

Ірина П'ЯТКОВСЬКА,

студентка еколого-правової клініки МБО «Екологія-Право-Людина».

ДО ПИТАННЯ ПРО СУБ'ЄКТИ, ЩО ЗОБОВ'ЯЗАНІ НАДАВАТИ ЕКОЛОГІЧНУ ІНФОРМАЦІЮ



Держава гарантує кожному громадянину України право вільного доступу до інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та вільне отримання, використання, поширення та зберігання такої інформації, окрім обмежень, встановлених законом. Проте пересічному громадянину дуже важко добитися того, щоб його права не лише декларативно гарантувалися, а головне — не порушувалися.

Праву громадян на доступ до екологічної інформації кореспондується обов'язок компетентного суб'єкта її надати. Тому практичного значення набуває необхідність з'ясування кола суб'єктів, зобов'язаних надавати громадськості екологічну інформацію.

Конвенція ООН про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, (далі — Оргуська конвенція) обов'язок збору і поширення екологічної інформації та надання доступу до неї покладає на «державний орган», під яким розуміється:

- а) урядовий орган на національному, регіональному та іншому рівні;
- б) фізичні чи юридичні особи, які виконують державні адміністративні функції згідно з національним законодавством, включаючи конкретні обов'язки, види діяльності та послуги, що мають відношення до навколишнього середовища;

- в) будь-які інші фізичні або юридичні особи, на які покладено виконання державних обов'язків чи функцій або які надають населенню послуги, що мають відношення до навколишнього середовища, під наглядом органу або особи, зазначених вище в підпунктах а) чи б);
- д) заклади будь-якої регіональної організації економічної інтеграції, зазначені в статті 17, які є Стороною цієї Конвенції.

Враховуючи вимоги Оргуської конвенції, у Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» (далі — Закон) були внесені відповідні зміни. Зокрема, Закон доповнено статтею 251, яка встановлює коло суб'єктів, що здійснюють екологічне інформаційне забезпечення:

- 1) спеціально уповноважені органи виконавчої влади:
 - спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів,
 - його органи на місцях;
- 2) органи місцевого самоврядування;
- 3) підприємства, установи та організації, діяльність яких може негативно вплинути або впливає на стан навколишнього природного середовища, життя і здоров'я людей.

Проте підхід до визначення зобов'язаних суб'єктів, викладений у Законі, є неоднознач-

ний, нечіткий, а з окремих суб'єктів таким, що не відповідає Оргуській конвенції.

Так, стаття 16 Закону розглядає інформування, як складову управління охорони навколишнього природного середовища, а до суб'єктів, що здійснюють таке управління, відносить також:

- 1) Кабінет Міністрів України;
- 2) інші державні органи, до компетенції яких законодавством України та Автономної Республіки Крим віднесено здійснення охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів;
- 3) інші державні органи відповідно до законодавства України.

Порівнюючи статті 16 та 251 Закону, можна зробити висновок, що коло суб'єктів, які здійснюють інформування, не є тотожним. Вважаю, що для визначення кола зобов'язаних суб'єктів слід керуватися обома статтями. Тому суб'єктами, що зобов'язані надавати екологічну інформацію, згідно з Законом є:

1. Кабінет Міністрів України.
2. Спеціально уповноважені на те державні органи з охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів:
 - спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів — Міністерство охорони навколишнього природного середовища,
 - його органи на місцях,
 - інші державні органи, до компетенції яких законодавством України та Автономної Республіки Крим віднесено здійснення зазначених функцій.
3. Інші державні органи відповідно до законодавства України.
4. Органи місцевого самоврядування (ради, їх виконавчі і розпорядчі органи тощо).
5. Підприємства, установи та організації, діяльність яких може негативно вплинути або впливає на стан навколишнього природного середовища, життя і здоров'я людей.

Крім того, Оргуська конвенція серед зобов'язаних суб'єктів передбачає фізичні

особи. У Законі такі суб'єкти взагалі не згадуються. Хоча саме ця категорія суб'єктів заслуговує окремої уваги. Зокрема, як на мене, заслуговують уваги фізичні особи-суб'єкти підприємницької діяльності без створення юридичної особи. Адже вони можуть займатися діяльністю, яка впливатиме або може впливати на стан навколишнього природного середовища. Проте, у Законі й базових нормативних актах, прийнятих на його виконання, про цих осіб не йдеться. То чи варто і їх відносити до зобов'язаних суб'єктів? Думаю, що варто, більше того — необхідно. Це чи не один із основних недоліків нашого українського законодавства. Адже в умовах формування ринкової економіки і широкого розвитку господарської діяльності чисельність фізичних осіб-підприємців зростає і, очевидно, їхня діяльність також може негативно впливати на стан довкілля.

Дуже звужене і непослідовне трактування суб'єктів викладено у Положенні про порядок надання екологічної інформації, затверженому наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 18 грудня 2003 року (далі — Положення). У п. 2. 1 цього Положення вказано, що організація екологічного інформування здійснюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів та його органи на місцях, підприємствами, установами, організаціями, а у п. 2. 2 серед таких суб'єктів також зазначаються інші центральні органи виконавчої влади. Як бачимо, з'являється новий суб'єкт — інші центральні органи виконавчої влади, тобто міністерства, комітети, органи із спеціальним статусом, які володіють екологічною інформацією. Обов'язкова вимога — наявність у них цієї інформації. Чому у Положенні не згадується про тих суб'єктів, які визначені як в Оргуській конвенції, так і Законі, невідомо. Тому у цій частині Положення повинне бути приведене у відповідність до актів вищої юридичної сили.

На відміну від Закону, де вживається термін «підприємства, установи та організації, діяльність яких може негативно вплинути або впливає на стан навколишнього природного середовища, життя і здоров'я людей», По-

ложення не застосовує критерій щодо негативних наслідків їх діяльності. Звідси можна зробити висновок, що усі підприємства, установи та організації повинні забезпечити громадськості вільний доступ до екологічної інформації.

Ще одним спільним критерієм, який впливає на встановлення суб'єкта, зобов'язаного надавати екологічну інформацію, є наявність такої інформації у суб'єкта. Ні закон, ні Положення не обумовлюють шляхів набуття такої інформації зобов'язаним суб'єктом. Адже «мати екологічну інформацію» можна шляхом її одержання із зовнішніх джерел або така інформація може створюватися в результаті їхньої діяльності. Вважаю, що екологічна інформація повинна надаватися незалежно від шляхів її одержання. Цей висновок обґрунтовується тим, що екологічна інформація це:

- інформація з відкритим доступом;
- інформація громадського інтересу;
- інформація, що ніким не може бути засекречена.

Тому обов'язок її надання повинен бути

покладений на усі органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, юридичні особи публічного і приватного права та фізичні особи, якщо така інформація перебуває у їх володінні.

Підводячи підсумки досліджуваного питання, хочу зазначити, що чинне законодавство України потребує змін і доповнень чи прийняття окремого закону про екологічну інформацію (як це було передбачено в Основних напрямках державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджених постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998р.), якими необхідно визначити чіткі критерії (базові ознаки), що дало б змогу сформулювати систему суб'єктів, які були б відповідальними за екологічне інформування. Крім того, слід визначитися із принципами, пріоритетними напрямками та дієвими механізмами, за допомогою яких забезпечувалася можливість громадськості знати, хто має надавати екологічну інформацію, з яких джерел її отримувати.

Зоряна КОЗАК, провідний юристконсульт МБО «Екологія-Право-Людина»,
Назар СТЕЦИК, студент еколого-правової клініки МБО «Екологія-Право-Людина»

ПОРЯДОК ДОСТУПУ ДО ЕКОЛОГІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ: ОКРЕМІ ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ



Конституція України у ч. 1 ст. 50 встановила право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля, а у ч. 2 ст. 50 передбачила гарантію вільного доступу до інформації про стан довкілля. Тому доступ до такої інформації слід розглядати як одну із складових реалізації права на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Порядок, а особливо правовий, передбачає наявність певних правил, послідовне дотримання яких сприяє ефективній реалізації конституційного права. Порядок доступу до

інформації про стан довкілля регулюється: — загальним законодавством — це законодавство, що регулює порядок доступу до інформації незалежно від її видів. Зокрема, Конституцією України, прийнятою 28. 06. 1996р.⁶⁷, та Законом України «Про інформацію» від 02. 10. 1992р. № 2657-ХІІ,⁶⁸ — спеціальним законодавством — це законодавство, що регулює порядок доступу до екологічної інформації. Зокрема, Конвенцією про доступ до інформації, участь громадськості у прийнятті рішень та доступу

⁶⁷ Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.

⁶⁸ Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 48. — Ст. 650.

до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, прийнятою 25. 06. 1998р. (далі у тексті — Конвенція),⁶⁹ Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991р. № 1264-ХІІ,⁷⁰ Положенням про порядок надання екологічної інформації, затверджене наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 18.12.2003р. № 169.⁷¹

Стаття спрямована на з'ясування окремих проблем законодавчого регулювання порядку доступу до інформації про стан довкілля, а зокрема шляхів одержання інформації про стан довкілля, запитів на одержання такої інформації (їх видів та форм), строків розгляду та задоволення запитів на одержання інформації про стан довкілля.

Доступ до відкритої інформації включає активний і пасивний компоненти, що передбачає самостійне поширення інформації компетентним суб'єктом та надання інформації цим суб'єктом за запитом. Закон України «Про інформацію» у ст. 29 розкриває суть складових механізму доступу до інформації. Так, доступ до відкритої інформації забезпечується шляхом:

- 1) активного надання у вигляді:
 - систематичної публікації інформації в офіційних друкованих виданнях (булетенях, збірниках);
 - поширення інформації засобами масової комунікації;
- 2) пасивного надання у вигляді:
 - надання інформації за запитом громадянам, державним органам та юридичним особам.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» у статтях 9, 25 і 251 розкриває зміст складових доступу до екологічної інформації. На відміну від Закону України «Про інформацію» вказаний Закон конкретизує активний елемент доступу до екологічної інформації, що звичайно є його позитивною стороною. Екологічне інформаційне забезпечення здійснюється органами державної влади та органами

місцевого самоврядування в межах їх повноважень шляхом:

а) підготовки спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів і подання на розгляд Верховної Ради України щорічної Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні, а після її розгляду Верховною Радою України — опублікування окремих виданням та розміщення в системі Інтернет;

б) щорічного інформування Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними державними адміністраціями, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями відповідних рад та населення про стан навколишнього природного середовища відповідних територій;

в) систематичного інформування населення через засоби масової інформації про стан навколишнього природного середовища, динаміку його змін, джерела забруднення, розміщення відходів чи іншої зміни навколишнього природного середовища і характер впливу екологічних факторів на здоров'я людей;

г) негайного інформування про надзвичайні екологічні ситуації;

г) передачі інформації, отриманої в результаті проведення моніторингу довкілля, каналами інформаційних зв'язків органам, уповноваженим приймати рішення щодо отриманої інформації;

д) забезпечення вільного доступу до екологічної інформації, яка не становить державної таємниці і міститься у списках, реєстрах, архівах та інших джерелах.

Проте спеціалізоване законодавство не розкриває конкретного механізму виконання вказаних обов'язків. Зокрема, поза увагою законодавця залишилися питання розуміння систематичності інформування населення, конкретних видів засобів масової інформації, через які поширюватиметься екологічна інформація, тощо. Тому у цій частині законодавство про доступ до екологічної інформації потребує доповнення.

⁶⁹ Збірник міжнародно-правових актів у сфері охорони довкілля. 2-е вид., доп. — Львів: Норма, — 2002. — С.101-118.

⁷⁰ Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 41. — Ст. 546.

⁷¹ Офіційний вісник України. — 2004. — № 6. — Ст. 358.

З огляду на окреслену проблему є позитивною позиція Верховної Ради України, яка рекомендувала Кабінету Міністрів України, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним державним адміністраціям, органам місцевого самоврядування та місцевим органам виконавчої влади, Київській та Севастопольській міським державним адміністраціям: забезпечити інформування населення через засоби масової інформації з питань, що стосуються екологічної інформації, визначити періодичність поширення цієї інформації, розробити необхідні нормативно-правові акти та забезпечити функціонування мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації.⁷² Хоча, на нашу думку, Верховна Рада України, як єдиний орган законодавчої влади, могла б внести відповідні зміни у Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища».

Більш детально український законодавець регулює порядок доступу до екологічної інформації за запитом. Але практика реалізації доступу громадськості до цієї інформації засвідчує ряд недоліків чинного законодавства України. Зокрема, проблеми наявні щодо видів, форми та змісту запитів.

Закон України «Про інформацію» передбачає два види запитів:

- інформаційний запит щодо доступу до офіційних документів,
- запит щодо надання письмової або усної інформації.

Такий підхід законодавця не відповідає розумінню поняття інформації як відомостям у будь-якій матеріалізованій формі. Тому погоджуємося з авторами проекту Закону України «Про доступ до інформації», підготовленому Центром політико-правових реформ⁷³, щодо недоцільності існуючої класифікації інформаційних запитів і встановлення єдиного поняття інформаційного запиту незалежно від виду інформації, яка запитується.

Викликає суттєві зауваження тенденція, що намітилася останнім часом у правовому полі, щодо надмірної формалізації запитів.

Мова йде про запровадження обов'язкових типових форм, бланків інформаційних запитів. Не погоджуємося з такою позицією, оскільки це первинно не відповідає Конституції України, яка не обмежує доступ до інформації, зокрема, й екологічної, будь-якими формулярами. Обґрунтування необхідності використання формулярів тим, що це спростить і полегшить доступ звичайних громадян до інформації, заслуговує на увагу, але не є абсолютним. Наведемо одну ситуацію, яка не те що полегшує доступ до екологічної інформації, а прямо порушує право громадськості на доступ до інформації.

18 грудня 2003 року Міністерство охорони навколишнього природного середовища України затвердило Положення про порядок надання екологічної інформації та Додаток до цього Положення — форму «Запиту на екологічну інформацію». Згідно з п. 3. 2. Положення у запиті визначається не більше трьох питань з однієї екологічної проблеми. Така вимога підзаконного нормативного правового акту прямо суперечить як Конституції України, так і Конвенції, а тому не повинна виконуватися. Тому вважаємо недоцільним встановлення будь-яких обов'язкових формулярів інформаційних запитів.

Враховуючи загальні вимоги українського законодавства щодо форми і змісту звернень, у відповідному законі можна було б передбачити вимоги до складових частин інформаційного запиту. Наприклад, інформація про особу-запитувача (прізвище, ім'я, по батькові для фізичних осіб, назву (найменування) для юридичних осіб), адресу, на яку надсилати відповідь на інформаційний запит, опис інформації, яка запитується. Це дозволить запитувачу, враховуючи вимоги закону щодо елементів документу та інтереси самого запитувача, викласти його зміст у тому вигляді, який особа вважає найбільш доцільним.

Ще однією проблемою у правовому регулюванні порядку доступу до інформації, у тому числі екологічної, є строки розгляду інформаційного запиту. Згідно з п. 3. 5. Положенням про порядок надання екологічної

інформації екологічна інформація надається у терміни, визначені Законом України «Про інформацію», але не пізніше одного місяця після подання запиту, якщо тільки обсяги та складність збору запитаної інформації не виправдовують продовження цього терміну до двох місяців після подання запиту. У разі необхідності продовження термінів зацікавлена особа повинна бути повідомлена не пізніше десяти днів з моменту надходження запиту.

Хочемо наголосити на тому, що ч. 2 ст. 4 Конвенції містить важливий принцип щодо строків надання екологічної інформації, а саме — екологічна інформація повинна надаватися у максимально стислі строки. Цей принцип не знайшов належного відображення у законодавстві України, що, на нашу думку, є нагальною необхідністю. Адже екологічна інформація є різною, вона відрізняється видами і характером, ресурсами, які необхідно залучити для її пошуку та підготовки.

Вважаємо за доцільне встановити у законодавстві більшу градацію строків, не-

обхідних для розгляду та задоволення інформаційних запитів. Крім існуючих строків з розгляду і задоволення запиту (не більше одного місяця та продовження цього терміну до двох місяців) передбачити строк до десяти календарних днів у тому випадку, коли запит стосується екологічної інформації, надання якої не потребує значних додаткових ресурсів (наприклад, запит щодо надання копії офіційного документу).

Як бачимо, існує необхідність внесення змін і доповнень до чинного законодавства України, що регулює доступ до інформації загалом і, зокрема, до екологічної. Зараз в Україні проходить активна робота з перегляду інформаційних законів. Так, крім Центру політико-правових реформ, розроблені законопроекти щодо нової редакції Закону України «Про інформацію» Харківською правознавчою групою, Державним комітетом телебачення і радіомовлення України, в яких враховуються проблемні питання практики реалізації права на доступ до інформації.



Ольга МЕЛЕНЬ,
керівник юридичного відділу МБО «Екологія-Право-Людина»

КАНАЛ ДУНАЙ – ЧОРНЕ МОРЕ — НЕВИРІШЕНІ ПИТАННЯ...

Канал Дунай-Чорне море — перші міжнародні санкції проти України

27 травня 2005 року в м. Алмати, Казахстан, відбулась друга зустріч країн, що є сторонами Оргуської конвенції (Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля). На цій зустрічі представники понад тридцяти країн прийняли рішення щодо політичних санкцій проти України у зв'язку із порушенням основних положень Конвенції в ході будівництва каналу Дунай-Чорне море.

Цьому рішенню передувала правова оцінка дій уряду України. Ще у лютому 2005 року Комітет із дотримання Конвенції визнав порушення Україною її зобов'язань щодо забезпечення прозорості будівництва, включаючи ігнорування думки громадськості,

основних прав громадян на інформацію та участь в процесі прийняття екологічно-значущих рішень.

Санкції, що були прийняті, включають зобов'язання розробити та подати до кінця 2005 року стратегію та графік впровадження положень Конвенції у національне законодавство та створення механізмів практичної реалізації Конвенції.

Екологічна експертиза на повний розвиток (II черга) 30 серпня 2005 р.

Міністерство охорони навколишнього природного середовища (Міністерство) винесло висновок № 290 державної екологічної експертизи щодо робочого проекту «Створення глибоководного суднового ходу Дунай-Чорне море на українській ділянці дельти. Повний розвиток». Цим висновком заступник Міністра Яворська О. Г. направила документацію

⁷² Постанова Верховної Ради України «Про інформування громадськості з питань, що стосуються довкілля» від 04. 11. 2004р. № 2169-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 2. — Ст. 72.

⁷³ Матеріали круглого столу «Обговорення проекту Закону України «Про доступ до інформації» (8 листопада 2005р., м. Київ).

по каналу на доопрацювання. Як зазначено у самому висновку: «...з метою зняття усіх претензій і зауважень громадськості і забезпечення компетентного всебічного висвітлення у матеріалах ОВНС усіх аспектів, що викликають занепокоєння опонентів відновлення ГСХ по гирлу Бистрому, Мінприроди України, з огляду на гостроту питання та його міжнародний резонанс, вважає за необхідне доопрацювання матеріалів ОВНС робочого проекту «Створення глибоководного суднового ходу Дунай-Чорне море на українській ділянці дельти. Повний розвиток».

У своєму висновку державної екологічної експертизи № 290 щодо повернення проекту на доопрацювання Мінприроди пропонує Міністерству транспорту надати незаперечні докази відсутності порушень національного законодавства та десяти конвенцій, докази економічних та інженерно-технічних переваг будівництва каналу саме через гирло Бистре, дані щодо оцінки транскордонного впливу від будівництва з врахуванням результатів роботи Комісії із запиту (в рамках конвенції Еспо) тощо. Після проведення доопрацювання ОВНС замовник повинен подати знову документацію для отримання остаточного висновку державної екологічної експертизи.

Перед замовником стоїть зараз «важке» завдання — подати незаперечні докази того, що при будівництві каналу дотримуються вимоги в першу чергу Оргуської конвенції, а також Рамсарської, Бернської та Боннської конвенцій. Зараз замовники вимушені нарешті здійснити оцінку транскордонного впливу від будівництва, який вони до останнього моменту заперечували. Цікаво, що в попередні роки Мінприроди своїми висновками двічі позитивно оцінювало проектну документацію будівництва каналу через гирло Бистре. Ці висновки були оскаржені до суду нашою організацією.

Такий відважний крок Міністерства став досить несподіваним для нового керівництва ДП «Дельта-Лоцман», яке не збирається так легко відступати. Як нам відомо, зараз над зауваженнями Міністерства працює цілий колектив науковців, які за чотири місяці мають доопрацювати оцінку впливу на навколишнє середовище (ОВНС) і переконати Міністерство в безпечності каналу для довкілля.

Болючі питання днопоглиблення

Як ми вже Вас повідомляли у попередньому номері Вісника, в квітні-червні 2005 р. «Дельта-Лоцман» розпочав чергові днопоглиблювальні роботи, отримавши на них дозвіл у Державної інспекції з охорони довкілля Північно-Західного регіону Чорного моря. Роботи мали місце в період державної заборони, пов'язаної з нерестом риби. Після нашого звернення до Міністерства зі скаргою на такі незаконні дії Міністр своїм наказом № 199 зупинив дію дозволу на днопоглиблення, виданого ДП «Дельта-Лоцман» та відправив міністерську комісію до Одеси для перевірки дотримання природоохоронного законодавства під час будівництва каналу Дунай-Чорне море.

Як нам відомо, теперішнє керівництво ДП «Дельта-лоцман» оскаржує наказ Мінприроди № 199 в суді. Дозвіл на днопоглиблення було відновлено 19.07.2005 року, і з того часу певний обсяг робіт виконано ВАТ «Чорномортехфлот» замість німецької компанії «Мобіус», якій ДП «Дельта-Лоцман» заборгував декілька мільйонів доларів. Станом на 31.08.2005 року було повністю вичерпано граничний обсяг днопоглиблювальних робіт, передбачений проектом I етапу і дозволом Держінспекції охорони Чорного та Азовського морів Мінприроди України. Це свідчить про те, що чергове днопоглиблення в обсязі, що перевищує передбачений проектом I черги обсяг, може розпочатися тільки після того, як проект каналу на повний розвиток отримає позитивні висновки експертизи.

Як нам стало відомо, 12 грудня 2005 р. на барі г. Бистре розпочалися днопоглиблювальні роботи на підставі дозволу Держінспекції охорони Чорного та Азовського морів Мінприроди України, виданого від 8 грудня. На нашу думку, він є незаконним у зв'язку з вичерпанням замовниками граничного обсягу днопоглиблювальних робіт, а винятків законом не передбачено. Навіть посилення замовників на форс-мажорні обставини не може бути підставою для видачі такого дозволу до винесення висновку екологічної експертизи.

ЕПЛ планує ознайомлення з дозволом та аналіз його законності для визначення подальших дій.

Болюча правда про канал

Міністерство транспорту України 2 листопада 2005 р. направило Прем'єр-міністру України лист щодо проблеми каналу «Дунай-Чорне море» за №2460/27/10-05. Цей лист є безцінним джерелом інформації про дійсний стан справ із каналом та його економічну привабливість. Інформація у листі Мінтрансу є зовсім протилежною від інформації, якою нас постійно годують наші опоненти через ЗМІ.

Надаємо Вам витяги з даного листа, які не потребують коментарів.

«Колишнім керівництвом ДП «Дельта-лоцман» протягом всього періоду з початку будівництва ГСХ до дати звільнення Бездольного В. В. (07.07.2005 року) не виконано практично жодного з приписів, що містились у зведеному комплексному висновку Української державної експертизи № 121/03 від 20.04.2004, на підставі якого було видано розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.05.2004 р. № 283-р, та були визначені як обов'язкові до виконання для мінімізації негативного впливу гідрологічних факторів...»

«Протягом періоду роботи колишнього керівництва підприємства виконано тільки ділянку довжиною 410 метрів огорожувачої дамби замість передбачених проектом I етапу 1040 метрів, яка повинна була бути збудованою ще до листопада 2004 року...» «...фактично авторський нагляд протягом терміну будівництва не виконувався, що є грубим порушенням будівельних норм та стандартів».

«Укладання колишнім керівником Бездольним В. В. договору спільної діяльності із створеною напередодні початку будівництва приватною компанією «Український фарватер», за відсутності фінансування з боку останньої, створює умови для можливого розмивання права державної власності на стратегічну гідротехнічну споруду — ГСХ Дунай-Чорне море, а залучення до поставки каменю для будівництва дамби, штучно створеної вже після затвердження розпорядження Уряду посередницької структури, — пов'язаної із Бездольним В. В. приватної компанії ТОВ «Гранкар'єр» (Зазначена компанія була створена наприкінці травня 2004 року та належить близьким родичам колишнього керівника ДП «Дельта-лоцман» Бездольного В. В. (34% — доньці — Бездольній Н. В., 33% — прийомному сину — Гончарову Р. О.) — призвело до необґрунтованого збільшення вартості будівництва на 816,2 тис. грн., а також до невірних витрат та простоїв техніки підрядника — німецької компанії «Мобіус».

«Перший рік функціонування показав суттєву невідповідність планових показників із фактичними (план доходів виконаний тільки на 15%)».

«Вважаємо, що низькому і нерівномірному по періодах та взагалі нестійкому рівню руху суден та вантажопотоків через вітчизняний ГСХ в значній мірі сприяла відсутність рекламної та маркетингової компанії, а також, навпаки, наявність негативного іміджу, який систематично підтримувався противниками проекту».

«Якісний аналіз фактичної загальної кількості суднопроводів з 26.08.2004 р. по 30.09.2005 р. (всього — 775) характеризується наступним:

Осадка суден	>5,0м	5,0–4,5м	4,5–4,0м	4,0–3,5м
Кількість суднопроводів	13	43	40	132

«Звільнення Бездольного В. В. відбувалось згідно наказу Мінтрансу зв'язку від 07.07.2005 року № 359 на підставі висновків, зроблених за результатами ревізії фінансово-господарської діяльності ДП «Дельта-Лоцман», проведених як контрольно-ревізійним підрозділом Міністерства, так і Головою КРУ України (на виконання доручення Прем'єр-Міністра України)».

«Показники рівня фінансового етапу підприємства вказують на стійку тенденцію залежності підприємства від кредиторів та зростання дефіциту власних обігових коштів... Підприємством не виконувалися свої ж фінансові плани... Односторонні рішення приймалися керівництвом й з управління державними ресурсами».

Після таких численних фактів зловживань Міністерство транспорту робить непередбачувані висновки: «Враховуючи вищевикладене та констатуємо той факт, що протягом найближчого часу за відсутності стійких та визначених суднопотоків через українську дельту Дунаю відсутня протягом певного періоду і прибутковість проекту, вважаємо за доцільне запропонувати розглянути на урядовому рівні питання щодо надання проекту «Відновлення ГСХ Дунай — Чорне море» статусу стратегічного проекту загальнодержавного значення, а також визначити, що джерелами фінансування проекту є кошти Державного бюджету (на безповоротній або поворотній — довготривалій основі)».

Все це свідчить про те, що за помилки Мінтрансу треба розраховуватися звичайним платникам податків!

Світлана КРАВЧЕНКО,
Президент МБО «Екологія-Право-Людина»

АЛЯСКА

Кажуть, що поїздка на Аляску — це мрія життя, особливо життя еколога, зокрема, екологічного юриста. Тепер я знаю чому.

Аляска — це окрема і надзвичайна країна. Нескінченний простір недоторканої природи, величні гори, вкриті вічними снігами з усіх сторін, стародавні льодовики (їх тут близько ста тисяч), безліч звірів і птахів, надзвичайна кількість національних парків. Ми побували у п'яти національних парках — Деналі, Катмай, Ключані, Півострів Кінай і Врангел-Сант Елайас.

Нам вдалося побачити найвищу гору гірського хребта Аляски і одну з найвищих гір світу — магічну Мак-Гінлі. Більшість часу вона вкрита хмарами, тому побачити її можна тільки в ясні сонячні дні. Гора знаходиться у національному парку Деналі, територія якого становить 6 млн. акрів. Парк є динамічною екосистемою з надзвичайною концентрацією диких тварин — ведмедів, гірських баранів, лосів і оленів карібу. Мандрувати його територією дозволяється тільки рейсовим автобусом парку, щоб обмежити вплив на довкілля і втручання людини у життя тварин.

Ми спостерігали оленів карібу, які, захищаючись від спеки та чисельних комарів і комах, сиділи у воді; гірських баранів, що сім'ями паслися високо на скелях; лосів, вовків, ведмедів. Найбільше враження на мене справили ведмеді — бурі та грізлі. Спершу ми бачили їх на відста-



ні 200 метрів, з автобусу у національному парку Деналі. Але щоб познайомитися з ними зблизька, ми полетіли до водоспадів ріки Брукс маленьким літаком, що приземляється на понтонах на воду. Тільки таким чином можна добратися до водоспадів, бо доріг туди не існує. На цих водоспадах грізлі ловлять лосося під час його міграції. Вони настільки захоплені рибалкою, що не звертають уваги на людей. Протягом двох днів ми спостерігали їх з платформи на відстані 20 метрів. Група з 7-10 ведмедів лежить під водоспадом, як у джакузі, чекаючи на лосося, який стрибає у водоспад проти течії. Ведмеді скачуть за лососем, ловлять його зубами або накривають лапами. Спіймавши, відходять у сторону, щоб спокійно насолодитися здобиччю і не ділитися з компаньйонами. Чайки, а часом і молоді ведмеді, терпляче чекають на «крихти з панського столу».

У ведмедів існує чітка ієрархія: тільки великі та дорослі ведмеді займають позиції на водоспаді. Якщо молодий ведмідь намагатиметься зайняти вигідне місце, його проженуть інші, захищаючи місце із грізним ричанням і відкритою пащею.

Втамувавши голод, ведмеді грають, стають на задні лапи, скачуть один на одного і обнімаються — зовсім як люди під час гарної забави. Навколо водоспадів Брукс ведмеді ходять вільно і мають перевагу над пересуванням людей. Підходити до них ближче ніж за 50 метрів заборонено, тому егері постійно інформують туристів про пересування ведмедів. Якщо ведмідь вирішив поспати на дорозі, люди мають чекати, доки він прокинеться, навіть якщо вони запізнюються на літак. Одного разу ведмідь біг на мене і наблизився на відстань 10-15 метрів. Я завмерла. На щастя егер був поруч і гучно заплескав у долоні, проганяючи ведмедя. Я довго не могла прийти до тями.

На півострові Кінай ми бачили китів-горбунів (*humpback whale*), які, не дивлячись на їхні розміри (20 метрів довжини і 60 тон ваги), граціозно вигинали спину, випускаючи фонтан води, показуючи спинний плавник, магічно сплескуючи хвостом.

АЛЯСКА



Ми також спостерігали морських видр, які переважно плавають на спині, тримаючи їжу у лапах на животі. Вони таким чином тримають і своїх малят.

Під час одноденного морського круїзу з півострова Кінай нас постійно оточували льодовики. Щоб відчуті красу льодовика і подих вічності, варто усвідомити, що це надзвичайно потужне і стародавнє явище, яке тисячі років тому формувало континенти. Це не замерзла «ріка льоду», а дивовижне створіння природи, яке живе, дихає, рухається вниз під впливом гравітації, наповнює ріки. Наш пароплав зупинився біля льодовика Холгейт, який нависає над водою Гольфу Аляски. За півгодини ми спостерігали утворення п'яти айсбергів, що з шумом відкололися і впали у воду. Суперечливі почуття опанували мною: враження красою льодовика і думка про те, що значне скорочення площі льодовиків свідчить про вплив зміни клімату з усіма його негативними наслідками, включаючи підвищення рівня морів, затоплення островів, переселення людей (екологічних біженців).

Я вперше бачила, як лососі йдуть на нерест з океану, долаючи тисячі кілометрів, чисельних ворогів, що на них полюють, перестрибуючи водоспади, щоб добратися до маленької гірської річки, де вони народилися, дати життя новому поколінню і вмерти. Я чула про це дивне явище природи, але була вражена, побачивши на власні очі сотні живих рибин (річка «кишіла» рибою), що відкладали ікру поруч з мертвими. Це сумна і хвилююча картина смерті та народження. Це закон природи. Мертві риби слугують білком для екосистеми, їжею для багатьох тварин і птахів. Цікавим є факт, що лосось-горбуша чоловічої статі нарощує горб на початку міграції з метою витримати довгі мандри, а також, щоб відвернути увагу білоголових орлів, ведмедів та інших ворогів від самок лосося і таким чином захистити їх, щоб вони добралися до кінцевої мети.

Побувавши на Алясці, краще і глибше розумієш безцінну красу і різноманіття нашої Планети та нашу роль у її захисті.



Елизавета АЛЕКСЕЄВА,

юрисконсульт МБО «Екологія-Право-Людина»

ПРАКТИКА РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ЕКОЛОГІЧНУ ІНФОРМАЦІЮ



З прийняттям Закону України «Про інформацію» наша держава увійшла до складу країн, які встановили право на доступ до інформації в усіх сферах суспільного і державного життя, що базувалося на гарантованості, відкритості, доступності, свободі обміну, об'єктивності, повноті та точності інформації.

Але пройшло тринадцять років і ми бачимо, як нелегко впроваджуються демократичні інститути у нашому суспільстві, як тяжко ламаються стереотипи і як складно реалізуються права громадян, передбачені Конституцією та законами України.

Міжнародна благодійна організація «Екологія-Право-Людина» (далі — ЕПЛ), захищаючи екологічні права громадян, не рідко стикається з необхідністю одержання певної офіційної інформації або документу від різного роду органів держави та місцевого самоврядування. Сьогодні одержувачі наших запитів вже навчилися вчасно відповідати на них, але зміст таких відповідей, як-то кажуть, бажає кращого. Звернення до вищестоящих органів та прокуратури про поновлення порушених прав ніяких результатів не дають. Тому часто єдиним дієвим способом захисту права на доступ до інформації є звернення до суду.

Так, у жовтні 2005 року ЕПЛ, не одержавши необхідної інформації, звернулася до Господарського суду Львівської області з позовною заявою про надання інформації. Відповідачем у цій справі була Санітарно-епідеміологічна станція Яворівського району Львівської області (далі — СЕС). На запит ЕПЛ вона не надала необхідної інформації про те, як вирішується питання утилізації відходів, чи погоджувався державним санітарним лікарем санітарний паспорт промислових відходів та чи дотримуються державні санітарні норми, правила та гігієнічні нормативи під час утворення та зберігання відходів на одному із піднаглядних підприємств.

Варто зазначити, що інформація, яка запитувалася, стосувалася відходів — речовин, які мають такі фізичні, хімічні, біологічні чи інші небезпечні властивості, які створюють або можуть створити значну небезпеку для навколишнього природного середовища і здоров'я людини. А відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» будь-яка інформація про речовини, що впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей, визнається інформацією про стан навколишнього середовища (екологічною інформацією).

Саме з цього ми і виходили, обґрунтовуючи відкритість такої інформації, адже, відповідно до законів України «Про інформацію» та «Про державну таємницю» інформація про стан довкілля не може бути віднесена ні до конфіденційної, ні до таємної інформації, а відтак є відкритою.

Основною проблемою під час судового розгляду було доведення того, що надана відповідь на запит є не відповіддю на поставлені запитання, а відпискою, неповагою до запитувачів і прикладом недбалого ставлення до виконання службових обов'язків. Судді ж, переважно, коли бачать, що «відповідь» є і надана у встановлені законодавством терміни, щиро дивуються: що ж їй ще потрібно цій громадськості? Так, у розглядуваній справі на запитання, як вирішено питання утилізації відходів на піднаглядному підприємстві, СЕС повідомила, що відходи підприємства вивозяться на ЛКП «Збиранка». Але на ЛКП «Збиранка» здійснюється захоронення відходів, а поняття «утилізація» означає використання відходів як вторинних матеріальних чи енергетичних ресурсів. Тобто відповіді на наше запитання, як вторинно використовуються відходи цього підприємства, ми не одержали.

У позовній заяві ми обґрунтовували неправомірність дій відповідача, і просили суд зобов'язати останнього дати письмову обґрунтовану відповідь на всі поставлені запитання.

До моменту винесення рішення відбулося три запеклих судових засідання, в результаті яких нам таки вдалося переконати суд у тому, що запитувана інформація є відкритою, що ми маємо право на одержання такої інформації та що відповідь СЕС не можна вважати відповідями на поставлені запитання. Слід відзначити, що як відповідач, так і суддя щиро дивувалися положенням українського законодавства, про те, що кожен має право звернутися до будь-якого державного органу і вимагати одержання потрібної йому відкритої інформації чи офіційного документу без необхідності формулювати свою зацікавленість, а на державний орган покладено обов'язок її надати.

Рішення суду було винесено на нашу користь, відповідача зобов'язано письмово надати запитану інформацію ЕПЛ у місячний строк.

І ще один цікавий нюанс. На наступний день після ухвалення рішення працівник Львівської міської СЕС, якому було відомо про розгляд спору у суді, не чекаючи закінчення строків щодо надання відповіді на запит у зовсім іншій справі, сам приніс до нас в офіс необхідні документи. Чи спричинена така поведінка нашою перемогою в суді, чи ні, ми можемо лише припускати.

Схожого роду справи нашої еколого-правової громадської організації покликані не лише сприяти реалізації доступу до інформації, але і підвищувати рівень обізнаності як представників державних органів, так і суддів, а перемоги у них — формувати надію і навіть впевненість у демократичному майбутньому нашої держави.

Ольга МЕЛЕНЬ, керівник юридичного відділу ЕПЛ

Ольга ПАВЛІВ, студентка еколого-правової клініки ЕПЛ

БУДІВЕЛЬНИЙ БУМ: ЗАБУДОВА НАСТУПАЄ НА ЛІСИ



Читачі нашого Вісника не могли не помітити будівельного буму, який охопив не лише столицю, але й інші міста України. Наслідком такого буму стало варварське захоплення найпривабливіших земельних ділянок парків, лісів, зелених зон та берегів річок, морів, озер. Сьогодні фактами незаконного захоплення цих земельних ділянок вже нікого не здивуєш. Тому хочемо, шановні читачі, познайомити Вас з актуальною та типовою проблемою захоплення територій лісів під житлове будівництво, що мала місце в межах Брюховицької селищної ради, яка адміністративно віднесена до відання м. Львова.

На початку 2004 року громадськість та депутати Львівської міської ради почали бити на сполох у зв'язку з фактом огорожен-

ня високим бетонним парканом земельної ділянки, на якій ростуть середньовікові сосново-дубові деревостани і яка була місцем відпочинку для пацієнтів серцево-реабілітаційної лікарні.

У березні 2004 року Брюховицька селищна рада ухвалила рішення про вилучення з Львівського держлісфонду двох земельних ділянок сумарною площею біля 18 га лісів І групи. Ці території відносяться до лісів населених пунктів із функціональним призначенням — відпочинку, оздоровлення, рекреація мешканців м. Львова. У червні 2004 року селищна рада передала ці ділянки в оренду (з правом викупу) двом приватним підприємствам під будівництво оздоровчого комплексу, дошкільних навчальних закладів і житлових будинків.

Питання щодо законності дій селищної ради не є однозначним, оскільки пов'язане не тільки з недотриманням різними державними органами законодавства під час вилучення та надання земельних ділянок, але і з недоліками та прогалинами у законодавстві.

Лісовий кодекс України встановлює вичерпний перелік способів використання земель лісового фонду, серед яких є використання цих земель лише для спеціального використання лісових ресурсів, потреб мисливського господарства, культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних і туристичних цілей та проведення науково-дослідних робіт (ст. 9, 18, 47). Користування земельними ділянками лісового фонду в культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних і туристичних цілях здійснюється з урахуванням вимог щодо збереження лісового середовища і природних ландшафтів та з додержанням правил архітектурного планування приміських зон і санітарних вимог (ст. 75). Ліси у населених пунктах використовуються переважно у культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних і туристичних цілях (ст. 78).

Виходячи з наведених вимог, при вирішенні питання про надання земельної ділянки лісового фонду відповідна рада повинна брати до уваги цільове використання ділянки майбутніми землекористувачами. Проте селищна рада у рішенні надала земельні ділянки під лісами I групи для будівництва дошкільно-навчального центру та громадсько-житлового будівництва. Таким чином, надання земельних ділянок під житлово-громадське будівництво є порушенням законодавства. Крім того, таке будівництво буде супроводжуватися вирубуванням дерев цінних порід та зробить неможливим подальше використання цих лісів з оздоровчою та рекреаційною метою.

Відповідно до ст. 44 Лісового кодексу України у разі переведення земельних ділянок з лісового фонду до інших категорій земель та передачі їх у власність або надання у користування для потреб, не пов'язаних з веденням лісового господарства, органи, що приймають таке рішення, одночасно вирішують питання про збереження або вирубування дерев і чагарників та порядок ви-



користання одержаної при цьому деревини. Як видно з матеріалів справи, Брюховицька селищна рада не вирішила цього питання при наданні земель під будівництво, залишивши невідомою «долю» цих цінних лісів та деревини, що, на наш погляд, є порушенням Лісового кодексу України.

Згідно з ст. 149 Земельного кодексу України постійні землекористувачі повинні погодити вилучення земельних ділянок. Постійним землекористувачем земельної ділянки, про яку йде мова і яка розташована в I групі лісів лісопаркової частини зеленої зони м. Львова в межах смт. Брюховичі, на якій проростають середньовікові сосново-дубові деревостани, є Державне лісгосподарське об'єднання «Львівліс». Як «Львівліс», так і Держлісгосп у своїх погодженнях не вирішили питання про збереження чи вирубування дерев на земельних ділянках, що суперечить завданням, які поставлені перед цими органами у сфері збереження лісового фонду та його раціонального використання.

Вважаємо, що при вилученні та наданні лісів в оренду для будівництва не було враховано положення Закону України «Про охорону земель»: «... Вилучення (викуп) і надання земельних ділянок для містобудівних потреб здійснюються з урахуванням необхідності максимального збереження сільськогосподарських і лісових угідь та ґрунтового покриву в установленому законом порядку».

Як селищна рада, так і управління екології і природних ресурсів у Львівській області та органи земельних ресурсів фактично проігнорували вказане законодавче положення

при вирішенні питань щодо цієї земельної ділянки. Особливо це порушення стосується управління екології та природних ресурсів у Львівській області, яке погоджує вилучення та відведення земельних ділянок під будівництво, і яке зобов'язане контролювати дотримання природоохоронного законодавства, законодавства про охорону земель, забезпечити раціональне використання лісових та земельних ресурсів.

Так, відповідно до п. 2. 5. Порядку погодження природоохоронними органами матеріалів щодо вилучення (викупу), надання земельних ділянок, затвердженого наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища від 05.11.2004 р. № 434, до основних питань, на які необхідно акцентувати увагу при розгляді матеріалів щодо вилучення (викупу), надання земельних ділянок, належать «... максимальне збереження ділянок із ґрунтовим та рослинним покривом при здійсненні містобудівної діяльності».

Погодження матеріалів щодо вилучення (викупу), надання земельних ділянок, якщо це пов'язано із знищенням природної чи культурної рослинності, зміною категорії земель природоохоронного призначення допускається лише за умови відсутності інших шляхів вирішення питання. Під іншими шляхами в цьому випадку можна вважати можливість надання інших земельних ділянок взаємін цінним, можливість обмеження чи зменшення впливу від будівництва чи виробничої діяльності, якщо земельні ділянки надаються під такі потреби.

Це свідчить про те, що управління екології під час видачі погодження на вилучення та надання земельної ділянки повинно звернути увагу на характеристику ґрунтів ділянки, наявність чи відсутність зелених насаджень на ній, а також цільове використання такої ділянки. Проте, наявність лісів I групи на земельній ділянці при її наданні під житлове будівництво не стало перешкодою для погодження управління екології і природних ресурсів у Львівській області оренди цієї земельної ділянки. Як нам стало відомо згодом, під час скандалу управління відкликала усі свої погодження.

А селищна рада, до повноважень якої

віднесено контроль за використанням та охороною земель комунальної власності, додержання земельного та екологічного законодавства, не тільки не зупинила знищення лісу, але й посприяла цьому своїми рішеннями.

На сьогодні існують також значні прогалини та недоліки в сфері земельного та лісового законодавства, які сприяють накопиченню проблем і породжують зловживання зі сторони державних органів та органів місцевого самоврядування. Наприклад, землі, на яких розташовані ліси I групи, не віднесено до особливо цінних земель, тому їх вилучення здійснюється в загальному порядку, а не через Верховну Раду України та Кабінет Міністрів України. В законодавстві чітко не визначено підстав для вилучення земельних ділянок лісового фонду у постійних лісокористувачів, а вирішення питання щодо вилучення лісів у межах населених пунктів віднесено до компетенції органів місцевого самоврядування. В той час, як вилучення земельних ділянок (понад 10 га) лісів I групи державної власності за межами населених пунктів віднесено до компетенції Кабінету Міністрів України. Також у законодавстві чітко не визначено питання, до якої форми власності (державної чи комунальної) віднесено земельні ділянки державного лісового фонду в межах населених пунктів. Прийнятий нещодавно Закон України «Про розмежування земель державної та комунальної власності» теж не дає однозначної відповіді на поставлене питання.

Питання, які висвітлені в цій статті, показують, що в Україні існує проблема з раціональним використанням земель, лісових ресурсів та рекреаційного потенціалу території. Рішення Брюховицької селищної ради є підтвердженням нераціонального підходу до вирішення питання розподілу природних ресурсів та відсутності стратегій сталого розвитку окремих населених пунктів. Сьогодні судами скасовані рішення Брюховецької селищної ради, згадані у статті.

Продовжуючи тему розпорядження земельними ділянками під лісами I групи, пропонуємо вашій увазі правовий висновок, підготовлений Інститутом держави і права НАН України ім. В. М. Корецького.

Павло КУЛИНИЧ, к. ю. н., старший науковий співробітник Інституту держави і права НАН України, доцент Київського університету права

ЛІС У МЕЖАХ СЕЛИЩА: ХТО НИМ МОЖЕ РОЗПОРЯДЖАТИСЯ

До Ради з науково-правової експертизи при Інституті держави і права НАН України надійшов лист від Брюховицької селищної ради Львівської області за підписом селищного голови І. Сала з проханням дати науково-експертне роз'яснення щодо відповідності чинному законодавству України рішення Брюховицької селищної ради від 30 жовтня 2003 р. про вилучення земельної ділянки із земель лісового фонду, розташованої в межах селища Брюховичі, та віднесення її до земель рекреаційного призначення. Спонукала селищного голову звернутися за висновком до науково-правової експертизи прокуратура області, яка вважає вищезазначене рішення селищної ради таким, що прийняте з порушенням закону.

Що являє собою вилучена земельна ділянка?

Зазначена земельна ділянка відносилась до земель лісового фонду, була зайнята лісами першої групи захищеності та перебувала у постійному користуванні Брюховицького лісництва, підпорядкованого державному лісовому об'єднанню «Львівліс». А розташована вона у межах селища міського типу Брюховичі, яке адміністративно підпорядковане Львівській міській раді та має довгу «рекреаційну» історію. Ще у 1978 році виконавчий комітет Львівської обласної ради депутатів трудящих, на виконання постанови Ради міністрів УРСР від 10 грудня 1977 р., прийняв рішення, яким, як правило, заборонялося будівництво нових і розширення діючих промислових підприємств та інших об'єктів, не пов'язаних безпосередньо з задоволенням потреб населення і, відповідно, відпочиваючих, та потреб санітарно-курортного і житлово-цивільного будівництва на територіях, що резервуються для організації лікування, відпочинку і туризму. Разом з тим, зазначеним рішенням у межах смт. Брюховичі за рахунок земель Львівського

лісгоспазу для організації зон лікування, відпочинку і туризму була зарезервована територія площею 60 га.

А вже у роки незалежності, коли був прийнятий Закон України «Про курорти» від 5 жовтня 2000 р., постановою Кабінету Міністрів селище міського типу Брюховичі віднесено до категорії курортних, а це означає, що в межах цього селища пріоритетним є віднесення його території до земель рекреаційного призначення та їх використання для забезпечення рекреаційних потреб.

Як вилучалася та надавалася земельна ділянка?

Події у Брюховичах розвивалися таким чином. 30 жовтня 2003 року Брюховицька селищна рада прийняла рішення про вилучення з користування державного лісового об'єкта «Львівліс» розташованої в межах селища земельної ділянки площею майже 10 га по вулиці Курортній, 12, і віднесення її до запасу земель рекреаційного призначення селища. Об'єднання «Львівліс» проти вилучення земельної ділянки не заперечувало, надавши згоду на таке вилучення.

Далі, як кажуть, пішла буденна землевпорядна робота. І 26 грудня 2003 року Брюховицька селищна рада затвердила проект відведення земельної ділянки площею 9,9-998 га для будівництва відпочинково-розважального оздоровчо-спортивного комплексу для дорослих і дітей та передачу в оренду зазначеної земельної ділянки терміном на 10 років приватному підприємству «Перлина Прикарпаття» (далі — ПП «Перлина Прикарпаття»). На підставі цього рішення 19 лютого 2004 року між Брюховицькою селищною радою та ПП «Перлина Прикарпаття» укладено договір оренди зазначеної ділянки. А 15 липня 2004 року Брюховицька селищна рада надала ПП «Перлина Прикарпаття» дозвіл на викуп зазначеної земельної ділянки у приватну власність для будівництва відпо-

чинково-розважального оздоровчо-спортивного комплексу для дорослих і дітей. І вже 27 жовтня 2004 року між Брюховицькою селищною радою та ПП «Перлина Прикарпаття» укладено договір купівлі-продажу земельної ділянки площею 9,9998га для обслуговування відпочинково-розважального оздоровчо-спортивного комплексу для дорослих і дітей по вулиці Курортній, 12, а 18 листопада 2004 року ПП «Перлина Прикарпаття» видано державний акт на право приватної власності на земельну ділянку.

Як бачимо, відведення земельної ділянки було здійснено відповідно до встановленої законодавством процедури, з отриманням усіх належних погоджень та позитивних висновків.

Позиція природоохоронного прокурора

Однак 16 травня 2005 року прокурором Львівської міжрайонної природоохоронної прокуратури у Львівській області подано до господарського суду Львівської області позов про визначення недійсними вище зазначених рішень Брюховицької селищної ради, укладеного на їх підставі договору купівлі-продажу земельної ділянки від 27 жовтня 2004 року та виданого ПП «Перлина Прикарпаття» державного акта на право власності на цю земельну ділянку. Чому?

Прокурор свої вимоги обґрунтував тим, що право вилучати зазначену земельну ділянку належало, на його думку, не Брюховицькій селищній раді, а Кабінету Міністрів. Крім того, він вважав, що вилучення земельної ділянки проведене з порушенням вимог ст. 151 Земельного кодексу України, а саме — не розроблено проекту відведення земельної ділянки з погодженням землевпорядного, природоохоронного, санітарного органів та без висновку і рішення Кабінету Міністрів. Порушення чинного земельного законодавства природоохоронний прокурор вбачав і в тому, що Брюховицькою селищною радою незаконно змінено цільове призначення земельної ділянки, оскільки не розроблено проект зміни цільового призначення земельної ділянки. За таких обставин, на думку прокурора, Брюховицька селищна рада вийшла за межі своїх повноважень, тому її рішення щодо зазначеної земельної

ділянки мають бути визнані недійсними.

Брюховицька селищна рада факт порушення нею земельного законодавства при наданні ПП «Перлина Прикарпаття» земельної ділянки заперечувала.

А що записано у законі?

Так на чийй стороні правда: ради чи прокурора? Щоб розібратися у цій справі, потрібно звернутися до норм законодавства. Порядок вилучення земельних ділянок із земель державної та комунальної власності для суспільних та інших потреб встановлений ст. 149 Земельного кодексу України. Згідно з ч. 1 цієї статті земельні ділянки, надані у постійне користування із земель державної та комунальної власності, можуть вилучатися для суспільних та інших потреб за рішенням органів державної влади та органів місцевого самоврядування. А ч. 2 статті визначає, що таке вилучення провадиться за згодою землекористувачів на підставі рішень Кабінету Міністрів, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, сільських, селищних, міських рад відповідно до їх повноважень.

У зв'язку з цим зазначена стаття розмежовує також компетенцію органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо вилучення таких земельних ділянок. Так, у ч. 3 статті встановлено, що сільські, селищні та міські ради вилучають земельні ділянки комунальної власності відповідних територіальних громад, які перебувають у постійному користуванні, для всіх потреб, крім особливо цінних земель, які вилучаються (викупаються) ними з урахуванням вимог ст. 150 Земельного кодексу. А у ч. 9 ст. 149 Земельного кодексу України встановлено, що Кабінет Міністрів вилучає земельні ділянки державної власності, які перебувають у постійному користуванні, — ріллю, багаторічні насадження для несільськогосподарських потреб, ліси першої групи площею понад 10 гектарів, а також земельні ділянки природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного призначення, крім випадків, визначених частинами 5-8 цієї статті, та у випадках, визначених ст. 150 цього кодексу. Отже, у ст. 149 Земельного кодексу України розмежована компетенція органів місцевого самов-

рядування та органів державної виконавчої влади таким чином, що перші уповноважені вилучати для суспільних та інших потреб земельні ділянки, що перебувають у комунальній власності, а останні — земельні ділянки, що перебувають у державній власності.

Разом з тим розмежування земель державної і комунальної власності повинно бути здійснено відповідно до Закону України «Про розмежування земель державної та комунальної власності» від 5 лютого 2004 р. . Тільки після проведення такого розмежування земель відповідно до зазначеного Закону у селищі міського типу, як і в інших населених пунктах, можуть з'явитися землі комунальної власності. Однак, як свідчать подані на експертизу документи, вилучені Брюховицькою селищною радою земельні ділянки перебували у державній власності, оскільки розмежування земель у цьому селищі ще не проводилось.

А оскільки це так, то слід мати на увазі, що на період до розмежування земель державної та комунальної власності Земельним кодексом встановлений інший порядок вилучення земель державної власності для суспільних та інших потреб. Цей порядок передбачений не статтями 149-150, а пунктом 12 Перехідних положень кодексу. Цим пунктом встановлене просте і чітке правило: до розмежування земель державної і комунальної власності повноваження щодо розпорядження землями в межах населених пунктів, крім земель, переданих у приватну власність, здійснюють виключно відповідні сільські, селищні, міські ради, а за межами населених пунктів — відповідні органи виконавчої влади.

За загальним правилом, вилучення земель для суспільних потреб є однією із форм розпорядження ними і його (вилучення), за загальним правилом, може здійснювати лише власник. Тобто вилучення земельних ділянок державної власності, які перебувають у постійному користуванні, для суспільних та інших потреб може здійснювати держава в особі відповідних органів державної виконавчої влади. Однак, на період з моменту введення Земельного кодексу в дію (1 січня 2002 р.) і до проведення розмежування земель державної власності на землі дер-

жавної і комунальної власності держава делегувала функцію розпорядження (у тому числі й вилучення) землями державної власності, розташованими у межах населених пунктів, відповідно сільським, селищним та міським радам.

Юридична сила норм перехідних положень закону

Особливість юридичної сили норм Земельного кодексу, які містяться у розділі «Перехідні положення», полягає в тому, що вони тимчасово призупиняють дію конкуруючих норм, які містяться в основній частині кодексу, якщо норми основної частини кодексу та норми Перехідних положень не збігаються, а тим більше суперечать одна одній. Саме тому до розмежування земель державної та комунальної власності ст. 149 Земельного кодексу не діє в тій частині, яка визначає повноваження органів державної виконавчої влади (Кабінету Міністрів України, обласних та районних державних адміністрацій) щодо вилучення земель державної власності, які знаходяться в межах населених пунктів, та повноваження органів місцевого самоврядування (міських, селищних та сільських рад) щодо вилучення земель, розташованих за межами міст, селищ та сіл. Оскільки розмежування земель державної власності у смт. Брюховичі не проведено, то Брюховицька селищна рада мала право здійснити вилучення для суспільних та інших потреб вищезазначеної земельної ділянки із земель лісового фонду, розташованих у межах селища, із постійного користування лісгосподарського підприємства, без обмежень розміру цих земель та перевести їх до запасу земель рекреаційного призначення та надати ПП «Перлина Прикарпаття» для рекреаційних потреб.

Однак, навіть якщо оцінювати дії Брюховицької селищної ради з точки зору вимог ст. 149 (за аналогією закону), то і в цьому випадку дії Брюховицької селищної ради не суперечать вимогам, які містяться у цій статті. Адже у ч. 3 статті встановлено, що селищні ради вилучають земельні ділянки комунальної власності відповідних територіальних громад, які перебувають у постійному користуванні, для всіх потреб, крім особливо

цінних земель, які вилучаються (викупляються) ними, з урахуванням вимог ст. 150 Земельного кодексу. Іншими словами, ч. 3 ст. 149 кодексу дає селищній раді право вилучати для суспільних та інших потреб будь-які розташовані в межах селища землі, крім особливо цінних земель, перелік яких дається у ст. 150 Земельного кодексу України.

Згідно з ст. 150 Земельного кодексу до особливо цінних земель відносяться: чорноземи нееродовані несолонцюваті на лесових породах; лучно-чорноземні незасолені не солонцюваті суглинкові ґрунти; темно-сірі опідзолені та чорноземи опідзолені на лесах і глеюваті; бурі гірсько-лісові та дерново-буроземні глибокі і середньо-глибокі; дерново-підзолисті суглинкові ґрунти; торфовища з глибиною залягання торфу більше одного метра і осушені незалежно від глибини; коричневі ґрунти Південного узбережжя Криму; дернові глибокі ґрунти Закарпаття; землі дослідних полів науково-дослідних установ і навчальних закладів; землі природно-заповідного фонду; землі історико-культурного призначення. Вилучення особливо цінних земель для несільськогосподарських потреб не допускається за винятком випадків, визначених ч. 2 ст. 150 Земельного кодексу. Однак ст. 150 не відносить до особливо цінних земель землі лісового фонду, зайняті лісами першої групи. Таким чином, Брюховицька селищна рада цілком правомірно здійснила вилучення двох земельних ділянок, які відносились до земель лісового фонду, зайняті лісами першої групи захищеності, та перебували у постійному користуванні Брюховицького лісництва, для надання їх в оренду під будівництво об'єктів рекреаційного призначення (дошкільного спортивно-навчального центру, в тому числі об'єкти громадсько-житлового призначення).

Цільове призначення земельної ділянки

Згідно з ст. 1 Закону «Про курорти», курорт — це освоєна природна територія на землях оздоровчого призначення, що має природні лікувальні ресурси, необхідні для їх експлуатації будівлі та споруди з об'єктами інфраструктури, використовується з метою лікування, медичної реабілітації, профілактики захворювань та для рекреації і

підлягає особливій охороні. А у ст. 12 цього ж Закону встановлено, що забудова курортів здійснюється відповідно до затверджених у встановленому законодавством порядку генеральних планів курортів, іншої містобудівної документації. На курортах забороняється лише будівництво нових і розширення діючих промислових підприємств та інших об'єктів, не пов'язаних безпосередньо із задоволенням потреб відпочиваючих і місцевого населення, потреб курортного та житлового будівництва, або таких, що можуть негативно впливати на природні лікувальні фактори. Таким чином, Брюховицька селищна рада мала право надати вищезазначену земельну ділянку ПП «Перлина Прикарпаття» для будівництва відпочинково-розважального оздоровчо-спортивного комплексу для дорослих і дітей, оскільки таке використання земельної ділянки відповідає цільовому призначенню земель селища Брюховичі як курортного.

Що стосується зміни цільового призначення земельної ділянки, то згідно з ст. 20 Земельного кодексу України віднесення земель до тієї чи іншої категорії здійснюється на підставі рішень органів державної влади та органів місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень. При цьому зміна цільового призначення земель провадиться органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування, які приймають рішення про передачу цих земель у власність або надання у користування, вилучення (викуп) земель і затверджують проекти землеустрою або приймають рішення про створення об'єктів природоохоронного та історико-культурного призначення. Оскільки вилучення та надання земельних ділянок за рішенням органів влади здійснюється на підставі проектів відведення земельних ділянок, то питання зміни цільового призначення земельних ділянок вирішується в рамках проектів відведення. Тому в таких випадках не розробляються окремі проекти про зміну цільового призначення земельних ділянок.

Післямова

І все-таки, чи можна вважати нормальною ситуацією, коли майже 10 га земель під лісами першої групи будуть віддані під

забудову, а частина цінного лісу, якого і так не вистачає в Україні, буде вирубана? Певно, що ні. Певно, чинне законодавство недостатньо захищає лісові насадження нашої країни. Тому, незважаючи на висновок науково-правової експертизи про дотримання Брюховицькою селищною радою норм чинного земельного законодавства України при наданні земельної ділянки ПП «Перлина Прикарпаття», вважаємо необхідним зауважити певні недоліки цього законодавства та практику його застосування. Так, по-перше, уявляється дивним, що ст. 150 Земельного кодексу, яка надає посиленний правовий захист особливо цінним землям, не включає до їх складу землі, зайняті лісами першої групи, тобто особливо цінними в екологічному відношенні лісами.

Очевидно, цей недолік необхідно усунути. Тим більше, що 24 червня 2004 р. Верховна Рада прийняла Закон України «Про екологічну мережу України», яким передбачається посилення охорони земель, які включені до екологічної мережі, зокрема, земель лісового фонду. Якби землі лісового фонду були віднесені до переліку особливо цінних, який міститься у ст. 150 Земельного кодексу, то рішення Брюховецької селищної ради от-

римали б іншу правову оцінку. По-друге, надзвичайно довго, на наш погляд, затягнувся період дії перехідних положень Земельного кодексу, які є тимчасовими і не забезпечують належної правової охорони земель від їх вилучення під забудову у порівнянні з нормами, які містяться в основній частині Земельного кодексу.

Вже більше року діє Закон України «Про розмежування земель державної та комунальної власності», однак саме розмежування не проводиться. У результаті сільські, селищні та міські ради не мають у межах населених пунктів «власної» землі, тобто землі, яка знаходилася б у їх комунальній власності. Вони продовжують розпоряджатися землею, яка належить державі. Очевидно, комусь вигідно блокування застосування Закону України «Про розмежування земель державної та комунальної власності». Для цього успішно використовується його недоліки, зокрема, громіздкість та дороговизна землевпорядних робіт з розмежування. Тому, на наш погляд, існує нагальна потреба у перегляді цього Закону з тим, щоб спростити механізм розмежування земель державної та комунальної власності та, врешті-решт, розмежувати землі там, де це потрібно.

Зоряна КОЗАК, провідний юрисконсульт МБО «Екологія-Право-Людина»

ПІДВІДОМЧІСТЬ ТА ПІДСУДНІСТЬ СПРАВ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

1 вересня 2005 року вступив у дію Кодекс адміністративного судочинства України (далі — КАС України), що прийнятий Верховною Радою України 6 липня 2005 року. Цим кодексом вперше в Україні визначено порядок розгляду і вирішення справ адміністративної юрисдикції.⁷⁴

У рамках цієї статті розкриватимуться питання про визначення кола справ, що розглядаються в адміністративному судочинстві, та судів, повноважних розглядати справи адміністративної юрисдикції.

I. СУДОЧИНСТВО В УКРАЇНІ: ЗАГАЛЬНІ ПИТАННЯ

Права і свободи людини та громадянина захищаються судом. Правосуддя в Україні здійснюється виключно судами, система яких утворює судову гілку державної влади. Судова влада в Україні репрезентується Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції. Суду загальної юрисдикції мають свою структуру, в основу якої покладено два принципи побудови: територіальність (враховується адміністративно-територіальний

устрій України) і спеціалізація (враховується діяльність суду у певній галузі). Тому суди загальної юрисдикції за вказаними критеріями поділяються на:

- загальні, що утворюються за принципом територіальності. Наприклад, у районах, районах у містах, містах, областях, Автономній Республіці Крим. До загальних судів віднесено також військові, що здійснюють правосуддя у Збройних Силах України та інших військових формуваннях;
- спеціалізовані, що утворюються за принципом спеціалізації. До них належать господарські, адміністративні та інші суди, визначені як спеціалізовані.

У свою чергу система судів загальної юрисдикції виглядає наступним чином:

Місцеві суди:

загальні — районні, районні у містах, міські та міськрайонні, а також військові суди гарнізонів;
спеціалізовані — господарські суди Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя; місцеві окружні адміністративні суди.

Апеляційні суди:

загальні — апеляційні суди областей, міст Києва та Севастополя, Апеляційний суд Автономної Республіки Крим, військові апеляційні суди регіонів та апеляційний суд Військово-Морських Сил України, а також Апеляційний суд України;
спеціалізовані — апеляційні господарські суди, апеляційні адміністративні суди в округах.

Вищі спеціалізовані суди:

Вищий господарський суд України;
Вищий адміністративний суд України;
інші відповідні вищі спеціалізовані суди.

Верховний Суд України.

Очевидно, що для реалізації права на судовий захист, необхідним є з'ясування суду, компетентного розглядати ту чи іншу справу. Законодавець встановив дві категорії, які визначають повноважний суд:

1) підвідомчість справ⁷⁵ — це розмежування компетенції між різними органами державної влади, а, зокрема, щодо судової системи — це встановлення судової юрисдикції. Чинне законодавство України передбачило такі види юрисдикції — конституційну, кримінальну, цивільну, господарську й адміністративну,

2) підсудність справ — це розмежування компетенції між окремими ланками судової системи і між судами однієї ланки щодо розгляду і вирішення підвідомчих їм справ. Підсудність визначає коло справ, вирішення яких належить до компетенції певного суду у рамках конституційного, кримінального, цивільного, господарського й адміністративного судочинства.⁷⁶

II. ПІДВІДОМЧІСТЬ СПРАВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

1. Підвідомчість справ адміністративної юрисдикції

Підвідомчість справ адміністративної юрисдикції встановлена КАС України. У рамках адміністративного судочинства розглядаються і вирішуються справи адміністративної юрисдикції.

Справа адміністративної юрисдикції — це переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір, у якому хоча б однією зі сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень (п. 1 ч. 1 ст. 3 КАС України).

Отже, на підвідомчість судам справ адміністративної юрисдикції впливає:

- суб'єктний склад спірних правовідносин — одним із суб'єктів має бути суб'єкт владних повноважень,
- характер спірних правовідносин — це повинні бути справи, що мають публічно-правовий характер.

⁷⁵ У Кодексі адміністративного судочинства України та Цивільному процесуальному кодексі України використовується вже інший термін — компетенція судів щодо розгляду адміністративних і цивільних справ, проте за своїм змістом відповідає суті поняття підвідомчості справ

⁷⁶ Штефан М. І. Цивільне процесуальне право України: Академічний курс: Підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. — К.: Концерн «Видавничий дім «Ін Юре», 2005. — С. 189, 227.

Як бачимо, законодавець одним з основних критеріїв віднесення спору до адміністративної юрисдикції визначає суб'єктний склад учасників спору — одним із суб'єктів має бути суб'єкт владних повноважень. Згідно з п. 7 ч. 1 ст. 3 КАС України таким суб'єктом є «орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень».

Суб'єктний склад спірних правовідносин розглядається у невід'ємному зв'язку з іншим критерієм підвідомчості справ — спір повинен мати публічно-правовий характер. Хоча КАС України у ст. 3, спеціально присвяченій визначенню понять, не розкриває поняття «публічно-правовий спір» чи «публічно-правовий характер», проте його зміст можна окреслити через категорію справ адміністративної юрисдикції. Згідно з ст. 17 КАС України компетенція адміністративних судів поширюється на спори:

- 1) щодо оскарження рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень;
- 2) з приводу прийняття громадян на публічну службу⁷⁷, її проходження, звільнення з публічної служби;
- 3) з приводу реалізації суб'єктами владних повноважень компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень;
- 4) з приводу укладання та виконання адміністративних договорів;
- 5) за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених законом;
- 6) щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму.

Окрім того, КАС України визначив категорію справ, які хоча і мають публічно-правовий характер, але не є підвідомчі адміністративним судам. А саме справи:

- 1) що віднесені до юрисдикції Конституційного Суду України;
- 2) що належить вирішувати в порядку кримінального судочинства;
- 3) про накладення адміністративних стягнень;
- 4) щодо відносин, які відповідно до закону, статуту (положення) об'єднання громадян віднесені до його внутрішньої діяльності або виключної компетенції.

У рамках адміністративного судочинства можуть розглядатися й вимоги про відшкодування шкоди (хоча за загальним правилом такі вимоги розглядаються і вирішуються судами у порядку цивільного або господарського судочинства). Розгляд цих вимог за правилами адміністративного судочинства допускається за умови дотримання наступних вимог:

- шкода, заподіяна протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень або іншим порушенням прав, свобод та інтересів суб'єктів публічно-правових відносин,
- такі вимоги заявлені в одному провадженні з вимогою вирішити публічно-правовий спір.

В інших випадках не допускається об'єднання в одне провадження кількох вимог, які належить розглядати у порядку різного судочинства.

2. Порівняльна характеристика підвідомчості справ адміністративної, господарської та цивільної юрисдикції

Підвідомчість справ адміністративної, господарської та цивільної юрисдикції залежить від суб'єктного складу та характеру спірних правовідносин, що визначені у різних нормативно-правових актах. Тому порівняння підвідомчості справ проведемо саме за вказаними критеріями.

Законодавство, що встановлює порядок розгляду і вирішення справ адміністративної, господарської та цивільної юрисдикції, подано у Таблиці 1.

Таблиця 1

Справи адміністративної юрисдикції	Справи господарської юрисдикції	Справи цивільної юрисдикції
Кодекс адміністративного судочинства України — прийнятий 6 липня 2005 року, — вступив у дію з 1 вересня 2005 року	Господарський процесуальний кодекс України — прийнятий 6 листопада 1991 року, — вступив у дію з 1 березня 1992 року	Цивільний процесуальний кодекс України — прийнятий 18 березня 2004 року, — вступив у дію з 1 вересня 2005 року

Суб'єктний склад справ адміністративної, господарської та цивільної юрисдикції подано у Таблиці 2.

Таблиця 2

Справи адміністративної юрисдикції	Справи господарської юрисдикції	Справи цивільної юрисдикції
Однією з сторін спору є суб'єкт владних повноважень	Сторонами справи є юридичні особи, громадяни, які здійснюють підприємницьку діяльність без створення юридичної особи. У випадках, передбачених законодавчими актами України, до господарського суду мають право також звертатися державні та інші органи, громадяни, що не є суб'єктами підприємницької діяльності.	Сторонами справи є фізичні ⁷⁸ та юридичні особи, а також держава

Характер правовідносин у справах адміністративної, господарської та цивільної юрисдикції подано у Таблиці 3.

Таблиця 3

Справи адміністративної юрисдикції	Справи господарської юрисдикції	Справи цивільної юрисдикції
Розглядаються справи: 1) щодо оскарження рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень; 2) з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби;	Розглядаються справи у спорах: 1) виникають при укладанні, зміні, розірванні і виконанні господарських договорів та з інших підстав, 2) про визнання недійсними актів ⁷⁹ з підстав, зазначених у законодавстві, крім спорів: — що виникають при погодженні стандартів та технічних умов;	Розглядаються справи про захист порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів, що виникають із: — цивільних, — житлових, — земельних, — сімейних, — трудових відносин,

⁷⁸ У Цивільному процесуальному кодексі України (1963р.), що діяв до 1 вересня 2005 року, був встановлений ще один критерій, який впливав на визначення підвідомчості цивільних справ — однією із сторін справи повинен був бути громадянин. У чинному ЦПК України такий критерій не обумовлено. Наведена ситуація має об'єктивний характер, оскільки рядом законів, у тому числі матеріального характеру, встановлена підвідомчість суду цивільних справ, стороною в яких не є громадяни. Наприклад, згідно з ст. 25 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» Національна служба посередництва і примирення, що є юридичною особою, у випадках, за яких забороняється проведення страйку, і у разі не врахування сторонами спору її рекомендацій звертається із заявою про вирішення колективного трудового спору (конфлікту) відповідно до Верховного Суду Автономної Республіки Крим, обласного, Київського і Севастопольського міського суду. Водночас, у науковій і навчальній літературі існує думка, що на підвідомчість цивільних справ впливає суб'єктний склад сторін спору — якщо стороною спору є громадянин, то спір розглядається в порядку цивільного судочинства // Штефан М. Й. Цивільне процесуальне право України: Академічний курс: Підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. — К.: Концерн «Видавничий дім «Ін Юре», 2005.

⁷⁹ Крім спорів, що віднесені до підвідомчості адміністративного судочинства.

3) між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень, а також спори, які виникають з приводу укладання та виконання адміністративних договорів;
4) за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених законом;
5) щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму.

— про встановлення цін на продукцію (товари), а також тарифів на послуги (виконання робіт), якщо ці ціни і тарифи відповідно до законодавства не можуть бути встановлені за угодою сторін;
— вирішення яких відповідно до законів України, міждержавних договорів та угод віднесено до відання інших органів;
3) про банкрутство,
4) за заявами органів Антимонопольного комітету України, Рахункової палати з питань, віднесених законодавчими актами до їх компетенції.

— інших правовідносин, крім випадків, коли розгляд таких справ проводиться за правилами іншого судочинства.

III. ПІДСУДНІСТЬ СПРАВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

1. Загальні положення

Підсудність справ адміністративної юрисдикції — це встановлення повноважного суду, компетентного розглядати ці справи.

Правила, що встановлюють підсудність справ адміністративної юрисдикції, визначені:

— Главою 1 Розділу II КАС України — встановлює загальні правила підсудності справ адміністративної юрисдикції,

— Розділом VII КАС України — встановлює правила підсудності справ адміністративної юрисдикції у зв'язку з введенням у дію КАС України,

— відповідними статтями Глави 6 Розділу III КАС України — встановлює правила підсудності окремих справ адміністративної юрисдикції.

КАС України передбачає наступні види підсудності:

- 1) інстанційну. Враховуючи функції, виконання яких покладено на суди (наприклад, розгляд справи по суті, перегляд судових рішень), інстанційна підсудність встановлює компетентний суд серед окремих ланок судової системи,
- 2) предметну. Враховуючи предмет спору, суб'єктний склад сторін спірних правовідносин, предметна підсудність встановлює компетентний суд серед різних ланок судової системи,
- 3) територіальну. Враховуючи територію, на яку поширюється діяльність певного суду, територіальна підсудність встанов-

лює компетентний суд серед однорідних судів.

2. Інстанційна підсудність справ адміністративної юрисдикції

Для забезпечення всебічного, повного й об'єктивного розгляду справ, законності судових рішень в Україні діють суди першої, апеляційної та касаційної інстанції.

Суди першої інстанції розглядають і вирішують будь-яку адміністративну справу по суті шляхом винесення рішення. Судове рішення, яким суд вирішує спір по суті, викладається у формі постанови. Судове рішення, яким суд зупиняє чи закриває провадження у справі, залишає позовну заяву без розгляду або приймає рішення щодо інших процесуальних дій, викладається у формі ухвали.

Суди апеляційної інстанції переглядають судові рішення місцевих адміністративних судів (місцевих загальних судів як адміністративних судів та окружних адміністративних судів), які знаходяться у межах їхньої територіальної юрисдикції.

Суди касаційної інстанції переглядають судові рішення місцевих та апеляційних адміністративних судів.

1. Судами першої інстанції, що вирішують справи адміністративної юрисдикції, згідно з ч. 1 ст. 20 КАС України є:

- а) місцеві адміністративні суди:
 - місцеві загальні суди як адміністративні

суди — районні, районні у містах, міські та міськрайонні суди, а також військові суди гарнізонів,

— окружні адміністративні суди — суди, що утворюються в округах відповідно до указу Президента України,

- б) Вищий адміністративний суд України у випадках, встановлених КАС України (наприклад, ч. 4 ст. 18 КАС України).

2. Судами апеляційної інстанції є:

- а) апеляційні адміністративні суди, що утворюються в апеляційних округах відповідно до указу Президента України (ч. 2 ст. 20 КАС України)

— переглядають судові рішення місцевих адміністративних судів (місцевих загальних судів як адміністративних судів та окружних адміністративних судів), які знаходяться у межах їхньої територіальної юрисдикції,

- б) Вищий адміністративний суд України (ч. 3 ст. 20 КАС України)

— переглядає судові рішення окружного адміністративного суду, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ, у справах про оскарження рішення, дії або бездіяльність Центральної виборчої комісії щодо встановлення нею результатів виборів чи всеукраїнського референдуму (ч. 6 ст. 177 КАС України).

3. Судами касаційної інстанції є:

- а) Вищий адміністративний суд України (ч. 3 ст. 20 КАС України)

— переглядає судові рішення місцевих та апеляційних адміністративних судів,

- б) Верховний Суд України (ч. 4 ст. 20 КАС України)

— переглядає судові рішення адміністративних судів за винятковими обставинами. Згідно з ст. 237 КАС України судові рішення в адміністративних справах можуть бути переглянуті Верховним Судом України за винятковими обставинами, якщо вони оскаржені з мотивів:

— неоднакового застосування судом (судами) касаційної інстанції однієї й тієї самої норми права;

— визнання судових рішень міжнародною судовою установою, юрисдикція якої

визнана Україною, такими, що порушують міжнародні зобов'язання України.

Після того, як з'ясовано інстанційну підсудність, застосовуються правила предметної та територіальної підсудності. Предметна й територіальна підсудності дозволяють встановити компетентний суд першої інстанції.

3. Предметна підсудність справ адміністративної юрисдикції

За предметною підсудністю, що встановлена ст. 18 КАС України, справи адміністративної юрисдикції розглядаються:

1) місцевими загальними судами як адміністративними судами:

— якщо однією зі сторін є орган чи посадова особа місцевого самоврядування, посадова чи службова особа органу місцевого самоврядування (виключення становлять ті справи, які підсудні окружним адміністративним судам) (п. 1 ч. 1 ст. 18 КАС України),

— з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності (п. 2 ч. 1 ст. 18 КАС України),

— про оскарження дій або бездіяльності посадових чи службових осіб місцевих органів виконавчої влади, якщо позивач на власний розсуд зробив такий вибір. Згідно з ч. 3 ст. 18 КАС України позивач на власний розсуд може за вирішенням такої справи звернутися або до місцевого загального суду, або до окружного адміністративного суду,

2) окружними адміністративними судами:

— якщо однією зі сторін є орган державної влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, їх посадова чи службова особа (виключення становлять справи з приводу їхніх рішень, дій чи бездіяльності у справах про адміністративні проступки) (ч. 2 ст. 18 КАС України),

— про оскарження дій або бездіяльності посадових чи службових осіб місцевих органів виконавчої влади, якщо позивач на власний розсуд зробив такий вибір.

Згідно з ч. 3 ст. 18 КАС України позивач на власний розсуд може за вирішенням такої справи звернутися або до місцевого загального суду, або до окружного адміністративного суду,

— про оскарження рішень, дій чи бездіяльності Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерства чи іншого центрального органу виконавчої влади, Національного банку України, їхньої посадової чи службової особи, виборчої комісії (комісії з референдуму), члена цієї комісії (ч. 1 ст. 24 КАС України). Слід зауважити, що справи адміністративної юрисдикції з приводу оскарження нормативно-правових актів Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерства чи іншого центрального органу виконавчої влади, Національного банку України чи іншого суб'єкта владних повноважень, повноваження якого поширюються на всю територію України, розглядаються окружним адміністративним судом, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ,

3) Вищим адміністративним судом України:

— про встановлення Центральною виборчою комісією результатів виборів або всеукраїнського референдуму. Ч. 3 ст. 172 КАС України конкретизує це положення шляхом віднесення до компетенції Вищого адміністративного суду України оскарження лише рішення, дії або бездіяльності Центральної виборчої комісії щодо встановлення нею результатів виборів чи всеукраїнського референдуму. Усі інші рішення, дії або бездіяльності Центральної виборчої комісії чи члена цієї комісії розглядаються окружним адміністративним судом, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ,

— про скасування реєстрації кандидата на пост Президента України (п. 2 ч. 4 ст. 18, ч. 1 ст. 176 КАС України).

4. Територіальна підсудність справ адміністративної юрисдикції

За територіальною підсудністю, що встановлена ст. 19 КАС України, справи адміністративної юрисдикції вирішуються адміністративним судом:

- 1) за місцезнаходженням відповідача (ч. 1 ст. 19 КАС України),
- 2) за місцем проживання (перебування, знаходження) позивача — у справах:
 - про оскарження правових актів індивідуальної дії, а також дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які стосуються інтересів конкретної особи, вирішуються адміністративними судами (ч. 2 ст. 19 КАС України),
- 3) окружним адміністративним судом, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ (ч. 3 ст. 19 КАС України) — у справах:
 - про оскарження нормативно-правових актів Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерства чи іншого центрального органу виконавчої влади, Національного банку України чи іншого суб'єкта владних повноважень, повноваження якого поширюється на всю територію України,
 - відповідачем у яких є закордонне дипломатичне чи консульське представництво України, їхня посадова чи службова особа,
 - про анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії, про заборону (примусовий розпуск, ліквідацію) політичної партії.

У разі невизначеності КАС України предметної чи територіальної підсудності адміністративної справи така справа розглядається місцевим адміністративним судом за вибором позивача.

5. Тимчасові правила визначення підсудності справ адміністративної юрисдикції

Крім розглянутих правил про визначення підсудності справ адміністративної юрисдикції слід враховувати вимоги Розділу VII «Прикінцевих та перехідних положень» КАС України. Ці вимоги мають тимчасовий характер і зумовлені початком діяльності адміністративних окружних судів та апеляційних адміністративних судів.

До початку діяльності окружних та апеляційних адміністративних судів підсудні їм справи вирішують у першій та апеляційній інстанціях за правилами КАС України:

- 1) відповідні місцеві та апеляційні загальні суди,
- 2) місцеві та апеляційні господарські суди — розглядають лише ті справи адміністративної юрисдикції, що підвідомчі господарським судам відповідно до Господарського процесуального кодексу України 1991 року.

Про початок діяльності кожного окружного та апеляційного адміністративних судів Державна судова адміністрація України повідомляє через загальнодержавні та відповідні місцеві офіційні друковані видання.

Встановлення повноважного суду після початку діяльності окружного чи апеляційного адміністративного суду залежить від того, чи відкрито провадження у справі:

- якщо провадження у справі не відкрито, то справи передаються до відповідного окружного чи апеляційного адміністративного суду,
- якщо провадження у справі відкрито, то справи розглядаються і вирішуються цими судами, в які звернулися особи за судовим захистом.

6. Визначення підсудності для окремих категорій справ адміністративної юрисдикції

Главою 6 Розділу III КАС України для окремих категорій адміністративних справ встановлені особливості визначення їх підсудності в системі адміністративних судів. Зокрема:

- 1) у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій, комісій з референдуму, членів цих комісій (ч. 3-5 ст. 172 КАС України),
- 2) у справах щодо уточнення списку виборців (ч. 2 ст. 173 КАС України),
- 3) у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації, які порушують законодавство про вибори та референдум (ст. 174 КАС України),
- 4) у справах щодо оскарження дій або бездіяльності кандидатів, їхніх довірених осіб,

партії (блоку), місцевої організації партії (блоку місцевих організацій партій), їхніх посадових осіб та уповноважених осіб, ініціативних груп референдуму, інших суб'єктів ініціювання референдуму, офіційних спостерігачів від суб'єктів виборчого процесу (ч. 3 ст. 175 КАС України),

- 5) у справах щодо скасування реєстрації кандидата на пост Президента України (ч. 1 ст. 176 КАС України),
- 6) у справах про дострокове припинення повноважень народного депутата України в разі невиконання ним вимог щодо несумісності (ч. 1 ст. 180 КАС України),
- 7) про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання (ч. 1 ст. 182 КАС України),
- 8) про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання (ч. 1 ст. 183 КАС України).

IV. НАСЛІДКИ НЕДОТРИМАННЯ ПІДВІДОМЧОСТІ ТА ПІДСУДНОСТІ СПРАВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

1. Наслідки недотримання підвідомчості справ адміністративної юрисдикції

Наслідки недотримання підвідомчості справ адміністративної юрисдикції залежать від етапу (стадії) адміністративного судочинства. Такими є:

- 1) відмова у відкриті провадження у справі — після одержання позовної заяви суддя суду першої інстанції з'ясовує, чи належить її розглядати у порядку адміністративного судочинства (п. 4 ч. 1 ст. 107 КАС України). Якщо суд з'ясує, що заява не підлягає розгляду в адміністративному судочинстві, він постановляє ухвалу, якою відмовляє у відкритті провадження у справі (п. 1 ч. 1 ст. 109 КАС України),
- 2) закриття провадження у справі — якщо провадження у справі відкрито і питання про непідвідомчість спору з'ясовано вже у відкритому провадженні. Суд першої інстанції постановляє ухвалу про закриття провадження:
 - за наслідками підготовчого провадження (п. 3 ч. 1 ст. 121 КАС України),
 - за наслідками судового розгляду справи до прийняття судом постанови (ст. 157 КАС України). У цьому разі суд повинен

роз'яснити позивачеві, до юрисдикції якого суду віднесено розгляд таких справ,
3) скасування постанови суду та закриття провадження у справі — якщо суд першої інстанції виніс постанову і в подальшому вона була оскаржена в апеляційному порядку, то апеляційний суд, з'ясувавши непідвідомчість справи адміністративному судочинству, скасовує постанову суду першої інстанції і закриває провадження у справі (ст. 203 КАС України).

2. Наслідки недотримання підсудності справ адміністративної юрисдикції

Наслідками недотримання підсудності справ адміністративної юрисдикції є:

1) повернення позовної заяви — після одержання позовної заяви суддя суду першої інстанції з'ясовує, чи підсудна позовна заява конкретному адміністративному суду (п. 4 ч. 1 ст. 107 КАС України). Якщо суд з'ясує, що справа не підсудна цьому адміністративному суду, він постановляє ухвалу, якою повертає позивачу позовну

заяву (п. 6 ч. 3 ст. 108 КАС України),
2) передача справи з одного адміністративного суду до іншого — суд передає справу адміністративної юрисдикції на розгляд іншого адміністративного суду, якщо:
— після відкриття провадження у справі виявилось, що провадження у справі відкрито без дотримання правил предметної підсудності (п. 2 ч. 1 ст. 22 КАС України),
— після відкриття провадження у справі та до початку судового розгляду виявилось, що провадження у справі відкрито без дотримання правил територіальної підсудності (п. 3 ч. 1 ст. 22 КАС України),
3) розгляд справи по суті — якщо непідсудність справи (у зв'язку з недотриманням правил територіальної підсудності) буде з'ясована під час судового розгляду, то справа повинна розглядатися по суті. Такий висновок впливає з аналізу п. 3 ч. 1 ст. 22 КАС України, що встановила допустимі рамки, протягом яких суд має право передати справи в інший адміністративний суд.

Ярина ОСТАПИК, провідний юрисконсульт МБО «Екологія-Право-Людина»

ЩОДО ЗАХИСТУ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН ПРИ РОЗРОБЦІ НАДР



Нерідко розробка надр супроводжується шкодою не тільки довкіллю, а й екологічним правам громадян, які проживають у сфері впливу гірничого підприємства. Наприклад, порушення права на забезпечення питною водою через виснаження водоносних горизонтів, забруднення вод, порушення права на безпечне для життя та здоров'я довкілля внаслідок просідання поверхні землі.

У більшості випадків тягар з ліквідації негативних наслідків гірничої діяльності та відновлення прав громадян лягає на державні органи та органи місцевого самоврядування, які нерідко не мають коштів, щоб подолати ці наслідки.

Разом з тим, законодавством передбачені

ефективні важелі впливу органів державної влади та місцевого самоврядування на гірничі підприємства, які здійснюють експлуатацію гірничих об'єктів, що у свою чергу сприяє більш ефективному захисту екологічних прав. Йдеться про те, що органи державної влади та місцевого самоврядування вправі вимагати забезпечення прав громадян шляхом виконання гірничими підприємствами заходів, спрямованих на забезпечення екологічної безпеки та прав фізичних осіб.

Такі заходи передбачені як на стадії виділення земельної ділянки, проектування та затвердження рішення щодо будівництва та експлуатації гірничого підприємства, так і на стадії здійснення гірничої діяльності.

Вимоги щодо запобігання порушенню екологічних прав громадян на стадії проектування та затвердження рішення про будівництво та експлуатацію гірничого підприємства

Відповідно до ст. 17 Кодексу України про надра при наданні гірничих відводів вирішуються питання щодо відвернення небезпеки для людей, майна та навколишнього природного середовища. Ст. 24 цього Кодексу покладає обов'язок на користувачів надр забезпечувати безпеку людей, майна та навколишнього природного середовища. П. 7 ч. 1 ст. 50 Кодексу України про надра вказує, що у проектах будівництва гірничодобувних об'єктів повинні передбачатися заходи, які гарантують безпеку людей, майна і навколишнього природного середовища.

Згідно з ст. 35 Гірничого закону України проектами гірничих підприємств передбачаються заходи щодо запобігання шкідливому впливу гірничих робіт на життя та здоров'я населення, довкілля та природні ресурси, які здійснюються власником (керівником) гірничого підприємства відповідно до законодавства. Під час проектування, будівництва та експлуатації гірничих підприємств і гірничих виробок здійснюються заходи, спрямовані на збереження водних об'єктів, лісових масивів та охорону водоносних горизонтів (пластів) від виснаження (забруднення).

Наведені норми вказують, що при проектуванні гірничої діяльності повинні бути передбачені заходи з відвернення небезпеки для людей, майна та навколишнього природного середовища, а також заходи з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій. У ці заходи можна включити, наприклад, забезпечення населення привізною питною водою, будівництво додаткових джерел водопостачання (артезіанських свердловин) чи проведення централізованого водопостачання у випадку, якщо гірничі діяльність може призвести до забруднення чи виснаження водоносних горизонтів.

Згідно з ст. 22 Гірничого закону України з метою визначення відсутності неприпустимого ризику, пов'язаного з можливістю завдання будь-якої шкоди життю, здоров'ю

та майну громадян, а також навколишньому природному середовищу та об'єктам господарювання, проводяться державна технічна (будівельно-технічна), екологічна та санітарно-гігієнічна експертизи безпеки проведення гірничих робіт, будівництва та експлуатації гірничих підприємств.

Відповідно до ст. 51 Кодексу України про надра правила технічної експлуатації, проекти і плани розробки родовищ корисних копалин та переробки мінеральної сировини погоджуються користувачами надр з Міністерством охорони навколишнього природного середовища України.

Таким чином, органи Міністерства охорони навколишнього природного середовища уповноважені перевіряти проекти щодо здійснення гірничої діяльності, і відповідно контролювати наявність у проектах заходів щодо захисту прав громадян та ліквідації надзвичайних ситуацій.

П.8 Переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 липня 1995 року № 554, передбачає, що вугільна, гірничовидобувна промисловість, видобування і переробка торфу, сапропелю належать до видів діяльності, що становлять підвищену екологічну небезпеку.

Згідно з статтями 1 та 10 Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» суб'єкт господарської діяльності, який планує експлуатувати хоча б один об'єкт підвищеної небезпеки, готує і подає до місцевих органів виконавчої влади декларацію безпеки об'єкта підвищеної небезпеки.

Згідно з ст. 11 Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» у порядку реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру суб'єкти господарської діяльності, які планують експлуатувати хоча б один об'єкт підвищеної небезпеки, одночасно з розробленням декларації безпеки розробляють і затверджують план локалізації і ліквідації аварій для кожного об'єкта підвищеної небезпеки, який вони експлуатують або планують експлуатувати.

Декларація безпеки повинна включати перелік прийнятих з метою зниження рівня ризику рішень і здійснених з метою запобі-

гання аваріям заходів; відомості про заходи щодо локалізації і ліквідації можливих наслідків аварій (п. 5 Порядку декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 липня 2002 року № 956).

Згідно з ст. 13 Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» суб'єкти господарської діяльності, що мають намір розпочати експлуатацію об'єктів підвищеної небезпеки, надсилають до відповідних обласної, Київської або Севастопольської міської державної адміністрації, виконавчих органів селищної або міської рад заяву на отримання дозволу на експлуатацію об'єкта підвищеної небезпеки, до якої додаються: декларація безпеки; план локалізації і ліквідації аварій на об'єкті підвищеної небезпеки.

Контроль за дотриманням декларації безпеки здійснюється органами Державного департаменту промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду.

Оскільки декларація і план локалізації та ліквідації аварій (для прикладу щодо підприємств, які, як в нашому випадку, здійснюють гірничу діяльність) повинна містити заходи щодо запобігання негативному впливу діяльності, такі заходи, вміщені в декларації, є додатковою гарантією охорони природних об'єктів та екологічних прав громадян та можливістю додаткового контролю з боку державних органів та органів місцевого самоврядування.

Щодо вирішення питань забезпечення безпеки людей, майна та навколишнього середовища при виділенні земельної ділянки

Відповідно до ст. 18 Кодексу України про надра надання земельних ділянок для потреб, пов'язаних з користуванням надрами, провадиться в порядку, встановленому земельним законодавством України.

Згідно з пунктами «ж» та «и» ст. 111 Земельного кодексу України право на земельну ділянку може бути обмежено законом або договором шляхом встановлення умови додержання природоохоронних вимог або виконання визначених робіт, а також інших зобов'язань, обмежень або умов.

Таким чином, при наданні земельної ділянки в оренду орган місцевого самоврядування, як одну з умов надання земельної ділянки для гірничих робіт, може передбачити конкретні умови забезпечення безпеки людей, майна і навколишнього природного середовища, наприклад, відселення з житлових будинків, у випадку, якщо вони знаходяться в сфері дії гірничого підприємства і після введення підприємства в експлуатацію стали непридатними для проживання.

Щодо захисту прав громадян на стадії здійснення гірничої діяльності

Відповідно до ст. 1187 Цивільного кодексу України особа, яка здійснює діяльність, що є джерелом підвищеної небезпеки, відповідає за завдану шкоду, якщо вона не доведе, що шкоди було завдано внаслідок непереборної сили або умислу потерпілого.

Відповідно до ст. 104 Земельного кодексу України власники та землекористувачі земельних ділянок можуть вимагати припинення діяльності на сусідній земельній ділянці, здійснення якої може призвести до шкідливого впливу на здоров'я людей, тварин, на повітря, земельні ділянки та інше.

Ст. 152 Земельного кодексу України вказує також, що власник земельної ділянки або землекористувач може вимагати усунення будь-яких порушень його прав на землю, навіть якщо ці порушення не пов'язані з позбавленням права володіння земельною ділянкою, і відшкодування завданих збитків. Згідно з п. «б» ч. 3 ст. 152 цього кодексу захист прав громадян та юридичних осіб на земельні ділянки здійснюється шляхом відновлення стану земельної ділянки, який існував до порушення прав, запобігання вчиненню дій, що порушують права або створюють небезпеку порушення прав, і відшкодування заподіяних збитків.

Разом з тим захист прав громадян на стадії здійснення гірничої діяльності пов'язаний з рядом труднощів. Зокрема, наведені статті щодо відшкодування шкоди можуть бути застосовані лише судом. Ще однією проблемою при відшкодуванні шкоди є необхідність доводити причинно-наслідковий зв'язок між порушенням екологічних прав та діяльністю з користування надр.

Зоряна КОЗАК,
провідний юрисконсульт МБО «Екологія-Право-Людина», керівник проекту.

РЕАЛІЗАЦІЯ ДОСТУПУ ДО ЕКОЛОГІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

Право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію загалом (ч. 2 ст. 34) та, зокрема, право вільного доступу до інформації про стан довкілля та її поширення (ч. 2 ст. 50) гарантується Конституцією України. Механізми реалізації вказаних прав встановлено як Конституцією України, так і законодавчими актами України — Цивільним кодексом України, законами України «Про інформацію», «Про охорону навколишнього природного середовища» тощо. Можна зробити висновок, що в Україні сформована система законодавства, що спрямована на реалізацію доступу до екологічної інформації.

Проте наявність нормативної бази не свідчить про практичний доступ громадськості до екологічної інформації. Діяльність МБО «Екологія-Право-Людина» (колишній БФ «Екоправо-Львів») свідчить про наявність суб'єктивних та об'єктивних умов, що стають на перепоні в реалізації гарантованих Конституцією України прав в інформаційній сфері. Серед таких умов слід виокремити невиконання чи неналежне виконання органами державної влади і місцевого самоврядування обов'язку поширення екологічної інформації, якою вони володіють, ненадання ними інформації на запити громадськості, а в окремих випадках відверте порушення прав громадян, громадських організацій, як то звужене трактування таких прав. Водночас громадяни, рідше громадські організації, не у повній мірі обізнані з власними правами, обов'язками державних органів і органів місцевого самоврядування та шляхами захисту порушених прав, брак (і це є об'єктивною перепорою) необхідних правових знань і досвіду щодо реалізації та захисту своїх прав, або такі знання і досвід є незначними. Об'єктивними умовами, що стоять на заваді ефективної реалізації доступу до екологічної інформації, є нечіткість правових норм, їх відсутність, конфлікт норм, що регулюють одні і ті ж відносини.

Восени 2005 року МБО «Екологія-Право-Людина» (ЕПЛ), за підтримки Інституту Відкритого Суспільства (OPEN SOCIETY INSTITUTE), розпочала виконання Проекту «Реалізація доступу до екологічної інформації» (далі у тексті — Проект). Проект має на меті покращити практичний доступ громадськості до екологічної інформації шляхом зобов'язання органів державної влади та місцевого самоврядування надавати таку інформацію і охоплює п'ять областей Західної України — Волинську, Закарпатську, Львівську, Івано-Франківську та Тернопільську.

Завданнями Проекту є:

- 1)** зростання обізнаності місцевої громадськості з доступу до екологічної інформації, якою володіють державні органи і органи місцевого самоврядування, особливо про заплановану діяльність, яка матиме чи має вплив на довкілля та стан здоров'я місцевого населення,
- 2)** надання правової допомоги місцевій громадськості у досягненні практичного виконання державними органами і органами місцевого самоврядування обов'язку поширювати та надавати екологічну інформацію,
- 3)** усунення вузького трактування чинного законодавства з доступу громадськості до екологічної інформації.

Проект містить три елементи:

- ініціатива «За відкритість інформації»;
- судова кампанія, що спрямована на захист прав з доступу до екологічної інформації;
- поширення та обмін досвідом з доступу до екологічної інформації, практикою захисту прав з доступу до екологічної інформації.

ЕПЛ розпочав ініціативу «За відкритість інформації», що передбачає моніторинг і дослідження фактичного доступу громадськості

до екологічної інформації. Вказана ініціатива включає надання нашою організацією допомоги у запиті екологічної інформації, з'ясування та аналіз наявних і можливих проблем з доступу до екологічної інформації, напрацювання практичних порад з усунення перешкод у доступі до екологічної інформації. Очевидно, що ця ініціатива безпосередньо пов'язана з судовою кампанією, оскільки остання допомагає реалізувати один із важливих інститутів демократичного суспільства — право на судовий захист порушених прав. У своїй повноті судова кампанія має на меті як

захистити порушені права з доступу до екологічної інформації, так і примусити органи державної влади та місцевого самоврядування належним чином виконувати обов'язки, передбачені українським законодавством, щодо поширення і надання екологічної інформації.

ЕПЛ запрошує зацікавлену громадськість (зокрема, мешканців і громадські організації Волинської, Закарпатської, Львівської, Івано-Франківської та Тернопільської областей) долучитися до реалізації українського законодавства з доступу до екологічної інформації.

Якщо

- Вам невідомо, до якого органу державної влади чи місцевого самоврядування необхідно звернутися за екологічною інформацією,
- Ви не знаєте, у якій формі звернутися для одержання екологічної інформації,
- Вам відмовили у доступі до екологічної інформації,
- Вам не відомо, які заходи і засоби можна застосувати для захисту порушених прав,
- Ви залишилися один на один з будь-якими проблемами з доступу до екологічної інформації, якою володіють державні органи та органи місцевого самоврядування, —

зверніться до ЕПЛ. Наші юристи нададуть Вам безоплатну правову допомогу у захисті порушених прав з доступу до екологічної інформації, якою володіють органи державної влади і місцевого самоврядування.

Проект здійснюється за підтримки Інституту відкритого суспільства



Наталія АНДРУСЕВИЧ, спеціаліст з міжнародних питань ЕПЛ, керівник проекту

ВРАХУВАННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ПИТАНЬ В ЄВРОПЕЙСЬКІЙ ПОЛІТИЦІ СУСІДСТВА

З 1 листопада 2005 року ЕПЛ розпочала реалізацію проекту «Врахування екологічних питань в Європейській політиці сусідства» за фінансової підтримки Європейської Комісії та у партнерстві з WWF та Hbf.

Головними цілями проекту є підвищення інформованості громадськості в Україні про Європейську політику сусідства (ЄПС) та її екологічні аспекти, сприяння участі громадськості в Україні, сприяння інтеграції питань сталого розвитку та охорони навколишнього середовища в процес ЄПС.

Європейська політика сусідства — політика Європейського Союзу стосовно нових сусідів ЄС після розширення Європейського Союзу у 2004 році. Політика спрямована на забезпечення безпеки у регіоні та розвиток співпраці у економічній, соціальній, культурній та інших сферах між ЄС та новими сусідами. Пріоритети, закладені у політиці, відображаються в Планах дій та реалізуються у кожній конкретній державі.

На жаль, питання сталого розвитку та охорони довкілля не є серед пріоритетів, передбачених Планом дій Україна-ЄС. Екологічні питання не враховані у Плані дій належним чином, як і питання залучення громадськості до розробки, імплементації та моніторингу виконання програми. На даному етапі реалізації ЄПС для нас є дуже важливим, щоб питання сталого розвитку та охорони довкілля були максимально враховані у Європейській політиці сусідства, і, зокрема у Плані дій Україна-ЄС. Тому громадськість України повинна активно залучатись до цього процесу, мати достатньо інформації та сприяти екологізації такої політики.

З цією метою в межах проекту «Врахування екологічних питань в Європейській політиці сусідства» буде здійснено наступне:

- аналіз ситуації в проблемних екологічних сферах з виробленням рекомендацій по вирішенню конкретних питань. Це включатиме підготовку звіту, що використовуватиметься для відстоювання питань охорони довкілля на рівні державних органів України та органів Європейського Союзу. Дослідження буде проводитись у таких сферах: вода, участь громадськості/доступ до екологічної інформації, відходи, стратегічна екологічна оцінка, транспортні шляхи, біорізноманіття: незаконна торгівля видами флори і фауни, транскордонні екологічні коридори,
- проведення круглих столів для НУО України для інформування про ЄПС та обговорення підготованого звіту. Круглі столи будуть проводитись у трьох регіонах України (Київ, Львів, Харків),
- проведення заходів для інформування мас-медіа з екологічних питань Європейської політики сусідства та Плану дій Україна-ЄС,
- створення мережі НУО та органів державної влади для обговорення проблем та пошуку шляхів їх вирішення в контексті ЄПС.

Участь екологічних громадських організацій у цьому процесі є дуже важливою, тому ми запрошуємо організації, зацікавлені у процесі ЄПС та його екологізації, до співпраці з нами.

Зацікавлені організації та особи можуть бути підписані на створений електронний список розсилки з екологічних питань ЄПС та запрошені до участі в круглих столах, що будуть проводитись в травні-червні 2006 року. За детальнішою інформацією та пропозиціями співпраці, звертайтеся до ЕПЛ.

Проект здійснюється за підтримки Європейської Комісії



Партнери:



WWF — European Policy Office

WWF for a living planet®

Hbf — Heinrich Boll Foundation



**НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АКТИ В СФЕРІ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ,
ЩОДО ЯКИХ ПРИЙНЯТІ ЗМІНИ В ЧЕРВНІ-ЛИСТОПАДІ 2005 р.**

Верховна Рада України	
Закон України від 06. 09. 2005 р. № 2807-IV	Про благоустрій населених пунктів
Закон України від 06. 09. 2005 р. № 2809-IV	Про внесення змін до Закону України «Про якість та безпеку харчових продуктів та продовольчої сировини» (нова редакція)
Закон України від 07. 09. 2005 р. № 2831-IV	Про ратифікацію Європейської ландшафтно-конвенції
Закон України від 08. 09. 2005 р. № 2861-IV	Про порядок прийняття рішень про розміщення, проектування, будівництво ядерних установок і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, які мають загальнодержавне значення
Закон України від 22. 09. 2005 р. № 2899-IV	Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення
Постанова від 06. 10. 2005 р. № 2967-IV	Про стан виконання законодавства у сфері поводження з відходами в Україні та шляхи його вдосконалення
Президент України	
Указ від 12. 09. 2005 р. № 1238/2005	Про території та об'єкти природно-заповідного фонду загальнодержавного значення
Указ від 10. 10. 2005 р. № 1430/2005	Про Положення про Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи
Кабінет Міністрів України	
Постанова від 12. 07. 2005 р. № 557	Про затвердження Порядку видачі дозволів на проведення робіт на землях водного фонду
Постанова від 13. 07. 2005 р. № 578	Про затвердження Порядку використання коштів державного бюджету, які виділяються на створення захисних лісових насаджень та полезахисних лісових смуг
Постанова від 15. 07. 2005 р. № 590	Про утворення Державного департаменту промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду
Постанова від 27. 07. 2005 р. № 659	Про затвердження Порядку використання коштів державного бюджету, які виділяються для проведення земельної реформи, збереження, відтворення та забезпечення раціонального використання земельних ресурсів
Постанова від 16. 08. 2005 р. № 747	Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 12 грудня 1994 р. № 827 «Про затвердження переліків корисних копалин загальнодержавного та місцевого значення» (нова редакція)

Постанова від 22. 08. 2005 р. № 789	Про схвалення Концепції розвитку морського берега Криму на 2006 — 2016 роки
Постанова від 30. 08. 2005 р. № 827	Про затвердження Порядку надання у 2005 році спеціальних дозволів (ліцензій) на користування надрами
Постанова від 31. 08. 2005 р. № 834	Про затвердження Порядку використання коштів державного бюджету, які виділяються для здійснення заходів з охорони, захисту і раціонального використання лісів, наданих у постійне користування агропромисловим підприємствам
ІНШІ ОРГАНИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ	
Міністерство охорони навколишнього природного середовища України	
Наказ від 06. 07. 2005 р. № 245	Положення про Проект організації території регіонального ландшафтного парку, охорони, відтворення та рекреаційного використання його природних комплексів та об'єктів
Міністерство охорони навколишнього природного середовища України	
Наказ від 06. 07. 2005 р. № 245	Положення про Проект організації території біосферного заповідника та охорони його природних комплексів
Міністерство охорони здоров'я України	
Наказ від 21. 10. 2005 р. № 544	Про затвердження методичних вказівок «Обґрунтування граничнодопустимих концентрацій лікарських засобів в повітрі робочої зони і в атмосферному повітрі населених місць»
Міністерство охорони здоров'я України	
Наказ від 21. 10. 2005 р. № 545	Про затвердження методичних вказівок «Оцінка канцерогенного ризику для здоров'я населення від споживання хлорованої питної води»

**НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АКТИ
З ПИТАНЬ ДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ,
ЩО ПРИЙНЯТІ В ЧЕРВНІ — ЛИСТОПАДІ 2005 РОКУ**

Закон України від 06. 07. 2005 р. № 2747-IV	Кодекс адміністративного судочинства України
Закон України від 08. 09. 2005 р. № 2852-IV	Про внесення змін до ст. 15 Закону України «Про об'єднання громадян»
Закон України від 08. 09. 2005 р. № 2875-IV	Про внесення змін до Кодексу про адміністративні правопорушення
Закон України від 06. 10. 2005 р. № 2953-IV	Про внесення змін до Кодексу про адміністративні правопорушення
Указ Президента України від 15. 09. 2005 р. № 1276/2005	Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики
Постанова КМУ від 18. 08. 2005 р. № 769	Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України



ENVIRONMENTAL ADVOCACY JOURNAL № 30

QUARTERLY JOURNAL OF «ECOLOGY-PEOPLE-LAW»

"Ecology-People-Law" an independent nongovernmental public interest environmental law organization aimed to provide legal services and education in the sphere of environmental protection for citizens and NGOs

I N T H I S I S S U E :

INTERNATIONAL LEGAL PRACTICE

A. Andrusevych

The practice of the European Court of Human rights in cases on defamation. 3

ACCESS TO THE ENVIRONMENTAL INFORMATION

L. Budzan

Definition of environmental information 9

I. Bojcheniuk

Environmental information and commercial secret 12

I. Piatkovska

The issue of authorities, who have responsibility to provide environmental information 16

Z. Kozak, N. Stetsyk

The legal procedure of access to environmental information: specific legal issues. 18

CASES: ENVIRONMENTAL LEGAL PRACTICE

O. Melen

Danube-Black Sea Canal — unsolved issues... 21

E. Alekseyeva

The right to environmental information implementation practice 28

WORLD THROUGH THE EYES OF EPL

S. Kravchenko

Alyaska 24

ENVIRONMENTAL LEGAL EDUCATION

O. Melen, O. Pavliv

Building boom-construction stepping on forests 29

P. Kulynych

Forest within the limits of the village: Who can dispose of it? . 32

Z. Kozak

Jurisdiction of cases on administrative legal proceedings . . 36

CONSULTATIONS

Y. Ostapyk

Protection of citizens' environmental rights in mining development 44

PROJECTS

Realization of access to environmental information 47

Greening the European Neighborhood Policy 48

LEGISLATION

List of Environmental Legislation, adopted in June — November 2005 50

This issue was published with support of



Environmental Advocacy Journal

Address of "Ecology-People-Law":

2, Krushelnitska Str., Lviv, 79000 Ukraine

tel.: +380(322) 72 27 46,

fax: +380(322) 297 14 46

e-mail: epac@mail.lviv.ua

web: www.epl.org.ua