



# ДОСТУП ДО ПРАВОСУДДЯ У СПРАВАХ ІЗ ЗАХИСТУ ДОВКІЛЛЯ





Міжнародна благодійна організація «Екологія – Право – Людина»

# **ДОСТУП ДО ПРАВОСУДДЯ У СПРАВАХ ІЗ ЗАХИСТУ ДОВКІЛЛЯ**

Львів • 2021  
Компанія «Манускрипт»

УДК [349.6:347.994](477)

Ш 95

Автор: *Софія Шутяк*

Редактор: *Олена Кравченко*

**С. Шутяк**

**Ш 95** Доступ до правосуддя у справах із захисту довкілля / С. Шутяк [за заг. ред. О. Кравченко]. Львів: Видавництво «Компанія “Манускрипт”», 2021. 148 с.

ISBN 978-966-2400-94-6

Посібник з доступу до правосуддя у справах із захисту довкілля — це чергова спроба привернути увагу до верховенства права у сфері охорони довкілля через аналіз роботи національної судової системи. У посібнику аналізується національна судова практика, досвід ЕПЛ та інших організацій, які працюють у сфері охорони довкілля, а також загальнодоступні судові рішення.

Посібник має на меті систематизувати напрацьовану судову практику та покликаний сприяти новій судовій практиці у сфері охорони довкілля. Розрахований на юристів, держаних службовців, активістів та громадян. Посібник також містить огляд рішень, які, на думку ЕПЛ, є найкращими прикладами стратегічних судових спорів у сфері охорони довкілля у 2019–2020 роках.

УДК [349.6:347.994](477)



*Публікація створена за фінансової підтримки Фонду демократії ООН*

© МБО «Екологія–Право–Людина», 2021 Посібник «Доступ до правосуддя у справах із захисту довкілля». Всі права застережені. Вітається широке використання матеріалів. При будь-якому використанні видання «Доступ до правосуддя у справах із захисту довкілля» посилання на джерело є обов'язковим. Матеріали видання не можуть бути використані з ціллю отримання прибутку загалом чи частково у жодній формі, в електронному чи друкованому варіанті, у тому числі — у вигляді фотокопії.

ISBN 978-966-2400-94-6

# ЗМІСТ

<b>1. Крок. Визначення права, яке потребує захисту</b> .....	7
1.1. Що таке правовий екологічний спір.....	7
1.2. Екологічні права.....	8
1.3. Екологічні обов'язки.....	12
1.4. Гарантії екологічних прав.....	13
<b>2. Крок. Визначення способу захисту порушеного права</b> .....	14
2.1. Перепони на шляху до доступу до правосуддя.....	17
2.2. Адміністративні процедури.....	22
2.3. Верховенство права через суди: особливості ведення справ.....	28
2.3.1. Загальна юрисдикція.....	28
2.3.2. Господарське судочинство.....	40
2.3.3. Адміністративні спори.....	48
<b>3. Крок. Виконання рішення суду. Забезпечення позову</b> .....	54
<b>4. Позасудові способи вирішення спорів</b> .....	63
<b>5. Взірці документів</b> .....	68
5.1. Позовна заява скасування акта органу влади.....	68
5.2. Позовна заява про визнання дій протиправними та скасування рішення.....	73
5.3. Позовна заява про скасування висновку з оцінки впливу на довкілля.....	80
<b>6. Корисні матеріали з доступу до правосуддя</b> .....	104
6.1. Право власності не є абсолютним та може бути обмежене з міркувань екологічної безпеки.....	104
6.2. Доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього природного середовища: наслідки, перешкоди, подальші кроки.....	106
6.3. Питання застосування критерію «якість закону».....	109
6.4. Принцип правової визначеності.....	130
6.5. Щодо підтвердження повноважень адвоката в суді.....	141

## ВСТУП

Цей посібник є продовженням серії публікації ЕПЛ щодо доступу до правосуддя у справах із захисту довкілля. Попередні публікації можна знайти за посиланнями:

- Доступ до правосуддя в галузі охорони довкілля: практичний посібник: <http://epl.org.ua/human-posts/dostup-do-pravosuddia-v-haluzi-okhorony-dovkillia-praktychnyi-posibnyk/>;
- Посібник з доступу до правосуддя: <http://epl.org.ua/human-posts/posibnyk-z-dostupu-do-pravosuddia-do-orhuskoi-konventsii/>.

Згідно зі ст. 55 Конституції України гарантується, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Ця норма деталізується відповідними процесуальними кодексами. Крім судового захисту, Основний закон передбачає:

- право звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;
- право на звернення із конституційною скаргою до Конституційного Суду України з підстав, установлених Конституцією, та у порядку, визначеному законом;
- право після використання всіх національних засобів юридичного захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна;
- право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань.

Усі ці способи є різновидами захисту порушеного права та вважаються інструментами доступу до правосуддя.

Відповідно до ст. 16 Цивільного кодексу України кожна особа має право звернутися до суду за захистом свого особистого немайнового або майнового права та інтересу. Способами захисту цивільних прав та інтересів можуть бути: 1) визнання права; 2) визнання пра-

вочину недійсним; 3) припинення дії, яка порушує право; 4) відновлення становища, яке існувало до порушення; 5) примусове виконання обов'язку в натурі; 6) зміна правовідношення; 7) припинення правовідношення; 8) відшкодування збитків та інші способи відшкодування майнової шкоди; 9) відшкодування моральної (немайнової) шкоди; 10) визнання незаконними рішення, дій чи бездіяльності органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб. Суд може захистити цивільне право або інтерес іншим способом, що встановлений договором або законом, чи судом у визначених законом випадках. Саме положення ст. 16 ЦКУ мають враховуватися під час формулювання позовних вимог.

У захисті права може бути відмовлено, якщо:

- при здійсненні своїх прав особа не утрималася від дій, які могли б порушити права інших осіб, завдати шкоди довкіллю або культурній спадщині;
- допущені дії особи, що вчиняються з наміром завдати шкоди іншій особі, а також зловживання правом в інших формах;
- при здійсненні цивільних прав особа не додержалася моральних засад суспільства;
- використано цивільне прав з метою неправомірного обмеження конкуренції, зловживання монопольним становищем на ринку, а також недобросовісної конкуренції<sup>1</sup>.

Крім ст. 16 Цивільного кодексу України, є ст. 19 ЦК — самозахист цивільних прав.

Стаття цікава тим, що регламентує способи захисту порушеного права безпосередньо особою, права якої порушені. Самозахист — це один із варіантів захисту особистого порушеного права або права іншої особи від порушень і протиправних посягань.

Самозахистом є застосування особою засобів протидії, які не заборонені законом та не суперечать моральним засадам суспільства.

Способи самозахисту мають відповідати змісту права, що порушене, характеру дій, якими воно порушене, а також наслідкам, що спричинені цим порушенням.

---

<sup>1</sup> Більше інформації у Посібнику зі статті 17 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод «Заборона зловживання правами». URL: [https://echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_17\\_UKR.pdf](https://echr.coe.int/Documents/Guide_Art_17_UKR.pdf)

Способи самозахисту можуть обиратися самою особою, чи встановлюватися договором або актами цивільного законодавства.

Право на захист особа здійснює на свій розсуд. Нездійснення особою права на захист не є підставою для припинення цивільного права, що порушене, крім випадків, встановлених законом. Різновидом самозахисту є використання медіації, розібрання паркану, незаконно встановленого біля водойми, прибирання засміченої території, гасіння пожежі сухою, зупинення рубки лісу чи зривання червонокнижних видів рослин тощо.

# **1. КРОК. ВИЗНАЧЕННЯ ПРАВА, ЯКЕ ПОТРЕБУЄ ЗАХИСТУ**

Від правильного розуміння, яке ваше право порушується, залежить успіх у його захисті.

Розглянемо історію. Мешканка будинку щороку писала у підприємство з обслуговування будинку листа, де описувала, як вона страждає через протікання даху, і дивувалася, чому жодних дій з ремонту даху не відбувалось. Нарешті їй увірвався терпець, і вона написала скаргу на керівника цього підприємства про бездіяльність. Прийшла перевірка, керівник спокійно дістав папку із листами заявниці, показав усі листи, і тоді пояснив: «Кожен лист як історія, але без жодної вимоги. Складається враження, що мене просто інформують про свій емоційний стан, проте не хочуть взамін нічого. Тобто не можна мене звинувачувати у бездіяльності, оскільки мене не просили нічого конкретно зробити». Звичайно, це не зовсім правильні дії цього посадовця, який міг з огляду на ввірені йому повноваження перевірити стан даху та вжити належних заходів реагування, проте від чіткості формулювання змісту порушеного права, яке потребує захисту, залежить швидкість та якість захисту порушеного права.

Цей приклад дуже точно ілюструє, що ефективно правосуддя можливе за умови розуміння суті права, яке хочете захистити, та способів захисту такого права.

## **1.1. Що таке правовий екологічний спір**

Це спори, які виникають з приводу захисту екологічних прав. Довкілля існує саме по собі, без стороннього втручання та незалежно від того, чи усвідомлює людина закономірності його існування. На протипагу довікілля, людство не може існувати відокремлено від

нього. Це підтверджує тезу про те, що людина і суспільство є продуктами розвитку природи і залишаються її частинами, залежними від існування природи (стану довкілля, зокрема його елементів)<sup>2</sup>.

Зважаючи на взаємозв'язок довкілля та людини, у правовому полі виділяються певні групи прав, які умовно можна поділити на чотири групи:

- права, пов'язані із задоволенням фізичних, біологічних та інших тілесних потреб — це право на життя, право на безпечне для життя та здоров'я довкілля;
- права, пов'язані із споживанням природних властивостей довкілля — це право власності на природні ресурси та право на користування природними ресурсами;
- права, пов'язані із охороною довкілля з метою забезпечення умов для виживання людини — це право на участь у процесі прийняття рішень, що мають вплив на довкілля, право на належний контроль, право на те, щоб винні у порушенні природоохоронних норм були покарані тощо;
- права, пов'язані із культурним та естетичним сприйняттям природи — право на збереження довкілля для майбутніх поколінь, право на врахування духовних потреб під час планування розвитку певних територій, право на створення об'єктів природно-заповідного фонду тощо.

Залежно від групи прав спори бувають матеріальними та процесуальними. Матеріальні — спори на захист права про припинення забруднення, витребування майна з чужого володіння, доступ до ресурсів. Процесуальні спори — захист права на участь у процесі прийняття рішень, що мають вплив на довкілля, отримання інформації, здійснення належного контролю тощо.

## 1.2. Екологічні права

Основний закон України, а також Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» наводять основну структуру екологічних прав, які мають відповідники у Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

---

<sup>2</sup> Природноресурсове право України: навч. посіб. / за ред. І. І. Каракаша. Київ: Істина, 2005. 376 с.

Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод	Конституція України	ЗУ про ОНПС
1	2	3
<p>Стаття 8. Право на повагу до приватного і сімейного життя, житла і кореспонденції<sup>3</sup></p>	<p>Стаття 13. Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності українського народу. Від імені українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування (ОМС) в межах, визначених цією Конституцією. Кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону. Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом</p>	<p>Стаття 4. Право власності на природні ресурси Природні ресурси України є власністю Українського народу. Від імені українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування у межах, визначених Конституцією України, цим та іншими законами України. Громадяни України мають право користуватися природними ресурсами України відповідно до цього та інших законів</p>

<sup>3</sup> Довідник із застосування статті 8 Європейської конвенції з прав людини.  
URL: [https://echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_8\\_UKR.pdf](https://echr.coe.int/Documents/Guide_Art_8_UKR.pdf)

1	2	3
<p>Стаття 2. Право на життя<sup>4</sup></p>	<p>Стаття 16. Забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи — катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду українського народу є обов'язком держави.</p> <p>Стаття 50. Кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. 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</p>	<p>Стаття 9. Кожний громадянин України має право на:</p> <p>а) безпечне для його життя та здоров'я навколишнє природне середовище; б) участь в обговоренні та внесення пропозицій до проєктів нормативно-правових актів, матеріалів щодо розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, внесення пропозицій до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, юридичних осіб, що беруть участь у прийнятті рішень з цих питань; в) участь у розробленні та здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального і комплексного використання природних ресурсів; г) здійснення загального і спеціального використання природних ресурсів; д) об'єднання в громадські природоохоронні формування;</p>

<sup>4</sup> Довідник із застосування статті 2 Європейської конвенції з прав людини.  
URL: [https://echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_2\\_UKR.pdf](https://echr.coe.int/Documents/Guide_Art_2_UKR.pdf)

1	2	3
		<p>е) вільний доступ до інформації про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) та вільне отримання, використання, поширення та зберігання такої інформації, за винятком обмежень, встановлених законом;</p> <p>є) участь у громадських обговореннях з питань впливу планованої діяльності на довкілля;</p> <p>ж) одержання екологічної освіти;</p> <p>і) участь у процесі здійснення стратегічної екологічної оцінки.</p> <p>Законами України можуть бути визначені й інші екологічні права громадян</p>
<p>Стаття 6. Право на справедливий суд</p>	<p>Стаття 55. Права і свободи людини і громадянина захищаються судом</p>	<p>з) подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище;</p> <p>и) оскарження у судовому порядку рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо порушення екологічних прав громадян у порядку, передбаченому законом</p>

### 1.3. Екологічні обов'язки

Крім прав, є також і обов'язки, які є невід'ємною частиною усіх екологічних прав.

<p>Стаття 1. Зобов'язання поважати права людини Високі Договірні Сторони гарантують кожному, хто перебуває під їхньою юрисдикцією, права і свободи, визначені в розділі І цієї Конвенції</p>	<p>Стаття 13. Власність зобов'язує. Власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству. Стаття 66. Кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодувати завдані ним збитки</p>	<p>Стаття 12. Обов'язки громадян у галузі охорони навколишнього природного середовища Громадяни України зобов'язані: а) берегти природу, охороняти, раціонально використовувати її багатства відповідно до вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища; б) здійснювати діяльність з додержанням вимог екологічної безпеки, інших екологічних нормативів та лімітів використання природних ресурсів; в) не порушувати екологічні права і законні інтереси інших суб'єктів; г) вносити штрафи за екологічні правопорушення; д) компенсувати шкоду, заподіяну забрудненням та іншим негативним впливом на навколишнє природне середовище. Громадяни України зобов'язані виконувати й інші обов'язки у галузі охорони навколишнього природного середовища відповідно до законів України</p>
--	--	---

## 1.4. Гарантії екологічних прав

Крім прав та обов'язків громадян України у сфері охорони довкілля, держава взяла на себе ряд зобов'язань з метою гарантування екологічних прав громадян. Серед таких гарантій є:

а) проведення широкомасштабних державних заходів щодо підтримання, відновлення і поліпшення стану навколишнього природного середовища;	г) здійснення державного та громадського контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища;
б) обов'язок центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій здійснювати технічні та інші заходи для запобігання шкідливому впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, виконувати екологічні вимоги при плануванні, розміщенні продуктивних сил, будівництві та експлуатації об'єктів економіки;	д) компенсація в установленому порядку шкоди, заподіяної здоров'ю і майну громадян внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища;
	е) невідворотність відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища;
в) участь громадських організацій та громадян у діяльності щодо охорони навколишнього природного середовища;	є) створення та функціонування мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації.

Більшість із цих гарантій не виконуються державою Україна та можуть бути предметом екологічного спору.

Діяльність, що перешкоджає здійсненню права громадян на безпечне навколишнє природне середовище та інших їх екологічних прав, підлягає припиненню.

Отже, правові екологічні спори — це всі спору щодо захисту екологічних прав від порушень, щодо виконання екологічних обов'язків та реалізації гарантій щодо захисту екологічних прав.

## 2. КРОК. ВИЗНАЧЕННЯ СПОСОБУ ЗАХИСТУ ПОРУШЕНОГО ПРАВА

Застосування будь-яких інструментів правового захисту буде результативним за умови, що обрані способи захисту є ефективними, належними та правомірними.

Статтю 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі — Конвенція) визнається право людини на доступ до правосуддя, а статтю 13 Конвенції — на ефективний спосіб захисту прав. Особа має право пред'явити в суді таку вимогу на захист порушеного права, яка відповідає змісту такого права та характеру правопорушення. Під способами захисту порушених прав розуміють закріплені законом матеріально правові заходи охоронного характеру, за допомогою яких проводиться поновлення (визнання) порушених (оспорюваних) прав і вплив на правопорушника<sup>5</sup>. При цьому під ефективним засобом (способом) необхідно розуміти такий, що спричиняє потрібні результати, наслідки, тобто матиме найбільший ефект з відновлення відповідних прав, свобод та інтересів настільки, наскільки це можливо<sup>6</sup>.

Способи захисту визначаються законом або договором. Таким чином, для перевірки належності та правомірності обраного способу

---

<sup>5</sup> Під способами захисту суб'єктивних земельних прав розуміють закріплені законом матеріально-правові заходи правоохоронного характеру, за допомогою яких проводиться поновлення (визнання) порушених (оспорюваних) прав та вплив на правопорушника. Загальний перелік таких способів захисту земельних прав наведено в частині третій статті 152 ЗК України (постанова Великої Палати Верховного Суду від 22 серпня 2018 року у справі № 925/1265/16)

<sup>6</sup> URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/supreme/Prezent\\_Pogrubbyi\\_sposib\\_zahistu.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/Prezent_Pogrubbyi_sposib_zahistu.pdf)

захисту порушеного права слід звертатися у першу чергу до природоохоронного законодавства.

### **Приклад 1**

**Право на захист порушеного конституційного права на безпечне довкілля належить кожному та може реалізовуватися як особисто, так і шляхом участі представника громадськості**

11 грудня 2018 року Велика Палата Верховного Суду розглянула справу за позовом Міжнародної благодійної організації «Екологія–Право–Людина» до Товариства з обмеженою відповідальністю «Аквадельф» про заборону діяльності дельфінарію «Оскар-Трускавець» ТзОВ «Аквадельф».

«...Велика Палата Верховного Суду вважає, що МБО «Екологія–Право–Людина» є природоохоронною організацією, яка відповідно до положень Орхуської конвенції та Законів України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про громадські об'єднання», «Про благодійну діяльність та благодійні організації», а також відповідно до свого статуту, має право на представництво в суді екологічних інтересів суспільства та окремих його членів з метою захисту порушених екологічних прав людини та громадянина або з метою усунення порушень вимог екологічного законодавства.

Велика Палата Верховного Суду погоджується з доводами скажника про те, що, відмовляючи в позові в цій справі, суди застосували обмежене тлумачення чинного законодавства, частиною якого є Орхуська конвенція, проігнорували, що право на захист порушеного конституційного права на безпечне довкілля належить кожному та може реалізовуватися як особисто, так і шляхом участі представника громадськості, яким у цьому випадку є МБО «Екологія–Право–Людина».

...згідно з вимогами природоохоронного законодавства використовувати диких живих тварин суб'єктами господарювання, як і іншими суб'єктами, слід з урахуванням зазначених законодавчих приписів, а саме: на підставі відповідного дозволу; з обов'язковим додержанням екологічних стандартів, нормативів і лімітів їх використання; із забезпеченням збереження просторової та видової різноманітності тваринного світу; здійснюючи заходи щодо запобігання псуванню, виснаженню об'єктів тваринного світу та негативного впливу на стан довкілля в цілому; здійснюючи господарську діяльність без порушення екологічних прав інших осіб.

...відсутність установленого чинним законодавством спеціально-го порядку видачі дозволів не надає права суб'єктам господарювання здійснювати діяльність з використання диких тварин без відповідних дозволів, оскільки це заборонено законодавством.

Наведене вище свідчить про незабезпечення з боку органів державної влади належного захисту диких тварин, які використовуються у видовищних заходах та комерційних цілях.

...Велика Палата Верховного Суду вважає, що МБО «Екологія–Право–Людина» має право звернутися до суду з метою усунення порушень вимог екологічного законодавства відповідачем. Водночас, оскільки зверненням з таким позовом позивач фактично замінює органи державної влади у питанні здійснення контролю за дотриманням природоохоронного законодавства, цей спір має публічно-правовий характер, а отже, повинен вирішуватися в порядку адміністративного, а не господарського судочинства».

#### *Щодо правоздатності міжнародної благодійної організації*

Порушення приписів нормативно-правових актів усіх рівнів щодо принципів, правил, вимог, обов'язків різноманітних суб'єктів, що стосуються утримання диких тварин, на всіх правових титулах (в усіх формах власності чи користування), в неволі чи в напіввільних умовах може бути предметом судового оскарження відповідно до ст. 9 Орхуської конвенції, оскільки такі нормативно-правові акти є «національним законодавством, що стосується навколишнього середовища» у розумінні п. 3 ст. 9 Орхуської конвенції.

Право на захист порушеного конституційного права на безпечне довкілля належить кожному та може реалізовуватися як особисто, так і шляхом участі представника громадськості, зокрема і Міжнародною благодійною організацією.

«Екологія–Право–Людина», звертаючись із позовом до суду про усунення допущених відповідачем порушень щодо використання диких живих тварин, фактично реалізує повноваження органів державної влади, які мають здійснювати контроль за дотриманням суб'єктами господарювання вимог законодавства щодо захисту тваринного світу, зокрема і захисту диких тварин, які незаконно використовуються у комерційних цілях.

Детальніше з текстом постанови Великої Палати Верховного Суду від 11 грудня 2018 року у справі N 910/8122/17 (провадження N 12-

186гс18) можна ознайомитися за посиланням <http://reestr.court.gov.ua/Review/78977479><sup>7</sup>.

## 2.1. Перепони на шляху до доступу до правосуддя

Відповідно до Орхуської конвенції, ч. 5 статті 9 визначено, що «для підвищення ефективності дії положень цієї Статті кожна зі Сторін забезпечує надання громадськості інформації про доступ до адміністративних і судових процедур перегляду рішень, а також розглядає питання зі створення відповідних механізмів надання допомоги для усунення або послаблення фінансових чи інших перешкод на доступ до правосуддя».

До фінансових перепон із доступу до правосуддя належить необхідність сплати судового збору за подання процесуальних документів до суду. Розмір судового збору визначається Законом України «Про судовий збір»<sup>8</sup>. Судовий збір визначається або як частка від ціни позову (вартість предмета спору, якщо спір матеріальний), або як кратна величина прожиткового мінімуму, який визначається Законом України «Про держаний бюджет України»<sup>9</sup> на відповідний рік<sup>10</sup>.

Законодавець передбачив пільги щодо сплати судового збору. Такі пільги можуть поширюватися і на екологічні спори. Розглянемо цей перелік детальніше. Від сплати судового збору у потенційних екологічних спорах можуть звільнитися:

1) позивачі у справах про стягнення заробітної плати та поновлення на роботі у контексті екологічних спорів — це може бути спір про поновлення на роботі керівника природно-заповідного фонду, незаконне звільнення екологічного інспектора тощо;

---

<sup>7</sup> Дайджест судової практики Верховного Суду у справах, що виникають у сфері захисту довкілля та екологічних прав. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/VSS00367>

<sup>8</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3674-17#Text>

<sup>9</sup> Ст. 7. Установити у 2021 році прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць у розмірі з 1 січня — 2189 гривень, з 1 липня — 2294 гривні, з 1 грудня — 2393 гривні. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1082-20#Text>

<sup>10</sup> Закону України «Про прожитковий мінімум» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/966-14#Text>

2) позивачі у справах про відшкодування шкоди, заподіяної каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я, а також смертю фізичної особи, якщо такі наслідки настали через порушення екологічних прав;

3) позивачі у справах щодо спорів, пов'язаних з виплатою компенсації, поверненням майна, або у справах щодо спорів, пов'язаних з відшкодуванням його вартості громадянам, якщо такі наслідки настали через порушення екологічних прав;

4) позивачі — у справах про відшкодування матеріальних збитків, завданих внаслідок вчинення кримінального правопорушення, якщо такі наслідки настали через порушення екологічних прав;

5) громадяни, які у випадках, передбачених законодавством, звернулися із заявами до суду щодо захисту екологічних прав та інтересів інших осіб;

6) особи з інвалідністю внаслідок Другої світової війни та сім'ї воїнів (партизанів), які загинули чи пропали безвісти, і прирівняні до них у встановленому порядку особи;

7) особи з інвалідністю I та II груп, законні представники дітей з інвалідністю і недієздатних осіб з інвалідністю;

8) позивачі-громадяни, віднесені до 1 та 2 категорій постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи;

9) заявники у справах за заявами про встановлення фактів, що мають юридичне значення, поданих у зв'язку із збройною агресією, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією території України, надзвичайними ситуаціями природного чи техногенного характеру, що призвели до вимушеного переселення з тимчасово окупованих територій України, загибелі, поранення, перебування в полоні, незаконного позбавлення волі або викрадення, а також порушення права власності на рухоме та/або нерухоме майно;

10) позивачі у справах за позовами до держави-агресора Російської Федерації про відшкодування завданої майнової та/або моральної шкоди у зв'язку з тимчасовою окупацією території України, збройною агресією, збройним конфліктом, що призвели до вимушеного переселення з тимчасово окупованих територій України, загибелі, поранення, перебування в полоні, незаконного позбавлення волі або викрадення, а також порушення права власності на рухоме та/або нерухоме майно.

Також існує таке поняття як розстрочка чи відтермінування сплати судового збору, що може бути актуальним у справах щодо охоро-

ни довкілля та захисту екологічних прав. Враховуючи майновий стан сторони, суд може своєю ухвалою за її клопотанням відстрочити або розстрочити сплату судового збору на певний строк, але не довше ніж до ухвалення судового рішення у справі за визначених нижче умов, а також суд з цих підстав може зменшити розмір судового збору або звільнити від його сплати:

1) розмір судового збору перевищує 5 відсотків розміру річного доходу позивача — фізичної особи за попередній календарний рік;

2) позивачами є:

а) військовослужбовці;

б) батьки, які мають дитину віком до чотирнадцяти років або дитину з інвалідністю, якщо інший з батьків ухиляється від сплати аліментів;

в) одинокі матері (батьки), які мають дитину віком до чотирнадцяти років або дитину з інвалідністю;

г) члени малозабезпеченої чи багатодітної сім'ї;

г) особа, яка діє в інтересах малолітніх чи неповнолітніх осіб та осіб, які визнані судом недієздатними чи дієздатність яких обмежена;

3) предметом позову є захист соціальних, трудових, сімейних, житлових прав, відшкодування шкоди здоров'ю.

## **Приклад 2**

### **Звільнення від сплати судового збору за подання апеляційної скарги**

Позивачем в апеляційній скарзі заявлено клопотання щодо звільнення його від сплати судового збору у зв'язку з тим, що предметом спору є захист соціальних прав.

Відповідно до частини першої ст. 133 Кодексу адміністративного судочинства України, суд, враховуючи майновий стан сторони, може своєю ухвалою зменшити розмір належних до оплати судових витрат чи звільнити від їх оплати повністю або частково, чи відстрочити або розстрочити сплату судових витрат на визначений строк.

Згідно зі ст. 8 Закону України «Про судовий збір» від 08 липня 2011 року № 3674-VI, враховуючи майновий стан сторони, суд може своєю ухвалою за її клопотанням **відстрочити** або **розстрочити сплату судового збору** на певний строк, але не довше ніж до ухвалення судового рішення у справі, якщо **предметом позову є захист соціальних, трудових, сімейних, житлових прав, відшкодування шкоди здоров'ю**; суд може зменшити розмір судового збору або **звільнити від його сплати на підставі, зазначеній у частині першій цієї статті.**

Як на підставу зазначеного Позивач посилається на те, що до соціальних прав належить право на безпечне для життя та здоров'я довкілля. Відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» довкілля України є національним надбанням і охороняється та зберігається для теперішніх і майбутніх поколінь, у зв'язку з чим, згідно з частиною п'ятою ст. 9 Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, кожна сторона повинна послаблювати фінансові перешкоди доступу до правосуддя у справах щодо охорони довкілля.

У зв'язку з наведеним, колегія суддів дійшла висновку про звільнення Позивача від сплати судового збору.

Справа № 826/8827/17. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/75482993>

Важливим питанням на сьогодні є витрати на професійну правничу допомогу<sup>11</sup>, які, на відміну від фіксованої ставки судового збору, можуть змінюватися у ході судового процесу та несуть у собі значний фінансовий тягар для сторони, що програла спір.

Закон визначає, що витрати, пов'язані з правничою допомогою адвоката, несуть сторони, крім випадків надання правничої допомоги за рахунок держави.

За результатами розгляду справи, витрати на правничу допомогу адвоката підлягають розподілу між сторонами разом із іншими судовими витратами. Для цілей розподілу судових витрат визначають:

1) розмір витрат на правничу допомогу адвоката, в тому числі гонорару адвоката за представництво в суді та іншу правничу допомогу, пов'язану зі справою, включаючи підготовку до її розгляду, збір доказів тощо, а також вартість послуг помічника адвоката визначаються згідно з умовами договору про надання правничої допомоги та на підставі відповідних доказів щодо обсягу наданих послуг і виконаних робіт та їх вартості, що сплачена або підлягає сплаті відповідною стороною або третьою особою;

2) розмір суми, що підлягає сплаті в порядку компенсації витрат адвоката, необхідних для надання правничої допомоги, встановлюється згідно з умовами договору про надання правничої допомоги на підставі відповідних доказів, які підтверджують здійснення відповідних витрат.

---

<sup>11</sup> Стаття 137. Витрати на професійну правничу допомогу.

Для визначення розміру витрат на правничу допомогу з метою розподілу судових витрат учасник справи подає детальний опис робіт (наданих послуг), виконаних адвокатом, та здійснених ним витрат, необхідних для надання правничої допомоги.

Розмір витрат на оплату послуг адвоката має бути співмірним із:

- 1) складністю справи та виконаних адвокатом робіт (наданих послуг);
- 2) часом, витраченим адвокатом на виконання відповідних робіт (надання послуг);
- 3) обсягом наданих адвокатом послуг та виконаних робіт;
- 4) ціною позову та (або) значенням справи для сторони, в тому числі впливом вирішення справи на репутацію сторони або публічним інтересом до справи.

Також не можна забувати про витрати сторін та їхніх представників, що пов'язані з явкою до суду.

Витрати, пов'язані з переїздом до іншого населеного пункту сторін та їхніх представників, а також найманням житла, несуть сторони.

Стороні, на користь якої ухвалено судове рішення, та її представникові сплачується іншою стороною компенсація за втрачений заробіток чи відрив від звичайних занять. Компенсація за втрачений заробіток обчислюється пропорційно від розміру середньомісячного заробітку, а компенсація за відрив від звичайних занять — пропорційно від розміру мінімальної заробітної плати.

Граничний розмір компенсації за судовим рішенням витрат сторін та їхніх представників, що пов'язані з явкою до суду, встановлюється Кабінетом Міністрів України<sup>12</sup>.

До інших перепон на шляху до правосуддя може стати відсутність визначеного державою механізму захисту порушеного права — немає органу, який відповідає за те чи інше питання, немає відповідних норм права про відповідальність за допущення порушення прав тощо. Зазвичай такі перепони можна усунути шляхом прийняття відповідних змін до законодавства. Проте передувати таким змінам може серія стратегічних судових позовів, які доведуть факт існування відповідних прогалин.

---

<sup>12</sup> Стаття 138. Витрати сторін та їхніх представників, що пов'язані з явкою до суду. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text>

## 2.2. Адміністративні процедури

Механізм забезпечення захисту екологічних прав від порушення може передбачати застосування адміністративних процедур, наслідком яких буде призупинення дій, що можуть заподіяти шкоду довкіллю, чи відкликання дозволу або штрафні заходи.

Незважаючи на те, що в екологічній сфері існує велика кількість органів влади, які уповноважені регулювати стан довкілля шляхом видачі ліцензій, дозволів тощо та постійно дбати про покращення стану довкілля, часто адміністративні процедури не працюють, оскільки про них не знають.

Місцеві ради, органи державної влади в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів зобов'язані надавати всебічну допомогу громадянам у здійсненні природоохоронної діяльності, враховувати їх пропозиції щодо поліпшення стану навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів, залучати громадян до участі у вирішенні питань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів<sup>13</sup>.

Місцеві ради за зверненнями громадян можуть прийняти рішення, якими заборонити розміщення на своїй території підприємств, установ і організацій, анулювати дозволи на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення у випадках, передбачених законом; інформувати населення про стан навколишнього природного середовища, що дозволяє прийняти рішення про способи самозахисту своїх прав. Забезпечення функціонування місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем — гарантує право на доступ до екологічної інформації. Організація ліквідації екологічних наслідків аварій, здійснення контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища є також інструментами гарантування захисту екологічних прав.

Відповідно до Кодексу про адміністративні правопорушення України, ОМС через створені ними виконкоми та адмінкомісії розгляда-

---

<sup>13</sup> Захист прав громадян України у галузі охорони навколишнього природного середовища Ст. 11 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>

ють спори та притягують до відповідальності за правопорушення, передбачені статтями:

Стаття 141 КпАПУ «Порушення правил охорони смуги відводу автомобільних шляхів»;

Стаття 142 КпАПУ «Порушення землекористувачами правил утримання ділянок, прилеглих до автомобільних шляхів»;

Стаття 152 КпАПУ «Порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів, правил благоустрою територій населених пунктів»;

Стаття 154 КпАПУ «Порушення правил тримання собак і котів»;

Стаття 182 КпАПУ «Порушення вимог законодавчих та інших нормативно-правових актів щодо захисту населення від шкідливого впливу шуму чи правил додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях».

Крім того, Держпродспоживслужба, Державна екологічна інспекція, Держлісагентство, Держрибохорона, Держгеонадра повинні реагувати на відповідні скарги громадян, наслідком розгляду яких є фіксація відповідних порушень та припинення порушення екологічних прав шляхом притягнення винних осіб до відповідальності.

**Державні органи, реалізуючи своє право на звернення до суду, не можуть діяти в інтересах інших осіб.**

Державна екологічна інспекція може виступати в справі позивачем або відповідачем, проте не має повноважень подавати позов в інтересах інших осіб.

Верховний Суд погодився з висновком суду апеляційної інстанції про те, що чинним законодавством, яким визначаються повноваження такого державного органу, як Державна екологічна інспекція України чи її структурних підрозділів, не передбачено право на звернення до суду із позовом в інтересах інших осіб, та вважав за необхідне касаційну скаргу Державної екологічної інспекції України залишити без задоволення, а ухвалу апеляційного суду Закарпатської області від 17 травня 2017 року — без змін. Детальніше з текстом постанови КЦС у складі Верховного Суду від 30 травня 2018 року у справі № 301/2060/16-ц (провадження № 61-26207св18) можна ознайомитися за посиланням <http://reyestr.court.gov.ua/Review/74536834>.

*Інші адмінпроцедури, які можна використовувати з метою захисту екологічних прав.* Міндовкілля за зверненнями може анулювати видані ним дозволи та ліцензії. Відповідно до статті 16 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»<sup>14</sup>.

**1. Анулювати ліцензію на право провадження господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами ПП «СПЕЦЕКОЛОГІЯ» (ідентифікаційний код юридичної особи 31692396), переоформлену наказом Мінприроди від 19.11.2015 № 441 (збирання, перевезення, зберігання, утилізація).**

Відповідно до ст. 13 згаданого Закону, може бути відмовлено у видачі ліцензії на поводження з небезпечними відходами через відсутність належної матеріально-технічної бази<sup>15</sup>.

**1. Відмовити ТОВ «ФЕНІКС-ВТОРРЕСУРС» (ідентифікаційний код юридичної особи 40242893) у видачі ліцензії на право провадження господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами згідно з переліком та описом підстав і пропозицій щодо усунення відповідних недоліків суб'єкту господарювання, щодо якого прийнято рішення про відмову у видачі ліцензії на право провадження господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами, що додається.**

Також способами захисту довкілля є встановлення лімітів на використання природних ресурсів. Громадськість може подавати своє бачення встановлення лімітів, які враховуються під час прийняття відповідних документів. Зокрема, ліміти та прогнози на вилів біоресурсів у річках, Азовському та Чорному морях та їх затоках на 2021 рік<sup>16</sup>.

Дуже поширеним способом захисту екологічних прав, який використовується громадськістю — це скасування дозволів на будівництво, що дозволяє зупинити самовільні та незаконні будівництва шляхом звернення до Державної архітектурно-будівельної інспекції України<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> Стаття 16. Зупинення та відновлення дії ліцензії, анулювання ліцензії. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#Text>; [https://mepr.gov.ua/files/docs/nakazy/2021/nakaz\\_126.pdf](https://mepr.gov.ua/files/docs/nakazy/2021/nakaz_126.pdf)

<sup>15</sup> <https://mepr.gov.ua/files/docs/nakazy/2021/82/82%20%D0%BD.pdf>

<sup>16</sup> <https://mepr.gov.ua/news/36785.html>

<sup>17</sup> <https://dabi.gov.ua/napryamky-diyalnosti/dozvilni-protsedury/>

**Приклад звернення за захистом порушеного права  
в адміністративному порядку**

*Адресати:*

ДЕІ

Поліція

Держгеокадастр

Міжнародна благодійна організація «Екологія–Право–Людина» (надалі — ЕПЛ) висловлює Вам свою повагу. ЕПЛ, відповідно до своїх статутних завдань, здійснює захист екологічних прав фізичних та юридичних осіб, захист довкілля, сприяє розвитку природоохоронної справи та розвитку екологічної освіти, науки та культури.

Нам стало відомо, що земельні ділянки заплави річки Дністер, які характеризуються наявністю великої кількості червонокнижних видів рослин та межують із існуючим заказником у межах Крупської сільської ради, належать до особливо цінних земель, оскільки входять до прибережної захисної смуги річки Дністер, відповідно є природоохоронними територіям, з порушенням Законів України «Про оцінку впливу на довкілля», «Про регулювання містобудівної документації» передано ТОВ «ЯРОМ-5» для спорудження сонячної електростанції. Зокрема, рішенням Розвадівської ОТГ № 618 та № 619 від 27 червня 2019 затверджено проєкт землеустрою щодо відведення земельної ділянок ТОВ «ЯРОМ-5». Розпорядженням Миколаївської РДА № 538 від 1 серпня 2018 року надано дозвіл на розроблення детального плану території для будівництва СЕС ТОВ «ЯРОМ-5». Як вбачається із зібраних матеріалів, детального плану території для будівництва СЕС ТОВ «ЯРОМ-5» затверджено не було.

Як наслідок, було опущено той момент, що зміна цільового призначення особливо цінних земель відбувається через проведення оцінки впливу на довкілля, відповідно рішення Розвадівської сільської ради Миколаївського району Львівської області від 27 червня 2019 року № 618 та № 619 прийняті із порушеннями законодавства лише з тих підстав, що посадові особи Розвадівської ОТГ та Миколаївської РДА вважали, що вони достатньо добре знають природоохоронне законодавство.

Ба більше, йдеться про землі в межах прибережної захисної смуги річки Дністер, яка є річкою загальнодержавного значення, а відповідно землі, на яких планується спорудження СЕС, не можуть бути у розпорядженні Розвадівської ОТГ (ст. 5 Водного кодексу України).

Відповідно до Земельного кодексу України ст. 150 — до особливо цінних території відносять інші землі природоохоронного призначення, відповідно до ст. 61 Земельного кодексу України прибережні захисні смуги є природоохоронною територією з режимом обмеженої господарської діяльності. У прибережних захисних смугах уздовж річок, навколо водойм та на островах забороняється: а) розорювання земель (крім підготовки ґрунту для залуження і заліснення), а також садівництво та городництво; б) зберігання та застосування пестицидів і добрив; в) влаштування літніх таборів для худоби; г) будівництво будь-яких споруд (крім гідротехнічних, навігаційного призначення, гідрометричних та лінійних, а також інженерно-технічних і фортифікаційних споруд, огорож, прикордонних знаків, прикордонних просік, комунікацій), у тому числі баз відпочинку, дач, гаражів та стоянок автомобілів; ґ) влаштування звалищ сміття, ґноєсковищ, накопичувачів рідких і твердих відходів виробництва, кладовищ, скотомогильників, полів фільтрації тощо; д) миття та обслуговування транспортних засобів і техніки.

Об'єкти, що розміщені у прибережній захисній смузі, можуть експлуатуватися, якщо при цьому не порушується її режим. Існування СЕС суперечитиме природоохоронному режиму відповідної території.

Керуючись ст. 91-5, 179-9-2, 186 Кодексу про адміністративні правопорушення України, ст. 5 Водним кодексом України, ст. 61, 150 Земельного кодексу України, ст. 3 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля», ст. 19 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» просимо:

Просимо виїхати на місце та підтвердити статус земельних ділянок, які відведені під СЕС.

1. Повідомити, чи погоджував держгеокадастр Миколаївського району ДПТ із зміни цільового призначення земельних ділянок сільськогосподарського призначенням під будівництво СЕС.
2. ДЕІ Львівської області перевірити, чи на момент прийняття рішення про передачу земель Розвадівської ОТГ під будівництво СЕС був висновок з оцінки впливу на довкілля про допустимість зміни цільового призначення землі.
3. Поліцію перевірити, чи у діях службовців не було складу адміністративного порушення про самоуправство, що виявляється у прийнятті рішення про розробку ДПТ без подання відповідної заяви про СЕО ДПТ, що є порушенням ЗУ «Про СЕО».
4. Про результати вжитих заходів просимо повідомити.

Інший приклад захисту права на екологічну інформацію через скаргу у поліцію на дії чиновника Фастівського ВП Васильківського відділу ГУ. НП адреса: м. Фастів, вул. Осипенко, 6 Київської області, 08500, засіб зв'язку +380 446564049. Електронна пошта: відсутня.

### **«Щодо вчинення адмінправопорушення»**

Міжнародна благодійна організація «Екологія–Право–Людина» (надалі — ЕПЛ) висловлює Вам свою повагу та повідомляє, що міський голова М. В. Нетяжук допустив вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 186 Кодексу про адміністративне правопорушення України.

Зокрема, у листі Фастівської міської ради від 2 жовтня 2019 року №06-31/5118 він допустив неправильне трактування поняття «конфлікт інтересів», чим порушив наше право, гарантоване Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», на участь у діяльності щодо охорони навколишнього природного середовища (ст. 9, 10), а також порушив ст. 11 згаданого Закону, відповідно до якої місцеві ради, органи державної влади в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів зобов'язані подавати всебічну допомогу громадянам у здійсненні природоохоронної діяльності, враховувати їх пропозиції щодо поліпшення стану навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів, залучати громадян до участі у вирішенні питань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів.

Наголошуємо, що особливістю розгляду питань, які стосуються охорони довкілля, полягають у тому, що у цій ситуації у всіх залучених сторін згідно з Законом може бути лише один інтерес — інтерес охорони довкілля. ТОВ «Еко-Втор» відповідно до Закону повинен не допускати порушення природоохоронного законодавства, постійно вживати заходів для покращення стану довкілля, зокрема, шукати альтернативи шкідливим виробництвам, замінити джерела енергії із більше шкідливих та менш шкідливі. У нашому випадку непоганим рішенням є заміна спалювання вугілля газовими установками електроенергією із відновлювальних джерел енергії. Інтерес Фастівської міської ради полягає у забезпеченні на території Фастова безпечного для життя та здоров'я довкілля. Інтерес ЕПЛ — у захисті прав на безпечне для життя та здоров'я довкілля. Тому жодного конфлікту інтересів не має, і бути не може.

Крім того, наголошуємо, що конфлікт інтересів у розумінні Закону України «Про запобігання корупції» визначає конфлікт інтересів як явище, яке притаманне особі — фізичній особі, а не юридичній особі. Адже згідно з визначенням потенційного конфлікту інтересів — це наявність у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень.

Звертаємо увагу, що Фастівська міська рада відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» відповідає за стан довкілля в межах ради, тому Фастівська міська рада повинна дбати про максимальну відкритість усіх дій для охорони довкілля.

Враховуючи вище наведене, керуючись ст. 186 Кодексу України про адміністративні правопорушення, яка передбачає відповідальність за самоуправство, тобто самовільне, всупереч встановленому Законом порядку, здійснення свого дійсного або гаданого права, що не завдало істотної шкоди громадянам або державним чи громадським організаціям, просимо:

- скласти адміністративний протокол на особу, яка підписала лист Фастівської міської ради від 2 жовтня 2019 року № 06-31/5118 та допустила вчинення правопорушення, передбаченого ст. 186 КпАП України, чим заподіяла шкоду правам та інтересам МБО «Екологія–Право–Людина» як природоохоронній правовій організації, яка вже 25 років стоїть на варті верховенства права заради охорони довкілля;
- надіслати протокол для розгляду в адмінкомісію за місцем реєстрації особи правопорушника.

*Додаток: Лист Фастівської міської ради від 2 жовтня 2019 року.*

## **2.3. Верховенство права через суди: особливості ведення справ**

### **2.3.1. Загальна юрисдикція**

#### **• ЦИВІЛЬНІ ВІДНОСИНИ**

Основні нормативні акти: Цивільний кодекс України, Цивільний процесуальний кодекс України.

Цивільний кодекс України врегульовує відносини, які виникають у сферах використання природних ресурсів та охорони довкілля<sup>18</sup>.

Відповідно до Конституції України фізична особа має право на життя, право на охорону здоров'я, право на безпечне для життя і здоров'я довкілля — і це право належить до особистих немайнових прав<sup>19</sup>.

Право на безпечне для життя і здоров'я довкілля включає в себе:

- право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, право на достовірну інформацію про стан довкілля та якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її збирання та поширення;
- право вимагати припинення діяльності, що призводить до нищення, псування, забруднення довкілля. Така діяльність є незаконною та може бути припинена за рішенням суду;
- право на безпечні для людини продукти споживання (харчові продукти та предмети побуту);
- право на належні, безпечні і здорові умови праці, проживання, навчання тощо<sup>20</sup>.

Власник не може використовувати право власності на шкоду правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію та природні якості землі<sup>21</sup>.

Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності українського народу.

Від імені українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, встановлених Конституцією України.

Кожен громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності українського народу відповідно до закону<sup>22</sup>.

Особа, яка збрала ягоди, лікарські рослини, зловила рибу або здобула іншу річ у лісі, водоймі тощо, є їхнім власником, якщо вона ді-

---

<sup>18</sup> Ст. 9. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>

<sup>19</sup> Ст. 270. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>

<sup>20</sup> Ст. 293. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>

<sup>21</sup> Ст. 319. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>

<sup>22</sup> Ст. 324. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>

яла відповідно до закону, місцевого звичаю або загального дозволу власника відповідної земельної ділянки<sup>23</sup>.

Право власника на забудову здійснюється ним за умови дотримання архітектурних, будівельних, санітарних, екологічних та інших норм і правил, а також за умови використання земельної ділянки за її цільовим призначенням<sup>24</sup>.

Власник земельної ділянки, житлового будинку, інших будівель має право на компенсацію у зв'язку із зниженням цінності цих об'єктів у результаті діяльності, що призвела до зниження рівня екологічної, шумової захищеності території, погіршення природних властивостей землі<sup>25</sup>.

Право користування чужим майном (сервітут) може бути встановлене щодо земельної ділянки, інших природних ресурсів (земельний сервітут) або іншого нерухомого майна для задоволення потреб інших осіб, які не можуть бути задоволені іншим способом<sup>26</sup>.

Землекористувач зобов'язаний ефективно використовувати земельну ділянку відповідно до її цільового призначення, підвищувати її родючість, застосовувати природоохоронні технології виробництва, утримуватися від дій, які можуть призвести до погіршення екологічної ситуації<sup>27</sup>.

Якщо використання недоброякісного або непридатного матеріалу, чи дотримання вказівок замовника загрожує життю та здоров'ю людей, чи призводить до порушення екологічних, санітарних правил, правил безпеки людей та інших вимог, підрядник зобов'язаний відмовитися від договору підряду, маючи право на відшкодування збитків<sup>28</sup>.

---

<sup>23</sup> Ст. 333. Привласнення загальнодоступних дарів природи. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>

<sup>24</sup> Ст. 375. Право власника на забудову земельної ділянки. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>

<sup>25</sup> Ст. 394. Відшкодування шкоди, завданої власникові земельної ділянки, житлового будинку, інших будівель у зв'язку із зниженням їх цінності. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>

<sup>26</sup> Ст. 401. Поняття користування чужим майном. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>

<sup>27</sup> Ст. 410. Права та обов'язки землекористувача. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>

<sup>28</sup> Ст. 848. Правові наслідки невиконання замовником вимог підрядника. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>

Деталізація цивільних прав у сфері довкілевих відносин врегульовується спеціальним законодавством: Законами України «Про рослинний світ», «Про тваринний світ», Лісовим, Земельним, Водним кодексом, Кодексом законів про надра та іншими.

Цивільний процесуальний кодекс України визначає юрисдикцію та повноваження загальних судів щодо цивільних спорів та інших визначених цим Кодексом справ, встановлює порядок здійснення цивільного судочинства.

Кожна особа має право в порядку, встановленому цим Кодексом, звернутися до суду за захистом своїх порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи законних інтересів.

У випадках, встановлених законом, до суду можуть звертатися органи та особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб або державних, чи суспільних інтересах.

Відмова від права на звернення до суду за захистом є недійсною.

Жодна особа не може бути позбавлена права на участь у розгляді своєї справи у визначеному цим Кодексом порядку<sup>29</sup>.

Здійснюючи правосуддя, суд захищає права, свободи та інтереси фізичних осіб, права та інтереси юридичних осіб, державні та суспільні інтереси у спосіб, визначений законом або договором.

У випадку, якщо закон або договір не визначають ефективного способу захисту порушеного, невизнаного або оспореного права, свободи чи інтересу особи, яка звернулася до суду, суд відповідно до викладеної в позові вимоги такої особи може визначити у своєму рішенні такий спосіб захисту, який не суперечить закону<sup>30</sup>.

### **Приклад судового спору**

Спори про визнання незаконним та скасування рішень ради у частині виділення спірної земельної ділянки, що належить до земель водного фонду, під будівництво очисних споруд, зокрема, у частині затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки для будівництва очисних споруд, підлягають розгляду в порядку цивільного судочинства.

Захист цивільного приватного права є домінуючим у вказаному спорі, а правовідносини після вирішення питання про передачу

---

<sup>29</sup> Ст. 4. Право на звернення до суду за захистом. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text>

<sup>30</sup> Ст. 5. Способи захисту, які застосовуються судом. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text>

земельної ділянки у постійне користування перейшли з публічно-правової до приватноправової площини. Отже, підстав для визначення спору як адміністративного немає, оскільки статті 103, 104 Земельного кодексу України передбачають для захисту прав та інтересів користувача земельної ділянки від шкідливого впливу дій сусіда спосіб захисту у вигляді вимоги припинення такої діяльності, а також відновлення становища, яке існувало до порушення (ст. 15, пункт 4 частини другої ст. 16 Цивільного кодексу України). Таким чином, у позивачів виникли відповідні цивільні права, які підлягають судовому захисту в порядку цивільного судочинства. У цьому випадку виник спір про право, а не спір між фізичною особою та суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності, а тому цей спір не є публічно-правовим і належить до цивільної юрисдикції. Детальніше з текстом постанови Великої Палати Верховного Суду від 8 травня 2018 року у справі № 341/551/16-ц (провадження № 14-190цс18) можна ознайомитися за посиланням <http://reyestr.court.gov.ua/Review/74064890>.

#### • КРИМІНАЛЬНІ ВІДНОСИНИ

Основні нормативні акти: Кримінальний кодекс України, Кримінально-процесуальний кодекс України.

Кримінальний кодекс України має своїм завданням правове забезпечення охорони прав і свобод людини й громадянина, власності, громадського порядку та громадської безпеки, довкілля, конституційного устрою України від кримінально-протиправних посягань, забезпечення миру і безпеки людства, а також запобігання кримінальним правопорушенням.

Розділ 8 ККУ — Злочини проти довкілля містить 22 склади правопорушень.

**Стаття 236.** Порушення правил екологічної безпеки.

**Стаття 237.** Невжиття заходів щодо ліквідації наслідків екологічного забруднення.

**Стаття 238.** Приховування або перекручення відомостей про екологічний стан або захворюваність населення.

**Стаття 239.** Забруднення або псування земель.

**Стаття 239<sup>-1</sup>.** Незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель. *Примітка.* У цій статті матеріальна шкода вважа-

ється заподіяною у великому розмірі, якщо її розмір у сто або більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

**Стаття 239<sup>2</sup>.** Незаконне заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах. *Примітка.* Особливо великим розміром у цій статті слід розуміти обсяг поверхневого (грунтового) шару земель, який становить понад десять кубічних метрів.

**Стаття 240.** Порушення правил охорони або використання надр.

**Стаття 240<sup>1</sup>.** Незаконне видобування, збут, придбання, передача, пересилання, перевезення, переробка бурштину. *Примітка.* Під значним розміром у цій статті слід розуміти вартість бурштину, що у сто і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

**Стаття 241.** Забруднення атмосферного повітря.

**Стаття 242.** Порушення правил охорони вод.

**Стаття 243.** Забруднення моря.

**Стаття 244.** Порушення законодавства про континентальний шельф України.

**Стаття 245.** Знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу.

**Стаття 246.** Незаконна порубка або незаконне перевезення, зберігання, збут лісу.

**Стаття 247.** Порушення законодавства про захист рослин.

**Стаття 248.** Незаконне полювання. *Примітка.* Істотною шкодою у цій статті, якщо вона полягає у заподіянні матеріальних збитків, вважається така шкода, яка у двісті п'ятдесят і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

**Стаття 249.** Незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом.

**Стаття 250.** Проведення вибухових робіт з порушенням правил охорони рибних запасів.

**Стаття 251.** Порушення ветеринарних правил.

**Стаття 252.** Умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду.

**Стаття 253.** Проектування чи експлуатація споруд без систем захисту довкілля.

**Стаття 254.** Безгосподарське використання земель.

Відповідно до Кримінально-процесуального кодексу України завдання кримінального провадження є захист особи, суспільства та дер-

жави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура.

Слідчий або прокурор зобов'язані забезпечити проведення експертизи щодо визначення розміру матеріальних збитків, якщо потерпілий не може їх визначити та не надав документ, що підтверджує розмір такої шкоди, розміру шкоди немайнового характеру, шкоди довкіллю, заподіяного кримінальним правопорушенням<sup>31</sup>.

Потерпілим у кримінальному провадженні може бути фізична особа, якій кримінальним правопорушенням завдано моральної, фізичної або майнової шкоди, а також юридична особа, якій кримінальним правопорушенням завдано майнової шкоди.

Права і обов'язки потерпілого виникають в особи з моменту подання заяви про вчинення щодо неї кримінального правопорушення або заяви про залучення її до провадження як потерпілого.

Потерпілому вручається пам'ятка про процесуальні права та обов'язки особою, яка прийняла заяву про вчинення кримінального правопорушення.

Написати звернення в поліцію можна і електронно через сайт [https://mvs.gov.ua/ua/pages/Napisati\\_zvernennya\\_do\\_policii.htm](https://mvs.gov.ua/ua/pages/Napisati_zvernennya_do_policii.htm) або через мобільний додаток My Pol <https://appmypolice.com/ua/>.

За неправдиве повідомлення про злочин ст. 383 Кримінального кодексу України (далі — ККУ) передбачено кримінальну відповідальність (можливе застосування покарання різних видів залежно від наслідків такого помилкового повідомлення про злочин: починаючи від виправних робіт і до позбавлення волі до двох років).

Важливо відзначити, що плата за подачу заяви про злочин не стягується.

---

<sup>31</sup> Стаття 242. Підстави проведення експертизи. Кримінально-процесуальний кодекс України

Додаток 5  
до Порядку ведення єдиного обліку в органах  
(підрозділах) поліції заяв і повідомлень про  
кримінальні правопорушення та інші події  
(пункт 4 розділу II)

**ТАЛОН-ПОВІДОМЛЕННЯ ЄДИНОГО ОБЛІКУ № \_\_\_\_**

**ПРО ПРИЙНЯТТЯ І РЕЄСТРАЦІЮ ЗАЯВИ (ПОВІДОМЛЕННЯ)  
ПРО КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ ТА ІНШУ ПОДІЮ**

Шановний(а) \_\_\_\_\_  
(прізвище, ім'я, по батькові)

Вашу заяву (повідомлення) такого змісту (викладається коротка фабула події):

zareєстровано в інформаційно-телекомунікаційній системі "Інформаційний портал  
Національної поліції України" (журналі єдиного обліку) \_\_\_\_\_  
(орган (підрозділ) поліції)  
за № \_\_\_\_\_

Для отримання інформації про результати розгляду заяви (повідомлення) Ви можете  
звернутися до органу (підрозділу) поліції за тел. \_\_\_\_\_

Уповноважена службова особа \_\_\_\_\_  
органу (підрозділу) поліції (підпис) (ініціали, прізвище)

\_\_\_\_\_ 20\_\_ р.

**КОРІНЕЦЬ ТАЛОНА-ПОВІДОМЛЕННЯ ЄДИНОГО ОБЛІКУ № \_\_\_\_\_**

Заяву (повідомлення) прийнято від	Посада, звання, прізвище та підпис особи, яка прийняла заяву	Підпис заявника про отримання талона- повідомлення
Прізвище, ім'я, по батькові, число, місяць, дата народження, місце проживання, контактний телефон		

**Трохи статистики**

Департамент інформаційної підтримки та координації поліції  
«102» Національної поліції повідомив, що до ГУ НП України в Киє-  
ві за 2015 рік надійшло 73 заяви та повідомлення про злочини про-  
ти довілля, а за три місяці 2016 року — 18.

Разом з тим на Київщині обліковано 400 заяв та повідомлень про злочини проти довкілля у 2015 році, за 3 місяця поточного року — 116. Загалом до поліції Київської області через порушення ст. 46 ЗУ «Про охорону земель» у 2015 році звернулося 338 осіб, у 2016 — 137. За цими повідомленнями поліція Київщини здійснила у 2015 році 338 виїздів, у 2016 — 137.

Управління інформаційного забезпечення Нацполіції Києва повідомило, що за 2015 рік було обліковано 9 повідомлень за ст. 239 КК (забруднення або псування земель).

Станом на 4 травня 2016 року по місту Києву було обліковано три повідомлення за ст. 239 КК України (забруднення або псування земель).

Обвинувальних висновків з направленням кримінального провадження до суду серед них немає<sup>32</sup>.

## СКАРГА

### на дії слідчого та постанови про відмови у визнанні потерпілим

У провадженні слідчого відділу Фастівського ВП Васильківського відділу ГУНП в Київській області перебувають матеріали досудового розслідування, внесеного до ЄРДР за № 42017111310000101 від 10.11.2017 за матеріалами соціальних мереж про можливість заподіяння шкоди довкіллю Фастова та заподіяння значної шкоди здоров'ю людей.

Згідно зі ст. 55 КПК України від 13.04.2012 № 4651-VI:

1. Постраждалим у кримінальному провадженні може бути фізична особа, якій кримінальним злочином заподіяно моральну, фізичну або майнову шкоду, а також юридична особа, якій кримінальним злочином заподіяно майнову шкоду.

2. Права та обов'язки потерпілого виникають в особи з моменту подачі заяви про скоєння стосовно нього кримінальної злочину або заяви про залучення її до провадження як потерпілого.

09.10.2019 мною була подана заява про визнання мене та мого сина потерпілими у кримінальному провадженні № 42017111310000101 від 10.11.2017 (вх. № б\н від 09.10.2019 р.)

09.10.2019 року я отримала постанови за підписом слідчого СВ Фастівського ВП Васильківського відділу ГУ НП в Київській області капітана поліції Сладкевич Н. С., згідно з якою мені відмовлено у ви-

<sup>32</sup> <https://dostup.pravda.com.ua/news/publications/torik-u-kyievi-ta-oblasti-na-102-nadiishlo-473-povidomlennia-pro-zlochyny-proty-dovkillia>

знанні потерпілим у кримінальному провадженні № 42017111310000101 від 10.11.2017.

Вважаю таку відмову, незаконною, такою, що прийнята з порушенням моїх прав, прийнята всупереч вимогам Кримінально-процесуального кодексу України, а відповідно такою, що підлягає скасуванню.

Згідно з Конституцією України: **Стаття 68.** Кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей. Незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності.

**Стаття 21.** Усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними.

**Стаття 50.** Кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. 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.

Факт заподіяння мені матеріальної та фізичної шкоди підтверджується копією моєї медичної картки, з якої чітко видно, що з початку 2017 року у мене почалися системні бронхіти та пневмонії, яких до цього часу не було. У квітні 2019 року мене прооперовано та забрано пухлину у легенях, яка, за словами лікарів, могла утворитися унаслідок неякісного атмосферного повітря.

Мій син, який народився у 2016 році, потерпає від страшною алергії, яка, на думку лікарів, теж пов'язана із незадовільним станом довкілля.

Факт заподіяння моральної шкоди доводиться наявними у матеріалах досудового розслідування матеріалами, які свідчать про системні порушення ТОВ «Еко-Втор» законодавства про охорону довкілля. Усі матеріали були надані слідчому через депутата Фастівської міської ради Оксану Войтину та представника Міжнародної благодійної організації «Екологія–Право–Людина». Ідеться про спалювання відходів на території підприємства, скиди забрудненої води та відсутність моніторингу та контролю за станом повітря.

Основне порушення — це недотримання системи моніторингу та контролю за станом повітря. Одна із речовин, за якою повинен здійснюватися контроль, — це формальдегід. Загальнодоступні джерела містять дуже багато інформації про шкоду цієї речовини, особли-

во її випарів, на легеневу систему людини та органи дихання. Крім того, міжнародні джерела стверджують, що має бути також контроль за такою речовиною, як стибій (сурма), випари якої можуть утворюватися під час плавки пластику.

Щодо встановлення причинно-наслідкового зв'язку між діяльністю ТОВ «Еко-Втор» та станом мого здоров'я, а також станом повітря у населеному пункті, то це завдання саме органів досудового розслідування. Зокрема, мені відомо, що слідчу просили, і не одноразово, відповідно до ст. 242 Кримінального кодексу України призначити експертизу з метою визначення розміру матеріальних збитків, якщо потерпілий не може їх визначити та не надав документ, що підтверджує розмір такої шкоди, розмір шкоди немайнового характеру, шкоди довіллю, заподіяного кримінальним правопорушенням. Проте жодних дій для з'ясування дійсних обставин справи слідчою вчинено не було. Зі слів слідчої у Фастові всі хворі, бо всі чорнобильці. Але я не жила у Фастові ще чотири роки тому. Тому немає підстави стверджувати, що я хронічна хвора. Проблеми зі здоров'ям почалися у мене після переїзду на постійне місце проживання у місто Фастів.

Таким чином, слідча формально підійшла до розгляду моєї заяви та заяви мого сина про визнання нас потерпілими, про що свідчить винесення відмови у день подання заяви.

Звертаю увагу суду на той факт, що:

- постанова слідчого не є вмотивованою, оскільки не містить жодної підстави вважати нас особами, яким не завдано шкоди, зазначеної у частині першій ст. 55 КПК України;
- постанова складена всупереч вимог 110 КПК, а саме ч. 5 п. 2, згідно з якою Постанова слідчого, прокурора складається з мотивувальної частини, яка повинна містити відомості про зміст обставин, які є підставами для прийняття постанови; мотиви прийняття постанови, їх обґрунтування та посилання на положення КПК України.

На підставі всього вищевикладеного

### **ПРОШУ СУД:**

1. Визнати протиправну діяльність слідчого СВ Фастівського ВП Васильківського відділу ГУ НП в Київській області капітана поліції Сладкевич Н. С. щодо відмови у визнанні мене потерпілим у кримінальному провадженні № 42017111310000101 від 10.11.2017 року.

2. Відмінити постанову слідчого СВ Фастівського ВП Васильківського відділу ГУ НП в Київській області капітана поліції Сладкевич Н. С. від 09.10.2019 року в кримінальному провадженні № 42017111310000101 від 10.11.2017 про відмову у визнанні потерпілою Сімонової Ю. В. як таку, що не відповідає нормам чинного законодавства (а саме — ст. 110. КПК України).

3. Зобов'язати слідчого СВ Фастівського ВП Васильківського відділу ГУ НП в Київській області капітана поліції Сладкевич Н. С. повторно розглянути заяву про визнання мене потерпілим у кримінальному провадженні № 42017111310000101.

4. Визнати протиправну діяльність слідчого СВ Фастівського ВП Васильківського відділу ГУ НП в Київській області капітана поліції Сладкевич Н. С. щодо відмови у визнанні мого сина потерпілим у кримінальному провадженні № 42017111310000101 від 10.11.2017 року.

5. Відмінити постанову слідчого СВ Фастівського ВП Васильківського відділу ГУ НП в Київській області капітана поліції Сладкевич Н. С. від 09.10.2019 року в кримінальному провадженні № 42017111310000101 від 10.11.2017 про відмову у визнанні потерпілим мого сина Шаульського М. С. як таку, що не відповідає нормам чинного законодавства (а саме — ст. 110. КПК України).

6. Зобов'язати слідчого СВ Фастівського ВП Васильківського відділу ГУ НП в Київській області капітана поліції Сладкевич Н. С. повторно розглянути заяву про визнання мого сина потерпілим у кримінальному провадженні № 42017111310000101.

Додатки:

- копія заяв про визнання мене потерпілим у кримінальному провадженні з відміткою про прийняття та реєстрацію від 09.10.2019 року;
- копія постанов про відмову у визнанні потерпілим у кримінальному провадженні від 09.10.2019 року;
- копія мого паспорта;
- копія свідоцтва про народження сина;
- копія медичної картки;
- копія моїх свідчень;
- копія довідок про здоров'я мого сина.

### 2.3.2. Господарське судочинство

Господарський кодекс України встановлює відповідно до Конституції України правові основи господарської діяльності (господарювання), яка базується на різноманітності суб'єктів господарювання різних форм власності.

Господарський кодекс України має на меті забезпечити зростання ділової активності суб'єктів господарювання, розвиток підприємництва і на цій основі підвищення ефективності суспільного виробництва, його соціальну спрямованість відповідно до вимог Конституції України, утвердити суспільний господарський порядок в економічній системі України, сприяти гармонізації її з іншими економічними системами.

Не є предметом регулювання Господарського кодексу:

- майнові та особисті немайнові відносини, що регулюються Цивільним кодексом України;
- земельні, гірничі, лісові та водні відносини, відносини щодо використання й охорони рослинного і тваринного світу, територій та об'єктів природно-заповідного фонду, атмосферного повітря<sup>33</sup>.

Конституційні основи правового господарського порядку в Україні становлять: право власності Українського народу на землю, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони, що здійснюється від імені українського народу органами державної влади і органами місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України; право кожного громадянина користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону; забезпечення державою захисту прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальної спрямованості економіки, недопущення використання власності на шкоду людині і суспільству; право кожного володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності; визнання усіх суб'єктів права власності рівними перед законом, непорушності права приватної власності, недопущення протиправного позбавлення власності; економічна багатоманітність, право кожного на підпри-

---

<sup>33</sup> Ст. 4. Розмежування відносин у сфері господарювання з іншими видами відносин. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>

ємницьку діяльність, не заборонену законом, визначення виключно законом правових засад і гарантій підприємництва; забезпечення державою захисту конкуренції у підприємницькій діяльності, недопущення зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірного обмеження конкуренції та недобросовісної конкуренції, визначення правил конкуренції та норм антимонопольного регулювання виключно законом; забезпечення державою екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги на території України; забезпечення державою належних, безпечних і здорових умов праці, захист прав споживачів; взаємовигідне співробітництво з іншими країнами; визнання і дія в Україні принципу верховенства права.

Серед загальних принципів господарювання є принцип обмеження державного регулювання економічних процесів у зв'язку з необхідністю забезпечення соціальної спрямованості економіки, добросовісної конкуренції у підприємстві, екологічного захисту населення, захисту прав споживачів та безпеки суспільства і держави.

Держава здійснює екологічну політику, що забезпечує раціональне використання та повноцінне відтворення природних ресурсів, створення безпечних умов життєдіяльності населення.

Держава може надавати дотації суб'єктам господарювання: на підтримку виробництва життєво важливих продуктів харчування, на виробництво життєво важливих лікарських препаратів та засобів реабілітації осіб з інвалідністю, на імпорتنі закупівлі окремих товарів, послуги транспорту, що забезпечують соціально важливі перевезення, а також суб'єктам господарювання, що опинилися у критичній соціально-економічній або екологічній ситуації, з метою фінансування капітальних вкладень на рівні, необхідному для підтримання їхньої діяльності, на цілі технічного розвитку, що дають значний економічний ефект, а також в інших випадках, передбачених законом.

Держава здійснює контроль і нагляд за господарською діяльністю суб'єктів господарювання у таких сферах:

- земельних відносин — за використанням і охороною земель;
- водних відносин і лісового господарства — за використанням та охороною вод і лісів, відтворенням водних ресурсів і лісів;
- виробництва і праці — за безпекою виробництва і праці, додержанням законодавства про працю;
- за пожежною, екологічною, санітарно-гігієнічною безпекою;
- за дотриманням норм і правил, якими встановлено обов'язкові вимоги щодо умов здійснення господарської діяльності.

Держава гарантує усім підприємцям, незалежно від обраних ними організаційних форм підприємницької діяльності, рівні права та рівні можливості для залучення і використання матеріально-технічних, фінансових, трудових, інформаційних, природних та інших ресурсів<sup>34</sup>.

Для розроблення і впровадження нових ресурсозберігаючих технологій, призначених для поліпшення соціального і екологічного становища, передбачена інноваційна діяльність, яка спрямована на здійснення якісних змін у стані продуктивних сил і прогресивних міжгалузевих структурних зрушень, розроблення і впровадження нових видів продукції і технологій.

Підприємці зобов'язані не завдавати шкоди довкіллю, не порушувати права та законні інтереси громадян і їх об'єднань, інших суб'єктів господарювання, установ, організацій, права місцевого самоврядування і держави.

За завдані шкоду і збитки підприємець несе майнову та іншу встановлену законом відповідальність.

Особливості правового режиму використання природних ресурсів у сфері господарювання, які потрібно враховувати під час господарських спорів.

Відповідно до Конституції України земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, що знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності українського народу. Від імені народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України.

Земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою відповідно до Земельного кодексу України та інших законів.

Правовий режим використання окремих видів природних ресурсів (землі, вод, лісів, надр, атмосферного повітря, тваринного світу) встановлюється законами.

Природні ресурси можуть надаватися суб'єктам господарювання для використання або придбаватися ними у власність лише у випадках та порядку, передбачених законом.

---

<sup>34</sup> Стаття 47. Загальні гарантії прав підприємців

Суб'єкти господарювання використовують у господарській діяльності природні ресурси в порядку спеціального або загального природокористування відповідно до цього Кодексу та інших законів.

Кабінет Міністрів України забезпечує державний облік природних ресурсів, що належать до державної власності, перебувають в управлінні Автономної Республіки Крим та належать до комунальної власності і можуть використовуватися у господарській діяльності.

Суб'єктам господарювання може передаватися у власність земля із закритими водоймами, ділянками лісів, загальнопоширеними корисними копалинами, що знаходяться в ній, у тому числі громадянам для ведення фермерського господарства, а також сільськогосподарським підприємствам — для господарської діяльності. Порядок надання землі у власність визначається виключно законом з урахуванням необхідності визначення гарантій ефективного використання землі суб'єктами господарювання, запобігання її безгосподарному використанню та псуванню.

Суб'єктам господарювання для здійснення господарської діяльності надаються в користування на підставі спеціальних дозволів (рішень) уповноважених державою органів земля та інші природні ресурси (в тому числі за плату або на інших умовах). Порядок надання у користування природних ресурсів громадянам і юридичним особам для здійснення господарської діяльності встановлюється земельним, водним, лісовим та іншим спеціальним законодавством.

Суб'єкт господарювання, здійснюючи господарську діяльність, має право:

- експлуатувати корисні властивості наданих йому природних ресурсів;
- використовувати для господарських потреб в установленому законодавством порядку корисні копалини місцевого значення, водні об'єкти, лісові ресурси, що знаходяться на наданій йому земельній ділянці;
- одержувати доходи від результатів господарської діяльності, пов'язаної з використанням природних ресурсів;
- одержувати пільгові короткострокові та довгострокові кредити для реалізації заходів щодо ефективного використання, відтворення та охорони природних ресурсів, а також користуватися податковими пільгами при здійсненні зазначених заходів;
- вимагати компенсації шкоди, завданої належним йому природним ресурсам іншими суб'єктами, а також усунення перешкод у

здійсненні господарської діяльності, пов'язаної з використанням природних ресурсів.

Суб'єкт господарювання, здійснюючи господарську діяльність, зобов'язаний:

- використовувати природні ресурси відповідно до цільового призначення, визначеного при їх наданні (придбанні) для використання у господарській діяльності;
- ефективно і економно використовувати природні ресурси на основі застосування новітніх технологій у виробничій діяльності;
- здійснювати заходи щодо своєчасного відтворення і запобігання псуванню, забрудненню, засміченню та виснаженню природних ресурсів, не допускати зниження їх якості у процесі господарювання;
- своєчасно вносити відповідну плату за використання природних ресурсів;
- здійснювати господарську діяльність без порушення прав інших власників та користувачів природних ресурсів;
- відшкодовувати збитки, завдані ним, власникам або первинним користувачам природних ресурсів.

Законом можуть бути визначені й інші обов'язки суб'єкта господарювання щодо використання природних ресурсів у господарській діяльності.

Здійснення будь-якої господарської діяльності, що загрожує життю і здоров'ю людей або становить підвищену небезпеку для довкілля, забороняється.

У разі здійснення господарської діяльності з порушенням екологічних вимог діяльність суб'єкта господарювання може бути обмежена або зупинена Кабінетом Міністрів України, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, а також іншими уповноваженими органами в порядку, встановленому законом.

Підстави і порядок обмеження та зупинення діяльності суб'єктів господарювання, а також повноваження уповноважених органів приймати відповідні рішення встановлюються законом<sup>35</sup>.

#### *Господарський процесуальний кодекс України*

Право на звернення до господарського суду в установленому цим Кодексом порядку гарантується. Ніхто не може бути позбавлений

---

<sup>35</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>

права на розгляд його справи у господарському суді, до юрисдикції якого вона віднесена законом.

Юридичні особи та фізичні особи — підприємці, фізичні особи, які не є підприємцями, державні органи, органи місцевого самоврядування мають право на звернення до господарського суду за захистом своїх порушених, невизнаних або оспорюваних прав та законних інтересів у справах, віднесених законом до юрисдикції господарського суду, а також для вжиття передбачених законом заходів, спрямованих на запобігання правопорушенням.

До господарського суду у справах, віднесених законом до його юрисдикції, мають право звертатися також особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб.

Відмова від права на звернення до господарського суду є недійсною.

Угода сторін про передачу спору на розгляд третейського суду (міжнародного комерційного арбітражу) допускається.

До міжнародного комерційного арбітражу за угодою сторін може бути переданий будь-який спір, що відповідає вимогам, визначеним законодавством України про міжнародний комерційний арбітраж, крім випадків, визначених законом.

До третейського суду за угодою сторін може бути переданий будь-який спір, який виникає з цивільних чи господарських правовідносин, крім випадків, передбачених законом.

Жодна особа не може бути позбавлена права на участь у розгляді своєї справи у визначеному законом порядку.

#### *Способи судового захисту*

Здійснюючи правосуддя, господарський суд захищає права та інтереси фізичних і юридичних осіб, державні та суспільні інтереси у спосіб, визначений законом або договором.

У випадку, якщо закон або договір не визначають ефективного способу захисту порушеного права чи інтересу особи, яка звернулася до суду, суд відповідно до викладеної в позові вимоги такої особи може визначити у своєму рішенні такий спосіб захисту, який не суперечить закону.

#### **Приклад справи**

У листопаді 2016 року Міжнародна благодійна організація «Екологія–Право–Людина» звернулася до Господарського суду Одеської області з позовом про застосування наслідків нікчемності дого-

вору № 5-2016 «Про вирощування сільськогосподарських культур», укладеного 13.07.2016 між Приватним підприємством «Шанс-2016» (далі — ПП «Шанс-2016») та Білгород-Дністровською квартирно-експлуатаційною частиною району (далі — Білгород-Дністровська КЕЧ); зобов'язання ПП «Шанс-2016» провести роботи з відновлення степу; прийняти клопотання про забезпечення позову з метою попередження знищення унікального ландшафтного заказника, заборонивши ПП «Шанс-2016» чи будь-яким іншим особам розорювати землі заказника, проводити будь-які інші земельні роботи.

Позовні вимоги мотивовано тим, що договір від 13.07.2016 № 5-2016 «Про вирощування сільськогосподарських культур», укладений між ПП «Шанс-2016» та Білгород-Дністровською КЕЧ, є нікчемним у силу закону, оскільки порушує публічний порядок, спрямований на порушення права власності народу України на природні ресурси, враховуючи, що земельні ділянки площею 1039 га, на яких за договором від 13.07.2016 № 5-2016 Білгород-Дністровською КЕЧ дозволено ПП «Шанс-2016» вирощувати сільськогосподарські культури, є землями природно-заповідного фонду України та входять до складу ландшафтного заказника місцевого значення «Тарутинський степ».

Ухвалою Господарського суду Одеської області від 17.11.2016 порушено провадження у справі та залучено до участі у справі як третю особу, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору, на стороні позивача Тарутинську районну державну адміністрацію Одеської області та залучено до участі у справі як третю особу, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору на стороні відповідача Білгород-Дністровську квартирно-експлуатаційну частину району.

Ухвалою Господарського суду Одеської області від 12.12.2016 вжито заходів до забезпечення позову через заборону ПП «Шанс-2016» чи будь-яким іншим особам розорювання земель Тарутинського загальноїськівського полігону на території Веселодолинської сільської ради Тарутинського району Одеської області, які входять до складу ландшафтного заказника місцевого значення «Тарутинський степ».

Рішенням Господарського суду Одеської області від 11.04.2017 (головуючий — Бездоля Ю. С., судді Зайцев Ю. О., Рога Н. В.) визнано недійсним договір від 13.07.2016 № 5-2016 «Про вирощування сільськогосподарських культур», укладений між ПП «Шанс-2016» та Білгород-Дністровською КЕЧ.

Рішення суду мотивовано тим, що:

- у Проєкті створення ландшафтного заказника місцевого значення «Тарутинський степ» у Тарутинському районі Одеської області не визначено межі ландшафтного заказника;
- положення про ландшафтний заказник місцевого значення «Тарутинський степ» затверджено вже під час розгляду цієї справи 09.03.2017, натомість у натурі межі ландшафтного заказника місцевого значення «Тарутинський степ» на час розгляду справи не встановлено;
- у матеріалах справи відсутні докази державної реєстрації обмежень використання земельної ділянки або її частини в межах ландшафтного заказника місцевого значення «Тарутинський степ»;
- у матеріалах справи відсутній проєкт організації території ландшафтного заказника місцевого значення «Тарутинський степ»;
- у матеріалах справи відсутні докази внесення до державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду відомостей про режим території ландшафтного заказника місцевого значення «Тарутинський степ»;
- у матеріалах справи відсутні докази того, що на момент укладання договору від 13.07.2016 № 5-2016 територія, на якій за цим договором було дозволено вирощувати сільськогосподарські культури, повністю або частково та в якій саме площі, входила до території оголошеного ландшафтного заказника місцевого значення «Тарутинський степ».

З урахуванням наведеного суд дійшов висновку про відсутність підстав вважати, що сам факт укладення договору від 13.07.2016 № 5-2016 порушує публічний порядок через порушення екологічних прав громадян на об'єкти природно-заповідного фонду, та визначено, що договір від 13.07.2016 № 5-2016 не є нікчемним, а є оспорюваним, який може бути визнано недійсним лише у судовому порядку.

Суд також зазначив відсутність жодних доказів одержання будь-якою зі сторін договору в натурі будь-чого від виконання договору від 13.07.2016 № 5-2016, зокрема й того, що позивач просить відповідача повернути в порядку реституції за цивільним законодавством. Ба більше, жодним чином не доведено наявності правових підстав для застосування судом реституції саме через відновлення степу.

Водночас з посиланням на пункт 1 частини 1 ст. 83 Господарського процесуального кодексу України (далі — ГПК України) (в редакції до 15.12.2017) господарський суд, приймаючи рішення про відмо-

ву в позові, визнав недійсним пов'язаний із предметом спору договір, який, на думку суду, є удаваним правочинном, оскільки, на відміну від своєї назви, містить ознаки договору оренди землі. При цьому суд посилається на порушення вимог статей 4–6, 11, 17, 19 Закону України «Про оренду землі», що є підставою для відмови в державній реєстрації договору оренди, а також для визнання договору недійсним відповідно до закону.

Постановою колегії суддів Одеського апеляційного господарського суду від 05.07.2017 у складі: головуєчий — Діброва Г.І., судді — Лисенко В.А., Ярош А.І. — рішення суду першої інстанції залишено без змін із тих же підстав.

<https://reyestr.court.gov.ua/Review/72335252>

### 2.3.3. Адміністративні спори

Завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Публічно-правовий спір — спір, у якому хоча б одна сторона є суб'єктом владних повноважень.

Суб'єкт владних повноважень — орган державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи), орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або надання адміністративних послуг.

У справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони:

- 1) на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України;
- 2) з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано;
- 3) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії);
- 4) безсторонньо (неупереджено);
- 5) добросовісно;
- 6) розсудливо;

7) з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації;

8) пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія);

9) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення;

10) своєчасно, тобто протягом розумного строку.

Основними засадами (принципами) адміністративного судочинства є:

1) верховенство права;

2) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом;

3) гласність і відкритість судового процесу та його повне фіксування технічними засобами;

4) змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі;

5) обов'язковість судового рішення;

6) забезпечення права на апеляційний перегляд справи;

7) забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення у випадках, визначених законом;

8) розумність строків розгляду справи судом;

9) неприпустимість зловживання процесуальними правами;

10) відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення.

Кожна особа має право звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси, і просити про їх захист шляхом:

1) визнання протиправним та нечинним нормативно-правового акта чи окремих його положень;

2) визнання протиправним та скасування індивідуального акта чи окремих його положень;

3) визнання дій суб'єкта владних повноважень протиправними та зобов'язання утриматися від вчинення певних дій;

4) визнання бездіяльності суб'єкта владних повноважень протиправною та зобов'язання вчинити певні дії;

5) встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень;

б) прийняття судом одного з рішень, зазначених у пунктах 1–4 цієї частини та стягнення з відповідача — суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, заподіяної його протиправними рішеннями, дією або бездіяльністю.

Захист порушених прав, свобод чи інтересів особи, яка звернулася до суду, може здійснюватися судом також в інший спосіб, який не суперечить закону і забезпечує ефективний захист прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

До суду можуть звертатися в інтересах інших осіб органи та особи, яким законом надано таке право.

Суб'єкти владних повноважень мають право звернутися до адміністративного суду виключно у випадках, визначених Конституцією та законами України.

Ніхто не може бути позбавлений права на участь у розгляді своєї справи у визначеному цим Кодексом порядку.

Відмова від права на звернення до суду є недійсною.

Іноземці, особи без громадянства та іноземні юридичні особи користуються в Україні таким самим правом на судовий захист, що й громадяни та юридичні особи України.

Суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого, зокрема, людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини.

Звернення до адміністративного суду для захисту прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується.

### **Приклад справи**

Забороняється відмова в розгляді та вирішенні адміністративної справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини.

Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув у касаційному порядку адміністративну справу за позовом Товариства до Державної екологічної інспекції Північно-Західного регіону Чорного моря, в якій позивач просив визнати про-

типравними дії відповідача щодо пред'явлення претензії, а також стягнути грошові кошти.

Суть спору полягає в тому, що Інспекція склала акт відбору проб та протокол, у яких встановлено забруднення внутрішніх морських вод і територіального моря України внаслідок скиду з судна позивача баластних вод в акваторію Аджалицького лиману з перевищенням гранично допустимих концентрацій завислих речовин, заліза та нафтопродуктів. Зазначені обставини стали підставою для пред'явлення претензії та запропоновано відшкодувати добровільно збитки, нанесені державі. Крім того, начальник Інспекції прийняв рішення про заборону на вихід судна з морського порту «Южний» у зв'язку із заподіянням шкоди навколишньому природному середовищу та несплатою штрафів чи претензії за порушення природоохоронного законодавства.

Не погоджуючись із діями відповідача щодо складання претензії за порушення природоохоронного законодавства, позивач звернувся до суду з відповідним позовом.

Рішенням суду першої інстанції, залишеним без змін рішенням суду апеляційної інстанції, у задоволенні позову відмовлено. При цьому суди виходили з того, що відповідач мав повноваження на пред'явлення претензії відповідно до п. «г» ч. 1 ст. 20-2 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», а позивач натомість оплатив добровільно збитки, які були визначені в претензії. Суди попередніх інстанцій також зазначили, що дії відповідача щодо пред'явлення претензії безпосередньо не породжують правових наслідків для позивача.

Колегія суддів загалом погодилася з такими висновками, проте відзначила особливості їх застосування щодо спірних відносин.

Так, Суд зазначив, що правовий алгоритм стягнення збитків, завданих навколишньому середовищу, передбачає, що у разі відхилення претензії органи Державної екологічної інспекції України звертаються до суду з відповідним позовом до власника судна про стягнення збитків. Під час розгляду справи за таким позовом суд перевіряє, зокрема, чи було вчинено правопорушення, чи завдано збитки та який їх розмір. Судовий порядок стягнення збитків дає можливість суб'єкту господарювання захиститися від необґрунтованих вимог. На стадії оформлення та пред'явлення претензії в адресата претензії не виникають обмеження або перешкоди у здійсненні своєї нормальної господарської діяльності.

Суд вказав, що зазвичай добровільна сплата претензійної суми свідчить про згоду з претензією. Однак у ситуації позивача, яка загалом є типовою для портів України через наявність законодавчих прогалин, цей алгоритм не працює. Заборона виходу судна з порту у зв'язку з несплатою суми збитків змушує судовласника сплатити суму претензії, а тому сплату претензійної суми за таких вимушених для позивача обставин не можна назвати добровільною або такою, що свідчить про згоду із претензією.

Зважаючи на зазначені чинники, судовласник сплатив суму претензії як певну заставу (гарантію). Така поведінка має раціональні причини і захищає інтереси не лише судовласника, але й державу, до якої згодом може бути пред'явлено позов про відшкодування шкоди у зв'язку із незаконною затримкою судна.

Суд звернув увагу, що сама собою претензія безпосередньо не породжує негативних наслідків для юридичної особи. Однак такі наслідки (у вигляді обмеження господарської діяльності) породжують рішення про заборону на вихід судна з порту, яке ґрунтується на претензії.

Крім того, колегія суддів зауважила, що зупинка відповідачем рішення про заборону на вихід судна з морського порту після сплати позивачем суми претензії не впливає на можливість його оскарження.

Правомірність рішення про заборону на вихід судна з морського порту може бути перевірена і після його виконання, а також у разі зупинення чи скасування органом, що його видав, якщо позивач вважає, що мало місце порушення його прав у зв'язку із таким рішенням.

Отже, саме рішення Інспекції про заборону на вихід судна з порту накладає обтяження на суб'єкта господарювання та є основним рішенням суб'єкта владних повноважень, яке підлягає оскарженню в судовому порядку.

Верховний Суд зазначив, що суди попередніх інстанцій, розглядаючи зазначену справу, обмежилися лише вирішенням питання щодо можливості судового оскарження дій відповідача щодо пред'явлення претензії. Суди не оцінювали правомірності підстав, порядку екологічного контролю судна та рішення про заборону на вихід судна з порту, тобто тих реальних адміністративних актів, які призвели до стверджуваних порушень прав позивача.

З огляду на неповне з'ясування судами першої та апеляційної інстанцій усіх обставин справи, які мають важливе значення для правильного її вирішення, у силу вимог ч. 2 ст. 353 КАС України Верховний Суд скасував рішення судів першої та апеляційної інстанцій і направив справу на новий розгляд до суду першої інстанції.

Постанова Верховного Суду від 19 жовтня 2020 року у справі № 420/4129/19 (адміністративне провадження № К/9901/6732/20) — <http://reyestr.court.gov.ua/Review/92270250/>.

### **3. КРОК. ВИКОНАННЯ РІШЕННЯ СУДУ. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЗОВУ**

Будь-яке судове рішення потрібно виконати. Це окремий етап будь-якого судового спору. Відповідно до Закону України «Про виконавче провадження» — виконавче провадження визначається як завершальна стадія судового провадження і примусове виконання судових рішень та рішень інших органів (посадових осіб) (далі — рішення) — сукупність дій визначених у цьому Законі органів і осіб, що спрямовані на примусове виконання рішень і проводяться на підставах, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією України, цим Законом, іншими законами та нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до цього Закону, а також рішеннями, які відповідно до цього Закону підлягають примусовому виконанню.

Примусовому виконанню підлягають рішення на підставі таких виконавчих документів:

1) виконавчих листів та наказів, що видаються судами у передбачених законом випадках на підставі судових рішень, рішень третейського суду, рішень міжнародного комерційного арбітражу, рішень іноземних судів та на інших підставах, визначених законом або міжнародним договором України;

1<sup>-1</sup>) судових наказів;

2) ухвал, постанов судів у цивільних, господарських, адміністративних справах, справах про адміністративні правопорушення, кримінальних провадженнях у випадках, передбачених законом;

3) постанов державних виконавців про стягнення виконавчого збору, постанов державних виконавців чи приватних виконавців про стягнення витрат виконавчого провадження, про накладення штрафу, постанов приватних виконавців про стягнення основної винагороди;

4) постанов органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення у випадках, передбачених законом;

5) рішень Європейського суду з прав людини з урахуванням особливостей, передбачених Законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», а також рішень інших міжнародних юрисдикційних.

У виконавчому документі зазначаються:

1) назва і дата видачі документа, найменування органу, прізвище, ім'я, по батькові та посада посадової особи, яка його видала;

2) дата прийняття і номер рішення, згідно з яким видано документ;

3) повне найменування (для юридичних осіб) або прізвище, ім'я та, за наявності, по батькові (для фізичних осіб) стягувача та боржника, їх місцезнаходження (для юридичних осіб) або адреса місця проживання чи перебування (для фізичних осіб), дата народження боржника — фізичної особи;

4) ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань стягувача та боржника (для юридичних осіб — за наявності). Слід звернути увагу, що суб'єкти владних повноважень без створення юридичної особи такого номера не матимуть. Реєстраційний номер облікової картки платника податків або серія та номер паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання в установленому порядку відмовилися від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відмітку в паспорті) боржника (для фізичних осіб — платників податків);

5) резолютивна частина рішення, що передбачає заходи примусового виконання рішень;

6) дата набрання рішенням законної сили (крім рішень, що підлягають негайному виконанню);

7) строк пред'явлення рішення до виконання.

У виконавчому документі можуть зазначитися інші дані (якщо вони відомі суду чи іншому органу (посадовій особі), що видав виконавчий документ), які ідентифікують стягувача та боржника чи можуть сприяти примусовому виконанню рішення, зокрема місце роботи боржника — фізичної особи, місцезнаходження майна боржника, реквізити рахунків стягувача і боржника, номери їх засобів зв'язку та адреси електронної пошти.

У разі пред'явлення до примусового виконання рішення міжнародного юрисдикційного органу у випадках, передбачених міжнарод-

ним договором України, такий виконавчий документ повинен відповідати вимогам, встановленим міжнародним договором України.

У разі невиконання без поважних причин у встановлений виконавцем строк рішення, що зобов'язує боржника виконати певні дії, та рішення про поновлення на роботі виконавець виносить постанову про накладення штрафу на боржника — фізичну особу у розмірі 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, на посадових осіб — 200 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, на боржника — юридичну особу — 300 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян та встановлює новий строк виконання.

У разі повторного невиконання рішення боржником без поважних причин виконавець у тому самому порядку накладає на нього штраф у подвійному розмірі та звертається до органів досудового розслідування з повідомленням про вчинення кримінального правопорушення.

### **Забезпечення позову**

Дуже важливо про виконання рішення суду подумати ще на час звернення до суду із позовною заявою. Адже поки триває спір, можуть відбутися події, які навіть у разі позитивного вирішення спору унеможливлять виконання рішення. Тут на допомогу приходить інститут забезпечення виконання рішення в порядку забезпечення позову. Забезпечення виконання рішення скасовується після повного виконання відповідачем рішення суду.

Забезпечення позову допускається як до пред'явлення позову, так і на будь-якій стадії розгляду справи, якщо невжиття таких заходів може істотно ускладнити чи унеможливити виконання рішення суду або ефективний захист, або поновлення порушених чи оспорюваних прав або інтересів позивача, за захистом яких він звернувся або має намір звернутися до суду.

Заява про забезпечення позову подається в письмовій формі, підписується заявником і повинна містити:

- 1) найменування суду, до якого подається заява;
- 2) повне найменування (для юридичних осіб) або ім'я (прізвище, ім'я та по батькові — для фізичних осіб) заявника, його місцезнаходження (для юридичних осіб) або місце проживання чи перебування (для фізичних осіб), поштові індекси, ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі підприємств і організацій України, реєстраційний номер облікової картки плат-

ника податків (для фізичних осіб) за його наявності або номер і серію паспорта для фізичних осіб — громадян України, номери засобів зв'язку та адресу електронної пошти, за наявності;

3) предмет позову та обґрунтування необхідності забезпечення позову;

4) захід забезпечення позову, який належить застосувати, з обґрунтуванням його необхідності;

5) ціну позову, про забезпечення якого просить заявник;

6) пропозиції заявника щодо зустрічного забезпечення;

7) інші відомості, потрібні для забезпечення позову.

Заява про забезпечення позову подається:

1) до подання позовної заяви — до суду за місцезнаходженням предмета спору або суду, до підсудності якого віднесена справа;

2) одночасно з пред'явленням позову — до суду, до якого подається позовна заява, за правилами підсудності;

3) після відкриття провадження у справі — до суду, у провадженні якого перебуває справа.

### Приклад забезпечення позову 1

14.11.2016 р. Міжнародна благодійна організація «Екологія-Право-Людина» звернулась до господарського суду Одеської області з позовом до Приватного підприємства «ШАНС-2016» про застосування наслідків нікчемності договору № 5-2016 «Про вирощування сільськогосподарських культур», укладеного між ПП «ШАНС-2016» та Білгород-Дністровською квартирно-експлуатаційною частиною району, шляхом зобов'язання відповідача провести роботи з відновлення степу.

Разом з позовною заявою позивач 14.11.2016 р. надав до суду клопотання за вх. № 2-5957/16 про забезпечення позову шляхом заборони відповідачу чи будь-яким іншим особам розорювати землі заказчика, проводити будь-які інші земельні роботи.

...

Враховуючи, що предметом спору у цій справі є застосування наслідків нікчемності договору № 5-2016 «Про вирощування сільськогосподарських культур», укладеного між ПП «ШАНС-2016» та Білгород-Дністровською квартирно-експлуатаційною частиною району, шляхом зобов'язання відповідача провести роботи з відновлення степу, здійснивши оцінку обґрунтованості доводів позивача щодо необхідності вжиття заходів забезпечення позову, забезпечен-

ня збалансованості інтересів усіх учасників судового процесу, з огляду на особливості використання земельних ділянок Тарутинського загальновійськового полігону, які увійшли до складу ландшафтного заказника місцевого значення «Тарутинський степ», взявши до уваги встановлені законом обмеження та заборону на території заказника діяльності, що суперечить цілям і завданням, передбаченим положенням про заказник, враховуючи, що невжиття заходів забезпечення позову може утруднити чи зробити неможливим виконання рішення господарського суду у цій справі, з метою запобігання можливого нанесення непоправної шкоди особливо цінним землям ландшафтного заказника, з метою забезпечення захисту права власності народу України на природні ресурси, господарський суд дійшов висновку про необхідність задоволення клопотання позивача та вжиття заходів до забезпечення позову шляхом заборони ПП «ШАНС-2016» та будь-яким іншим особам вчиняти дії щодо розорювання земель Тарутинського загальновійськового полігону на території Веселодолинської сільської ради Тарутинського району Одеської області, які входять до складу ландшафтного заказника місцевого значення «Тарутинський степ».

Керуючись ст.ст. 66, 67, 86 Господарського процесуального кодексу України, суд

**УХВАЛИВ:**

1. Клопотання позивача за вх. № 2-5957/16 від 14.11.2016 р. про забезпечення позову задовольнити.

2. Вжити заходи до забезпечення позову шляхом заборони ПП підприємству «ШАНС-2016» (68400, Одеська обл., м. Арциз, вул. Садова, буд. 1, код ЄДРПОУ 40511478) та будь-яким іншим особам вчиняти дії щодо розорювання земель Тарутинського загальновійськового полігону на території Веселодолинської сільської ради Тарутинського району Одеської області, які входять до складу ландшафтного заказника місцевого значення «Тарутинський степ».

**Боржник:** Приватне підприємство «ШАНС-2016» (68400, Одеська обл., м. Арциз, вул. Садова, буд. 1, код ЄДРПОУ 40511478)

**Стягувач:** Міжнародна благодійна організація «Екологія–Право–Людина» (79005, АДРЕСА\_1, код ЄДРПОУ 20848991)<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> <https://reyestr.court.gov.ua/Review/63404403>

## Приклад забезпечення позову 2

Господарським судом Львівської області розглядається справа за позовом Першого заступника військового прокурора Західного регіону України в інтересах держави в особі Кабінету Міністрів України в особі його органу, уповноваженого здійснювати відповідні функції у спірних питаннях Львівської обласної державної адміністрації, до відповідача 1: Львівської міської ради, відповідача 2: Товариства з обмеженою відповідальністю Архібуд за участю третіх осіб, що не заявляють самостійних вимог на предмет спору: Відділу Держгеокадастру у м. Львові, Громадської організації Правозахисний центр імені генерала УНР ОСОБА\_1, Військової частини 2144, Регіонального ландшафтного парку «Знесіння» про визнання недійсним договору оренди землі від 11 грудня 2008 року та витребування з чужого незаконного володіння земельної ділянки площею 2,8939 га.

06.02.2017 року від Позивача по цій справі надійшла заява про забезпечення позову шляхом заборони товариству з обмеженою відповідальністю «Архібуд» та іншим третім особам здійснювати будь-які підготовчі та будівельні роботи на земельній ділянці з кадастровим номером 46101366000:01:009:0017 загальною площею 2,8939 га по вул. Довбуша, 15 у м. Львові.

20.02.2017 року прокурором подано заяву, якою, окрім раніше обраного способу забезпечення позову, просить також накласти арешт на спірну земельну ділянку. В обґрунтування поданих заяв прокурор посилається на ті обставини, що на спірній земельній ділянці, яка належить до земель державної власності, проводяться підготовчі і будівельні роботи, вирито котлован, вивозиться земля, вирубуються зелені насадження парку «Знесіння», що у разі задоволення позову унеможливить виконати рішення суду і повернути спірну земельну ділянку без її пошкодження — власнику. В обґрунтування своїх вимог прокурором долучено до матеріалів справи звернення громадських організацій, фотографії обгородженого будівельного майданчика, на якому здійснюються будівельні роботи.

Враховуючи вищевикладене, та беручи до уваги, що в разі нежиття зазначених заходів забезпечення позову утруднить чи зробить неможливим виконання рішення суду, керуючись ст. ст. 66, 67, 86 ГПК України, суд

### **УХВАЛИВ:**

1. Заяву Заступника військового прокурора Західного регіону України від 03.02.2017 р. про забезпечення позову задоволити.

2. З метою забезпечення позову заборонити Товариству з обмеженою відповідальністю «Архібуд» (код ЄДРПОУ 32893902) та іншим третім особам здійснювати будь-які підготовчі та будівельні роботи на земельній ділянці з кадастровим номером 4610136600:01:009:0017 загальною площею 2,8939 га по вул. Довбуша, 15 у м. Львові та накласти арешт на цю земельну ділянку.

3. Ця ухвала набирає чинності з дати прийняття 20.02.2017 року та може бути оскаржена у встановленому законом порядку.

4. Ухвала дійсна до пред'явлення протягом трьох років<sup>37</sup>.

Судове рішення, яке набрало законної сили, є обов'язковим для учасників справи, для їхніх правонаступників, а також для всіх органів, підприємств, установ та організацій, посадових чи службових осіб, інших фізичних осіб і підлягає виконанню на всій території України, а у випадках, встановлених міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, або за принципом взаємності, — за її межами.

Невиконання судового рішення тягне за собою відповідальність, встановлену законом.

Негайно також виконуються рішення суду, прийняті в адміністративних справах щодо оскарження бездіяльності суб'єкта владних повноважень або розпорядника інформації щодо розгляду звернення або запиту на інформацію.

Виконання судового рішення здійснюється на підставі виконавчого листа, виданого судом, який розглядав справу як суд першої інстанції.

Виконавчі листи викладаються в електронній формі з використанням Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи шляхом заповнення відповідних форм процесуальних документів, передбачених Положенням про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему, і підписуються електронним цифровим підписом судді (в разі колегіального розгляду — електронними цифровими підписами всіх суддів, які входять до складу колегії).

Підставою для виконання суб'єктом державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань судового рішення, що набрало законної сили, є його примірник в електронній формі, надісланий суб'єкту державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань у порядку інформаційної взаємодії між Єдиним державним реєстром

---

<sup>37</sup> <https://reestr.court.gov.ua/Review/64917355>

судових рішень та Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань, затвердженому Міністерством юстиції України спільно з Державною судовою адміністрацією України.

Суд, який видав виконавчий документ, може за заявою стягувача або боржника виправити помилку, допущену при його оформленні або видачі, чи визнати виконавчий документ таким, що не підлягає виконанню.

Суд визнає виконавчий документ таким, що не підлягає виконанню повністю або частково, якщо його було видано помилково або якщо обов'язок боржника відсутній повністю чи частково у зв'язку з його припиненням, добровільним виконанням боржником чи іншою особою або з інших причин.

Суд касаційної інстанції за заявою учасника справи або за своєю ініціативою може зупинити виконання оскаржуваного судового рішення, або зупинити його дію (якщо рішення не передбачає примусового виконання) до закінчення його перегляду в касаційному порядку.

Заява про примирення, укладена між сторонами виконавчого провадження, або заява стягувача про відмову від примусового виконання в процесі виконання рішення подається в письмовій формі державному виконавцеві, який не пізніше триденного строку передає її для затвердження до суду, що видав виконавчий документ. Сторони можуть примиритися на умовах, що виходять за межі предмета спору, якщо такі умови примирення не порушують прав чи охоронюваних законом інтересів третіх осіб. Умови примирення не можуть суперечити закону або виходити за межі компетенції суб'єкта владних повноважень.

За заявою сторони суд, який розглядав справу як суд першої інстанції, може відстрочити або розстрочити виконання рішення, а за заявою стягувача чи виконавця (у випадках, встановлених законом) — встановити чи змінити спосіб або порядок його виконання. Питання про відстрочення або розстрочення виконання, зміну чи встановлення способу і порядку виконання судового рішення може бути розглянуте також за ініціативою суду.

Суд, який ухвалив судове рішення в адміністративній справі, може зобов'язати суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене судове рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення.

За наслідками розгляду звіту суб'єкта владних повноважень про виконання рішення суду або в разі неподання такого звіту суддя своєю ухвалою може встановити новий строк подання звіту, накласти на керівника суб'єкта владних повноважень, відповідального за виконання рішення, штраф у сумі від двадцяти до сорока розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

Особа-позивач, на користь якої ухвалено рішення суду, має право подати до суду першої інстанції заяву про визнання протиправними рішень, дій чи бездіяльності, вчинених суб'єктом владних повноважень — відповідачем на виконання такого рішення суду, або порушення прав позивача, підтверджених таким рішенням суду.

Автоматизована система виконавчого провадження <https://asvpweb.minjust.gov.ua/#/search-debtors>

## 4. ПОЗАСУДОВІ СПОСОБИ ВИРІШЕННЯ СПОРІВ

### • МЕДІАЦІЯ

Відповідно до ч. 5 ст. 9 Орхуської конвенції сторони повинні створювати механізми, які сприятимуть послабленню перешкод для доступу до правосуддя. Одним із таких способів є медіація, адже дозволяє глибоко вивчити спірне питання, інтереси усіх сторін та у разі недосягнення згоди мати готові аргументи для звернення до суду за захистом порушеного права.

Відповідно до проекту Закону України «Про медіацію» медіація — добровільна, позасудова, конфіденційна, структурована процедура, під час якої сторони за допомогою медіатора (медіаторів) намагаються врегулювати конфлікт (спір) шляхом переговорів. Таке ж визначення містить Директива 2008/52 / ЄС<sup>38</sup>.

Аналіз дослідження щодо розгляду скарг та медіації екологічних спорів на національному рівні стосовно виконання згаданої директиви<sup>39</sup>, а також огляд позиції відносно ролі Орхуської конвенції у запровадженні належних принципів урядування та захисту екологічних прав<sup>40</sup> дозволяють зробити висновок, що медіація є належним інструментом захисту екологічних прав відповідно до Орхуської конвенції за умови врахування певних особливостей.

Особливостями екологічної медіації є:

- зазвичай більше двох сторін, що беруть участь у конфлікті;
- складні конфліктні теми (природничі науки, технології та аспекти регіональних та / або національні напрями розвитку економіки);

---

<sup>38</sup> [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_a95#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a95#Text)

<sup>39</sup> [https://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/mediation\\_and\\_complaint-handling.pdf](https://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/mediation_and_complaint-handling.pdf)

<sup>40</sup> [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/GoodGovernance/Corruption/ECONOMIC\\_COMMISSION\\_FOR EUROPE.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/GoodGovernance/Corruption/ECONOMIC_COMMISSION_FOR EUROPE.pdf)

- невпевненість щодо якісних та / або кількісних наслідків певних проєктів на його наслідки;
- нерівномірний розподіл влади (можливості впливу) та ресурсів (експертні знання, час, фінансові ресурси) серед учасників;
- об'єднання індивідуальних та суспільних інтересів;
- висока участь громадськості та засобів масової інформації;
- часто з великими політичними вимірами (місцеві громади, регіональні та національні рівні політики);
- складні оцінки на фактичному та вартісному рівнях;
- конфлікти щодо правової позиції.

Як правило, результати екологічної медіації є підготовкою до політичного та адміністративні рішення. Екологічна медіація не замінює політичного або адміністративні рішення.

Приклади медіації вирішення екологічних спорів із застосуванням медіації є.

У 2014 році мешканці сіл Делієве, Сівка-Войнилівська та Лани подали скаргу до офісу омбудсмена Світового банку щодо рішення про фінансування проєкту МФК № 31990 Aхzоn A/S/ в Україні. Скаржники просили омбудсмена переглянути рішення щодо надання кредиту данській компанії Міжнародною фінансовою корпорацією (МФК) з порушенням її політик у сфері екологічної безпеки, екологічної перевірки, доступу до інформації. В результаті діяльності дочірньої компанії ТзОВ «Даноша» в Україні порушуються вимоги законодавства щодо захисту довкілля, права жителів та земельне законодавство, відбувається забруднення повітряних, водних та земельних ресурсів.

Офіс омбудсмена ініціював проведення процедури медіації між ТзОВ «Даноша» та заявниками, яка розпочалася у 2014 році. У 2016 році скаржники відмовилися від процесу медіації через його нерезультативність. Із звітом офісу омбудсмена укр. та англ. мовами щодо процесу медіації можна ознайомитися тут і тут: у 2017 році скаржники надіслали офісу омбудсмена Світового банку доповнення до скарги 2014 року з новими фактами порушень ТзОВ «Даноша» стандартів МФК щодо екологічної та соціальної стабільності у ході реалізації проєктів, що кредитувалися МФК у Галицькому та Калуському районах<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> <http://epl.org.ua/law-posts/minimizatsiia-vplyvu-na-dovkillia-ta-zdorov-ia-zhyteliv-vid-funktsionuvannia-svynarnykviv-tzov-danosh/>

На думку науковців, медіацію можна використовувати у процесах екологічних оцінок<sup>42</sup>, зокрема, використовувати як додаткову процедуру під час врахування зауважень громадськості та попередження потенційних конфліктів у майбутньому.

### • УПОВНОВАЖЕНИЙ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Парламентський контроль за дотриманням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на території України і в межах її юрисдикції на постійній основі здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (далі — Уповноважений), який у своїй діяльності керується Конституцією України, законами України, чинними міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Уповноважений приймає та розглядає звернення громадян України, іноземців, осіб без громадянства або осіб, які діють в їхніх інтересах, відповідно до Закону України «Про звернення громадян».

Звернення подаються Уповноваженому в письмовій формі протягом року після виявлення порушення прав і свобод людини і громадянина. За наявності виняткових обставин цей строк може бути подовжений Уповноваженим, але не більше ніж до двох років.

При розгляді звернення Уповноважений:

1) відкриває провадження у справі про порушення прав і свобод людини і громадянина;

2) роз'яснює заходи, що їх має вжити особа, яка подала звернення Уповноваженому;

3) направляє звернення за належністю в орган, до компетенції якого належить розгляд справи, та контролює розгляд цього звернення;

4) відмовляє в розгляді звернення.

Уповноважений не розглядає тих звернень, які розглядаються судами, зупиняє вже розпочатий розгляд, якщо заінтересована особа подала позов, заяву або скаргу до суду.

Повідомлення про прийняття звернення до розгляду або відмову у прийнятті звернення до розгляду надсилається в письмовій формі особі, яка його подала. Відмова у прийнятті звернення до розгляду повинна бути вмотивованою.

---

<sup>42</sup> [https://www.researchgate.net/publication/335146609\\_Mediacia\\_v\\_proceduri\\_ocinki\\_vplivu\\_na\\_dovkilla](https://www.researchgate.net/publication/335146609_Mediacia_v_proceduri_ocinki_vplivu_na_dovkilla)

Уповноважений представляє Верховній Раді України щорічну доповідь про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні органами державної влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності та їх посадовими і службовими особами, які порушували своїми діями (бездіяльністю) права і свободи людини і громадянина, та про виявлені недоліки в законодавстві щодо захисту прав і свобод людини і громадянина. Щорічна доповідь подається Уповноваженим до Верховної Ради України до 20 березня поточного року.

Щорічна доповідь повинна містити посилання на випадки порушень прав і свобод людини і громадянина, щодо яких Уповноважений уживав необхідних заходів, на результати перевірок, що здійснювалися протягом року, висновки та рекомендації, спрямовані на поліпшення стану забезпечення прав і свобод людини і громадянина, а також інформацію про стан виконання рекомендацій, викладених у щорічній доповіді за попередній рік.

У випадках, передбачених законом, за власною ініціативою або на виконання рішення Верховної Ради України Уповноважений представляє Верховній Раді України спеціальну доповідь (довповіді) з окремих питань додержання в Україні прав і свобод людини і громадянина.

За результатами розгляду щорічної та спеціальної (спеціальних) доповідей Уповноваженого Верховна Рада України приймає постанову.

Щорічні та спеціальні доповіді разом з прийнятою постановою Верховної Ради України публікуються в офіційних виданнях Верховної Ради України та на офіційних веб-сайтах Верховної Ради України і Уповноваженого.

### **Приклади захисту екологічних прав уповноваженим з прав людини**

1. З метою здійснення моніторингу дотримання конституційних прав громадян співробітниками Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за дорученням Уповноваженого здійснено моніторинговий візит до Брусилівської селищної ради та до її підпорядкованих комунальних підприємств.

У ході моніторингового візиту з'ясовано, що на всіх комунальних підприємствах, які надають послуги з водопостачання, не оформлені документи на право власності чи/або користування земельними ділянками під свердловинами, що унеможливорює встановлення зон

санітарної охорони водних об'єктів та може призвести до забруднення навколишнього природного середовища.

Крім того, в селищі Брусилів, всупереч нормам Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», не організовано збір, сортування та захоронення твердих побутових відходів.

За результатами моніторингу омбудсменом вживатимуться дієві заходи реагування, спрямовані на усунення виявлених порушень<sup>43</sup>.

2. З метою здійснення моніторингу дотримання конституційних прав громадян Секретаріату Уповноваженого ВРУ з прав людини із залученням регіонального координатора взаємодії з громадськістю Уповноваженого в Рівненській області Сергія Іллюка здійснено візит до Рівненської міської ради, Головного управління Держгеокадастру у Рівненській області, РОВКП ВКГ «Рівнеоблводоканал».

Також члени моніторингової групи дослідили дотримання правил охорони навколишнього середовища, поводження з водними ресурсами.

Встановлено, що РОВКП ВКГ «Рівнеоблводоканал» не здійснюється контроль показників наявних у стічних водах специфічних синтетичних забруднюючих речовин (пестицидів, фармацевтичних препаратів та інших). При цьому у поверхневій воді об'єкти України скидаються великі об'єми недостатньо очищених стічних вод, що є наслідком неефективності систем очищення води. Зі свого боку забруднення води негативно впливає на здоров'я людей, саме тому надважливим є здійснення контролю показників наявних у стічних водах забруднюючих речовин.

Також, у порушення статті 251 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» РОВКП ВКГ «Рівнеоблводоканал» не інформує населення через засоби масової інформації про загальний обсяг та склад скиду зворотних вод у поверхневій водній об'єкти (м. Рівне — річка Устя та басейн річки Горинь — район басейну Дніпро).

Захід організовано за підтримки проекту «Зміцнення потенціалу Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», який виконується Програмою розвитку ООН в Україні та фінансується Міністерством закордонних справ Данії<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup> <https://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/26419-wj-zdijsneno-monitoring-dotrimannya-konstitutsijnix-prav-gromadyan-u-sfer/>

<sup>44</sup> <https://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/22419-or-monitori-perevirili-dotrimannya-zemelnix-zhitlovix-ta-ekologichnix-pra/>

## 5. ВЗІРЦІ ДОКУМЕНТІВ

### 5.1. Позовна заява скасування акта органу влади

#### Позовна заява

Про визнання протиправною та скасування розпорядження КМУ

13 липня 2016 року Кабінет Міністрів України затвердив Програму розвитку гідроенергетики на період до 2026 року, чим порушив права та інтереси громадян України на екологічну безпеку та на безпечне для життя та здоров'я довкілля, що обґрунтовуємо таким.

**1. Порушення ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України під час прийняття оскаржуваного рішення**

Ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України визначає умови, яким повинно відповідати оскаржуване рішення. Нижче наведемо перелік підстав, які доведуть протиправність оскаржуваного рішення.

А. Оскаржуване рішення є безпідставним, прийнятим поза межами повноважень та у спосіб, що не передбачені Конституцією та законами України.

Оскаржувана програма розвитку гідроенергетики відповідно до ст. 14 Закону України «Про екологічну експертизу» є об'єктом екологічної експертизи. Як видно із реєстру екологічних висновків, які розміщені на сайті Міністерства екології, та із відповіді Мінприроди, прийнята КМУ програма гідроенергетики на період до 2026 року не проходила екологічної експертизи. Це суперечить також ст. 29 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», відповідно до якої позитивний висновок державної екологічної експертизи є підставою для відкриття фінансування всіх програм і проєктів, а реалізація програм, проєктів і рішень без позитивного висновку державної екологічної експертизи забороняється.

Б. Оскаржуване рішення прийняте з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження не надано.

Відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» охорона навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини — невід’ємна умова сталого економічного та соціального розвитку України. З цією метою Україна здійснює на своїй території екологічну політику, спрямовану на збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров’я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання і відтворення природних ресурсів.

Відповідно до ст. 85 Конституції України лише ВРУ наділена повноваженнями щодо затвердження програм. А ось відповідно до ст. 116 Конституції України та Закону України «Про Кабінет Міністрів України» КМУ є розробником та виконавцем загальнодержавних програм.

Таким чином, під час прийняття оскаржуваного рішення відповідач перевищив свої повноваження та використав їх всупереч меті з метою досягнення якої він наділений.

В. Рішення прийнято не обґрунтовано, тобто без урахування усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії).

Оскаржуваний порядок суперечить меті, цілям та завданням Закону України «Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року». Закон, який прийнятий у продовження Національної програми екологічного оздоровлення басейну Дніпра та поліпшення якості питної води, — це довгостроковий організаційно-економічний документ, що визначає стратегію і шляхи розв’язання однієї з найважливіших загальносуспільних проблем України — екологічного оздоровлення водних об’єктів басейну Дніпра та поліпшення якості питної води, яка є важливою складовою екологічної політики суспільства, орієнтованої на створення безпечних умов життя людини та відновлення природного середовища.

Також оскаржувана програма суперечить положенням Водної рамкової директиви та принципу інтегрованого управління водою, який визначений Водним кодексом України та передбачає відповідно до ст. 13 здійснення управління в галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів за басейновим принципом на осно-

ві державних, цільових, міждержавних та регіональних програм використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів.

Г. Порушено принцип неупередженості під час прийняття рішення.

Відсутність погодження прийняття оскарженого рішення із Міністерством екології та природних ресурсів свідчить про упереджене ставлення розробників програми та прагнення отримати бажане, не погоджуючи її із зацікавленими сторонами.

Така зацікавленість обумовлена існуванням думки, що енергія, вироблена із води, є безпечною. Але не враховано, що такий спосіб отримання енергії спричиняє такі негативні наслідки, як створення перешкод для нересту риб, зменшення кількості, а то і зникнення рідкісних видів риб, занесених до Червоної книги України, чи таких, що перебувають на межі зникнення: струмкова форель, лосось дунайський, харіус європейський та інші мешканці місцевих водоймищ. Згубним наслідком для екології є висихання, пересихання води в річці, засмічення річок, адже захисні решітки, які ставляться для перешкодження потраплянню у турбіни риби, спиняють рух усього (пластику, деревних уламків тощо), що несе течія, руйнування дамб при повені, створення небезпеки затоплення при повенях, пошкоджені гірські ландшафти, втрата туристичної привабливості, втрата джерела прибутку для місцевих жителів, можлива зміна русла річки, зміна цільового призначення земель водного фонду на землі енергетики.

Д. Прийняття оскаржуваного порядку є недобросовісним та нерозсудливим.

Не можна говорити про добросовісність, оскільки програма суперечить чинному законодавству та не узгоджена з ним.

Прийняття оскаржуваного порядку спричинило міжнародний конфлікт та звернення Молдови<sup>45</sup> до України із претензією щодо позбавлення її країни достатньої кількості води, що підтверджується статтями, які додаються, та висловлюваннями голови Держводагентства України.

Е. Пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія).

---

<sup>45</sup> <http://www.vedomosti.md/news/kirov-razrabotal-programmu-unichtozheniya-dnepra>

Відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», основними принципами охорони навколишнього природного середовища є пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість додержання екологічних стандартів, нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності. Зі змісту оскаржуваної програми вбачається відсутність врахування у ній екологічних вимог та не враховано негативні тенденції реалізації програми, такі як:

- затоплення великих територій, які втратили господарську продуктивність та здатність виконувати свої екологічні функції (загибель екосистем на величезній площі у 700 тис. га, де фактично переведено заплавні землі в розряд порушених);
- підйом рівня ґрунтових вод, порушення підземного стоку, гідрологічного балансу та підтоплення територій (за останні 20 років загальна площа земель із сталими проявами підтоплення зросла удвічі і займає 12% території України, а його впливом охоплено понад 540 міст та селищ);
- втрата біорізноманіття, трансформація річкових екосистем у бік переважного розвитку агресивних вселенців;
- «цвітіння» води через розвиток синьо-зелених водоростей (вміст яких, зокрема у воді р. Дніпро в піковий період «цвітіння», становить близько 100 кг/м<sup>3</sup>, що у мільйон разів більше, ніж до її зарегулювання);
- стала деградація всієї екосистеми водозбірного басейну Дніпра та його притоків і втрата природних функцій з самовідтворення компонентів цієї системи.

Є. З урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення.

Оскаржувана програма не обговорювалась із громадськістю до її прийняття. Перше обговорення відбулося вже за фактом її прийняття, що підтверджується таким [http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/publish/article?art\\_id=245129970](http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/publish/article?art_id=245129970) та свідчить про порушення законодавства про участь громадськості на участь у прийнятті екологічно значущих рішень.

## **2. Порушення міжнародного законодавства**

### **А. Конвенція ЕСПО**

Відповідно до Конвенції ЕСПО, великі греблі та водосховища є об'єктами, які мають здійснювати вплив на довкілля, а отже, пови-

нні проходити процедуру оцінки впливу на довкілля, у тому числі і в транскордонному контексті.

Відповідно до положень Конвенції ЕСПО, оцінка впливу на довкілля повинна проводитись до прийняття рішення про санкціонування або здійснення запланованого виду діяльності, який може призводити до значного впливу на довкілля. У нашому випадку це розпорядження про Програму розвитку гідроенергетики до 2026 року.

Згідно з Конвенцією ЕСПО, з метою забезпечення проведення належних і ефективних консультацій відповідно до ст. 5, країна, яка планує діяльність, оповіщує будь-яку Сторону, котра, на її думку, може бути зачепленою стороною, якомога скоріше та не пізніше, ніж вона проінформує громадськість власної країни.

Загальна світова тенденція з роздамбування дамб та відновлення природного водотоку не залишає сумнівів у тому, що гідроенергетика може мати значні негативні наслідки далеко за межами країни, де приймаються рішення про експлуатацію гідроенергетичних споруд.

Отже, відповідачем було прийняте рішення без проведення попередньої процедури транскордонної екологічної оцінки.

#### Б. Орхуська конвенція

Відповідно до положень ст. 6 Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, ратифікованої Верховною Радою України Законом № 832-XIV від 06.07.1999 року, кожна зі Сторін забезпечує, щоб у співвідносному рішенні, яке стосується навколишнього середовища, належним чином було враховано результати участі громадськості.

Результати участі громадськості повинні бути враховані відповідно до існуючої національної процедури оцінки впливу на довкілля, яка не була здійснена.

Під час розроблення та затвердження оскаржуваного документа процедури участі громадськості не було.

Враховуючи все вище наведене, керуючись положеннями Конституції України, Водного кодексу України, Законів України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про екологічну експертизу», Кодексу про адміністративне судочинство, просимо:

1. Визнати протиправними дії КМУ щодо прийняття розпорядження від 13 липня 2016 року Кабінету Міністрів України про затвердження Програми розвитку гідроенергетики на період до 2026 року та скасувати її.

Додаток:

1. Копія розпорядження КМУ від 13 липня 2016 року про затвердження Програми розвитку гідроенергетики на період до 2026 року.
2. Копія статуту позивача.
3. Клопотання про забезпечення позову.
4. Копія наказу про право підпису.
5. Копії наукових статей про шкідливість гідроенергетики.
6. Копія відкритого листа до Президента України про негативні наслідки гідроенергетики.

## **5.2. Позовна заява про визнання дій протиправними та скасування рішення**

Рішенням № 395 від 10.04.2018 «Про затвердження детального плану території, обмеженої вул. Старознесенською, регіональним ландшафтним парком «Знесіння» затверджено детальний план території, обмеженої вул. Старознесенською, регіональним ландшафтним парком «Знесіння», у складі з розробленою планувальною структурою забудови території, планом червоних ліній вулично-дорожньої мережі, схемою функціонального зонування території (планом зонування території) з визначенням містобудівних умов та обмежень забудови земельних ділянок, пропозиціями з інженерного забезпечення та захисту території, заходами щодо дотримання санітарно-гігієнічних, протипожежних нормативів, вимог з ліквідації аварійних ситуацій та реалізації детального плану території.

Оскаржуване рішення прийняте з грубим порушенням законодавства України, яке врегульовує планувальну функцію України, що спричинило порушення права фізичних та юридичних осіб, які перебувають в межах міста Львова, щодо належного просторового розвитку і просторового планування з дотриманням оптимальної організації територій та з урахуванням особливостей, характеристик, зв'язків та часових параметрів, що гарантуватиме право на безпеку для життя та здоров'я довілля та принцип верховенства права.

Законодавче поле, що врегульовує питання планування та забудови населених пунктів: Закони України «Про місцеве самоврядування України», «Про місцеві державні адміністрації», «Про основи

містобудування», «Про державні будівельні норми», «Про Загальнодержавну програму формування регулювання містобудівної діяльності», «Про архітектурну діяльність», «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності», «Про Генеральну схему планування територій України», «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду», «Про будівельні норми»; Постанова Верховної Ради України від 24 грудня 1999 р. No 1359 XIV «Про затвердження Концепції сталого розвитку населених пунктів», Постанови Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 р. No 1291 «Про забезпечення реалізації Закону України «Про Генеральну схему планування території України», від 25 травня 2011 р. No 548 «Про затвердження Порядку проведення експертизи містобудівної документації», від 25 травня 2011 р. No 559 «Про містобудівний кадастр», від 25 травня 2011 р. No 555 «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проєктів містобудівної документації на місцевому рівні», від 25 травня 2011 р. No 556 «Про Порядок обміну інформацією між містобудівним та державним земельним кадастром», від 21 листопада 2013 р. «Про Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2020 року»; окремі накази Мінрегіону (від 7 липня 2011 р. No 108, зареєст. у Мін'юсті України 22 липня 2011 р. за No 903/19641, «Про затвердження Типового положення про архітектурно-містобудівні ради»; від 7 липня 2011 р. No 109, зареєст. у Мін'юсті України 7 листопада 2011 р. за No 1268/20006, «Про затвердження Порядку проведення містобудівного моніторингу»; від 16 листопада 2011 р. No 290, зареєст. у Мін'юсті України 20 грудня 2011 р. за No 1468/20206, «Про затвердження Порядку розроблення містобудівної документації»), Про затвердження Переліку об'єктів будівництва, для проектування яких містобудівні умови та обмеження не надаються, наказ Мінрегіонбуду України, Закони України «Про охорону культурної спадщини», «Про охорону археологічної спадщини», «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про природно-заповідний фонд», «Про загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки», «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенно-го та природного характеру», «Про транспорт», «Про благоустрій на-

селених пунктів», «Про державний земельний кадастр», «Про оцінку земель», «Про землеустрій».

Незважаючи на те, що розробники планувальної документації повинні враховувати усі вимоги названих та інших законодавчих актів «міжвідомчої регламентації», детальний план території, який затверджений оскаржуваним рішенням, прийнятий без урахування більшості із вищеперерахованих вимог, що є підставою для скасування рішення про його затвердження.

1. Детальний план території, обмеженої вул. Старознесенською, регіональним ландшафтним парком «Знесіння», прийнятий без урахування земель парку «Знесіння».

1.1. На самовільну зміну межі Регіонального ландшафтного парку «Знесіння», визначеної відповідно до ухвали Львівської міської ради від 21 червня 2001 року № 1113, вказує проектний план (основне креслення) та проектний план 1-ї черги будівництва, в яких зазначено, що межа території бутик-готелю «Кавалер» проходить по території регіонального ландшафтного парку «Знесіння». Ця спірна територія з 2012 року незаконно використовується бутик-готелем «Кавалер», який через третіх осіб намагався там влаштувати зоокуток, який в подальшому переобладнав під будинок святого Миколая тощо. У 2014 році місцеві активісти оскаржили ухвалу Львівської міської ради про узаконення існування зоокутка. Про те, що це територія парку, вказують написи на вхідних брамах на територію зоокутка та територію готелю зі сторони парку, які повинні бути завжди відкритими, оскільки територія парку — це загальнодоступна територія, про що свідчить і Генеральний план міста Львова, і проєкт організації території парку «Знесіння».

У рішенні суду справа № 1312/4220/12 зазначено, що громадянин ОСОБА\_1 16.07.2012 р. допустив порушення правил охорони та використання територій та об'єктів природо-заповідного фонду, яке проявилось у тому, що останній проводив несанкціоновану господарську діяльність шляхом заливання фундаментів під будівництво та відчуження територій шляхом встановлення загородження на землях регіонального ландшафтного парку «Знесіння», що межуює з готельним комплексом по вул. Старознесенській, 70 у м. Львові, чим порушив вимоги п. п. «б», «е», «з» ст. 64 Закону України «Про природно-заповідний фонд України».

... ОСОБА\_1 з осені 2011 р. розпочала прибирання території для облаштування майбутнього зоокутка та в подальшому розпочала будівництво приміщень для тварин та встановлення огорожі. Пояснив, що ця земельна ділянка, на якій мав бути зоокуток, перебуває в постійному користуванні РПП «Знесіння». Особа 1 була притягнута до адміністративної відповідальності<sup>46</sup>.

Рішення у справі № 813/8545/13-а про визнання протиправною та скасування ухвали Львівської міської ради № 2637 від 18.07.2013 року «Про надання дозволу на створення куточка живої природи на території регіонального ландшафтного парку «Знесіння»»<sup>47</sup>.

Отже, як стверджує наявна на момент розроблення оскаржуваного ДПТ містобудівництва документація (Генеральна схема міста Львова, проект організації території парку «Знесіння», Проектна документація із передачі земель парку у постійне користування парку «Знесіння»), територія, самовільно зайнята готелем «Кавалер», під колишньою територією зоокутка та частиною веж, і належить парку «Знесіння» на праві постійного користування, тому не повинна була включатися у ДПТ як територія готелю «Кавалер».

1.2. Єдиною підставою оголошення певної території регіонального ландшафтного парку «Знесіння» зоною стаціонарної, регульованої, рекреації є належним чином розроблений, відповідно до закону України «Про природно-заповідний фонд України», проект зонування території парку.

Проте затверджена оскаржуваним рішенням картографічна частина Детального плану території свідчить, що вся територія butik-готелю «Кавалер» віднесена до зони стаціонарної рекреації регіонального ландшафтного парку «Знесіння», а частина, яка знаходиться під так званим «зоокутком», віднесена до зони регульованої рекреації.

Таким чином, під час розробки детального плану території порушуються норми Закону України «Про природно-заповідний фонд України» (ст.ст. 51–53), Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» (ст. 19), Закон України «Про землеустрій» (ст. 47), Закон України «Про охорону земель» (ст.ст. 33, 50).

---

<sup>46</sup> <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/25577261>

<sup>47</sup> <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/37574065>

2. Детальний план території прийнято із порушеннями території регіонального ландшафтного парку «Знесіння» у частині планування багатоквартирного житлового будинку взамін селищної території.

Проектована територія, яка включена у детальний план території, не врахувала проєкту організації території парку «Знесіння» та положення про цей же парк, що зумовило порушення п. 3 ч. 3 ст. 3 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля». Відповідно до цього пункту зміна цільового призначення особливо цінних земель повинна проходити процедуру оцінки впливу на довкілля. Відповідно до ст. 150 Земельного кодексу України до особливо цінних земель належать землі природно-заповідного фонду. Як підтверджують матеріали оскаржуваного детального плану території, на підставі якого видавались оскаржувані містобудівні умови та обмеження, територія, на якій заплановане будівництво, належить території РЛП «Знесіння». Як свідчать оскаржувані документи, містобудівні умови та обмеження дозволяють спорудження комерційної забудови, проте документи на землю оформлені як індивідуальне житлове будівництво. Тобто змінюється цільове призначення земельних ділянок, тобто міняється функціональне призначення території, тому і розробляється ДПТ, проте не оцінено потенційні впливи від такої функціональної зміни на території парку «Знесіння», який є об'єктом загальнонаціонального надбання.

Наявна у матеріалах справи відповідь директора РЛП «Знесіння» М. П. Задорожної має загальний характер і, крім загальної згоди, не дозволяє зробити висновок про узгодження цих змін із природоохоронним законодавством та екологічними умовами. Лист М. П. Задорожної не враховано те, що, коли планувалось спорудження бутик-готелю «Кавалер», РЛП «Знесіння» надавало висновок на бланку організації із прив'язкою до проєкту організації території, викопіювання схеми зонування парку, зазначаючи всі потенційні обмеження діяльності на території парку «Знесіння».

Таким чином, під час підготовки оскаржуваного ДПТ допущено помилки у частині дотримання природоохоронного законодавства та законодавства про охорону земель.

3. Розроблений детальний план територій суперечить статті 33 Про здійснення комплексної забудови території.

Аналіз розробленого детального плану території дає всі підстави вважати, що йдеться про здійснення комплексної забудови території. Крім того, що рішення про розроблення детального плану певної території одночасно є рішенням про комплексну забудову цієї території.

У проєкті, знову ж таки, розробники містобудівної документації не врахували, що є спеціальний Закон України «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду», відповідно до якого застарілий житловий фонд — це сукупність об'єктів житла до п'яти поверхів, крім садибної забудови, які за технічним станом не відповідають сучасним нормативним вимогам щодо безпечного і комфортного проживання, граничний строк експлуатації яких збіг або знос основних конструкційних елементів яких становить не менше 60 відсотків. Жодних доказів того, що майбутнє будівництво буде здійснене в межах застарілого житлового фонду, немає.

Навпаки, є всі підстави вважати, що територія охопюваного кварталу не повинна підлягати знесенню, а повинна буди збережена як історична та культурна пам'ятки, про що є багато доказів та наукових обґрунтувань і в проєкті створення регіонального ландшафтного парку «Знесіння», і в працях львівських науковців.

Будівництво бутик-готелю стало негативним прикладом розвитку території парку. Незважаючи на всі обмеження, закладені у висновку на дозвіл проєктувати цей готель у межах господарської зони парку, бутик-готель «Кавалер» безповоротно змінив ландшафт парку, внаслідок чого з гори Хоμεць (заповідна зона парку) Церкви Знесіння Господнього на вул. Старознесенській з часу його будівництва не видно. Тобто ландшафт і ідея парку зазнала безповоротних змін. Тому всі застереження місцевих мешканців про те, що нове будівництво перекриє вид на церкву з інших частин території парку є обґрунтованим, так само як обґрунтованим є той факт, що територія парку втратить свій шарм, ради збереження якого і створювався парк.

Таким чином, детальний план території не може обґрунтовувати доцільність комплексної забудови території, оскільки це суперечить ст. 33 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та Закону України «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду».

4. Детальний план території є суб'єктивним, містить багато маніпуляцій та викривленої інформації, що свідчить про необхідність скасування рішення про його затвердження.

Аркуш 3 ДПТ визначає головним завданням цього документа деталізацію планувальної структури і типу забудови на території проектування згідно з рішеннями генплану міста Львова, вимогами збереження історичного та природного середовища з уточненням планувальних рішень на окремих ділянках, в тому числі, з урахуванням ініціативи ТОВ «Ореста» щодо використання приватизованих ділянок для розширення готельно-рекреаційного комплексу та будівництво житла.

Звертаємо увагу суду, що ст. 13 та 41 Конституції України визначає, що власність зобов'язує, тобто не повинна використовуватись на шкоду суспільству. Всі мешканці Знесіння, чиї будинки попали в межі території парку, погодили своє входження в межі парку, а відповідно на них накладаються всі обмеження існування РЛП «Знесіння». Зміна власника майна не зняла ці обмеження — це означає, що ТОВ «Ореста» допустила планувальну помилку, купляючи плановані будинки під розширення готелю, що є неможливим без зміни меж та території парку «Знесіння» за узгодженням з ВРУ та КМУ відповідно до ст. 150 Земельного кодексу України.

Виконавці ДПТ добре знали про таке обмеження, тим і зумовлено, що на с. 21 у частині опису господарської зони був опущений припис: «з додержанням вимог та обмежень, встановлених для зон антропогенних ландшафтів біосферних заповідників». Забороняється будь-яка діяльність, яка суттєво погіршує стан довкілля та рекреаційну цінність РЛП «Знесіння». Ст. 18 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» дає визначення антропогенних ландшафтів — включає території традиційного землекористування, лісокористування, водокористування, місця поселення, рекреації та інших видів господарської діяльності; в ній забороняється мисливство.

Тобто територія, яка попала під ДПТ, має певні обмеження, а завдання ДПТ не звільнити цю територію від цих обмежень, а проконтролювати, щоб майбутня діяльність відбувалася із дотриманням цих обмежень.

З огляду на вище наведене, керуючись ст. 19, 24, 33 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», Законами України «Про оцінку впливу на довкілля», «Про природно-заповідний фонд

України», «Про охорону земель», «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду», керуючись Кодексом адміністративного судочинства, просимо суд:

1. Визнати дії Львівської міської ради із прийняття рішення № 395 від 10.04.2018 «Про затвердження детального плану території, обмеженої вул. Старознесенською, регіональним ландшафтним парком «Знесіння» протиправними та скасувати рішення № 395 від 10.04.2018 «Про затвердження детального плану території, обмеженої вул. Старознесенською, регіональним ландшафтним парком «Знесіння».

Додатки: \_\_\_ арк., квитанція про оплату судового збору.

Дата

Підпис

### **5.3. Позовна заява про скасування висновку з оцінки впливу на довкілля**

#### **ПОЗОВНА ЗАЯВА**

**про визнання протиправним та скасування висновку з оцінки впливу на довкілля щодо проєкту «Розширення виробництва з переробки полімерних відходів обсягом більше 100 тонн на добу по вул. Кожанське шосе, 4А-6, м. Фастів Київської області», № 20199264568**

#### **ФАКТИ ТА ОБСТАВИНИ СПРАВИ**

01.10.2019 року в Єдиному реєстрі з оцінки впливу на довкілля оприлюднено повідомлення про плановану діяльність ТОВ «ЕКО-ВТОР» (код ЄДРПОУ — 35506576) щодо розширення виробництва з переробки полімерних відходів обсягом 100 тонн на добу по вул. Кожанське шосе, 4А-6 м. Фастів.

20.02.2020 року в Єдиному реєстрі з оцінки впливу на довкілля було оприлюднено звіт з оцінки впливу на довкілля (далі — звіт з ОВД) та оголошення про початок громадського обговорення звіту з ОВД. Відповідно до оголошення строк громадського обговорення — 25 днів, тобто до 27 березня 2020 року.

Міжнародна благодійна організація «Екологія–Право–Людина» (надалі — ЕПЛ) надала свої зауваження до обсягу досліджень та рівня деталізації інформації, що підлягає включенню до звіту з оцінки впливу на довкілля, а також до звіту з ОВД.

8 травня був опублікований висновок з оцінки впливу на довкілля.

ЕПЛ не згідна з висновком з ОВД, не погоджується із звітом про громадське обговорення, враховуючи якість звіту, та вважає їх неповними та необґрунтованими, такими, що базуються не на фактичних даних про стан довкілля, господарську діяльність, яка планується, що не дозволяє чітко оцінити всі ризики та попередити їхнє настання, що є порушенням законів України «Про оцінку впливу на довкілля» (Закон про ОВД), «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про атмосферне повітря», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та інші, та висновок потребує скасування.

#### ПРАВО НА ЗВЕРНЕННЯ ДО СУДУ:

Відповідно до ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Відповідно до ч. 1 ст. 5 кожна особа має право звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси, і просити про їх захист. Частина 2 ст. 5 Кодексу адміністративного судочинства України передбачає захист порушених прав, свобод чи інтересів особи, яка звернулася до суду, в спосіб, який не суперечить закону і забезпечує ефективний захист прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, що передбачає подання позову щодо оскарження висновку з ОВД відповідно до ст. 12 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля».

Право на звернення ЕПЛ до суду рішенням Великої Палати Верховного Суду від 11.12.2018 у справі №910/8122/17. Відповідно до частин 5, 6 ст. 13 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», висновки щодо застосування норм права, викладені у постановках Верховного Суду, є обов'язковими для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права. Висновки щодо застосування норм права, викладені у постановках Верховного Суду, враховуються іншими судами при застосуванні таких норм права.

## ОБҐРУНТУВАННЯ ПОЗОВНИХ ВИМОГ

Частина 1 ст. 2 КАС України визначає завдання адміністративного судочинства — справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Закон про ОВД спрямований на запобігання шкоді довкіллю, забезпечення екологічної безпеки, охорони довкілля, раціонального використання і відтворення природних ресурсів у процесі прийняття рішень про провадження господарської діяльності, яка може мати значний вплив на довкілля, з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів.

Згідно з частинами 1, 2 ст. 2 Закону про ОВД оцінка впливу на довкілля — це процедура, що передбачає: 1) підготовку суб'єктом господарювання звіту з оцінки впливу на довкілля відповідно до ст.ст. 5, 6 та 14 цього Закону; 2) проведення громадського обговорення відповідно до ст.ст. 7, 8 та 14 цього Закону; 3) аналіз уповноваженим органом відповідно до ст. 9 цього Закону інформації, наданої у звіті з оцінки впливу на довкілля, будь-якої додаткової інформації, яку надає суб'єкт господарювання, а також інформації, отриманої від громадськості під час громадського обговорення, під час здійснення процедури оцінки транскордонного впливу, іншої інформації; 4) надання уповноваженим органом мотивованого висновку з оцінки впливу на довкілля, що враховує результати аналізу, передбаченого п. 3 цієї частини; 5) врахування висновку з оцінки впливу на довкілля у рішенні про провадження планованої діяльності відповідно до ст. 11 Закону.

Оцінка впливу на довкілля здійснюється з дотриманням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, з урахуванням стану довкілля в місці, де планується провадити плановану діяльність, екологічних ризиків і прогнозів, перспектив соціально-економічного розвитку регіону, потужності та видів сукупного впливу (прямого та опосередкованого) на довкілля, у тому числі з урахуванням впливу наявних об'єктів, планованої діяльності та об'єктів, щодо яких отримано рішення про провадження планованої діяльності або розглядається питання про прийняття таких рішень.

Ст. 51 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» визначає, що забезпечення екологічної безпеки людей, раціонального використання природних ресурсів, додержан-

ня нормативів шкідливих впливів на навколишнє природне середовище відбувається шляхом вловлювання, утилізації, знешкодження шкідливих речовин і відходів або повної їх ліквідації; виконання інших вимог щодо охорони навколишнього природного середовища і здоров'я людей забезпечується під час проектування, розміщення, будівництва, введення в дію нових і реконструкції діючих підприємств, споруд та інших об'єктів, удосконалення існуючих і впровадження нових технологічних процесів та устаткування, а також в процесі експлуатації цих об'єктів. Такі підприємства мають бути обладнані приладами контролю за кількістю і складом забруднюючих речовин та за характеристиками шкідливих факторів.

Оцінка здійснюється з урахуванням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, екологічної місткості території, стану навколишнього природного середовища в місці, де планується розміщення об'єктів, екологічних прогнозів, перспектив соціально-економічного розвитку регіону, потужності та видів сукупного впливу шкідливих факторів та об'єктів на навколишнє природне середовище.

Забороняється введення в дію підприємств, споруд та інших об'єктів, на яких не забезпечено в повному обсязі додержання всіх екологічних вимог і виконання заходів, передбачених у проектах на будівництво та реконструкцію (розширення та технічне переоснащення).

Дотримання природоохоронного законодавства під час оцінки впливу на довкілля контролює уповноважений орган, який видає висновок. Зокрема, у ст. 9 Закону про ОВД зазначається, що висновок з оцінки впливу на довкілля видається, виходячи з оцінки впливу на довкілля планованої діяльності, зокрема величини та масштабів такого впливу (площа території та чисельність населення, які можуть зазнати впливу), характеру (у тому числі — транскордонного), інтенсивності і складності, ймовірності, очікуваного початку, тривалості, частоти і невідворотності впливу (включаючи прямий і будь-який опосередкований, побічний, кумулятивний, транскордонний, короткостроковий, середньостроковий та довгостроковий, постійний і тимчасовий, позитивний і негативний впливи), передбачених заходів, спрямованих на запобігання, відвернення, уникнення, зменшення, усунення впливу на довкілля, визначає допустимість чи обґрунтовує недопустимість провадження планованої діяльності та визначає екологічні умови її провадження.

Міндовкілля повинно було сформулювати екологічні умови діяльності, які є обов'язковими до виконання, реальні до перевірки та є такими, які відповідають національному законодавству.

Підставами для скасування висновку з оцінки впливу на довкілля є : 1) порушення процедури здійснення оцінки впливу на довкілля, 2) безпідставне та необгрунтоване неврахування чи неналежне врахування результатів участі громадськості, 3) інші порушення законодавства у сфері оцінки впливу на довкілля. Доцільно розглядати ці порушення через дотримання принципів сталого розвитку та екологічної безпеки.

### ПОРУШЕННЯ ПРОЦЕДУРИ ОЦІНКИ ВПЛИВУ НА ДОВКІЛЛЯ

1. Звіт з ОВД підписаний двома особами, без зазначення авторського складу та без наявності доказів, що кваліфікація авторів (виконавців) звіту дозволяє їм зробити відповідні оцінки, зокрема, в частині оцінки правильності обрахунку викидів в атмосферне повітря та визначення умов щодо гранично безпечних умов здійснення планованої діяльності та порядку здійснення контролю та моніторингу, чим порушено вимоги Додатку 4 Порядку передачі документації для надання висновку (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1026-2017-п#Text>).

2. У звіті з ОВД не вказано, яким чином буде здійснюватися контроль за якістю атмосферного повітря для того, щоб перевірити дотримання безпечних та допустимих викидів. Відповідно до наказу Мінприроди України від 27.06.2006 року № 309 «Про затвердження нормативів граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел» (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0912-06#Text>), заміри повітря здійснюють кожні двадцять хвилин. Причому замір проводиться впродовж 20 хв. Вважається, що немає перевищень, якщо кожних двадцять хвилин відбирається відповідний показник і перевищень не виявлено. Можливим є здійснення і безперервного автоматичного контролю, який буде свідчити про відсутність перевищень за умови:

а) значення осереднених результатів за добу не перевищують установленого нормативу граничнодопустимого викиду;

б) 97% усіх середніх значень, виміряних за двадцятихвилинний інтервал, не перевищують установленого значення нормативу граничнодопустимого викиду;

в) 3% середніх значень, виміряних за двадцятихвилинний інтервал, не перевищують 1,2 встановленого значення нормативу граничнодопустимого викиду.

Відсутність цієї інформації у звіті не виправлена висновком, що оскаржується. Таким чином, підприємство, яке здійснює вплив на атмосферне повітря, не отримує екологічних умов, які можна врахувати під час отримання дозволу на викиди.

3. Також у звіті з ОВД недостатньо описані фактори довкілля, які, ймовірно, зазнають впливу з боку планованої діяльності та її альтернативних варіантів, у тому числі здоров'я населення. Не враховано вплив на водні ресурси, земельні ресурси та атмосферне повітря. Немає порівняльних таблиць, де б зазначалось, яку кількість викидів можна здійснити на сьогодні, щоб гарантувати безпечні умови існування у місті Фастові.

4. У звіті не описано методи прогнозування, що використовувалися для оцінки впливів на довкілля, зокрема, не враховано досвід функціонування аналогічних заводів. Наприклад, не наведено інформації, що аналогічних заводів у Європейському Союзі немає. Проте такі заводи функціонували, зокрема, у Китайській Народній Республіці, а дослідження щодо їхнього функціонування свідчать про суттєвий їхній вплив на довкілля. Цей вплив залежить від таких факторів — сировини, чистоти матеріалу та конкретних умов переробки кожного продукту. Основні викиди — це леткі органічні сполуки: окис вуглецю, формальдегід, акролаїн<sup>48</sup>. Процес переробки передбачає плавлення флекси та витяжку з неї нитки. Водночас у звіті зазначається, що в Додатку 27 Звіту наданий Звіт за результатами санітарно-хімічних досліджень викидів в атмосферне повітря від організованих джерел ТОВ «ЕКО-ВТОР» від 10.07.2019 року, виготовленого ДП «Науковий центр превентивної токсикології харчової та хімічної безпеки імені академіка Л. І. Медведя Міністерства охорони здоров'я України». Для виготовлення вказаного звіту, працівниками Центру 02.07.2019 були відібрані проби газових викидів в атмосферне повітря та відібрано зразок викиду **при роботі твердопаливного котла** — де спалюється вугілля та є відмінний склад викидів (Акт відбору зразків від 02.07.2019). Отримані результати свідчать про те, що викиди за вмістом формальдегіду, ацетальдегіду та твердих часток не перевищують

<sup>48</sup> <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/1098-2329%28200121%2920%3A1%3C22%3A%3AAID-ADV1002%3E3.0.CO%3B2-O>

встановлених нормативів гранично допустимих викидів (ГДВ) в атмосферне повітря. Проте немає опису замірів від лінії витяжки поліефірного волокна, від ємності, де плавиться флекса. Крім того, не було замірів ґрунтів та донних відкладів довкола заводу. Таким чином, відповідач не надав оцінки тому факту, що чинний дозвіл на викиди врегульовував питання летких органічних сполук. Діяльність не змінюється, а отже, склад викидів не змінюється. Такий контроль передбачено і постановою КМУ «Про деякі питання здійснення моніторингу у сфері охорони атмосферного повітря»<sup>49</sup>.

5. До аналізу опису очікуваного значного негативного впливу діяльності на довкілля, зумовленого вразливістю проекту до ризиків надзвичайних ситуацій, заходів запобігання чи пом'якшення впливу надзвичайних ситуацій на довкілля та заходів реагування на надзвичайні ситуації, підійшли дуже формально та не врахували досвід здійснення планованої діяльності у Китаї, який переробляв 90 % світового пластику та заборонив імпорт пластику до своєї країни кілька років тому.

6. Розділ звіту «Визначення усіх труднощів (технічних недоліків, відсутності достатніх технічних засобів або знань), виявлених у процесі підготовки звіту з оцінки впливу на довкілля» містить інформацію про таке:

- відсутність на момент підготовки звіту затверджених методик для комплексного прогнозування впливу на довкілля та проведення оцінки за видами впливів на довкілля, особливо в контексті довгострокових перспектив;
- відсутність мережі моніторингу довкілля, зокрема: для опису базового стану для невеликого населеного пункту недоцільно використовувати інформацію по всій області в цілому;
- відсутність затверджених методик розрахунку забруднення довкілля в процесі переробки відходів поліетилентерефлатата, а саме питоми викиди оксиду сурми та контроль за вмістом оксиду сурми у викидах забруднюючих речовин (С. 134, п. 9). Проте оскаржуваний висновок про це нічого не зазначає.

7. Розділ звіту «Стислий зміст програм моніторингу та контролю щодо впливу на довкілля під час провадження планованої діяльності, а також (за потреби) планів післяпроектного моніторингу» є теж дуже формальним та свідчить про нерозуміння різниці, між

---

<sup>49</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/827-2019-%D0%BF#Text>

моніторингом та контролем. Так, у звіті та висновку зазначається: передбачено здійснення щоквартального моніторингу впливу планованої діяльності на якість атмосферного повітря, зокрема здійснювати контроль за дотриманням затверджених нормативів граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин на межі встановленої санітарно-захисної зони, на межі найближчої житлової забудови та в зоні впливу об'єкта. Моніторинг не може здійснюватися через контроль. Це дві різні процедури, які здійснюються різними суб'єктами. Порядок здійснення контролю та моніторингу визначено у різних розділах Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Післяпроектний моніторинг встановлюється відповідно до ст. 9 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля».

8. Резюме нетехнічного характеру не описує технологічного процесу, об'єктивних ризиків, які можуть виникнути, та заходів, які вживатимуться для нейтралізації негативних чинників, зокрема, мінімізація скарг на негативний стан повітря, неприємний запах, зростання кількості легеневих захворювань, інформування про реальний стан викидів, про відсутність ризиків, щоб знімало соціальну напругу у місті, гарантувало доступ до екологічної інформації та безпечний стан довкілля.

9. Оскаржуваний висновок суперечить інтересам територіальної громади міста Фастів та порушує право мешканців прилеглих територій на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Оскільки формальдегід не згадується у звіті, то у висновку з ОВД немає екологічної умови про дотримання наказу Міністерства охорони навколишнього природного середовища від 27.06.2006 року № 306 «Про затвердження нормативів граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел» щодо формальдегіду, який відносить його до I класу небезпеки речовин (п. 2.5 таблиця 5, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0912-06#Text>):

Клас небезпеки речовини	Назва речовини	Величина масової витрати, г/год	Гранично-допустимі викиди, мг/куб. м
Клас I	Формальдегід	до 100 г/ год	20 мг/куб. м

10. Також відсутня умова на виконання наказу від 10.05.2002 року № 177 «Про затвердження Інструкції про порядок та критерії взяття на державний облік об'єктів, які справляють або можуть справи-

ти шкідливий вплив на здоров'я людей і стан атмосферного повітря, видів та обсягів забруднюючих речовин, що викидаються в атмосферне повітря» (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0445-02#Text>). На облік повинні братися підприємства, які викидають формальдегіду 0,1 тонн/рік, проте ТОВ «Еко-Втор» не вказує, що буде здійснюватися викид формальдегіду. Відповідно ця вимога Закону просто проігнорована.

89	11049	Формальдегід	0,1 тонн/рік
----	-------	--------------	--------------

11. Немає екологічних умов про контроль за формальдегідом у робочій зоні та скидах у воду. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України № 827 від 14.08.2019 року «Про деякі питання здійснення державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря», підприємства, установи, організації, діяльність яких призводить або може призвести до погіршення стану атмосферного повітря, можуть встановлювати пункти спостережень та вести спостереження за рівнями забруднювальних речовин, зокрема, формальдегіду. ТОВ «Еко-Втор» доцільно включити у комісію з питань здійснення державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря та управління якістю атмосферного повітря на виконання у Київській області.

#### БЕЗПІДСТАВНЕ ТА НЕОБҐРУНТОВАНЕ НЕВРАХУВАННЯ, ЧИ НЕНАЛЕЖНЕ ВРАХУВАННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ

1. Аналіз звіту про громадське обговорення свідчить про те, що Відповідач не до кінця розуміє та неправильно застосовує положення ст. 9 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля», зокрема, у частині визначення екологічного моніторингу, контролю, здійснення післяпроектного моніторингу, особливо у частині визначення порядку, строків та вимог його здійснення.

2. На с. 18 звіту про громадське обговорення ЕПЛ зазначало, що обґрунтовано відхилено зауваження щодо проведення реального огляду технологічного процесу, існуючого та проектного, щодо оцінки можливостей співіснування вже існуючих технологічних потужностей з іншими; щодо надання доказів, що обладнання, яке буде встановлено, є реальним, а не лише на папері; щодо оцінки кумулятивного впливу. Запропоновано перевірити, чи не закралась похибка, адже підприємство постійно вказує, що переробляє 100 тонн на день, а де-

кларує, що перероблятиме 110 тонн, проте обладнання купляється потужністю 100 тонн. Відповідь не може вважатися обґрунтовано відхиленою, оскільки не відповідає на прямі запитання, а посилання на ст. 6 Закону у частині відповідальності за звіт суб'єктом господарювання не знімає обов'язку уповноваженого органу самостійно вивчити це питання та надати власну оцінку.

3. На с. 19 є зауваження щодо відсутності інформації про реальні заміри на дотримання існуючих дозволів на викиди забруднюючих речовин. Зокрема, таблиці потенційно забруднюючих речовин, які не містять інформації про леткі органічні сполуки, до яких належать формальдегід та ацельдегід. Незрозуміло, чому звіт не описував вплив цих речовин на мешканців міста, які з 2017 року скаржаться на дискомфорт під час дихання, статистика із захворюванням верхніх дихальних шляхів погіршується. Зазначено, що ці зауваження враховано повністю, проте не можна погодились із таким врахуванням, оскільки прописування умови про проведення до початку провадження планованої діяльності розроблення та узгодження післяпроектного моніторингу, який включатиме збір, очищення, відведення вод, санітарно-гігієнічного висновку щодо санітарно захисної зони, результати науково-дослідних робіт щодо ідентифікації забруднюючих речовин, що відводяться від технологічного обладнання прядіння шпательного волокна, суперечить принципам та завдання оцінки — оцінити ризики — та попередити або запобігти їхньому настанню. Крім того, зауваження про те, що аналогічні підприємства у своєму складі мають лабораторії, які аналізують хімічний склад та відповідно визначають оптимальні температури плавки ПЕТ-флекси та контролюють викиди, — проігноровано повністю (с. 20). Хоча у подальшому передбачають проведення різноманітних замірів, контролю за діяльністю тощо, що свідчить про ігнорування повноважень, якими наділене Міндовкілля.

4. Зауваження щодо кількості та якості відходів, які будуть утворюватися, порядку їх збору та утилізації, а це 746 000 кг відходів, зокрема, у частині оцінки можливостей України забезпечити їхню безпечну утилізацію відповідно до Національної стратегії поводження з відходами та надання переліку діючих підприємств, які готові брати такі відходи на утилізацію, у тому числі захоронення, не враховано. Оскільки не можна вважати частковим врахуванням конкретного зауваження шляхом встановлення умов щодо поводження з відходами відповідно до Закону України «Про відходи», адже чіткого бачен-

ня та організації належного управління відходами не передбачено, що не дозволило сформувати чіткі до виконання екологічні умови.

5. Біля Фастова існує полігон твердих побутових відходів, на який не можна вивозити такого роду відходи. Дослідження 2018 року свідчать про те, що такі відходи додавались до вугілля, яке спалювалось і печах — що є недопустимим. Невирішення питання із відходами не дозволяє зробити належний висновок про допустимість планованої діяльності.

6. На с. 20–21 міститься зауваження щодо дослідження питання кумулятивного впливу планованої діяльності на місто Фастів, зокрема, не надавалась оцінка даним Фастівського лабораторного центру за 2014–2019 рік, відповідно до яких стан здоров'я фастівчан погіршився через поганий стан довкілля. Також у звіті наводиться інформація із Державного реєстру небезпечних факторів, відповідно до якого за номером 25038-59-9 CAS зазначається не ПЕТ, а полі (окси-1,2-етанділоксикарбоніл), що є окремими хімічними речовинами. Не можна вважати, що це зауваження враховується при плануванні дослідницької діяльності після видачі висновку та здійснення післяпроектного моніторингу, що означає здійснення діяльності без оцінок, що суперечить самій процедурі ОВД.

7. Зауваження на с. 21–24, які полягають у конкретних діях, використання ПЕТ-флекси лише українського виробництва, встановлення пунктів моніторингу, виконання постанови КМУ про деякі питання здійснення державного моніторингу в частині організації контролю за леткими органічними сполуками, попередження надзвичайних ситуацій, заміна енергоресурсу<sup>50</sup> — вугілля на сонячну чи вітрову, чи газ, що рекомендується для такого виду підприємств — знову проігноровано, або сформульовано у вимогах, виконання яких не дозволить виконати відповідні вимоги. Вказівка Міндовкілля на те, що альтернативні джерела енергопостачання не розглядаються, суперечить п. 2 ч. 2 ст. 6 Закону щодо обрання вибраної альтернативи.

8. Зауваження на с. 24 звіту щодо прохання надання технічних паспортів на приміщення необґрунтовано відхилено із посиланням на відсутність обов'язку надавати такі документи для оцінок, проте це важлива інформація для планованої діяльності, оскільки така буде

---

<sup>50</sup> Деякі питання здійснення державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-zdijsnennya-derzhavnogo-monitoringu-v-galuzi-ohoroni-atmosfernogo-povitryam140819>

здійснюватися у певному приміщенні, і оцінка якості такого приміщення важлива для формування екологічних умов, реальних до виконання.

9. Зауваження 15, розміщене на с. 24, щодо сировини взагалі проігноровано, хоча сировина — це важлива складова екологічного процесу, особливо якщо враховувати, що саме підприємство наголошує на тому, що воно допомагає відходи перетворювати у новий продукт. Тому дії Міндовкілля щодо часткового врахування цього зауваження суперечать ст. 6 Закону у частині опису основних характеристик планованої діяльності (зокрема виробничих процесів), наприклад, **виду і кількості матеріалів та природних ресурсів** (води, земель, ґрунтів, біорізноманіття), які планується використовувати.

10. Зауваження щодо відходів безпідставно не враховано, адже утворення відходів — це додаткове навантаження на логістичну систему міста Фастова: їх потрібно складувати, вивозити. Оцінка якості цих відходів може бути підставою розвитку нових напрямів економіки, потребуватиме укладення експортно-імпортних угод щодо вивезення таких відходів на утилізацію поза межі України тощо. Такі відходи повинні враховуватися під час планування та розробки регіональних планів поводження з відходами.

11. Наявність лабораторії на таких підприємствах, як ТОВ «Еко-Втор», проілюстровано, наприклад, <https://flexx.com.ua/ua/company/fiber-production/> компанія «ФЛЕКСС».

12. Коментарі до п. 22 і п. 23 суперечать один одному. У першому випадку коментар Міндовкілля стосується використання альтернативного джерела енергії — підключення до електропостачання через електричні мережі ПрАТ «Київобленерго» згідно з технічними умовами № К-00-18-0 від 09.08.2018 року.

13. Ведення журналу обліку забраної води як екологічна умова на зауваження щодо організації обліку забраної води не може вважатися врахуванням належним чином, оскільки такі журнали не ведуться з 2016 року <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0264202-98#Text/>.

На заміну таким зауваженням доцільно було передбачити встановлення лічильника на воду; укладення угоди про водопостачання та водовідведення; перевірити, чи куплене та задеклароване обладнання з очистки води належно функціонує. Таким чином, не можна вважати частковим врахуванням і відповідь на п. 26 зауважень.

14. Зауваження до п. 29–31 необґрунтовано відхилено. Міндовкілля зобов'язане враховувати кумулятивні впливи. Зауваження 32

та 33 необґрунтовано відхилено, оскільки відсутність методик оцінок, непроведення оцінок, що є важливими для визначення ризиків від планованої діяльності, зобов'язують Міндовкілля визначити чіткий порядок здійснення післяпроектного моніторингу, порядок та спосіб, який може полягати у проведенні замірів за певною методологією. Вимога до лабораторії — не стосується зобов'язання таку мати, така лабораторія — це частина процесу виплавки волокна, а отже, її відсутність свідчить про неповний технологічний процес, фіктивність планованої діяльності та відповідно неможливість надати висновок з оцінки впливу на довкілля.

15. Зауваження 34 стосувалося деталізації положень про відповідність проекту відповідним екологічним умовам. Міндовкілля неналежно відреагувало на це зауваження, запропонувавши екологічну умову — дотримання Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

#### ІНШІ ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ОЦІНКИ ВПЛИВУ НА ДОВКІЛЛЯ

1. Діяльність ТОВ «Еко-Втор» матиме значний вплив на довкілля, оскільки включена у ст. 3 Закону про ОВД. Одночасно, діяльність ТОВ «Еко-Втор» може покращити стан поводження із відходами в Україні, оскільки сировиною для підприємства є ПЕТ-відходи, за умови використання на підприємстві відходів, які утворилися в Україні. Проте інформація про джерело надходження сировини відсутня.

2. Координація процедури ОВД та прийняття висновку дозволяє Міндовкіллю виконувати покладені на нього ст. 20 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» повноваження, зокрема, у частині реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів, організації моніторингу навколишнього природного середовища, створення і забезпечення роботи мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації, затвердження нормативів, правил, участі у розробленні стандартів щодо регулювання використання природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища від забруднення та інших шкідливих впливів; одержання безоплатно від центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій інформації, необхідної для виконання покладених на нього завдань та положення про Міндов-

кілля, зокрема, щодо охорони атмосферного повітря, належного поводження з відходами, затвердження методик та організації належного контролю за охороною довкілля.

3. Так, під час прийняття висновку з оцінки впливу на довкілля Міндовкілля надає оцінку процедури ОВД із формальних підстав (дотримання усіх строків, належного врахування зауважень зацікавлених сторін, дотримання природоохоронного законодавства під час складання звіту тощо), надає оцінку визначеним у звіті з ОВД впливам на довкілля планованої діяльності, оцінює їх на відповідність природоохоронному законодавству, можливістю здійснення подальшого контролю та моніторингу.

4. Зокрема, Міндовкілля враховує величини та масштаби такого впливу (площа території та чисельність населення, які можуть зазнати впливу), характер (у тому числі — транскордонного), інтенсивності і складності, ймовірності, очікуваного початку, тривалості, частоти і невідворотності впливу (включаючи прямий і будь-який опосередкований, побічний, кумулятивний, транскордонний, короткостроковий, середньостроковий та довгостроковий, постійний і тимчасовий, позитивний і негативний впливи), передбачені заходи, спрямовані на запобігання, відвернення, уникнення, зменшення, усунення впливу на довкілля, визначає допустимість чи обґрунтовує недопустимість провадження планованої діяльності та визначає екологічні умови її провадження. Ст. 9 Закону про ОВД.

Важливо наголосити, що висновок з оцінки впливу на довкілля враховується при прийнятті рішення про провадження планованої діяльності та може бути підставою для відмови у видачі рішення про провадження планованої діяльності, тому зміст висновку з ОВД має відображати реальні наслідки планованої діяльності, а також, реальні дії, що дозволять здійснювати належний контроль за такою діяльністю.

Враховуючи наведене вище, те, що відповідно до ст. 12, 24 Закону України «Про атмосферне повітря» господарська чи інші види діяльності, пов'язані з порушенням умов і вимог до викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря і рівнів впливу фізичних та біологічних факторів на його стан, передбачених дозволами, може бути обмежена, тимчасово заборонена (зупинена) або припинена відповідно до законодавства, а будівництво та введення в експлуатацію нових і реконструйованих підприємств та інших об'єктів, які не відповідають встановленим законодавством вимогам про охорону атмосферного повітря, забороняються, Міндовкілля під час підготов-

ки висновку з оцінки впливу на довкілля проекту «Розширення виробництва з переробки полімерних відходів обсягом більше 100 тонн на добу по вул. Кожанське шосе, 4А-6 м. Фастів Київської області» № 20199264568 повинно було відмовити у видачі висновку через відсутність повної оцінки впливів планованої діяльності на довкілля, зокрема, на атмосферне повітря, що є потенційною загрозою для мешканців міста Фастова та Фастівського району.

#### НОРМИ ПРАВА, ЩО ПІДЛЯГАЮТЬ ЗАСТОСУВАННЮ

Постанова Кабінету Міністрів України № 989 від 13.12.2017 року затверджує Порядок громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля, цей Порядок визначає механізм проведення громадських слухань у процесі громадського обговорення планованої діяльності, яка підлягає оцінці впливу на довкілля, а уповноважений центральний орган або уповноважений територіальний орган забезпечує проведення громадських слухань у процесі громадського обговорення такої діяльності, в тому числі шляхом розгляду, повного врахування, часткового врахування або обґрунтованого відхилення зауважень і пропозицій громадськості, отриманих під час громадських слухань. Постановою Кабінету Міністрів України № 1026 від 13.12.2017 затверджено Порядок передачі документації для надання висновку з оцінки впливу на довкілля та фінансування оцінки впливу на довкілля.

Ст. 9 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» визначає процедуру підготовки та складові висновку з ОВД.

Частина перша цієї норми свідчить про те, що уповноважений територіальний орган, а у випадках, визначених частинами 3 і 4 ст. 5 цього Закону, уповноважений центральний орган видає висновок з оцінки впливу на довкілля, яким, виходячи з оцінки впливу на довкілля планованої діяльності, зокрема величини та масштабів такого впливу (площа території та чисельність населення, які можуть зазнати впливу), характеру (у тому числі — транскордонного), інтенсивності і складності, ймовірності, очікуваного початку, тривалості, частоти і невідворотності впливу (включаючи прямий і будь-який опосередкований, побічний, кумулятивний, транскордонний, короткостроковий, середньостроковий та довгостроковий, постійний і тимчасовий, позитивний і негативний впливи), передбачених заходів, спрямованих на запобігання, відвернення, уникнення, зменшення, усунення впливу на довкілля, визначає допустимість чи обґрунтовує недопустимість провадження планованої діяльності та визначає екологічні

умови її провадження та ч. 3 визначає, що при підготовці висновку з оцінки впливу на довкілля уповноважений територіальний орган, а у випадках, визначених ч. 3 і 4 ст. 5 цього Закону, уповноважений центральний орган розглядає та бере до уваги звіт з оцінки впливу на довкілля та звіт про громадське обговорення.

Відповідно до ч. 2 ст. 12 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» порушення процедури здійснення оцінки впливу на довкілля, безпідставне та необґрунтоване неврахування чи неналежне врахування результатів участі громадськості, інші порушення законодавства у сфері оцінки впливу на довкілля є підставами для скасування висновку з оцінки впливу на довкілля та рішення про провадження планованої діяльності в судовому порядку.

Згідно зі ст. 2 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», відносини у галузі охорони навколишнього природного середовища в Україні регулюються цим Законом, а також земельним, водним, лісовим законодавством, законодавством про надра, про охорону атмосферного повітря, про охорону і використання рослинного і тваринного світу та іншим спеціальним законодавством.

Відповідно до ст. 45 Закону України «Про охорону земель», господарська та інша діяльність, яка зумовлює забруднення земель і ґрунтів понад установлені гранично допустимі концентрації небезпечних речовин, забороняється. Ст. 49 цього Закону визначено, що при розміщенні, проектуванні, будівництві та введенні в дію нових і реконструйованих об'єктів, застосуванні нових технічних засобів і технологій, які справляють негативний вплив на екологічний стан, передбачаються заходи щодо запобігання небезпечним екологічним і санітарно-гігієнічним наслідкам, раціонального використання та охорони земель. Розміщення об'єктів, які справляють негативний вплив на екологічний стан і якість земельних ресурсів, проводиться з урахуванням результатів інтегральної оцінки цього впливу і розробки відповідних заходів щодо запобігання небезпечним екологічним і санітарно-гігієнічним наслідкам та раціонального використання і охорони земель лише після здійснення оцінки впливу на довкілля в порядку, визначеному Законом.

Згідно зі ст. 4 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення», громадяни, серед іншого, мають право на:

- безпечні для здоров'я і життя харчові продукти, питну воду, умови праці, навчання, виховання, побуту, відпочинку та навколишнє природне середовище;
- участь у розробці, обговоренні та громадській експертизі проєктів програм і планів забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, внесення пропозицій з цих питань до відповідних органів;
- достовірну і своєчасну інформацію про стан свого здоров'я, здоров'я населення, а також про наявні та можливі фактори ризику для здоров'я та їх ступінь.

Санітарне та епідемічне благополуччя населення — це стан здоров'я населення та середовища життєдіяльності людини, при якому показники захворюваності перебувають на усталеному рівні для цієї території, умови проживання сприятливі для населення, а параметри факторів середовища життєдіяльності знаходяться в межах, визначених санітарними нормами.

Шкідливий вплив на здоров'я людини — вплив факторів середовища життєдіяльності, що створює загрозу здоров'ю, життю або працездатності людини чи здоров'ю майбутніх поколінь.

Безпечні умови для людини — стан середовища життєдіяльності, при якому відсутня небезпека шкідливого впливу його факторів на людину.

Підприємства, установи, організації та громадяни при розробленні і використанні нових технологій, проєктуванні, розміщенні, будівництві, реконструкції та технічному переобладнанні підприємств, виробничих об'єктів і споруд будь-якого призначення, плануванні та забудові населених пунктів, курортів, проєктуванні і будівництві каналізаційних, очисних, гідротехнічних споруд, інших об'єктів зобов'язані дотримуватися вимог санітарного законодавства.

Планування і забудова населених пунктів, курортів повинна передбачати створення найбільш сприятливих умов для життя, а також для збереження і зміцнення здоров'я громадян.

Затвердження норм проєктування, розроблення, виготовлення і використання нових машин, механізмів, устаткування, інших засобів виробництва, впровадження нових технологій здійснюються за погодженням з органами державної санітарно-епідеміологічної служби (ст. 15 Закону).

Атмосферне повітря в населених пунктах, на територіях підприємств, установ, організацій та інших об'єктів, повітря у виробничих

та інших приміщеннях тривалого чи тимчасового перебування людей повинно відповідати санітарним нормам.

Підприємства, установи, організації та громадяни при здійсненні своєї діяльності зобов'язані вживати необхідних заходів щодо запобігання та усунення причин забруднення атмосферного повітря, фізичного впливу на атмосферу в населених пунктах, рекреаційних зонах, а також повітря у житлових та виробничих приміщеннях, у навчальних, лікувально-профілактичних та інших закладах, інших місцях тривалого чи тимчасового перебування людей (ст. 19 Закону).

Відповідно до ст. 6 Закону України «Про охорону атмосферного повітря», для оцінки стану забруднення атмосферного повітря встановлюються нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря та нормативи гранично допустимих викидів в атмосферне повітря забруднюючих речовин, рівні шкідливого впливу фізичних та біологічних факторів у межах населених пунктів, у рекреаційних зонах, в інших місцях проживання, постійного чи тимчасового перебування людей, об'єктах навколишнього природного середовища з метою забезпечення екологічної безпеки громадян і навколишнього природного середовища: нормативи якості атмосферного повітря; гранично допустимі рівні впливу акустичного, електромагнітного, іонізуючого та інших фізичних факторів і біологічного впливу на стан атмосферного повітря населених пунктів.

Охорона атмосферного повітря — система заходів, пов'язаних із збереженням, поліпшенням та відновленням стану атмосферного повітря, запобіганням та зниженням рівня його забруднення та впливу на нього хімічних сполук, фізичних та біологічних факторів.

Забруднення атмосферного повітря — змінення складу і властивостей атмосферного повітря в результаті надходження або утворення в ньому фізичних, біологічних факторів і (або) хімічних сполук, що можуть несприятливо впливати на здоров'я людини та стан навколишнього природного середовища.

Нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин та їх сукупності, які містяться у складі пилогазоповітряних сумішей, що відводяться від окремих типів обладнання, споруд і надходять в атмосферне повітря від стаціонарних джерел, встановлюються з метою забезпечення дотримання нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря з урахуванням економічної доцільності, рівня технологічних процесів, технічного стану обладнання, газоочисних установок (ст. 7 Закону).

Згідно зі ст. 10 Закону України «Про охорону атмосферного повітря», підприємства, установи, організації та громадяни — суб'єкти підприємницької діяльності, що здійснюють викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря та діяльність яких пов'язана з впливом фізичних та біологічних факторів на його стан, зобов'язані:

- здійснювати організаційно-господарські, технічні та інші заходи щодо забезпечення виконання вимог, передбачених стандартами та нормативами екологічної безпеки у галузі охорони атмосферного повітря, дозволами на викиди забруднюючих речовин тощо;
- вживати заходів щодо зменшення обсягів викидів забруднюючих речовин і зменшення впливу фізичних факторів;
- забезпечувати безперебійну ефективну роботу і підтримання у справному стані споруд, устаткування та апаратури для очищення викидів і зменшення рівнів впливу фізичних та біологічних факторів;
- здійснювати контроль за обсягом і складом забруднюючих речовин, що викидаються в атмосферне повітря, і рівнями фізичного впливу та вести їх постійний облік;
- заздалегідь розробляти спеціальні заходи щодо охорони атмосферного повітря на випадок виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру і вживати заходів для ліквідації причин, наслідків забруднення атмосферного повітря;
- забезпечувати здійснення інструментально-лабораторних вимірювань параметрів викидів забруднюючих речовин стаціонарних і пересувних джерел та ефективності роботи газоочисних установок;
- забезпечувати розроблення методик виконання вимірювань, що враховують специфічні умови викиду забруднюючих речовин;
- використовувати метрологічно атестовані методики виконання вимірювань і повірені засоби вимірювальної техніки для визначення параметрів газопилового потоку і концентрацій забруднюючих речовин в атмосферному повітрі та викидах стаціонарних і пересувних джерел;
- здійснювати контроль за проектуванням, будівництвом і експлуатацією споруд, устаткування та апаратури для очищення газопилового потоку від забруднюючих речовин і зниження впливу фі-

зичних та біологічних факторів, оснащення їх засобами виміральної техніки, необхідними для постійного контролю за ефективністю очищення, дотриманням нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин і рівнів впливу фізичних та біологічних факторів та інших вимог законодавства в галузі охорони атмосферного повітря;

- своєчасно і в повному обсязі сплачувати екологічний податок.

Виконання заходів щодо охорони атмосферного повітря не повинно призводити до забруднення ґрунтів, вод та інших природних об'єктів.

Ч. 1 ст. 23 цього Закону передбачено, що проектування, будівництво і реконструкція підприємств та інших об'єктів, які впливають або можуть впливати на стан атмосферного повітря, удосконалення існуючих і впровадження нових технологічних процесів та устаткування здійснюються з обов'язковим дотриманням норм екологічної безпеки, державних санітарних вимог і правил на запланованих для будівництва та реконструкції підприємствах та інших об'єктах, а також з урахуванням накопичення і трансформації забруднення в атмосфері, його транскордонного перенесення, особливостей кліматичних умов.

Ст. 70 Водного кодексу України передбачає серед умов скидання стічних вод у водні об'єкти норму, що водокористувачі зобов'язані здійснювати заходи щодо запобігання скиданню стічних вод чи його припинення, якщо такі скиди перевищують гранично допустимі скиди токсичних речовин та містять збудників інфекційних захворювань або за обсягом скидання забруднюючих речовин перевищують гранично допустимі нормативи. Це питання зовсім не досліджено у звіті з ОВД.

#### ЩОДО ІНШИХ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПИТАНЬ ТА ВИТРАТ НА ПРАВНИЧУ ДОПОМОГУ

У справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони:

1) на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України;

2) з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано;

3) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії);

4) безсторонньо (неупереджено);

5) добросовісно;

6) розсудливо;

7) з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації;

8) пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія);

9) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення;

10) своєчасно, тобто протягом розумного строку.

Відповідно до ч. 2 ст. 122 КАС України, для звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи встановлюється шестимісячний строк, який, якщо не встановлено інше, обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів.

Вказаний строк обраховується з дати офіційного оприлюднення оскаржуваного висновку з ОВД в Єдиному реєстрі з ОВД, тобто з 08.05.2020 року, тобто позовна заява подається в межах встановленого процесуального строку.

Крім того, підтверджуємо, що Позивачем не подано іншого позову (позовів) до Відповідача з тим самим предметом та з тих самих підстав. Заходи досудового врегулювання спору не вживались, заходи забезпечення доказів або позову не вживались.

За приписом ч. 1 ст. 143 КАС України суд вирішує питання щодо судових витрат у рішенні, постанові або ухвалі. Згідно зі ст. 132 КАС України, судові витрати складаються з судового збору та витрат, пов'язаних з розглядом справи.

Ч. 3 ст. 132 КАС України передбачає, що до витрат, пов'язаних з розглядом справи, належать витрати: 1) на професійну правничу допомогу; 2) сторін та їхніх представників, що пов'язані із прибуттям до суду; 3) пов'язані із залученням свідків, спеціалістів, перекладачів, експертів та проведенням експертиз; 4) пов'язані з витребуванням доказів, проведенням огляду доказів за їх місцезнаходженням, забезпеченням доказів; 5) пов'язані із вчиненням інших процесуальних дій або підготовкою до розгляду справи.

Ст. 134 КАС України передбачено, що витрати, пов'язані з правничою допомогою адвоката, несуть сторони, крім випадків надання правничої допомоги за рахунок держави.

За результатами розгляду справи витрати на правничу допомогу адвоката підлягають розподілу між сторонами разом із іншими судовими витратами. Для цілей розподілу судових витрат:

1) розмір витрат на правничу допомогу адвоката, в тому числі гонорару адвоката за представництво в суді та іншу правничу допомогу, пов'язану зі справою, включаючи підготовку до її розгляду, збір доказів тощо, а також вартість послуг помічника адвоката визначаються згідно з умовами договору про надання правничої допомоги та на підставі відповідних доказів щодо обсягу наданих послуг і виконаних робіт та їх вартості, що сплачена або підлягає сплаті відповідною стороною або третьою особою;

2) розмір суми, що підлягає сплаті в порядку компенсації витрат адвоката, необхідних для надання правничої допомоги, встановлюється згідно з умовами договору про надання правничої допомоги на підставі відповідних доказів, які підтверджують здійснення відповідних витрат.

Відповідно до ст. 135 КАС України, витрати, пов'язані з переїздом до іншого населеного пункту сторін та їхніх представників, а також найманням житла, несуть сторони.

Згідно з ч. 1 ст. 139 КАС України при задоволенні позову сторони, яка не є суб'єктом владних повноважень, всі судові витрати, які підлягають відшкодуванню або оплаті відповідно до положень цього Кодексу, стягуються за рахунок бюджетних асигнувань суб'єкта владних повноважень, що виступав відповідачем у справі, або якщо відповідачем у справі виступала його посадова чи службова особа.

Відповідно до підпункту 1 п. 3 ч. 2 ст. 4 Закону України «Про судовий збір», за подання до адміністративного суду позовної заяви немайнового характеру, яка подана юридичною особою або фізичною особою — підприємцем становить 1 розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, що на дату подання позову — 2118 грн 00 коп.

На підтвердження понесених Позивачем вказаних витрат додається оригінал квитанції про сплату судового збору. Докази понесених витрат та здійснення фактичної оплати вартості правничої допомоги адвоката, а також витрат, пов'язаних із переїздом до іншого населеного пункту сторін та їхніх представників, відповідно до ч. 7

ст. 139 КАС України будуть надані до суду протягом 5 (п'яти) днів після оголошення рішення.

Згідно з ч. 4 ст. 161 КАС України, позивач зобов'язаний додати до позовної заяви всі наявні в нього докази, що підтверджують обставини, на яких ґрунтуються позовні вимоги (якщо подаються письмові чи електронні докази — позивач може додати до позовної заяви копії відповідних доказів).

Відповідно до вимог п. 8 ч. 5 ст. 160 КАС України, в позовній заяві зазначаються перелік документів та інших доказів, що додаються до заяви; зазначення доказів, які не можуть бути подані разом із позовною заявою (за наявності), зазначення щодо наявності у позивача або іншої особи оригіналів письмових або електронних доказів, копії яких додано до заяви.

Відповідно до ст. 99 КАС України, учасники справи мають право подавати електронні докази в паперових копіях, посвідчених у порядку, визначеному законом. Паперова копія електронного доказу не вважається письмовим доказом. Учасник справи, який подає копію електронного доказу, повинен зазначити про наявність у нього або іншої особи оригіналу електронного доказу.

Разом із позовною заявою подаємо копії електронних доказів, оригінали яких у Позивача відсутні та отримані із Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля <http://eia.menr.gov.ua/en/case/id-4568>, розміщеному на загальнодоступному сайті Міністерства.

Зокрема:

1. Повідомлення про плановану діяльність. Оприлюднено 1 жовтня 2019 р.
2. Звіт з ОВД. Оприлюднено 20 лютого 2020 р.
3. Оголошення про початок громадського обговорення звіту з ОВД. Оприлюднено 20 лютого 2020 р.
4. Документ що підтверджує оплату. Оприлюднено 20 лютого 2020
5. Зауваження і пропозиції громадськості до планованої діяльності, обсягу досліджень. Оприлюднено 6 листопада 2019 р.
6. Зауваження і пропозиції до обсягу досліджень органу влади. Оприлюднено 8 листопада 2019 р.
7. Протокол. Оприлюднено 17 квітня 2020 р.
8. Висновок з оцінки впливу на довкілля. Оприлюднено 8 травня 2020 р.
9. Звіт про громадське обговорення. Оприлюднено 8 травня 2020 р.

Враховуючи вищевикладені факти про наявні численні порушення з ОВД та важливість розгляду справи для місцевої громади з метою захисту екологічних прав, вважаємо, що наявні всі підстави для розгляду справи у порядку загального позовного провадження. Також Позивач повідомляє про бажання взяти участь у судовому засіданні при розгляді справи за поданим позовом.

Враховуючи вищенаведене та керуючись Конституцією України, Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», Законом України «Про оцінку впливу на довкілля», Законом України «Про атмосферне повітря» та ст. ст. 2, 5-7, 160, 161 КАС України,

**ПРОШУ:**

1. Відкрити провадження в адміністративній справі та здійснити розгляд справи за правилами загального позовного провадження.
2. Визнати протиправним та скасувати висновок з оцінки впливу на довкілля планованої діяльності Товариства з обмеженою відповідальністю «Еко-Втор» (Код ЄДРПОУ — 35506576) щодо проекту «Розширення виробництва з переробки полімерних відходів обсягом більше 100 тонн на добу по вул. Кожанське шосе, 4А-6 м. Фастів Київської області», № 20199264568.
3. Судові витрати стягнути з Відповідача.

Додатки:

1. Квитанція про сплату судового збору.
2. Копія позовної заяви з додатками відповідно до кількості учасників справи.
3. Копія повідомлення ТОВ «Еко-Втор» про планову діяльність, яка підлягає оцінці впливу на довкілля.
4. Копія листа Відповідача про надання пропозицій до обсягу дослідження.
5. Копія звіту з ОВД та оголошення про початок громадського обговорення звіту з ОВД.
6. Копії протоколів від 20.12.2019 та 23.12.2019 року громадських слухань щодо реконструкції промислового комплексу будівель і споруд під підприємство деревообробної промисловості.
7. Копії додаткових матеріалів до звіту з ОВД.
8. Копія висновку з ОВД від 19.02.2020 щодо планованої діяльності ТОВ «Еко-Втор».

## **6. КОРИСНІ МАТЕРІАЛИ З ДОСТУПУ ДО ПРАВОСУДДЯ**

### **6.1. Право власності не є абсолютним та може бути обмежене з міркувань екологічної безпеки**

Три критерії (принципи), які слід оцінювати на предмет сумісності заходу втручання в право особи на мирне володіння майном із гарантіями ст. 1 Першого протоколу, а саме: чи є втручання законним; чи переслідує воно «суспільний», «публічний» інтерес; чи є такий захід (втручання в право на мирне володіння майном) пропорційним визначеним цілям. ЄСПЛ констатує порушення ст. 1 Першого протоколу, якщо хоча б одного критерію не буде додержано.

Критерій законності означає, що втручання держави у право власності особи повинне здійснюватися на підставі закону — нормативно-правового акта, що має бути доступним для заінтересованих осіб, чітким та передбачуваним у питаннях застосування та наслідків дії його норм. Сам лише факт, що правова норма передбачає більш як одне тлумачення, не означає, що закон непередбачуваний. Сумніви, що залишаються, щодо тлумачення закону, враховуючи зміни в повсякденній практиці, усувають суди в процесі здійснення правосуддя.

Витребування спірної земельної ділянки з володіння відповідача відповідає критерію законності: воно здійснюється на підставі норми ст. 388 ЦК України у зв'язку з порушенням органом державної влади низки вимог ЛК України та ЗК України, які відповідають вимогам доступності, чіткості, передбачуваності.

Втручання держави в право власності особи є виправданим, якщо воно здійснюється з метою задоволення «суспільного», «публічного» інтересу, при визначенні якого ЄСПЛ надає державам право користуватися «значною свободою (полем) розсуду». Втручання держави

в право на мирне володіння майном може бути виправдане за наявності об'єктивної необхідності у формі суспільного, публічного, загального інтересу, який може включати інтерес держави, окремих регіонів, громад чи сфер людської діяльності.

Враховуючи положення ст.ст. 13, 14 Конституції України, правовідносини, пов'язані з вибуттям земель з державної чи комунальної власності, становлять «суспільний», «публічний» інтерес, а незаконність (якщо така буде встановлена) рішення органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування, на підставі якого земельна ділянка вибула з державної чи комунальної власності, такому суспільному інтересу не відповідає.

Повернення у державну власність земельної ділянки, незаконно відчуженої фізичній особі органом місцевого самоврядування, переслідує легітимну мету контролю за використанням майна відповідно до загальних інтересів у тому, щоби таке використання відбувалося за цільовим призначенням. Важливість цих інтересів зумовлюється, зокрема, особливим статусом земельної ділянки — належністю її до земель лісгосподарського призначення.

У спорах стосовно земель лісгосподарського призначення, прибережних захисних смуг, інших земель, які перебувають під посиленою правовою охороною держави, остання, втручаючись у право мирного володіння відповідними земельними ділянками з боку приватних осіб, може захищати загальні інтереси у безпечному довкіллі, непогіршенні екологічної ситуації, у використанні власності не на шкоду людині та суспільству (частина третя ст. 13, частина сьома ст. 41, ст. 50 Конституції України). Ці інтереси реалізуються, зокрема, через цільовий характер використання земельних ділянок (ст. ст. 18, 19, пункт «а» частини першої статті 91 ЗК України), які набуваються лише згідно із законом (ст. 14 Конституції України).

Критерій пропорційності передбачає, що втручання в право власності, навіть якщо воно здійснюється згідно з національним законодавством і в інтересах суспільства, буде розглядатися як порушення ст. 1 Першого протоколу, якщо не було дотримано справедливої рівноваги (балансу) між інтересами держави (суспільства), пов'язаними з втручанням, та інтересами особи, яка так чи інакше страждає від втручання. «Справедлива рівновага» — це наявність розумного співвідношення (обґрунтованої пропорційності) між метою, що передбачається для досягнення, та засобами, які використовуються. Необхідний ба-

ланс не буде дотриманий, якщо особа несе «індивідуальний і надмірний тягар». Одним із елементів дотримання критерію пропорційності при втручанні в право особи на мирне володіння майном є надання їй справедливої та обґрунтованої компенсації.

## **6.2. Доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього природного середовища: наслідки, перешкоди, подальші кроки**

В Україні екологічні організації мають доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього природного середовища. Про це зазначили судді Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду за підсумками дводенної онлайн-конференції «Доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього природного середовища: наслідки, перешкоди, подальші кроки», до якої вони долучилися.

Захід, що проходив 15, 16 жовтня 2020 року, провели природоохоронні правові організації ClientEarth та Justice & Environment в рамках Форуму суддів з питань довілля Європейського Союзу (EUFJE).

Верховний Суд із 2019 року є асоційованим членом EUFJE, і останній систематично інформує та заохочує суддів ВС до участі в заходах, які організовує.

Участь у конференції взяли представники Європейської комісії та Європарламенту, провідних юридичних компаній світу, глобальних екологічних громадських організацій, судді, адвокати, юристи, науковці з різних країн. До заходу долучилися в онлайн-режимі судді Касаційного цивільного суду у складі суддів ВС: Ольга Ступак, Ігор Гулейков, Ганна Коломієць, Вадим Ігнатенко, Євген Синельников, Наталія Сакара, Олексій Осіян, Ірина Дундар, Владислав Шипович, а також представники апарату Верховного Суду.

Організатори конференції зауважили, що, попри визнання права Європейського Союзу про навколишнє природне середовище одним із найдосконаліших та найповніших у світі, довілля Європи швидко погіршується. Потужна законодавча та нормативно-правова база не дає результатів, які мала б давати, через те, що не реалізується і не виконується належним чином.

Прогалини в реалізації та застосуванні чинного екологічного права ЄС частково пов'язані з питанням доступу до правосуддя: попри те, що це гарантується Конвенцією про доступ до інформації, участь

громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція), доступ до правосуддя лишається недосяжним для багатьох людей та екологічних організацій у всій Європі. Ця проблема викликає багато дискусій як на міжнародному рівні, так і на рівні ЄС.

Ігор Гулейков звернув увагу, що на конференції, зокрема, порушувалося питання щодо актуальності «тесту Плаумана», вперше застосованого в рішенні Суду ЄС у справі «Плауман & Ко. проти Комісії Європейської економічної спільноти» (Plaumann & Co v. Commission) ще в 1963 році, як критерію, що наразі визначає межі доступу приватних осіб до можливості оскарження рішень установ та організацій ЄС, в розрізі процесу еволюції прав та свобод суспільства ЄС загалом.

Учасники заходу наголошували, що практика Європейського суду з прав людини свідчить, що суди країн Євросоюзу не завжди дотримуються принципів, передбачених Орхуською конвенцією, однак напрацьовують відповідну практику.

Ігор Гулейков зазначив, що доповідачі вказували на необхідність надання певних процесуальних можливостей у судових процедурах саме неурядовим організаціям та їх представникам, оскільки вони можуть ефективніше захистити екологічні права громадянина або групи громадян.

Він додав, що учасники конференції звертали увагу на дисбаланс доступу до правосуддя в країнах ЄС урядових організацій та неурядових і громадських організацій на користь перших, а також на те, що врівноваженню цього балансу мають сприяти судді, формуючи судову практику.

Водночас суддя ВС зауважив, що українські суди загалом дотримуються Орхуської конвенції, оскільки вона ратифікована Верховною Радою України і її положення відповідно до ст. 9 Конституції України є нормами прямої дії та обов'язкові до застосування. Тож у нашій країні сформована відповідна судова практика: громадські екологічні організації мають певні процесуальні права щодо звернення до суду з позовом за захистом прав окремого громадянина або групи громадян щодо порушення їхніх екологічних прав.

Євген Синельников сказав, що на конференції порушувалися питання доступу до правосуддя при розв'язанні питань про зобов'язання держави виконати позитивні зобов'язання щодо захисту навколишнього природного середовища, відшкодування шкоди, завданої вна-

слідок негативного впливу на навколишнє природне середовище, порушення прав, гарантованих ст. ст. 2, 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Зокрема, висловлювались думки про необхідність спеціалізації суддів щодо розгляду спорів у цій сфері, підвищення професійного рівня офіційних осіб, які реалізують повноваження у сфері захисту природи, співпраці з громадськістю.

Вадим Ігнатенко долучився до однієї з чотирьох сесій конференції на тему «Огляд питань доступу до правосуддя у чотирьох національних юрисдикціях». Прослухавши виступи юристів, адвокатів, які спеціалізуються на питаннях охорони навколишнього природного середовища з чотирьох країн ЄС: Франції, Іспанії, Естонії, Німеччини, він виокремив основні проблеми:

- доступ до екологічної інформації як громадян, так і громадських екологічних організацій;
- нерівність в економічній спроможності нести судові витрати зазначених суб'єктів порівняно з державними організаціями та іншими юридичними особами. Це стосується судового збору, витрат на проведення екологічних експертиз, правничої допомоги тощо;
- значна тривалість судових процедур — два і більше років;
- відсутність достатньої кількості спеціалістів у цій галузі, що стосується як адвокатів, юристів, так і суддів;
- кваліфікаційні вимоги до екологічних громадських організацій (як національних, так і нерезидентів) щодо можливості виступати позивачем у цій категорії справ.

Суддя ВС зазначив, що більшість цих проблем актуальні й для України як держави, яка ратифікувала Орхуську конвенцію. Він додав, що в українському правовому середовищі висловлюються пропозиції звільнити як громадян, так і екологічні громадські організації від сплати судового збору в цій категорії справ, а також запровадити фінансування коштом держави інших судових витрат, наприклад, таких, як правнича допомога.

Ганна Коломієць зауважила, що право доступу громадських організацій до правосуддя (подання позовів про захист прав у сфері екології) було підтверджено в постанові Великої Палати ВС від 11 грудня 2018 року у справі № 910/8122/17 (провадження № 12-186гс18).

У цьому рішенні ВП ВС зазначила, що право на захист порушеного конституційного права на безпечне довкілля належить кожному та може реалізовуватися як особисто, так і шляхом участі пред-

ставника громадськості. Природоохоронна організація відповідно до положень Орхуської конвенції та законодавства України, а також до свого статуту має право на представництво в суді екологічних інтересів суспільства та окремих його членів з метою захисту порушених екологічних прав людини та громадянина або з метою усунення порушень вимог екологічного законодавства.

Крім того, суддя зазначила, що КЦС ВС із застосуванням наведеної правової позиції 28 серпня 2019 року прийняв постанову у справі № 539/369/19 (провадження № 61-10863св19). У ній Верховний Суд наголосив, що для забезпечення належної реалізації, зокрема екологічних прав, Орхуська конвенція у ст. 9 передбачає право і гарантії доступу до судового й адміністративного оскарження рішень, дій чи бездіяльності, що вчинені з порушенням права на доступ до інформації чи права на участь у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля. Суд погодився з доводами скаржника про те, що, відмовляючи в позові у цій справі, суди застосували обмежене тлумачення чинного законодавства, частиною якого є Орхуська конвенція, проігнорувавши, що право на захист порушеного конституційного права на безпечно довкілля належить кожному та може реалізовуватися особисто будь-якою зацікавленою людиною.

Послідовний переклад виступів доповідачів конференції здійснювали працівники відділу міжнародно-правової взаємодії ВС Артем Ніколаєнко, Марина Мальована та Інна Кулабухова.

<https://www.facebook.com/supremecourt.ua/>

### **6.3. Питання застосування критерію «якість закону»**

У практиці вирішення публічно-правових спорів актуальним залишається питання застосування критерію «якість закону». Зазначене питання певним чином охоплює вже раніше висвітлені у публікаціях проблеми юридичної практики, зокрема, такі як «Співвідношення необхідності забезпечення єдності судової практики та відступу від правових позицій Верховного Суду (на прикладі вирішення публічно-правових спорів)».

Досліджуючи поняття «якість закону» як складової принципу верховенства права та гарантію застосування судом найбільш сприятливого для особи тлумачення закону, передусім слід зазначити, що від-

повідно до ч. 2 ст. 3 Конституції України головним обов'язком держави є утвердження та забезпечення прав і свобод людини; забезпечення прав і свобод, крім усього іншого, потребує законодавчого закріплення механізмів (процедур), які створюють реальні можливості для здійснення кожним громадянином прав і свобод (Рішення Конституційного Суду України від 24 грудня 2004 року № 22-рп/2004).

Важливо, що в ст. 129 Конституції України серед основних засад судочинства раніше зазначався принцип законності, водночас у чинній редакції ст. 129 Конституції України (після внесення змін згідно із Законом України від 02.06.2016 року № 1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)») такий принцип уже відсутній та лише міститься вимога стосовно того, що «суддя, здійснюючи правосуддя, є незалежним і керується верховенством права». Крім того, відповідно до ч. 1 ст. 8 Основного Закону в Україні визнається і діє принцип верховенства права.

Конституційний принцип верховенства права знайшов своє закріплення та був деталізований у ст. ст. 2, 6 та 242 Кодексу адміністративного судочинства України (далі — КАС України), які передбачають, що однією з основних засад (принципів) адміністративного судочинства є верховенство права, відповідно до якого, зокрема, людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави; рішення суду повинно ґрунтуватися на засадах верховенства права; суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права та застосовує його з урахуванням судової практики Європейського Суду з прав людини (далі — ЄСПЛ).

Варто звернути увагу, що ст. 6 КАС України, на відміну від ст. 11 Господарського процесуального кодексу України та ст. 10 Цивільного процесуального кодексу України, унормовуючи обов'язок суду при вирішенні справи керуватися принципом верховенства права, окремо акцентує увагу на визначенні суті цього принципу: «людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави».

Безперечно, дотримання принципу верховенства права можливе лише за умови застосування судами під час розгляду та вирішення справ законодавчого акта, який відповідає критерію «якості закону». Однак у практиці трапляються непоодинокі випадки, коли закон не повною мірою відповідає таким критеріям.

Стосовно цього критерію у п. 11 та 75 Висновку № 11 (2008) Консультативної Ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи «Щодо якості судових рішень» зазначено, що до числа зовнішніх показників, від яких залежить якість судового рішення, належить якість законів, прийнятих законодавчими органами (зокрема, досконалість написання проектів законів або чіткість у змісті законів, а також відсутність порушень процесуальних правил).

Як зазначено у спеціальному дослідженні Європейської комісії «За демократію через право» (Венеційська комісія; Venice Commission) під назвою «Мірило правовладдя» («Rule of law checklist», розроблене і затверджене на 106-й пленарній сесії 11–12 березня 2016 року), поняття «право» (law) охоплює не лише конституції, міжнародне право, статутне право та підзаконні акти, а й також суддєтворене право (judge-made law), як-от: норми загального права, всі з яких є зобов'язальної природи. Будь-який припис права має бути доступним і передбачуваним (рішення ЄСПЛ у справах «Achour v. France», заява № 67335/01, п. 42; «Kononov v. Latvia» [ВП], заява № 36376/04, п. 185).

Крім того, Венеційська комісія виходить з того, що перешкоди для дієвого виконання приписів актів права можуть виникати не лише внаслідок незаконної чи недбалої дії з боку органів влади, а й через те, що якість законодавства унеможлиблює таке виконання. Тому надзвичайно важливим є те, щоб ще до ухвалення приписів актів права було здійснено їх оцінювання на предмет можливості їх практичного виконання, а також щоб мала місце перевірка вже після їх ухвалення на предмет того, чи вони можуть бути застосовані або ж чи вони застосовані в дієвий спосіб. Це означає, що коли йдеться про правовладдя, то має здійснюватись оцінювання законодавства *ex ante* та *ex post*. Ідея правовладдя передбачає систему чітких та передбачуваних приписів права, відповідно до яких кожному належить право на ставлення до нього з боку всіх суб'єктів ухвалення рішень на основі гідності, рівності й розумності та відповідно до приписів права.

У Доповіді Венеціанської комісії № 512/2009 «Про верховенство права» (the Rule of Law), яка прийнята на 86-й пленарній сесії 25–26 березня 2011 року) встановлено таке: Венеціанська комісія, взявши за основу визначення принципу верховенства права, дане Т. Бінгемом, дійшла висновку про існування сьогодні консенсусу щодо наступних необхідних складових верховенства права: законність (у тому числі прозорий, підзвітний і демократичний процес ухвалення зако-

нів), правова визначеність, заборона сваволі, доступ до правосуддя (забезпечується незалежними і неупередженими судами), дотримання прав людини, недискримінація і рівність перед законом (п. 21); у рамках Організації Об'єднаних Націй поняття «верховенство права», що було включене до преамбули Загальної декларації прав людини (1948), застосовується для впровадження низки принципів, що мають властивість змінюватися залежно від того чи іншого контексту; порівняння двох доповідей, підготовлених за короткий проміжок часу (2002–2004 рр.), демонструє цю різноманітність підходів: у першій наголошується, наприклад, на таких елементах, як незалежна судова система, незалежні установи захисту прав людини, визначені та обмежені повноваження влади, справедливі та прозорі вибори; тоді як у другій увагу сконцентровано на таких елементах, як якість законодавства, ієрархічна вищість закону, рівність перед законом, відповідальність перед законом, юридична визначеність, процесуальна та судова прозорість, уникнення свавілля, поділ влади та ін. (п. 24); верховенство права містить вісім «інгредієнтів»: (1) доступність закону (в тому значенні, що закон має бути зрозумілим, чітким та передбачуваним); (2) питання юридичних прав мають бути вирішені нормами права, а не на основі дискреції; (3) рівність перед законом; (4) влада має здійснюватись у правомірний, справедливий та розумний спосіб; (5) права людини мають бути захищені; (6) мають бути забезпечені засоби для розв'язання спорів без надмірних матеріальних витрат чи надмірної тривалості; (7) суд має бути справедливим; (8) дотримання державою як її міжнародно-правових обов'язків, так і тих, що обумовлені національним правом (п. 37).

Також у цій Доповіді, розкриваючи поняття «юридична визначеність» (legal certainty), наголошується на тому, що принцип юридичної визначеності є істотно важливим для питання довіри до судової системи та верховенства права, а також і для плідності бізнесової діяльності з тим, щоб генерувати розвиток та економічний поступ; аби досягти цієї довіри, держава повинна зробити текст закону (the law) легко доступним; вона також зобов'язана дотримуватись законів (the laws), які запровадила, і застосовувати їх у передбачуваний спосіб та з логічною послідовністю; передбачуваність означає, що закон має бути, за можливості, проголошений наперед (до його застосування) та має бути передбачуваним щодо його наслідків: він має бути сформульований з достатньою мірою чіткості, аби особа мала можливість скерувати свою поведінку (п. 44).

Як зазначено у згадуваному Дослідженні Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеційська комісія; Venice Commission) під назвою «Мірило правовладдя» («Rule of law checklist», розроблене і затверджене на 106-й пленарній сесії 11–12 березня 2016 року), «передбачуваність» означає не лише те, що приписи акта права мають бути проголошеними ще до їх імплементації, а й що вони мають бути передбачуваними за своїми наслідками: їх має бути сформульовано з достатньою чіткістю та зрозумілістю, аби суб'єкти права мали змогу впорядкувати свою поведінку згідно з ними».

Крім того, у цьому Дослідженні міститься висновок про те, що поняття «якість закону», зокрема, охоплює таких два складові елементи:

1) передбачуваність актів права (чи наслідки приписів права є передбачуваними? Чи укладено акти права в зрозумілий спосіб? Чи вказує нове законодавство чітко на те, що попередньо ухвалене (і яке саме) законодавство скасовано або змінено? Чи зміни інкорпоровано до зведеної версії приписів актів права, припустимої для суспільства?);

2) сталість і послідовність приписів права (чи є приписи актів права сталими та послідовними? Чи є приписи актів права сталими настільки, що вони зазнають змін лише за належного попередження про це? Чи є їх застосування послідовним?).

У рішеннях ЄСПЛ та Верховного Суду сформувалась стала практика щодо визначення відповідних критеріїв.

Так, ЄСПЛ у справі «Шокін проти України» (заяви № 23759/03 та № 37943/06, п. 50–56) зазначив, зокрема, що верховенство права, один із основоположних принципів демократичного суспільства, притаманний усім статтям Конвенції; відсутність у національному законодавстві необхідної чіткості та точності, які передбачали можливість різного тлумачення..., порушує вимогу «якості закону», передбачену Конвенцією, та не забезпечує адекватний захист від свавільного втручання публічних органів державної влади у майнові права заявника.

Так само уніфіковано ЄСПЛ інтерпретував «якість законодавства» і в іншому своєму рішенні, а саме, у справі «Серков проти України» (заява № 39766/05, п. 51; державні органи неправомірно зобов'язали заявника сплатити податок) «... якість законодавства ... — доступне для зацікавлених осіб, чітке і передбачуване у застосуванні»; відсутність необхідної передбачуваності та чіткості національного законодавства з важливого питання, що призводило до його суперечливого тлумачення судом, стала причиною порушення вимог положень Конвенції щодо «якості закону».

Як зазначено у п. 186 рішення ЄСПЛ у справі «Промислово-фінансовий Консорціум «Інвестиційно-металургійний Союз» проти України» (заява № 10640/05, п. 186), принцип законності передбачає, що чинні положення національного законодавства є достатньо доступними, чіткими та передбачуваними у своєму застосуванні (рішення у справі «Беелер проти Італії» [ВП] (Beyeler v. Italy), заява № 33202/96, п. 109, 110). Аналогічно національне законодавство має надавати засіб юридичного захисту від свавільного втручання державних органів влади у права, захищені Конвенцією (рішення у справі «Хасан і Чауш проти Болгарії» [ВП] (Hasan and Chaush v. Bulgaria), заява № 30985/96, п. 84).

Аналогічні підходи застосовані цим Судом також у багатьох інших справах, зокрема, Hentrich v. France, заява № 13616/88, п. 42; Lithgow and Others v. the United Kingdom, заяви 9006/80, 9262/81 та ін., п. 110; Alisic and Others v. Bosnia and Herzegovina, Croatia, Serbia, Slovenia and the Former Yugoslav Republic of Macedonia [ВП], заява № 60642/08, п. 103; Centro Europa 7 S.R.L. and di Stefano v. Italy [ВП], заява № 38433/09, п. 187; Hutten-Czapska v. Poland [ВП], заява № 35014/97, п. 163.

Крім того, у справі «Новік проти України» (заява № 48068/06, п. 19) ЄСПЛ зробив висновок, що надзвичайно важливою умовою є забезпечення загального принципу юридичної визначеності. Вимога «якості закону» у розумінні п. 1 ст. 5 Конвенції означає, що закон має бути достатньо доступним, чітко сформульованим і передбачуваним у своєму застосуванні для унеможливлення будь-якого ризику свавілля.

Досить важливими є висновки, зроблені у рішенні ЄСПЛ у справі «Волков проти України» (заява № 21722/11, п.п. 170, 171). Так, характеризуючи загальні принципи законності втручання, Суд наголосив на тому, що вислів «згідно із законом» ... також стосується якості закону, вимагаючи, щоб він був доступний для зацікавленої особи, яка, окрім того, повинна мати можливість передбачити наслідки його дії щодо себе (рішення у справі «Копп проти Швейцарії» (Kopp v. Switzerland), заява № 23224/94, п. 55); «якість закону» передбачає, *inter alia* (з лат. «серед інших речей і справ»), що формулювання національного законодавства повинно бути достатньо передбачуваним, щоб дати особам адекватну вказівку щодо обставин та умов, за яких державні органи мають право вдатися до заходів, що вплинуть на конвенційні права особи (рішення у справі «С. Г. та інші проти Болгарії» (C. G. and Others v. Bulgaria), заява № 1365/07, п. 39); законо-

давство повинно забезпечувати певний рівень юридичного захисту проти свавільного втручання з боку державних органів (рішення у справі «P. G. та J. H. проти Сполученого Королівства» (P. G. and J. H. v. the United Kingdom), заява № 44787/98, п. 46). Крім того, у п. 179 цього Рішення ЄСПЛ наголошує на тому, що наявність конкретної і послідовної практики тлумачення відповідного положення закону була фактором, який призвів до висновку щодо передбачуваності зазначеного положення (рішення у справі «Гудвін проти Сполученого Королівства» (Goodwin v. the United Kingdom), заява № 17488/90, п. 33).

Зокрема, у рішенні ЄСПЛ у справі «Свято-Михайлівська Парафія проти України» (заява № 77703/01, п. 115) зазначено, що у світлі положень Конвенції, втручання може бути виправданим, якщо воно «встановлено законом» та здійснено «згідно із законом», оскільки оскаржувані заходи повинні не тільки мати законодавче підґрунтя, а й передбачатися якісним законом, який має бути достатньо доступним та передбачуваним щодо наслідків його застосування, тобто бути сформульованим у спосіб, який дає змогу кожній особі у разі потреби за допомогою відповідної консультації регулювати свою поведінку (рішення у справах Larissis and Others v. Greece, заява № 23372/94, п. 40; Metropolitan Church of Bessarabia, заява № 45701/99 п. 109).

До того ж, на підставі огляду рішень ЄСПЛ у справах, в яких розглядалось питання про сумісність нестабільного прецедентного права верховних судів та неузгодженої практики судів нижчих інстанцій із правовою визначеністю та передбачуваністю правозастосування, О. А. Чорний констатує, що порушення цих засад має місце за таких обставин:

- верховий суд не має інструментів узгодження суперечливих рішень судів нижчих інстанцій (Тютор Тюдор проти Румунії, заява № 21911/03, п. 29);
- прийняття верховним судом у межах одного провадження нового рішення, що суперечить попередньому рішенню, без посилання на попереднє рішення та обґрунтування зміни точки зору (Главак проти Хорватії, заява № 73692/12, п. 20);
- ухвалення верховним судом у різних справах щодо одного й того самого питання судових рішень із діаметрально протилежними правовими висновками, що потягло за собою неоднакове правозастосування судів першої інстанції та апеляційних судів (Беян проти Румунії, заява № 30658/05, п. 39);

- існує довготривалий конфлікт щодо правозастосування між палатами вищого адміністративного суду, незважаючи на втручання пленуму вищого адміністративного суду, спрямованого на забезпечення єдності правозастосування, та такого, яке виявилось неефективним (Сіне Цаггаракіс А. Е. Е. проти Греції, заява № 17257/13, п. 73);
- верховний суд без належного обґрунтування змінив свій підхід до тлумачення норми права, що свідчить про відсутність прозорості та негативно впливає на довіру суспільства та віру в закон (Серков проти України, заява № 39766/05, п. 40) (Чорний О. А. Принципи фіскальної достатності в системі основних засад податкового законодавства України. *Право та державне управління*. 2017. № 2 (27). С. 75–82).

Окремо варто звернути увагу на рішення ЄСПЛ, в яких було констатовано порушення Україною положень Конвенції, у тому числі, з огляду на застосування положень закону, який не відповідає критерію «якість закону».

Так, у справі «Веренцов проти України» (заява № 20372/11, п. 52; заявника було неправомірно покарано за організацію та проведення мирної демонстрації та, відповідно, порушено право на свободу мирних зібрань). Суд акцентував увагу на тому, що «закон має бути доступним для зацікавлених осіб та сформульованим з достатньою точністю для того, щоб надати їм можливість регулювати свою поведінку, аби бути здатними — за потреби, за відповідної консультації — передбачати тією мірою, що є розумною за відповідних обставин, наслідки, які може потягнути за собою його дія (рішення у справах *Rekvenyi v. Hungary* [ВП], заява № 25390/94, п. 34; *Rotaru v. Romania* [ВП], заява № 28341/95, п. 55; *Maestri v. Italy* [ВП], заява № 39748/98, п. 30).

У справі «Редакція газети «Правое дело» та «Штекель проти України» (заява № 33014/05, п. 51, 52; встановлено порушення ст. 10 Конвенції у зв'язку із зобов'язанням, покладеним національними судами щодо опублікування офіційного вибачення та покаранням заявників за оскаржувану публікацію). Суд наголосив на тому, що саме законодавство повинно відповідати певним умовам «якості», зокрема, норма не може вважатися законом доти, доки її не буде сформульовано з достатньою точністю для того, щоб надати громадянинові можливість регулювати свою поведінку: він повинен бути здатен — за потреби й за відповідної консультації — передбачати тією

мірою, що є розумною за певних обставин, наслідки, які може потягнути його дія.

У справі «Веніамін Тимошенко та інші проти України» (заява № 48408/12, п.п. 79–84; констатовано порушення ст. 11 Конвенції «Свобода зібрань та об'єднання»). Суд дійшов висновку, що втручання становитиме порушення Конвенції, якщо воно не було «встановлено законом», не переслідувало одну або більше легітимних цілей та не було «необхідним у демократичному суспільстві» для досягнення зазначених цілей; вислів «встановлено законом» вимагає не лише того, щоб оскаржуваний захід мав певне підґрунтя у національному законодавстві, а він також стосується якості закону, який має бути доступним для зацікавлених осіб та сформульованим з достатньою точністю для того, щоб надати їм можливість — за необхідності шляхом надання відповідної допомоги — передбачати тією мірою, що є розумною за відповідних обставин, наслідки, які може спричинити відповідна дія.

У справі «Михайлюк та Петров проти України» (заява № 11932/02, п. 25; органи влади порушили право на повагу до кореспонденції). Суд зауважив, що вираз «згідно із законом» насамперед вимагає, щоб оскаржуване втручання мало певну підставу в національному законодавстві; він також стосується якості відповідного законодавства і вимагає, щоб воно було доступне відповідній особі, яка, крім того, повинна передбачати його наслідки для себе, а також це законодавство повинно відповідати принципу верховенства права (рішення у справі «Полторацький проти України» (*Poltoratskiy v. Ukraine*) № 38812/97, п. 155).

У справі «Кривіцька та Кривіцький проти України» (заява № 30856/03, п. 43; органи влади порушили «право на житло» у зв'язку із визнанням недійсною прописки заявників та подальшим їх виселенням). Суд наголосив на тому, що вислів «згідно із законом» не просто вимагає, щоб оскаржуваний захід мав підставу в національному законодавстві, але також звертається до якості такого закону; положення закону мають бути достатньо чіткими у своїх термінах, а також закон має передбачати засоби юридичного захисту проти свавільного застосування (рішення у справі «Власов проти Росії» (*Vlasov v. Russia*), заява № 78146/01, п. 125).

У справі «Серявін та інші проти України» (заява № 4909/04, п. 52; органи влади незаконно санкціонували проведення робіт із рекон-

струкції горища будинку заявників і згодом передали це горище третій особі). Судом було констатовано порушення ст. 1 Першого протоколу, з огляду на те, що не існувало чітких законодавчих положень, які були б підставою для припинення права власності особи.

Крім цього, Європейським судом з прав людини, який у своєму рішенні у справі «Корецький та інші проти України» (заява № 40269/02, п. 46) зазначив, що навіть припускаючи, що положення закону було правильно розтлумачено судами, та це втручання базувалося на формальній підставі, закріпленій в національному законодавстві. Суд нагадує, що вислів «передбачений законом» у другому пункті ст. 11 Конвенції не тільки вимагає, щоб дія, яка оскаржується, була передбачена національним законодавством, але також містить вимогу щодо якості закону).

На обов'язковості такої вимоги до закону, що дає змогу стверджувати про його можливість застосування, як передбачуваність та обґрунтованість, акцентовано увагу також в ухвалі про прийнятність заяви № 43464/18 від 09 червня 2019 року у справі «Молдавська Катерина Макарівна проти України», в якій заявниця скаржилася на порушення Верховним Судом п. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод щодо незаконного обмеження доступу до суду касаційної інстанції в частині обов'язкового представництва адвокатом. У цій ухвалі міститься такий висновок: «Суд враховує те, що процесуальний закон, який застосований у цій справі, не містить жодного положення, яке могло би ввести в оману заявника щодо його чинності та релевантності до відповідних правовідносин».

Крім того, на таких вимогах до закону, як «доступність», «передбачуваність» та «зрозумілість» (громадянин повинен мати змогу отримати адекватну інформацію за обставин застосування правових норм у конкретному випадку; норма не може розглядатися як «закон», якщо вона не сформульована з достатньою чіткістю, щоб громадянин міг регулювати свою поведінку; громадянин повинен мати можливість — у разі необхідності за належної правової допомоги — передбачити, наскільки це розумно за конкретних обставин, наслідки, до яких може призвести певна дія; у внутрішньому праві повинні існувати заборонювальні заходи від довільного втручання влади у здійснення громадянами своїх прав) наголошено також у низці інших рішень ЄСПЛ, зокрема «Толстой-Милославський проти Сполученого Королівства» (Tolstoy Miloslavsky v. the United Kingdom), № 18139/91, п. 37; «Мелоун

проти Сполученого Королівства» («Malone v. The United Kingdom»), № 8691/79, п. 66; «Маргарета і Роджер Андерссон проти Швеції» («Margareta and Roger Andersson v. Sweden»), заява № 12963/87, п. 75; «Аманн проти Швейцарії» (Amann v. Switzerland), заява № 27798/95, п. 50 та 56; S. and Marper v. the United Kingdom [ВП], заяви № 30562/04 і № 30566/04, п. 95; «The Sunday Times v. the United Kingdom (№ 1)», заява № 6538/74, п. 46; «Kurić and Others v. Slovenia», заява № 26828/06, п. 34; «Slivenko v. Latvia», заява № 48321/99, п. 100.

Зі свого боку, Суд Європейського Союзу вважає, що принципи юридичної визначеності й легітимних очікувань означають, що «наслідки законодавства Спільноти мають бути зрозумілими та очікуваними для тих, на кого воно поширюється» («Amministrazione delle finanze dello Stato v. SRL Meridionale Industria Salumi and Others», справа № 212-217/80, п. 10); або «що законодавство має бути зрозумілим і чітким, і що його застосування має бути передбачним для усіх зацікавлених сторін» («Europaisch-Iranische Handelsbank AG v. Council of the European Union», справа № T-434/11, п. 93; «France v. Commission», справа № C-325/91, п. 26).

Варто окремо згадати справу ЄСПЛ «C. A. ZRT. AND T. R. v. Hungary» (заява № 11599/14 та 11602/14), рішення в якій було ухвалене Комітетом і набуло статусу остаточного 1 вересня 2020 року. Судом було констатовано порушення ст. 1 Протоколу першого до Конвенції (захист права власності), зокрема з огляду на те, що 21 липня 2015 року Конституційний Суд Угорщини у своєму рішенні зауважив, що законодавець не запровадив виключних правил для компенсації договірним сторонам майнових збитків, що виникають внаслідок ex lege припинення прав узурфрукту та договорів про користування, що врегульовано Перехідним законом; Конституційний Суд Угорщини підкреслив, що, враховуючи різноманітність відповідних правовідносин, загальні норми цивільного права стосовно врегулювання спорів не здатні врегулювати всі можливі претензії між зацікавленими сторонами; отже, через незапровадження законодавцем порядку врегулювання така законодавча прогалина була визнана неконституційною; Конституційний Суд Угорщини закликав законодавця врегулювати це питання не пізніше 1 грудня 2015 року, але за наявною в Суду інформацією такого компенсаційного механізму запроваджено ще не було. У цій справі ЄСПЛ знову наголосив на тому, що правові норми, на яких ґрунтується втручання, повинні бути достатньо доступ-

ними, точними та передбачуваними при їх застосуванні; норма є передбачуваною, коли вона забезпечує захист від свавільного втручання державних органів.

Зазначені підходи були застосовані у своїй практиці Великою Палатою Верховного Суду. Зокрема у постанові від 30 січня 2019 року у справі № 442/456/17 (провадження № 11-860ап18) Велика Палата Верховного Суду, здійснюючи відступ від позиції Верховного Суду України, вказала на те, що цей Суд при ухваленні постанови від 25 травня 2016 року у справі № 419/794/15-а віддав перевагу найменш сприятливому для позивачки тлумаченню законодавства України, водночас положеннями ст. 6 КАС України встановлено, що суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого зокрема людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави; суд повинен застосовувати принцип верховенства права з урахуванням судової практики ЄСПЛ, а звернення до адміністративного суду для захисту прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується.

У постанові від 29 серпня 2018 року у справі № 492/446/15-а (провадження № 11-611ап18) Велика Палата Верховного Суду, обґрунтовуючи необхідність відступу від позиції, викладеній у постанові Верховного Суду України від 17 вересня 2013 року у справі № 21-241а13, також врахувала правовий висновок ЄСПЛ, сформований у рішенні у справі «Щокін проти України» (заяви № 23759/03 та № 37943/06, п. 50-56), де Суд визначив концепцію якості закону, зокрема з вимогою, щоб він був доступним для заінтересованих осіб, чітким та передбачуваним у своєму застосуванні; відсутність у національному законодавстві необхідної чіткості й точності порушує вимогу «якості закону»; у разі коли національне законодавство припустило неоднозначне або множинне тлумачення прав та обов'язків осіб, національні органи зобов'язані застосувати найбільш сприятливий для осіб підхід.

Крім того, Велика Палата Верховного Суду у постанові від 06 листопада 2018 року у справі № 812/292/18 зазначила, що норми законодавства, які допускають неоднозначне або множинне тлумачення, завжди трактується на користь особи.

У постанові від 13 лютого 2019 року, що винесена Великою Палатою Верховного Суду у зразковій справі № 822/524/18 (провадження № 11-555зai18), із посиланням на положення ст. ст. 1, 8, 92 Конститу-

ції України, а також на ст. 9 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права зроблено висновок, що у випадку існування неоднозначного або множинного тлумачення прав та обов'язків особи в національному законодавстві, наявність у національному законодавстві правових «прогалів» щодо захисту прав людини та основних свобод, зокрема, у сфері пенсійного забезпечення, органи державної влади зобов'язані застосувати підхід, який був би найбільш сприятливим для особи.

Цей принцип також неодноразово був застосований Касаційним адміністративним судом у складі Верховного Суду під час вирішення спорів у соціальній сфері, зокрема, у постановках від 13.02.2018 у справі № 580/122/17, від 20.02.2018 у справі № 576/1724/17, від 20.02.2018 у справі № 679/761/15-а, від 27.02.2018 у справі № 642/3284/17, від 27.02.2018 у справі № 227/2360/17, від 17.12.2018 у справі № 344/12315/16-а.

Отже, відповідними критеріями, за якими визначається якість норми національного права, є такі: доступність норми права, що визначається можливістю фізичних та юридичних осіб, до яких вона звернена, ознайомитись зі змістом норми права; передбачуваність її застосування має місце, якщо її формулювання є достатньо чіткими з урахуванням специфіки відповідних суспільних відносин, зокрема статусів їхніх учасників, щоб дати змогу учасникам суспільних відносин передбачити в розумних межах у світлі особливостей конкретних обставин наслідки, що може потягти за собою те чи інше їх діяння; наявність гарантій проти її свавільного застосування, тобто національне законодавство повинно давати приватним особам належне уявлення про обставини та умови, за яких представники влади мають повноваження вдатись до заходів, що зачіпають права приватних осіб (Бойко А. В. Якість правового регулювання відповідно до правових позицій Європейського Суду з прав людини. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: юридичні науки. 2019. Том 30 (69) № 3. С. 7–12).

У контексті охарактеризованого критерію «якості закону» слід зазначити, що встановлення судом, що окремі положення закону не відповідають критерію «якість закону», зобов'язують такий суд застосувати найбільш сприятливий для особи спосіб тлумачення закону.

На думку Райнхольда Ціппеліуса, німецького ученого, професора філософії права та публічного права в університеті Ерланген-Нюрнберг, якщо норми, що регулюють співіснування людей, мають забезпечувати

чіткі орієнтири правомірності поведінки, то вони не повинні суперечити одна одній, мають взаємно узгоджуватись; позначаючи сукупність узгоджених між собою елементів як «систему», неважко дійти висновку, що норми права повинні створювати здатний належним чином функціонувати порядок людського співіснування; думка законодавця «лише тоді розпізнається з достатньою чіткістю, коли існує чітке уявлення про її взаємозв'язок з іншими нормами, про її функцію в межах такої взаємопов'язаної системи» (Ципеліус Р. Юридична методологія. Чернівці, «Рута», 2003. Розділ. 2.3, 3.1 та 4.4); норма права, яка уповноважує до адміністративного розсуду, повинна бути тим чіткішою, чим інтенсивнішим буде втручання у сферу життя, захищену основним правом, і чим важливішим або фундаментальнішим буде основне право, якого торкнеться обмеження.

У науковій літературі трапляється також термін «принцип зрозумілих правил», або «understandable rules» (Duncan Bentley «Formulating a taxpayers' Charter of Rights: Setting the ground rules» Australian Tax Review; Sydney Vol. 25, Iss. 3 (Sep 1996); Taxpayers' rights: theory, origin and implementation. <https://espace.curtin.edu.au/handle/20.500.11937/7750?show=full>).

Вимога щодо «якості закону» та обов'язок суду застосувати найбільш сприятливий для особи спосіб тлумачення закону, який не відповідає визначеним критеріям якості закону, ґрунтуються передусім на положеннях ч. 1 ст. 57 Конституції України, яка встановлює, що «кожному гарантується право знати свої права і обов'язки». Із цієї конституційної норми відомо те, що у разі встановлення судом того факту, що закон сформульований у спосіб, який не дозволяє особі знати свої права і обов'язки, застосування (тлумачення) такого закону повинно відбуватися судом на користь особи, яку позбавили (звужили) на підставі цього закону певного права або встановили (розширили) для неї нові обов'язки.

Конституційний Суд України у своєму рішенні від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010 констатував, що одним із елементів верховенства права є принцип правової визначеності, у якому стверджується, що обмеження основних прав людини та громадянина і втілення цих обмежень на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, встановлюваних такими обмеженнями. Тобто обмеження будь-якого права повинне базуватися на критеріях, які дадуть змогу особі відокремлювати правомір-

ну поведінку від протиправної, передбачати юридичні наслідки своєї поведінки.

Крім того, у Рішенні Конституційного Суду України у справі від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 міститься такий висновок: «із конституційних принципів рівності і справедливості випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі».

У практиці, зокрема, адміністративного судочинства можна побачити приклади застосування принципу *in dubio pro tributario* (пріоритет із найбільш сприятливим для особи тлумаченням норми права), який запозичено з кримінального судочинства та загальноприйнято розуміти так: у разі якщо норма закону або іншого нормативного акта, виданого на основі закону, або якщо норми різних законів, або нормативних актів дозволяють неоднозначне або множинне тлумачення прав та обов'язків особи у її взаєминах із державою (в особі відповідних суб'єктів владних повноважень), тлумачення такого закону здійснюється на користь особи (суб'єкта приватного права).

Крім того, варто погодитись із думкою Лученко М. М., яка зазначає, що «дефектність» правової визначеності (в аспекті «якості закону» та «якості самого процесу розгляду справ та його результату») зумовлює порушення законності судового рішення, самого адміністративного судочинства, ставить під сумнів легітимність мети адміністративного судочинства і його результату, а також порушує баланс приватних та публічних інтересів, як наслідок — до приватної особи можуть бути застосовані обмеження її прав, свобод, інтересів, які є більш обтяжливими, неспіврозмірними, нелегітимними за своєю метою, без достатніх підстав та мотивів застосування; за умови порушення («дефектності») правової визначеності порушується «розумний баланс інтересів», відповідно до якого цілі обмежень прав повинні бути істотними, а засоби їх досягнення — обґрунтованими і мінімально обтяжливими для осіб, чії права обмежуються» (Лученко М. М. Принцип пропорційності в адміністративному судочинстві: дис. канд. юрид. наук. Спец. 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Запоріжжя, 2019. 208 с.).

Норми про застосування правила про пріоритет норми з найбільш сприятливим для особи тлумаченням (*in dubio pro tributario*) безпо-

середньо містяться, зокрема у ч. 7 ст. 4 Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 5 квітня 2007 р. № 877-V: у разі якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів допускають неоднозначне (множинне) трактування прав і обов'язків суб'єкта господарювання або повноважень органу державного нагляду (контролю), така норма трактується в інтересах суб'єкта господарювання.

Схожі за своєю природою норми-гарантії містяться також у Податковому кодексі України: законодавство України ґрунтується, зокрема, на презумпції правомірності рішень платника податків в разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів припускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків платників податків або контролюючих органів, внаслідок чого є можливість прийняти рішення на користь як платника податків, так і контролюючого органу (підпункт 4.1.4 п. 4.4 ст. 4); у разі коли норма цього Кодексу чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі цього Кодексу, або коли норми різних законів, чи різних нормативно-правових актів, або коли норми одного і того ж нормативно-правового акта суперечать між собою та припускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків платників податків або контролюючих органів, внаслідок чого є можливість прийняти рішення на користь як платника податків, так і контролюючого органу, рішення приймається на користь платника податків (п. 56.21 ст. 56).

У наукових працях наголошується, що застосування принципу *in dubio pro tributario* у податковому законодавстві покликано, крім іншого, не допустити одностороннього тлумачення відповідного законодавства на користь контролюючого органу, одночасно надаючи захист ключовим правам платників податків (Чорний О. А. Принцип фіскальної достатності в системі основних засад податкового законодавства України. *Право та державне управління*. 2017. № 2 (27). С. 75–82).

Н. Блажівська та Д. Гетманцев, порушуючи проблему неякісної нормотворчої діяльності, зазначають, що правило вирішення сумнівів на користь платника податків (тобто принцип *in dubio pro tributario*) набуло дуже важливого практичного значення, оскільки належне застосування цього принципу забезпечує реалізацію однієї зі складо-

вих верховенства права — правової визначеності. Саме можливість платника податків чітко розуміти та передбачати правові наслідки вчинюваних дій має фундаментальне значення для правильності його застосування. Водночас у сучасній Україні наявні очевидні труднощі із упровадженням принципу *in dubio pro tributario* в адміністративній практиці. Частково це пов'язано з історично сформованою позитивістсько-правовою концепцією праворозуміння, за якою поняття «право» здебільшого ототожнюється з формальним поняттям «закон» і яка досить болісно реагує на застосування абстрактних понять, неформалізованих у законодавчих нормах. Як наслідок, загальний рельєф українського правозастосування формується таким чином, що державні органи набагато частіше керуються принципом верховенства закону, навіть попри закріпленій Конституцією принцип верховенства права (Блажівська Н., Гетманцев Д. Як застосовується принцип *in dubio pro tributario* в умовах сучасної демократії. *Закон і бізнес*. 2016. №7 (1253). URL: [https://zib.com.ua/ua/print/121653-yak\\_zastosovuetsya\\_princip\\_in\\_dubio\\_pro\\_tributario\\_v\\_umovah\\_.html](https://zib.com.ua/ua/print/121653-yak_zastosovuetsya_princip_in_dubio_pro_tributario_v_umovah_.html)).

Із цього приводу варто згадати відоме рішення Верховного Суду США від 25 жовтня 1870 року у справі *U. S. v. One Hundred Barrels of Spirits* (справа № 15.948; <https://cite.case.law/f-cas/27/303/6132268/>), в якому ще 150 років тому були зроблені такі висновки: закони, що передбачають відповідальність, не повинні тлумачитися суворо, а також із надлишком ліберальності; обов'язком суду є вивчати весь закон, його реальний зміст, дух, мету, формулювання і використовувати його очевидне та природне значення для читання акта з цією метою у спосіб, який буде найкращим чином відображати мету законодавця (законодавчий намір); законодавча мета є путівником для належної судової інтерпретації (справжнього судового тлумачення) [*Taylor v. U. S.*, 3 How. (44 U. S. 197), 210; *Cliquot's Champagne*, 3 Wall. (70 U. S.) 114].

Також понад 100 років тому відомий професор Оксфордського університету, фахівець з конституційного і міжнародного приватного права Альберт Венн Дайсі, критикуючи тогочасну судову систему, писав: «Дело въ томъ, что наши суды неизменно действуют на основании принципа, что законъ, называемый дурнымъ закономъ, есть все-таки законъ; следовательно суды должны требовать его исполнения» (А. В. Дайси. *Основы государственного права Англии*. Введение в изучение английской Конституции / пер., доп. по 6-му англ.

изд. О. В. Полторацкой, под ред. проф. П. Г. Виноградова). Москва: Типограф. Т-ва И. Д. Сытина, 1907. XXXVI, 671 с.).

У національній судовій практиці також є непоодинокі приклади незастосування судом касаційної інстанції положень правового акта, що не відповідає критерію «якість закону», або тлумачення такої правової норми у спосіб, що є найбільш сприятливим для захисту прав та інтересів особи.

Наприклад, застосовуючи висновки, викладені у Рішенні Конституційного Суду України у справі від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005, щодо критерію «якість закону», Касаційний адміністративний суд, зокрема, у справі № 818/1511/17 (постанова від 10 липня 2018 року) дійшов висновку про неправомірність рішень суб'єкта владних повноважень стосовно проведення перевірки фізичної особи у ситуації, за якої були застосовані положення Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», які не повною мірою відповідають критерію «якості закону».

Також у постанові від 3 липня 2019 року у справі № 911/1521/18 Верховний Суд наголосив на тому, що відповідно до вимог принципу правової визначеності, правозастосовчий орган у випадку неточності, недостатньої чіткості, суперечливості норм позитивного права має тлумачити норму на користь невідного суб'єкта (якщо однією зі сторін спору є представник держави або органу місцевого самоврядування), адже якщо держава нездатна забезпечити видання зрозумілих правил, то саме вона і повинна розплачуватися за свої прорахунки. Це так зване правило пріоритету норми за найбільш сприятливим для особи тлумаченням.

Слід зазначити, що Касаційним адміністративним судом у складі Верховного Суду неодноразово було застосовано положення ч. 7 ст. 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» стосовно необхідності трактування положень законодавства в інтересах суб'єкта господарювання у разі їх нечіткості або незрозумілості з метою захисту суб'єкта приватного права у його спорі із суб'єктом владних повноважень.

Зокрема, у постанові від 11 лютого 2020 року у справі № 816/502/16 Верховний Суд застосував правило про пріоритет норми з найбільш сприятливим для особи тлумаченням, яке узгоджується з положеннями, викладеними в ст. 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», дійшовши висновку, що окремі пункти оскаржуваного суб'єктом гос-

подарювання припису неможливо виконати, оскільки норми ст. 39 Закону України «Про екологічну експертизу» містять вимоги щодо змісту висновків державної екологічної експертизи, а також встановлюють юридичні наслідки після проведення або непроведення державної екологічної експертизи і жодним чином не містять вимоги щодо проведення державної екологічної експертизи при відновленні (реліквідації) свердловин.

Також у постанові від 29 квітня 2020 р. у справі № 826/2338/17 Верховний Суд нагадав, що одним із суттєвих елементів принципу верховенства права є принцип юридичної визначеності. Він має різні прояви, зокрема, є одним із визначальних принципів «доброго врядування» і «належної адміністрації» (встановлення процедури і її дотримання), частково збігається з принципом законності (чіткість і передбачуваність закону, вимоги до «якості» закону). Відповідно до цього, застосовуючи підхід, визначений у ч. 7 ст. 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», суд касаційної інстанції дійшов висновку, що зі змісту положень законів України «Про ліцензування видів господарської діяльності» та «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» неможливо чітко встановити, за яких підстав суб'єкт господарювання вважається таким, що не допустив контролюючий орган до перевірки.

Аналогічний підхід стосовно найбільш сприятливого для суб'єкта приватного права тлумачення закону, який не відповідає критерію «якість закону», застосований Верховним Судом, зокрема, у постановях від 9 липня 2020 р. у справі № 823/647/17, від 29 квітня 2020 р. у справі № 826/18792/16, від 17 червня 2020 р. у справі № 826/17578/15 та ін.

### **Висновки**

Поняття «якість закону» (quality of law), або «принцип зрозумілих правил» (understandable rules), охоплює собою такі характеристики відповідного акта законодавства як, зокрема, чіткість, точність, недвозначність, зрозумілість, узгодженість, доступність, виконуваність, передбачуваність та послідовність. Ці характеристики стосуються як положень будь-якого акта (норм права, які в ньому містяться), так і взаємозв'язку такого акта з іншими актами законодавства такої ж юридичної сили.

Категорія «якість закону» є основою правового порядку, що ґрунтується на верховенстві права (принцип правладдя; rule of law),

оскільки однією з вимог цього принципу є юридична визначеність (legal certainty), яка є істотно важливою у питаннях довіри суспільства до судової системи, а також для гарантування ефективності підприємницької діяльності та привабливості інвестиційного клімату (передумов економічного розвитку держави).

Норми права, що не відповідають критерію «якості закону» (зокрема, не відповідають принципу передбачуваності (principle of foreseeability) або передбачають можливість різного тлумачення та правозастосування), суперечать і такому елементу принципу верховенства права як заборона свавілля, а застосування таких норм може призвести до порушення конституційних прав особи та неможливості адекватного захисту від необмеженого втручання суб'єктів владних повноважень у права такої особи.

Законодавчий акт, який містить норму, що не сформульована з достатньою мірою якості, а також не дозволяє особі регулювати (впорядкувати) свою поведінку та передбачати (без зайвої складності або отримавши, за потреби, відповідну консультацію) наслідки такої поведінки, не володіє повною мірою такою ознакою, як обов'язковість (не може розглядатись як «право»).

Суб'єкт нормотворчості не повинен порушувати права особи внаслідок ухвалення «неоднозначних» актів законодавства та повинен за це нести відповідальність (особливо, якщо акт передбачає можливість обмеження прав особи), а також відповідний суб'єкт повинен мати обов'язок негайного виправлення негативної ситуації, зумовленої прийняттям акта, що містить норми права, які не відповідають критерію «якість закону».

Застосування критерію «якості закону» адміністративними судами під час вирішення публічно-правових спорів має важливе практичне значення та безпосередньо впливає на ефективність судового захисту прав та інтересів особи та на якість судового рішення загалом, одним із критеріїв чого є формулювання у резолютивній частині рішення такого припису, який було би легко виконати та, відповідно, ефективно захистити порушені права особи.

Установивши невідповідність акта законодавства критерію «якість закону», суд, за загальним правилом, повинен тлумачити національне законодавство таким чином, щоб результат цього тлумачення відповідав верховенству права з урахуванням усіх складових цього принципу, зокрема, справедливості та розумності (вра-

хування при вирішенні публічно-правового спору загальних (супільних) інтересів).

В Україні правовий підхід щодо незастосування судом касаційної інстанції положень правового акта, що не відповідає критерію «якість закону», та, відповідно, тлумачення такої норми права у спосіб, що є найбільш сприятливим для захисту прав та інтересів особи, ґрунтується на положеннях ч. 1 ст. 57 Конституції України («кожному гарантується право знати свої права і обов'язки»), а також (у деяких правовідносинах) на прямій вказівці на необхідності застосування правила про пріоритет норми з найбільш сприятливим для особи тлумаченням (*in dubio pro tributario*), що безпосередньо містяться, зокрема, у Податковому кодексі України та Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

Відповідно до сталої судової практики, правозастосовчий орган (суб'єкт, що представляє державу або місцеве самоврядування) у разі неточності, недостатньої чіткості, суперечливості норм позитивного права має тлумачити та застосовувати норму на користь суб'єкта приватного права, адже, якщо держава або місцеве самоврядування нездатні забезпечити видання зрозумілих загальнообов'язкових правил поведінки, негативні наслідки у спірних правовідносинах неправомірно покладати на іншу особу.

На сьогодні сталою є практика Конституційного Суду України щодо визнання неконституційними законів у зв'язку з їх невідповідністю критерію «якість закону». Така практика, крім положень Конституції як норм прямої дії, також враховує відповідні підходи ЄСПЛ, в аспекті вимог і ціннісних цивілізаційних орієнтирів Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

У практиці ЄСПЛ також застосовуються вироблені багаторічною практикою підходи, відповідно до яких якість закону означає доступне для зацікавлених осіб, чітке і передбачуване застосування відповідного законодавства; відсутність у національному законодавстві необхідної чіткості та правильності, що допускає можливість різного тлумачення такого законодавства, порушує критерій «якості закону»; втручання у право особи може бути виправданим, якщо воно не тільки «встановлено законом» та здійснено «згідно з законом», а й передбачається «якісним» законом.

## 6.4. Принцип правової визначеності

Конституцією України (ст. ст. 8, 129 та 147) гарантовано визнання та застосування в Україні принципу верховенства права. При цьому, загальноновизнано, що його базовим елементом є принцип правової визначеності, який, крім іншого, означає стабільність та єдність судової практики, а також можливість відступу судом від своєї попередньої правової позиції лише за наявності вагомих підстав.

Ч. 4 ст. 17 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» передбачено, що єдність системи судоустрою забезпечується, зокрема, єдністю судової практики. Згідно з положеннями ч. 5 ст. 242 Кодексу адміністративного судочинства України (далі — КАС України) при виборі і застосуванні норми права до спірних правовідносин суд враховує висновки щодо застосування норм права, викладені в постановках Верховного Суду.

Разом з тим принцип єдності судової практики не має абсолютного характеру, оскільки процесуальним законодавством Верховний Суд наділений повноваженнями у встановленому порядку відступати від раніше сформованої правової позиції. Таким чином, виникає певна суперечність між принципом правової визначеності та концепцією «живого права» (динамічного тлумачення права) як складовими верховенства права. Подібна суперечність в адміністративному судочинстві вирішується шляхом встановлення певних обмежень щодо можливості суду відступити від вже сформованої правової позиції. Деякі аспекти порушеного питання вже було розкрито у попередніх роботах, зокрема, «Вирішення виключної правової проблеми як спосіб забезпечення однакового застосування норм права»<sup>51</sup>.

Згідно з офіційними даними, які містяться у «Статистичному звіті про здійснення правосуддя Верховним Судом у першому півріччі 2020 року», до Великої Палати Верховного Суду (усього) надійшло 36 справ стосовно відступу, з яких 20 — стосовно відступу від висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного в раніше ухваленому рішенні Верховного Суду у складі колегії суддів (палати, об'єднаної палати) іншого касаційного суду, та

---

<sup>51</sup> Берназюк Я. Вирішення виключної правової проблеми як спосіб забезпечення однакового застосування норм права. Судово-юридична газета. 25 лютого 2019. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/136144-virishennya-viklyuchnoyi-pravovoyi-problemi-yak-sposib-zabezpechennya-odnakovogo-zastosuvannya-norm-prava>

16 — стосовно відступу від висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного в раніше ухваленому рішенні Великої Палати.

Слід зазначити, що єдність судової практики відіграє надважливу роль у забезпеченні однакового правозастосування в адміністративному судочинстві, що сприяє правовій визначеності та передбачуваності стосовно вирішення спірних ситуацій для учасників судового процесу.

З цього приводу у Висновку № 11 (2008) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо якості судових рішень зазначено, що, визнаючи повноваження судді тлумачити закон, слід пам'ятати також і про обов'язок судді сприяти юридичній визначеності, яка гарантує передбачуваність змісту та застосування юридичних норм, сприяючи тим самим забезпеченню високоякісної судової системи.

В Україні завдання забезпечення єдності судової практики відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та КАС України, інших процесуальних кодексів покладається на Верховний Суд.

При цьому слушною видається думка Д. Д. Луспеніка, який зазначив, що, забезпечуючи єдність судової практики, Верховний Суд має стежити за тим, щоб не була вихолощена сама суть доступу до правосуддя. Завданням Верховного Суду є вироблення правової традиції, згідно з якою безмотивне, неаргументоване відступлення від свого ж правового висновку є неможливим; це забезпечить стабільність судової практики, авторитет Верховного Суду, а отже, й судової влади в цілому («Завдання Верховного Суду як суду касаційної інстанції»)<sup>52</sup>.

Разом з тим принцип єдності судової практики не є абсолютним, оскільки в протилежному випадку це означало б неможливість виправити судом свою позицію або виключало б можливість динамічного розвитку права та суспільних правовідносин.

Наприклад, в окремій думці суддів Великої Палати Верховного Суду від 12 червня 2018 року у справі № 823/378/16 (провадження № 11-374апш18) згадується про те, що у системі загального права допускається скасування попередніх прецедентів (*overruling of precedent*) і вважається, що прецеденту можна не слідувати, якщо:

---

<sup>52</sup> Луспенік Д. Завдання Верховного Суду як суду касаційної інстанції. Судово-юридична газета. 18 грудня 2018. URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/130875-zavdannya-verkhovnogo-sudu-yak-sudu-kasatsiynoyi-instantsiyi>

його можливо відрізнити з огляду на зміну відносин у суспільстві з моменту його прийняття чи якщо змінилися відповідні правові принципи; він був вирішений *per incuriam*, тобто якщо при його прийнятті з певних причин не були застосовані належні приписи законодавства чи прецеденти або вони були неправильно витлумачені; у разі визнання його неправильним і таким, що підлягає скасуванню, або якщо на практиці він не діє.

Згідно з положеннями ст. ст. 37 та 45 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» Велика Палата Верховного Суду як постійно діючий колегіальний орган Верховного Суду забезпечує, зокрема, у визначених законом випадках здійснення перегляду судових рішень у касаційному порядку з метою забезпечення однакового застосування судами норм права. При цьому, відповідно до ч. 2 ст. 356 КАС України у постанові Великої Палати Верховного Суду має міститися вказівка про те, як саме повинна застосовуватися норма права, із застосуванням якої не погодилася палата, що передала справу на розгляд Великої Палати Верховного Суду.

Положеннями ч. 3–4 ст. 346 та п. 8 Перехідних положень КАС України встановлено, що суд, який розглядає справу в касаційному порядку у складі колегії суддів, палати або об'єднаної палати, передає справу на розгляд Великої Палати, якщо така колегія (палата, об'єднана палата) вважає за необхідне відступити від висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного в раніше ухваленому рішенні Верховного Суду у складі колегії суддів (палати, об'єднаної палати) іншого касаційного суду; Великої Палати; Верховного Суду України. При цьому, ч. 1–2 ст. 346 КАС України регулює схожу процедуру відступу під правових позицій, сформованих колегіями та палатами у межах Касаційного адміністративного суду.

Отже, відступ від раніше сформованої правової позиції вирішує відразу декілька завдань, зокрема, пов'язаних, як з необхідністю вправлення раніше допущених передчасних підходів до тлумачення норм права, так і забезпеченням динамічного розвитку правозастосування, у тому числі з урахуванням змін, що відбулися у суспільних відносинах, у законодавстві, практиці ЄСПЛ тощо.

Важливо, що відповідно до ст. 92 Закону України «Про Конституційний Суд України» юридичну позицію Конституційний Суд викладає у мотивувальній та/або резолютивній частині рішення, висновку; юридична позиція Суду може міститися в ухвалах про відмову

у відкритті конституційного провадження у справі та про закриття конституційного провадження у справі, постановлених Сенатом чи Великою палатою. Конституційний Суд може розвивати і конкретизувати юридичну позицію Суду у своїх наступних актах, змінювати юридичну позицію Суду в разі суттєвої зміни нормативного регулювання, яким керувався Суд при висловленні такої позиції, або за наявності об'єктивних підстав необхідності покращення захисту конституційних прав і свобод з урахуванням міжнародних зобов'язань України та за умови обґрунтування такої зміни в акті Суду.

Водночас процесуальні питання відступу від правової позиції Верховного Суду, зокрема в адміністративному судочинстві, недостатньо урегульовані КАС України. Зокрема, у Кодексі відсутні норми, які б визначали підстави, за наявності яких допускається відступ від сформованої правової позиції, порядок та наслідки такого відступу, спосіб доведення цього до відома судів нижчих інстанцій та ін.

Деякі процесуально-правові аспекти відступу від правової позиції на сьогодні вже сформовані у судовій практиці.

У постановах Великої Палати Верховного Суду, зокрема від 27 березня 2018 року у справі №910/17999/16 та від 11 квітня 2018 року у справі №910/12294/16, міститься підхід, згідно з яким подібність правовідносин означає, зокрема, тотожність об'єкта та предмета правового регулювання, а також умов застосування правових норм (часу, місця, підстав виникнення, припинення та зміни відповідних правовідносин).

В окремі думці судді Великої Палати Верховного Суду (постанова від 8 лютого 2018 року у справі №357/3258/16-ц) Д. А. Гудими зазначено про те, що подібність правовідносин слід встановлювати одночасно за трьома критеріями: суб'єктивним, об'єктивним і, так би мовити, змістовним; проте подібність правовідносин, виявлена одночасно за трьома критеріями, може свідчити, про їх, умовно кажучи, тотожність (однаковий вид суб'єктів, однаковий вид об'єкта й однакові права та обов'язки щодо нього).

У цьому контексті також важливо зазначити, що Велика Палата Верховного Суду під час розгляду справи №755/10947/17 зробила висновок, відповідно до якого під час вирішення тотожних спорів має враховуватись саме остання правова позиція.

Вирішуючи питання про те, який саме суд (склад суду) може ініціювати відступ від правової позиції, Велика Палата Верховного Суду

у постанові від 27 листопада 2019 року у справі № 629/847/15-к зазначила, що об'єднана палата касаційного суду може відступити від висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного раніше в ухваленому рішенні Верховного Суду, у складі цієї ж об'єднаної палати.

При цьому, як слідує зі змісту ст. ст. 328, 347 КАС України, ініціювати питання про відступ від правової позиції може виключно Верховний Суд, тобто суди першої та апеляційної інстанцій не мають таких повноважень.

Наступною правовою проблемою, яка потребує вирішення у контексті цього дослідження, є питання щодо підстав, за наявності яких допускається відступ від правової позиції.

Передусім слід зазначити, що відповідно до сталої практики ЄСПЛ та Великої Палати Верховного Суду відступ від раніше сформованої правової позиції повинен мати реальне підґрунтя, про що йдеться, зокрема, у п. 70 рішення у справі «Чепмен проти Сполученого Королівства» («*Chapman v. the United Kingdom*», заява № 27238/95).

У інших справах Суд також неодноразово відзначав, що відступи від принципу правової визначеності виправдані лише у випадках необхідності та за обставин істотного і непереборного характеру (рішення у справі «Проценко проти Росії», заява № 13151/04, п. 26); відступ від принципу правової визначеності допустимий не в інтересах правового пуризму, а з метою виправлення «помилки, що має фундаментальне значення для судової системи» (рішення у справі «Сутяжник проти Росії», заява № 8269/02, п. 38).

У справі «Серков проти України» (заява № 39766/05) ЄСПЛ у п. 34–39 рішення Суд наголосив на такому: коло застосування концепції передбачуваності значною мірою залежить від змісту відповідного документа, сфери призначення, кількості та статусу тих, до кого він застосовується; сам факт, що правова норма передбачає більш як одне тлумачення, не означає, що вона не відповідає вимозі «передбачуваності» у контексті Конвенції; завдання здійснення правосуддя, що є повноваженням судів, полягає саме у розсіюванні тих сумнівів щодо тлумачення, які залишаються, враховуючи зміни у повсякденній практиці (рішення у справі «Горзелік та інші проти Польщі» (*Gorzelik and Others v. Poland*) [ВП], заява № 44158/98, п. 65); у цьому зв'язку не можна недооцінювати завдання вищих судів у забезпеченні уніфікованого та єдиного застосування права (рішення у справах «Ту-

дор Тудор проти Румунії» (Tudor Tudor v. Romania), заява № 21911/03, п. 29–30 та «Стефаніка та інші проти Румунії» (Stefanica and Others v. Romania), заява № 38155/02, п. 36–37); неспроможність вищого суду впоратись із цим завданням може призвести до наслідків, несумісних, *inter alia*, з вимогами ст. 1 Першого протоколу до Конвенції (див. рішення у справі «Падурару проти Румунії» (Paduraru v. Romania), заява № 63252/00, п. 98–99); Суд визнає, що, дійсно, можуть існувати переконливі причини для перегляду тлумачення законодавства, якими слід керуватись; сам Суд, застосовуючи динамічний та еволюційний підходи в тлумаченні Конвенції, у разі необхідності, може відходити від своїх попередніх тлумачень, тим самим забезпечуючи ефективність та актуальність Конвенції (рішення у справах «Вілхо Ескелайнен та інші проти Фінляндії» (Wilho Eskelinen and Others v. Finland), [ВП], заява № 63235/00, п. 56 та «Скоппола проти Італії» (Scoppola v. Italy № 2) [ВП], заява № 10249/03, п. 104).

Аналіз судової практики Великої Палати Верховного Суду дозволяє виокремити такі найбільш поширені підстави для відступу від раніше сформованої правової позиції Верховного Суду.

Зміна законодавства (існують випадки, за яких зміна законодавства не дозволяє суду однозначно дійти висновку, що зміна судової практики можлива без відступу від раніше сформованої правової позиції).

Наприклад, Велика Палата Верховного Суду у постанові від 12 лютого 2019 року у справі № 826/7380/15 відступила від висновку щодо застосування норм права у подібних відносинах, викладеного в постанові Верховного Суду України від 16 вересня 2015 року у справі № 21-881a15, від 17 листопада 2015 року у справі № 21-4371a15 та інших про те, що відшкодування ПДВ здійснюється органом Державної казначейської служби України з дотриманням процедури та на умовах, встановлених ст. 200 Податкового кодексу України (далі — ПК України) та постанови Кабінету Міністрів України від 17 січня 2011 року № 39 «Про затвердження Порядку взаємодії органів державної податкової служби та органів державної казначейської служби в процесі відшкодування податку на додану вартість» (далі — Порядок № 39), оскільки на момент розгляду цієї справи Великою Палатою Верховного Суду вказаний спосіб захисту визнаний неефективним та таким, що не призводить до поновлення порушеного права платника податків. Станом на сьогодні суди вже застосували цю позицію при вирішенні справ по суті понад 130 разів.

Основним мотивом такого відступу було те, що на момент виникнення спірних правовідносин надання податковими органами висновку до органу казначейства щодо суми, яка підлягає відшкодуванню з бюджету, було передбачено ст. 200 ПК України та Порядком № 39, але законами України від 24 грудня 2015 року № 909-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році» та від 21 грудня 2016 року № 1797-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні» внесено зміни до ст. 200 ПК України, зокрема, й щодо порядку бюджетного відшкодування ПДВ.

#### *Ухвалення рішення Конституційним Судом України*

Так, Велика Палата Верховного Суду у постанові від 6 лютого 2019 року у справі № 522/2738/17 дійшла висновку про наявність підстав для відступу від правового висновку Верховного Суду України, викладеного у постанові цього суду від 10 березня 2015 року у справі № 21-70a15, з огляду на ухвалення рішення Конституційного Суду України від 13 травня 2015 року № 4-рп/2015 стосовно переліку щомісячних додаткових видів грошового забезпечення, які є підставою для перерахунку пенсій військовослужбовців. Станом на сьогодні суди вже застосували цю позицію при вирішенні справ по суті понад 1000 разів.

Нечіткістю закону (невідповідністю критерію «якість закону»), що призвело до різного тлумачення судами (колегіями, палатами) норм права.

При цьому, варто зауважити, що неоднаковість у правозастосуванні може бути обумовлена різною практикою правозастосування з боку судів різних юрисдикцій (палат та колегій у межах суду однієї юрисдикції) у зв'язку з нечіткістю закону (невідповідністю критерію «якість закону»).

Так, у сталій практиці ЄСПЛ поняття «якість закону» означає, що національне законодавство повинне бути доступним і передбачуваним, тобто визначати достатньо чіткі положення, аби дати людям адекватну вказівку щодо обставин і умов, за яких державні органи мають право вживати заходів, що вплинуть на конвенційні права цих людей (див. *mutatis mutandis* рішення ЄСПЛ у справі «С. Дж. та інші проти Болгарії» («С. G. and Others v. Bulgaria»), заява № 1365/07, п. 39, у справі «Олександр Волков проти України», заява № 21722/11, п. 170).

Винесення рішення ЄСПЛ, висновки якого мають бути враховані національними судами.

Слід зазначити, що вказана підстава відступу передусім ґрунтується на конституційному принципі верховенства права, який суд застосовує з урахуванням судової практики ЄСПЛ (ч. 2 ст. 6 КАС України). Відповідно, прецедентна практика ЄСПЛ щодо тлумачення норм Конвенції може викликати необхідність у зміні доктринальних підходів до питання конституційних гарантій реалізації прав людини.

Зокрема, у постанові від 20 травня 2020 року у справі № 815/1226/18 Велика Палата Верховного Суду зазначила, що, ініціюючи питання відступу, суд врахував, що внаслідок того, що Конституція України містить не тільки норми прямої дії, але і принципи та цінності, а також урахуваючи те, що суд повинен передусім захищати конституційні права та свободи особи при виникненні ситуації, за якої потрібно вибирати пріоритет: вузька інтерпретація норми, що призводить до одного результату, або розширене тлумачення, що тягне за собою більш ефективний захист конституційних прав і свобод, — варто робити вибір на користь останнього, враховуючи також дотримання балансу суспільних та приватних інтересів.

#### *Зміни, що відбулися у праворозумінні*

Такі зміни можуть бути зумовлені, наприклад, розширенням сфери застосування певного принципу, зміною доктринальних підходів до вирішення складних питань у певних сферах суспільно-управлінських відносин, наявністю загрози національній безпеці або змінами у фінансових можливостях держави.

Як зазначила з цього приводу у своїй постанові від 30 січня 2019 року у справі № 876/5312/17 Велика Палата Верховного Суду, за певних обставин відступ від попередніх правових позицій суду касаційної інстанції узгоджується із уже ustalеним виробленим у праві цивілізаційним підходом, згідно з яким «truth or stability — truth is preferable» (при конкуренції між правдивим і стабільним пріоритет варто віддавати першому).

Зокрема, такі критерії були застосовані Великою Палатою Верховного Суду у постановвах від 19 лютого 2020 року у справі № 520/15025/16-а (провадження № 11-1207ап19; здійснено відступ від висновків Верховного Суду України, викладених у постановвах від 10 вересня 2013 року у справі № 21-183а13, від 25 листопада 2014 року у справі № 21-519а14, від 10 й 17 березня 2015 року у справах № 21-51а15 та № 21-585а14,

від 14 квітня 2015 року у справі № 21-383а14, від 2 грудня 2015 року у справі № 21-1329а15, від 10 лютого 2016 року у справі № 21-5432а15 та від 12 квітня 2016 у справі № 21-6501а15, щодо відсутності підстав для призначення пенсії на пільгових умовах з огляду на відсутність результатів атестації відповідного робочого місця за умовами праці) та від 20 травня 2020 року у справі № 815/1226/18 (провадження № 11-1206ап19; здійснено відступ від висновків Верховного Суду України, викладених у постановках від 8 грудня 2015 року у справі № 21-5653а15, від 12 квітня 2016 року у справі № 462/9427/13-а, від 8 червня 2016 року у справі № 505/2135/14-а та від 11 жовтня 2016 року у справі № 404/4541/15-а, про те, що спори стосовно поновлення виплати раніше призначених пенсій громадянам України, які проживають за її межами, мають вирішуватися з урахуванням процесуальних строків звернення до адміністративного суду).

Одним з основних мотивів відступу у цих справах виступили зміни, що відбулися протягом останнього часу у праворозумінні, зумовлені, зокрема, розширенням сфери застосування в Україні таких принципів права, як «належне урядування», «мирне володіння майном», «захист законних очікувань», «правова визначеність», також у зв'язку із цим зміною доктринальних підходів до питання конституційних гарантій реалізації права людини на соціальний захист.

Аргументованим видається підхід, сформований в окремій думці судді Великої Палати Верховного Суду В. Ю. Уркевич щодо постанови від 12 червня 2018 року у справі № 823/378/16, який полягає у тому, що, відступаючи від висновку щодо застосування юридичної норми, Велика Палата Верховного Суду може шляхом буквального, звужувального чи розширювального тлумачення відповідної норми або повністю відмовитися від її висновку на користь іншого, або конкретизувати попередній висновок, застосувавши належні способи тлумачення юридичних норм.

Одним із проблемних питань у досліджуваній сфері є визначення часу, з якого відступ від правової позиції має застосовуватися судами. З цього приводу слід зазначити, що, за загальним правилом, нова правова позиція застосовується судами під час розгляду справ, провадження у яких відкрито після формулювання певної правової позиції. Разом з тим, як зазначила у постанові від 28 березня 2019 року у справі № 11-585сап18 Велика Палата Верховного Суду, у виняткових ситуаціях, вирішуючи головне завдання адміністративного су-

дочинства, суд апеляційної та касаційної інстанції, навівши належні мотиви, може застосувати в інтересах позивача позицію, яка з'явилася на момент вирішення справи вже у процесі відповідного оскарження.

Ще однією проблемою у правовому регулюванні забезпечення єдності судової практики та процедури відступу від раніше сформованої правової позиції, є те, що КАС України не визначено порядку доведення такого відступу до відома інших судів.

У своїй статті «Нові підходи Великої Палати Верховного Суду до забезпечення єдності судової практики» О. Р. Кібенко справедливо звертає увагу на те, що єдність судової практики має бути забезпечена, серед іншого, фіксацією відступів від правових позицій; поступово Велика Палата сформулювала таке правило: якщо відбувся відступ від певної правової позиції, яка містилася в іншому рішенні Верховного Суду, то обов'язково про це зазначається в тексті рішення; при цьому мають бути наведені вагомі аргументи щодо необхідності такого відступу («Нові підходи Великої Палати Верховного Суду до забезпечення єдності судової практики»)<sup>53</sup>.

Фактично пропонується доповнити ЄДРСР у частині постанов Верховного Суду показником «наявність відступу» із такими варіантами заповнення: «відомостей немає» або, за наявності відповідної інформації: «дата ухвалення постанови (в якій суд відступив від раніше висловленої правової позиції), номер справи».

### **Висновки**

Невід'ємною складовою принципу верховенства права є принцип правової визначеності, який, крім іншого, означає стабільність та єдність судової практики, можливість відступу судом від своєї попередньої позиції лише за наявності вагомих підстав; елементом правової визначеності є принцип єдності судової практики, який полягає у забезпеченні однакового правозастосування у судочинстві, що сприяє передбачуваності щодо вирішення спорів між учасниками судового процесу.

Принцип єдності судової практики не має абсолютного характеру, оскільки процесуальним законодавством Велика Палата Верховного Суду, об'єднані палати, палати касаційних судів Верховного Суду наділені виключними повноваженнями у встановленому порядку відступати від раніше сформованої правової позиції з огляду на те, що

---

<sup>53</sup> URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1009649/>

в протилежному випадку це означало б неможливість виправлення судом своєї власної передчасної або «застарілої» позиції, викликаной, наприклад, нечіткістю закону (невідповідністю критерію «якість закону»), що призвело до неоднакового тлумачення норм права, або виключало б можливість динамічного розвитку суспільних правовідносин та права; за певних обставин відступ від попередніх правових позицій суду касаційної інстанції узгоджується із уже установленим виробленим у праві цивілізаційним підходом, згідно з яким «truth or stability — truth is preferable» (при конкуренції між правдивим (правильним, справедливим) і стабільним пріоритет варто віддавати першому).

Для узгодження принципу правової визначеності та концепції «живого права» у рішеннях ЄСПЛ та Великої Палати Верховного Суду сформувалась стала практика, відповідно до якої відступ від правової позиції повинен мати тільки вагомі підстави, реальне підґрунтя, тобто суд не повинен відступати від попередніх рішень за відсутності належної для цього причини; метою відступу може слугувати виправлення лише тих неузгодженостей (помилкок), що мають фундаментальне значення для судової системи та її розвитку.

Обґрунтованими підставами для відступу від уже сформованої правової позиції Верховного Суду є, зокрема, 1) зміна законодавства (існують випадки, за яких зміна законодавства не дозволяє суду однозначно дійти висновку, що зміна судової практики можлива без відступу від раніше сформованої правової позиції); 2) ухвалення рішення Конституційним Судом України; 3) нечіткість закону (невідповідність критерію «якість закону»), що призвело до різного тлумачення судами (палатами, колегіями) норм права; 4) винесення рішення ЄСПЛ, висновки якого мають бути враховані національними судами; 5) зміни у праворозумінні, зумовлені: розширенням сфери застосування певного принципу права; зміною доктринальних підходів до вирішення складних питань у певних сферах суспільно-управлінських відносин; наявністю загрози національній безпеці; змінами у фінансових можливостях держави.

Серед проблемних питань регулювання відступу від правової позиції Верховного Суду слід відзначити те, що в КАС України відсутні норми, які б безпосередньо (однозначно) визначали підстави, за наявності яких допускається відступ від сформованої правової позиції, порядок та наслідки такого відступу, спосіб відступу, визначення

часу, з якого відступ від правової позиції має застосовуватися судами, спосіб доведення відступу до відома судів нижчих інстанцій тощо.

<https://sud.ua/ru/news/blog/177404-spivvidnoshennya-neobkhdnosti-zabezpechennya-yednosti-sudovoyi-praktiki-ta-vidstupu-vid-pravovikh-pozitsiy-verkhovnogo-sudu-na-prikladi-virishennya-publichno-pravovikh-sporiv>

## **6.5. Щодо підтвердження повноважень адвоката в суді<sup>54</sup>**

Суддя Великої Палати Верховного Суду Дмитро Гудима став одним із викладачів спецкурсу для адвокатів, організованого освітньою платформою «Legal High School», на якому висвітлив висновки ВС щодо підтвердження повноважень адвоката у господарському, цивільному й адміністративному судочинстві.

Він звернув увагу на випадки, коли підставою для повернення касаційної скарги стало те, що представник скажника не підтвердив статусу адвоката, зокрема тоді, коли навіть надав ордер (ухвала судді КАС ВС від 16 квітня 2019 року у справі № 360/3690/18). Наявність такого статусу можна підтвердити свідоцтвом про право на заняття адвокатською діяльністю або посвідчення адвоката України (ухвали КГС ВС від 1 березня 2018 року у справі № 910/3483/17 і від 17 жовтня 2018 року у справі № 916/1059/18, ухвала судді КАС ВС від 15 січня 2019 року у справі № 826/17702/17).

За наявності таких документів відсутність даних про особу в Єдиному реєстрі адвокатів України не підтверджує відсутності в неї статусу адвоката (постанова КГС ВС від 26 вересня 2019 року у справі № 910/3845/19, постанова КАС ВС від 6 липня 2019 року у справі № 855/229/19 (апеляція), постанова КЦС ВС від 21 жовтня 2019 року у справі № 757/21384/19-ц).

Стосовно документів, що посвідчують повноваження адвоката на надання правової допомоги згідно із Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», Дмитро Гудима зупинився на аналізі практики ВС щодо ордера, довіреності та договору про надання правової допомоги.

Ордер може бути оформлений лише на підставі вже укладеного договору та є самостійним документом, що підтверджує повноважен-

---

<sup>54</sup> URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1009649/>

ня адвоката. Надання договору про правову допомогу, його копії або витягу разом із ордером законодавство не вимагає (постанова ВП ВС від 5 грудня 2018 року у справі № П/9901/736/18).

Оформляючи ордер для представництва інтересів у суді, варто пам'ятати, що в ньому слід указувати назву конкретного органу, для подання до якого призначений ордер, зокрема назву суду (постанови ВП ВС від 5 червня 2019 року у справі № 9901/847/18 і від 3 липня 2019 року у справі № 9901/939/18).

Велика Палата ВС у постанові від 1 липня 2020 року у справі № 320/5420/18 усунула відмінності у практиці застосування норм права щодо підтвердження повноважень адвоката як представника в суді копією ордера та зазначила, що повноваження адвоката як представника можна підтвердити оригіналом ордера або довіреності, а також їх копією, засвідченою у визначеному законом порядку.

Оскільки адвокат має повноваження посвідчувати копії документів у справах, які він веде, крім випадків, якщо законом встановлено інший обов'язковий спосіб посвідчення таких копій, адвокат може посвідчити копію ордера, який він подає до суду.

Указаний висновок стосується застосування приписів процесуального закону у зв'язку із приписами Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» і Положення про ордер на надання правової допомоги та порядок ведення реєстру ордерів, затвердженого рішенням Ради адвокатів України від 17 грудня 2012 року № 36, і не стосується приписів Положення про ордер на надання правничої (правової) допомоги, затвердженого рішенням Ради адвокатів України від 12 квітня 2019 року № 41.

Дмитро Гудима звернув увагу і на практику Верховного Суду щодо зазначення на звороті ордера інформації про обмеження повноважень адвоката. Доповідач указав, що в ЄДРСР є судові рішення, згідно з якими на звороті ордера має бути наведена інформація як про наявність, так і про відсутність таких обмежень (ухвали судді КАС ВС від 5 грудня 2018 року у справі № 826/14291/18, від 21 грудня 2018 року у справі № 753/15930/15-а, від 15 січня 2019 року у справі № 805/4179/18-а, від 24 січня 2019 року у справі № 2340/2823/18), а також судові рішення, згідно з якими про обмеження повноважень адвоката в ордері зазначається тільки тоді, коли вони встановлені договором про надання правової допомоги (ухвала КЦС ВС від 10 грудня 2018 року у справі № 635/4480/14-ц).

Помилка в даті договору про надання правової допомоги не може бути підставою для закриття касаційного провадження, оскільки такий факт не впливає на дійсність ордеру та не позбавляє адвоката права підписувати касаційну скаргу (постанова КЦС ВС від 30 липня 2020 року у справі № 299/1523/16-ц).

Суддя зосередив увагу також на висновках ВС стосовно представництва адвокатом інтересів клієнта за довіреністю. Одним із питань, про які йшлося, було те, чи потрібно зазначати в довіреності, що представник є адвокатом. КГС ВС у постанові від 24 квітня 2018 року у справі № 914/2414/17 відповів на це питання позитивно. Проте Об'єднана палата КГС ВС відступила від цього висновку та вказала, що законодавство України не передбачає обов'язкового зазначення про те, що представник є адвокатом, у довіреності, виданій на ім'я фізичної особи. Важливо, щоб особа, яка здійснює представництво за довіреністю, мала статус адвоката й отримала свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю. Довіреність визначає лише повноваження адвоката, межі наданих представникові прав і перелік дій, які він може вчиняти для виконання доручення (постанова ОП КГС ВС від 12 жовтня 2018 року у справі № 908/1101/17).

Стосовно подання копії довіреності, то, якщо така копія не засвідчена у встановленому законом порядку, вона не може бути оцінена судом як документ, що посвідчує повноваження на представництво інтересів сторони (ухвала судді КАС ВС від 19 вересня 2018 року у справі № 826/25365/15).

За наявності в матеріалах справи належної копії довіреності, чинної на час подання апеляційної скарги, подання разом із такою скаргою неналежно оформленої копії іншої довіреності не може бути підставою для закриття апеляційного провадження. Суд може не брати до уваги копії довіреності, якщо сторона не подала її оригіналу, якщо є обґрунтовані сумніви щодо відповідності поданої копії оригіналу (постанова КГС ВС від 20 серпня 2019 року у справі № 910/3699/18).

Дмитро Гудима також відзначив висновок КГС ВС, згідно з яким подання апеляційної скарги особою, яка не є адвокатом, не є підставою для закриття апеляційного провадження, якщо на судове засідання від імені скажника з'явився адвокат (постанова КГС ВС від 21 червня 2018 року у справі № 910/23196/17).

Наостанок суддя згадав постанову Великої Палати ВС, яка стосувалася дисциплінарної відповідальності адвоката, зокрема виконан-

ня обов'язку укласти з клієнтом договір про надання правової допомоги. ВП ВС зазначила, що надання такої допомоги без укладення договору в письмовій формі, зокрема лише на підставі довіреності, не допускається, крім випадків, передбачених у Законі України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність». Поки адвокатська діяльність в установленому законом порядку не припинена, укладення договору про надання правової допомоги слід вважати передбаченим законом професійним обов'язком адвоката (постанова ВП ВС від 6 листопада 2019 року у справі № 817/66/16).

Із презентацією Дмитра Гудими можна ознайомитися за посиланням [bit.ly/3dFMpJA](http://bit.ly/3dFMpJA).







*Навчальне видання*

Софія Шутяк

## **ДОСТУП ДО ПРАВОСУДДЯ У СПРАВАХ ІЗ ЗАХИСТУ ДОВКІЛЛЯ**

За загальною редакцією *Олени Кравченко*

Комп'ютерна верстка — *Маріанна Кук*

Підписано до друку 26.04.2021 р. Формат 60\*84/16.  
Гарнітура Minion Pro. Папір офсетний. Офсетний друк.  
Ум. друк. арк. 8,60. Наклад 500 прим.  
Зам. № 2782

Видавництво  
«Компанія “Манускрипт”»  
вул. Руська, 16/3, м. Львів, 79008  
тел./факс: (032) 235-52-20.

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи  
до державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів  
видавничої продукції серія ДК № 3628 від 19. 11. 2009 р.

ISBN 978-966-2400-94-6



9 789662 400946

