

**ПРАВО НА ДОСТУП
ДО ЕКОЛОГІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ
ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА**

Зміст:

1. Базові принципи свободи інформації.
2. Принцип свободи інформації у "ідеальному законодавстві".
3. Типові види обмежень свободи інформації.
4. Основні положення національного законодавства про екологічну інформацію.
5. Стан реалізації положень Оргузької Конвенції.

Додатки:

1. Оргузька Конвенція «Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля».
2. Актуальні реквізити центральних органів державної влади.

1. Базові принципи свободи інформації.

У 1946 році Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй прийняла одну із своїх найперших резолюцій. В ній стверджувалося таке: *“Свобода інформації є фундаментальним правом людини і ... критерієм для всіх свобод, яким присвячено Організацію Об'єднаних Націй”*. Формулювання статті 19 Загальної декларації прав людини також є недвозначним: *“Кожний має право на свободу переконань і висловлювання; це право включає свободу мати переконання без втручання, а також шукати, отримувати і поширювати інформацію і ідеї через будь-які засоби і незалежно від кордонів”*.

Існує низка видів інформації, яку зберігають уряди, що безпосередньо стосується громадянина. Вони підпадають під одну з наступних категорій (або й під декілька):

- Політика
- Соціальний добробут
- Здоров'я
- Освіта
- Довкілля
- Заплановані інвестиції
- Безпека
- Дотримання законодавства та правосуддя

В усіх цих сферах кожний громадянин має права і спеціальні засоби їхнього забезпечення. Якщо ж він не має адекватної інформації про те, що уряд робить у цих сферах, тоді він не матиме змоги повною мірою користуватися своїми правами. Ті, хто працюють в будь-якій великій установі – ось хто найкраще знає, що там відбувається. Інформація, з якою уряд хоче познайомити громадськість, може не бути цілком правдивою, більше того, це навіть може не бути правдою взагалі, передусім у випадку, коли має місце зловживання або надзвичайно неналежне управління. Ось чому є важливим, щоб право на свободу інформації включало право державних службовців оприлюднювати інформацію про правопорушення в установі, в якій вони працюють.

Є відомий вислів, що правосуддя не тільки має звершитися, але і «слід показати як правосуддя вершилося». Іншими словами, публічний характер судової системи – найкращий спосіб показати, що закон виконується справедливо і належним чином. Право на публічний суд – добре відомий принцип прав людини.

Що є менш відомим, так це право громадськості знати те, що відбувається в низці інших органів, які ухвалюють рішення, важливі для життя кожного громадянина. Поняття «уряд» стосується не тільки глави уряду і міністрів. У загальному розумінні це означає також велику кількість інших інституцій (в тому числі спеціальних комітетів з розробки рішень, що діють в рамках цих інституцій), які виносять рішення і вживають відповідних заходів на впровадження в життя урядової політики та закону. І, хоча суспільний інтерес зазвичай прикуто до уряду, законодавчого органу та судів, інші менш відомі державні установи приймають теж надзвичайно важливі рішення.

Дійсність є такою, що більшість людей не використовує своє право на свободу інформації особисто і безпосередньо. Більшість людей не дуже часто ходить до парламенту чи до суду. І при цьому вони не часто намагаються ознайомитися із документами чи іншою інформацією, якою володіє уряд. Але водночас більшість членів суспільства повсякденно користується засобами масової інформації (ЗМІ) – газетами, радіо, телебаченням і, усе більше й більше, Інтернетом. Громадськість очікує від ЗМІ розмаїття різних фактів. Люди очікують, що ЗМІ будуть сприяти їхній поінформованості про важливі справи, що відбуваються у суспільстві. Якщо прийнято закон чи винесено важливе судове рішення, якщо ухвалено важливе рішення у сфері економічної політики, чи міністра обвинувачують у корупції, громадськість очікує, що ЗМІ повинні бути спроможні надати їм таку інформацію. Важливо, щоб ЗМІ, відповідно до законів про інформацію, мали гарантовану можливість доступу до неї задля того, щоб сприяти інформованості суспільства.

Інформаційні запити – це не єдиний елемент свободи інформації і, у певному сенсі, вони навіть не можуть бути найбільш важливими. Свобода інформації означає, що весь процес урядування є відкритим для громадського вивчення. Найбільш ефективний шлях виконання цього державними органами, само собою

зрозуміло, опублікувати інформацію, яка являє істотний суспільний інтерес, і широко її таким чином оприлюднити.

Яку саме конкретну інформацію публікує державний орган, буде звичайно залежати від того, який це орган і що знаходиться в його компетенції, рівно як і від особливостей національного законодавства.

Саме у тих суспільствах, що знаходяться на перехідному етапі від авторитарних політичних систем чи виходять з внутрішнього конфлікту, може бути значний суспільний голод на інформацію про порушення прав людини, що мали місце в недавньому минулому. Уряди можуть відмовлятися оприлюднювати таку інформацію чи розслідувати минулі порушення прав людини, аргументуючи це тим, що «примирення» є більш високим пріоритетом, ніж правосуддя чи розкриття інформації. Владні інституції, аргументуючи користь від приховування інформації від громадськості, звичайно кажуть, що це «задня нашого власного добра». Вони кажуть, що, якби кожний знав ті речі, які вони знають:

- Ми не змогли б це зрозуміти.
- Це спричинило б конфлікт.
- Це становить загрозу національній безпеці.
- Це підірвало б роботу уряду.

Насправді, можна довести, що такі аргументи є помилковими. Корупція процвітає на таємності. Особи і інституції стають корумпованими тоді, коли відсутній будь-який суспільний контроль стосовно їхньої діяльності. Чим під більш пильним наглядом суспільства вони працюють, тим менш корумпованими (і ефективнішими) вони стануть. Порушення прав людини, подібно до корупції, процвітають у кліматі таємності. Деякі з найтяжчих порушень прав людини, на кшталт катування, є, майже за визначенням, чимось таким, що має місце за зачиненими дверима. Відкрите урядування, передбачаючи, зокрема, публікацію результатів розслідувань випадків порушення прав людини, набагато імовірніше матиме своїм результатом дотримання прав людини.

Окрім свободи інформації немає жодного засобу для того, щоб гарантувати, що уряд (та інші владні органи) не буде накопичувати величезний обсяг інформації

про особу. Якщо особа має право бачити те, яка інформація про неї зберігається, її право на приватність, найімовірніше, буде поважатися.

Окрім того, люди мають право переконатися, що інформація, яка зберігається про них, є точною. В іншому випадку, можуть бути ухвалені невірні і потенційно шкідливі рішення. Це – можливо найбільш спірний пункт у цьому переліку. Аргумент на користь таємності полягає в тому, що вона є необхідною для того, щоб забезпечити «національну безпеку». Тим не менше, значно кращий аргумент – сказати, що саме суспільний контроль за рішеннями, пов'язаними із обороною і розвідкою, імовірно, зробить суспільство безпечнішим. Наприклад, багато країн мають тривалий досвід непідконтрольних розвідувальних органів, які спрямовують свою діяльність більшою мірою проти внутрішніх політичних опонентів, аніж проти справжніх загроз національній безпеці. Свобода інформації може допомогти продиїяти такій поведінці. Таємність може призвести до корупції і неефективності в органах безпеки, що, у свою чергу, підриває безпеку.

Свобода інформації є ключовим питанням для ефективної демократії. Як виборці можуть зробити свідомий вибір, якщо вони позбавлені інформації про те, що уряд – їхній уряд – робив? Політичні лідери, найімовірніше, діятимуть відповідно до побажань виборців, якщо вони знатимуть, що їхні дії можуть постійно контролюватися громадськістю. Цей попередній пункт про важливість свободи інформації для демократії є фундаментальним. Інформація, яку зберігає уряд, – це суспільна інформація, а роль уряду – лише роль зберігача цієї інформації на тимчасовій основі. Інформація про діяльність уряду є обов'язковою, якщо суспільство прагне зробити свідомий вибір на виборах, а також і в багатьох інших ситуаціях, де особа може здійснювати свої демократичні права як громадянин.

В демократичній державі важливі урядові рішення ухвалюються виборними органами. Однак ці органи не мають монополії на відповідні висновки. Якщо уряд діє відкрито, з публікацією документів і відкритістю процедури прийняття рішень для громадськості, тоді особи, зацікавлені у певному питанні, можуть висловлювати свою думку щодо ухвалюваних рішень. Чи це рішення про планування місцевої забудови, чи це новий законопроект – найкращим для офіційних органів є запропонувати громадськості, а також фахівцям, що мають

спеціальні знання з цієї проблеми, взяти участь в її обговоренні і надати свої коментарі. Цей принцип чітко сформулював вищий посадовець ООН, Спеціальний доповідач щодо свободи думки і висловлювання Абід Гусейн (Abid Hussein): *“Свобода буде позбавлена всієї своєї ефективності, якщо люди не мають доступу до інформації. Доступ до інформації є основою демократичного способу життя. Саме тому тенденція приховувати інформацію від людей без належної мети, повинна бути жорстко зупинена”*.

2. Принцип свободи інформації у “ідеальному законодавстві”.

Протягом останніх років все більше і більше країн приймають закони про свободу інформації. В процесі цього виявилися деякі основні принципи, на яких ґрунтується якісне законодавство про свободу інформації. Небезпека полягає в тому, що, оскільки “свобода інформації” стала модною фразою, уряди приймають закони про свободу інформації, які насправді не збільшують доступ громадськості до інформації. В найгірших випадках вони можуть навіть йому перешкоджати.

Основні принципи є важливими, тому що вони забезпечують критерій для перевірки того, чи насправді національний закон розширюватиме доступ громадськості до інформації. Звичайно, не всі національні закони відповідатимуть усім цим принципам. Але ці принципи встановлюють критерій належної діяльності, корисний для тлумачення чинних законів і для проведення кампаній, спрямованих на зміни у законодавстві. Наступний перелік “Принципів законодавства про свободу інформації” пропонується організацією “Article 19”. У 2000 році Спеціальний Доповідач з питань свободи інформації Організації Об’єднаних Націй схвалив саме цей набір принципів у своїй доповіді для Комісії Організації Об’єднаних Націй з питань правах людини.

1. Законодавство про свободу інформації повинно керуватися принципом максимального розкриття інформації

2. Державні органи повинні бути зобов’язаними публікувати ключову інформацію

3. Державні органи повинні активно сприяти відкритому уряду
4. Винятки щодо надання інформації повинні бути виписані зрозуміло і конкретно
5. Інформаційні запити повинні оброблятися швидко і справедливо, має бути забезпечено незалежний перегляд будь-яких відмов у наданні інформації
6. Особу не повинні стримувати від подання інформаційного запиту надмірні витрати
7. Засідання державних органів повинні бути відкритими для громадськості
8. Закони, що суперечать принципу максимального розкриття інформації, повинні бути змінені або відмінені
9. Особи, які повідомляють інформацію щодо правопорушень повинні бути захищені.

Ці принципи відповідають тим, що прийняті Комітетом Міністрів Ради Європи у Рекомендації про доступ до інформації, якою володіють державні органи влади від 1981 року, а також у більш сучасній Рекомендації про доступ до офіційних документів, прийнятій у 2002 році. Рада Європи планує перетворити цю останню Рекомендацію в юридично обов'язковий набір стандартів.

Витяг з Рекомендації Комітету Міністрів державам – членам Ради Європи про доступ до офіційних документів (2002).

III Загальний принцип доступу до офіційних документів

Держави-члени повинні гарантувати право кожного мати доступ, за запитом, до офіційних документів, що зберігаються державними органами влади. Цей принцип повинен застосовуватися без дискримінації на будь-якій підставі, включаючи національне походження.

Законодавство про свободу інформації повинно керуватися принципом максимального розкриття інформації

Принцип максимального розкриття інформації є фундаментальним. Це означає – у будь-якому випадку існує презумпція того, що будь-яка інформація повинна бути розкрита. Існують певні обставини, за яких інформація не могла б розкриватися, але саме орган влади, який володіє цією інформацією, має це довести. Дефініція того, що становить інформацію, повинна бути сформульована широко, а винятки щодо розкриття інформації повинні бути дуже вузькими. В усіх випадках принцип суспільного інтересу може переважити заперечення на розкриття інформації. Максимальне розкриття інформації витікає з припущення, що вся інформація, за будь-яких обставин, належить людям. Член суспільства не повинен обґрунтовувати своє право мати доступ до будь-якої частини інформації в будь-якому випадку. Цей принцип є основоположним. Це також має інший дуже важливий сенс: кожен має право робити інформаційні запити згідно до закону про свободу інформації. Немає жодної потреби для особи пояснювати чи доводити, чому вона потребує певної інформації.

Принцип максимального розкриття – провідний принцип свободи інформації. З цієї причини бажано, щоб він був включений до національної Конституції. Незалежно від того, чи було це зроблено, життєво важливо, щоб всі інші закони тлумачилися у спосіб, сумісний із законом про свободу інформації.

Державні органи повинні бути зобов'язаними публікувати ключову інформацію

Закон про свободу інформації не може працювати тільки на основі запитів індивідуальних членів суспільства. Це є важливою частиною публічного доступу до інформації, але не єдиною частиною. Органи влади повинні вживати активних кроків для поширення ключових типів інформації. Внаслідок цього, громадськість в цілому буде добре поінформована без того, щоб мати необхідність в кожному разі подавати інформаційні запити. Члени суспільства, які хочуть попросити надати певну інформацію, можуть достеменно не знати, якою інформацією володіють ті чи інші державні органи, тому вони не знають, що просити і від кого саме. Це –

інша причина, чому є суттєвим, щоб від усіх державних органів вимагалось публікувати ключову інформацію про їхню діяльність.

Така ключова інформація повинна включати:

- Як функціонує орган – цілі, бюджет, результати аудиту, внутрішню структуру і склад персоналу.
- Інформацію, яка вже запитувалася громадськістю (чи скарги, подані громадськістю, щодо того, як орган функціонує).
- Роз'яснення щодо того, як громадськість може посприяти рішенням, ухваленим державним органом.
- Типи інформації, якою володіє цей орган і форма, в якій вона зберігається (це може надзвичайно відрізнятися між, скажімо, органом охорони здоров'я і поліцією).
- Зміст рішень та ймовірні колізії, що впливають на громадськість, поряд із причинами, через які це рішення було ухвалене.
- Всі оголошення про державні закупівлі і рішення про перемогу на тендерах.

**Державні органи повинні активно сприяти
відкритому урядуванню**

У більшості країн уряд та інші державні органи протягом десятиліть працювали в атмосфері таємності. Є два основних чинники цього:

- Посадові особи не розуміють своїх обов'язків інформувати громадськість.
- Громадськість не розуміє свого права на інформацію.

Оскільки дух закону про свободу інформації повинен виявлятися повною мірою, то дуже важливою є енергійна робота над вирішенням обох цих проблем. Найкраще це може бути зроблене самими державними органами через проведення відповідної роботи. Вона буде спрямована як на громадськість – для того, щоб надати громадянам знання про їхні інформаційні права і повідомити їм, як використовувати закон про свободу інформації, так і на посадових осіб. Останні будуть також потребувати навчання щодо того, яким чином закон про свободу

інформації впливає на їхні зобов'язання перед громадськістю, і практичного тренування щодо функціонування нового інформаційного режиму.

Винятки повинні бути визначені чітко і вузько

Закон про свободу інформації завжди містить винятки – «шматки» інформації, які, з цілком законних причин, не можуть бути оприлюднені. Однак – зверніть увагу на формулювання – це є саме винятками із загального принципу максимального розкриття інформації. Насправді, орган, який володіє інформацією, повинен обґрунтовувати її неоприлюднення.

Наступні пункти можуть бути обґрунтуванням для нерозкриття інформації:

- *національна безпека*
- *правоохоронна діяльність*
- *приватність особи*
- *комерційна таємниця*
- *суспільна чи особиста безпека*
- *питання внутрішніх процесів ухвалення рішень урядом*
- *юридично привілейована інформація*
- *публічні економічні інтереси*

Однак, чи означає це, що, наприклад, **вся** інформація, пов'язана з національною безпекою, не повинна бути розкрита? Ні, це просто означає, що, якщо можна довести, що розкриття інформації завдасть шкоди національній безпеці, цього не слід робити.

Питання про те, чи певна частина інформації є законним винятком, визначатиметься низкою тестів:

- *Чи ця інформація стосується законної мети (на кшталт національної безпеки, приватності тощо)?*
- *Чи її розкриття завдало б істотної шкоди цій меті?*
- *Чи, тим не менше, розкриття цієї інформації становило би суспільний інтерес?*

Інформаційні запити повинні бути оброблені швидко та справедливо, а незалежний перегляд будь-яких відмов повинен бути доступним

Яким є традиційний і найефективніший шлях, за яким органи влади можуть відмовляти громадськості у доступі до інформації? - зробити процес одержання інформації настільки повільним, важким, болісним і дорогим, що більшість людей утримуватиметься від здійснення своїх прав. Він застосовується незалежно від того, є закон про свободу інформації чи ні. Так що життєво важливо, щоб будь-який закон про свободу інформації включав пряму і легко придатну до застосування процедуру для одержання доступу до інформації.

Загальний перший крок повинен визначати окрему посадову особу (яку звичайно називають “інформаційний працівник” (information officer)), який відповідає за допомогу щодо інформаційних запитів в кожному державному органі. Один з обов’язків інформаційного працівника полягатиме в тому, щоб допомогти членам суспільства скласти свої запити, – зрештою, вони можуть самі і не знати, яким чином запитати інформацію, якщо вони не знають точно, якою інформацією володіє який державний орган. Процедури звернення за інформацією повинні враховувати ті групи, які можуть мати особливі труднощі у складанні запитів, – наприклад, люди з особливими потребами, на кшталт сліпих, нездатних читати письмові документи.

Мета свободи інформації полягає не в тому, щоб паралізувати уряд. Якщо запити виглядають легковажними або спрямованими лише на ускладнення роботи державного органу, тоді посадова особа повинна мати повноваження відхилити їх. Однак ця відмова, так само як і всі інші рішення, що стосуються інформаційних запитів, повинна підлягати праву на оскарження. Це означає, що, якщо член суспільства отримав відмову на свій інформаційний запит, то він може подати оскарження до вищої посадової особи у рамках самого державного органу. Він також повинний мати змогу спрямувати свою справу до будь-якого іншого існуючого адміністративного органу – на кшталт Омбудсмана чи Комісії з прав людини – з повноваженнями переглядати рішення державних органів. Врешті-

решт, чи то сам член суспільства, чи сам державний орган повинні мати право звернутися до суду, якщо вони не задоволені цим рішенням.

Надмірні витрати не повинні стримувати осіб від подання інформаційних запитів

Коли уряди наводять докази проти впровадження законів про свободу інформації, однією з причин, на які звичайно посилаються, це те, що свобода інформації є дорогою. Здоровий глузд підказує, що це має бути правдою, зрештою, вся бюрократія, що має справу із інформаційними запитами, повинна, так чи інакше, бути оплачена. Досвід багатьох країн свідчить, що здоровий глузд у цьому випадку помиляється. Один з ефектів дотримання законодавства про свободу інформації – зростання ефективності державних органів, так що в підсумку гранична вартість свободи інформації дуже низька – а іноді навіть від’ємна. Наприклад, більш відкрита інформаційна система веде до кращого ведення документообігу, що є важливою функцією сучасного уряду, так само як і є важливим для мети виявлення корупції і неналежного управління.

Однак залишається фактом, що коли член суспільства звертається за наданням інформації – це коштує грошей. Хто ж повинен це оплатити? Важливим принципом тут є те, що вартість звертання за частиною інформації ніколи не повинна бути настільки високою, щоб стримати людей від подання запитів. Різні країни прийняли різні системи оцінювання. Найбільш загальна – низька, однаково рівна плата за всі запити, так, щоб більш дешеві запити використовувалися для субсидювання більш дорогих. Може існувати різна шкала оплати для заявників-фізичних осіб і для заявників-юридичних осіб (наприклад комерційних компаній), які прагнуть використовувати публічну інформацію. Запити, в яких розшукується інформація суто для суспільного інтересу, можуть бути виконані безкоштовно.

Безвідносно до того, яка саме система використовується, важливо, щоб громадянина не стримувала вартість одержання інформації, на яку він має право.

Засідання державних органів повинні бути відкритими для громадськості

Важливим аспектом поняття “відкритий уряд” є те, що будь-який державний орган з повноваженнями ухвалення рішення повинен бути відкритим для громадськості. Це не повинно стосуватися внутрішніх засідань, але обов'язково – будь-яких засідань із повноваженням ухвалення рішень. Поняття “відкритий уряд” може включати не лише Кабінет міністрів, державні адміністрації чи місцеві ради, але й галузеві управління: органи охорони довкілля, органи управління освітою, комунальним господарством тощо.

Під публічністю роботи уряду та інших державних органів розуміється, що у кожному разі має бути зроблене попереднє публічне повідомлення про той факт, що засідання матиме місце і про те, з якого питання воно проводиться. Можуть, звичайно, бути винятки, коли засідання (або частина засідання) проводитиметься конфіденційно. Вони можуть включати кадрові питання, або питання, що становлять комерційну таємницю.

Зокрема, важливо, щоб не було законів, що карають за розкриття інформації, яка оприлюднена згідно до закону про свободу інформації. Це – особлива небезпека від чинних законів про таємницю чи про національну безпеку. Один з наслідків такого конфлікту між законами мав би поставити державних службовців у безвихідь, оскільки вони не знатимуть, чи їхнім пріоритетним обов'язком є розкриття інформації чи збереження її в таємниці. Має також забезпечуватися загальне правило, що посадові особи не повинні бути покарані жодним чином за розкриття офіційної інформації з чесними намірами, навіть якби було доведено, що згідно до закону про свободу інформації цього не вимагалось. Суттєвим є те, що в багатьох країнах культура таємності чинитиме опір – посадові особи бояться розкривати будь-яку інформацію, щоб не бути покараними.

Розкриття інформації громадськості самими державними службовцями виправдано у випадках, які становлять суспільний інтерес, а саме при:

- Скоєнні злочину
- Ігноруванні юридичного обов'язку
- Корупції
- Неналежному управлінню державним органом, що може мати негативні

суспільні наслідки

- Загрозі громадському здоров'ю
- Загрозі довкіллю

Юридичний захист для інформаторів з числа держслужбовців («свистунів», тих, що «виносять сміття з хати») означає, що вони захищені, навіть якщо порушили свої юридичні чи договірні зобов'язання, відкриваючи інформацію, за умови, що вони робили це з чесними намірами, будучи впевнені, що інформація є правдивою і йдеться про серйозне питання суспільного інтересу.

Деякі країни мають надійний захист для таких інформаторів. Стимулом для Закону США про інформаторів стала катастрофа космічного човника Челенджер у 1986 році. Інженери пізніше свідчили, що вони благали НАСА не продовжувати запуск, оскільки вони встановили технічні помилки, що призведуть до вибуху. У 1996 Організація американських держав прийняла угоду проти корупції, що забезпечила захист «свистунам» (особам, що «виносять сміття з хати»). Цей захист був врахований у багатьох кримінальних і цивільних конвенціях проти корупції, прийнятих Радою Європи.

Для того, щоб свобода інформації працювала на практиці, повинні бути встановлені відповідні правила і процедури. Договори з прав людини містять загальні принципи, але вони не можуть бути детальним провідником для того, щоб громадяни користувалися цим правом на практиці. Це – найбільш важлива причина, чому закон про свободу інформації є необхідним. Багато країн, що протягом останніх 10 чи 15 років прийняли Конституції, включили до них право на свободу інформації. Важливість Конституції полягає у тому, що вона є основним законом держави. Юридичні принципи, що містяться у Конституції, мають перевагу перед будь-яким іншим законом. Якими ж є найпоширеніші обмеження свободи інформації, що іноді містяться у Конституціях?

Люди мають право на свободу інформації тією мірою, наскільки вони мають потребу в ній для того, щоб використати інші права.

Право на свободу інформації мають саме громадяни, але не інші люди.

□ Тільки журналісти користуються правом на свободу інформації.

□ Свобода інформації поширюється тільки на інформацію, якою володіють державні органи.

□ Свобода інформації може бути обмежена з підстав національної безпеки, суспільного порядку чи приватності.

Ви маєте доступ до інформації **лише** для того, щоб реалізувати інші права, це означає, що Ви будете повинні довести, що Ви маєте потребу в частині інформації щоразу, коли Ви проситимете надати її, бо в іншому разі Ви не мали б права на неї. Ідея, що будь-хто, хто просить надати інформацію, зобов'язаний довести, що він має право на це, є несумісною з базовим принципом, за яким вся інформація належить людям.

Принцип свободи інформації полягає в тому, що вся інформація належить до суспільної сфери. Які аргументи можна тут навести для того, щоб сказати, що деякі сегменти суспільства (ті, хто не є громадянами) не мають доступу до цієї інформації?

Те ж саме міркування застосовується, коли право на свободу інформації обмежене журналістами. Дуже сумнівно у принципі стверджувати, що правом можуть користуватися тільки деякі люди (на підставі своєї професійної діяльності), а інші – ні.

Багато законів про свободу інформації застосовуються тільки до інформації, якою володіють державні органи. Однак існує серйозне принципове питання: чому інші впливові організації у суспільстві (великі приватні компанії, наприклад) не повинні підлягати тим самим інформаційним законам, що і державні органи? Коли доходить до **захисту даних про осіб**, вони безсумнівно повинні їм підлягати – багато що з інформації, зібраної про осіб, зберігається приватними компаніями. Закони про захист даних існують для того, щоб захистити від неналежного використання інформації, якою володіють як державні органи, так і приватні організації – наприклад, у спосіб, що може порушити приватність особи.

У принципі, необхідно робити деякі винятки з права на свободу інформації, якщо це стосується національної безпеки, громадського порядку і приватності. Ми могли додати до цього переліку кілька інших категорій, на кшталт комерційної таємниці. Що є важливим, так це те, щоб цими **законними** винятками не зловживали для безпідставного обмеження права на свободу інформації.

Якщо право на свободу інформації гарантується Конституцією, то чому також необхідно мати закон про свободу інформації ?

Для того, щоб зробити так, аби принцип свободи інформації працював, потрібні справедливі й ефективні процедури. Для обробки інформаційних запитів будуть необхідні інформаційні працівники. Для того, щоб наглядати за питаннями свободи інформації буде необхідний якийсь контролюючий орган. А для того, щоб визначитися з діяльністю, потрібна точна сфера свободи інформації. Винятки з принципу свободи інформації повинні бути визначені зрозуміло і вузько. Закон також потребуватиме заснування загальнодержавного органу влади – Уповноваженого з питань інформації, чи чогось подібного, із загальною відповідальністю за питання щодо свободи інформації. Це буде орган влади, що матиме справу з будь-якими скаргами стосовно процедур доступу до інформації, включаючи, що дуже важливо, початкове оскарження рішень про відмову в інформації. Однак необхідним є і існування права подальшого оскарження до суду рішення Уповноваженого з питань інформації.

Усі ці питання потрібно врегулювати в законі, а не тільки в єдиному положенні Конституції.

На яку інформацію громадськість має право ?

Закон про свободу інформації деталізує основний принцип свободи інформації, що міститься в міжнародних договорах і Конституції. Він вказуватиме,

зокрема, чи (або за яких обставин) принцип доступу до інформації стосується приватних організацій так само, як і державних.

Що є інформацією ?

Може здаватися, що це очевидне питання, але це не так. Найкраще визначення інформації має охопити усю зареєстровану інформацію, незалежно від форми, у якій вона зберігається чи міститься. Це означає, що інформація складається радше зі **змісту** документів, аніж із безпосередньо самих документів.

Що є державним органом ?

«ARTICLE 19» стверджує, що дефініція державних органів повинна включати всі гілки і рівні влади, включаючи місцеві адміністрації, виборні органи, органи, які діють відповідно до повноважень, передбачених законом, націоналізовані галузі промисловості та державних корпорацій, позавідомчі органи чи quangos (квазі-неурядові організації), судові органи, а також приватні органи, що виконують державні функції (на кшталт обслуговування доріг чи залізниць).

Рада Європи рекомендує дефініцію державних органів, виходячи з того, що вони **роблять**, аніж просто на тому чим вони є. Для цілей свободи інформації, вона визначає державні органи як:

1. *уряд і адміністрація на національному, регіональному чи місцевому рівні;*
2. *фізичні чи юридичні особи, тією мірою, оскільки вони виконують державні функції чи здійснюють адміністративну владу, і так, як це передбачено відповідно до національного закону.*

Перша частина цієї дефініції, можливо, є очевидною, але друга – важлива, тому що вона означає, що будь-яка інституція, чи то публічна, чи то приватна, повинна розглядатися як державний орган, якщо вона виконує державні функції чи проводить діяльність відповідно до делегованих повноважень, передбачених законом. Прикладами таких органів можуть бути школи чи приватні лікарні.

Отже, якщо приватна компанія виконує делеговані державні повноваження, то вона підлягатиме такому ж режиму доступу до інформації. Це означає, що така

компанія повинна була б створити необхідні механізми для того, щоб обслуговувати інформаційні запити.

На перший погляд видається, що це радикальне розширення сфери свободи інформації. Тим не менше, загальновизнано, що приватні організації, на кшталт компаній, мають підлягати строгому регулюванню в певних видах своєї діяльності. Вони, наприклад, не мають повної свободи діяти таким чином, який загрожує довкіллю, суспільному здоров'ю або добробуту. Розширення сфери свободи інформації охоплює ці аспекти поведінки приватних організацій просто на основі принципу, що ці інституції мають зобов'язання перед суспільством взагалі.

Окреслене тут розширене тлумачення поняття державного органу включено до Організації конвенції “Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля”.

Установлення процедури

Закон повинен буде також містити чітку процедуру, відповідно до якої громадськість може подавати запити щодо інформації, якою володіють державні органи (чи хтось інший).

Процедура включатиме питання на кшталт того, яким чином громадянин заповнює заяву і які зобов'язання має інформаційний службовець. Закон повинен також встановлювати термін, протягом якого державний орган повинен відповісти на інформаційний запит. Також він, у принципі, повинен встановлювати, яка оплата має здійснюватися за виконання інформаційного запиту.

Але прийняття якісного закону про свободу інформації – це не кінець цього процесу, а лише початок. Застосування закону – це звичайно набагато більша проблема, аніж його прийняття. Саме в компетенції уряду знаходиться задача вжити заходів для ефективності застосування такого закону.

3. Типові види обмежень свободи інформації.

У вищезгаданих Рекомендаціях Комітету Міністрів державам – членам Ради Європи про доступ до офіційних документів (2002 р.) визначено можливі обмеження на доступ до офіційних документів:

«Держави – члени можуть обмежувати право на доступ до офіційних документів. Обмеження повинні бути чітко викладені в законі, бути необхідними в демократичному суспільстві і пропорційними меті забезпечення захисту для:

- 1. національної безпеки, оборони і міжнародних відносин;*
- 2. суспільної безпеки;*
- 3. запобігання, розслідування і переслідування кримінальних діянь;*
- 4. приватності та інших законних приватних інтересів;*
- 5. комерційних та інших економічних інтересів, є вони приватними чи публічними;*
- 6. рівності сторін у судовому процесі;*
- 7. охорони природи;*
- 8. інспекції, контролю і нагляду державними органами влади;*
- 9. економічної, грошово-кредитної і валютообмінної політики держави;*
- 10. конфіденційності обговорення всередині або між державними органами влади для внутрішньої підготовки питань.»*

Чи вся інформація, яка стосується національної безпеки, є таємною ?

У кожному випадку, коли видається, що частина інформації може становити виняток із загального правила максимального розкриття інформації, повинен застосовуватися **трискладовий тест** для того, щоб побачити, чи він насправді повинен розглядатися як виняток і не розкриватися.

Тест складається із запитань:

- **Чи ця інформація стосується законної мети (на кшталт національної безпеки, приватності тощо)?**
- **Чи його розкриття завдасть істотної шкоди цій меті?**
- **Чи відповідає суспільним інтересам розкриття інформації?**

Чи стосується запит законної мети ?

Закон про свободу інформації повинен містити конкретний перелік законних підстав, на основі яких може бути обґрунтовано відмову в інформації. Це важливо – якби він не містив такий список, тоді існувала б небезпека, що чиновники могли б самі скласти перелік, за яким вони будуть обґрунтовувати відмову в наданні інформації. «Оборона і безпека» є законними підставами для винятку відповідно до цього закону. Часто органи влади стверджують, що інформація стосується національної безпеки, тоді як насправді вони такими аж ніяк не є.

Чи розкриття цієї інформації завдало б істотної шкоди цій меті ?

Ключові слова, які слід узяти до уваги – **істотна шкода**. Не достатньо вважати, що розкриття певної інформації **могло б** завдати збитків національній безпеці (чи одній з інших законних цілей). Уряду буде необхідно довести, що це, із значним ступенем упевненості, **завдасть** ці збитки. І завжди доводити, що **матиме** місце істотна шкода – це відповідальність уряду, а не обов'язок особи, що запитує інформацію, доводити, що це не так.

Чи відповідає суспільним інтересам розкриття інформації ?

Іноді існує невизначеність щодо того, що мається на увазі під «суспільними інтересами». Це означає не тільки, що громадськість зацікавлена цим. Суспільний інтерес означає, що громадськість має **вигоду** від того, що певна інформація, стане доступною. Підчас важко визначити, якою ця вигода могла б бути, тому що, природньо, вона змінюватиметься від справи до справи. Правники взагалі намагаються уникати строго визначеної дефініції. Суспільний інтерес також змінюється з часом. У Сполучених Штатах Америки органи влади вирішили не розкривати записи відеокамер безпеки із Центру міжнародної торгівлі від 11 вересня 2001 року. Так було вирішено, щоб не завдавати надмірні страждання родинам померлих. Через рік, однак, ці записи було розкрито, оскільки було вирішено, що має місце переважання суспільного інтересу, котрий полягає у

тому, щоб знати, як люди евакуювалися з будівлі. Це дало урок для майбутнього проектування і будівництва будинків.

Засекречування інформації є звичайно частиною **законодавства про таємницю**. В її процесі кожному документу призначається ступінь обмеження доступу, який визначає, кому дозволяється ознайомлюватися з цими документами. Звичайно існує шкала цих грифів, від найбільш обмежувального («Цілком таємно») до менш обмежувальних.

Чинні закони про таємницю повинні тлумачитися сумісно із свободою інформації. Це також застосовуватиметься до документів, що засекречені відповідно до чинних законів. Це може часто означати, що документи (чи швидше інформація, що міститься у цих документах) можуть бути більш відкритими, аніж це передбачалося первинно, коли їх засекречували.

Одна з найбільших проблем із засекречуванням відповідно до законодавства про таємницю (навіть припускаючи, що засекречування на той час є правильним) є те, що статус інформації з часом змінюється. Інформація, яка могла б законно розглядатися як таємниця 10 років тому, може не бути такою ж сьогодні. Саме тому, було б завжди бажаніше застосовувати трискладовий тест до тієї частини інформації, яка викликає певний сумнів, аніж просто дотримуватися штампеля, поставленого на документ при його створенні.

Інформація для роздумів:

У пресі з'явилося повідомлення про транспортування ядерних відходів залізницею. У повідомленні ЗМІ було сказано, що колія на частині маршруту погано відремонтована, що створює загрозу нещасного випадку, і що маршрут також проходить через частину країни, в якій діє сильний сепаратистський рух, який, не визнає повноваження центральних органів влади. В ролі джерела інформації була ідентифікована посадова особа Міністерства довілля. Його було звільнено з роботи і пред'явлено кримінальне обвинувачення у розкритті державної таємниці і підбурюванні до суспільних безпорядків.

Якщо використати трискладовий тест, як Ви думаєте, чи «винесення сміття з хати» цією посадовою особою було виправдане? Чи слід його було визнати невинним?

4. Основні положення національного законодавства про екологічну інформацію

Стаття 50 Конституції України гарантує кожній людині право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Принципово важливою та вагомою є конституційна норма про імперативну заборону засекречування інформації про стан довкілля (“Така інформація ніким не може бути засекречена”). Ця конституційна норма видається винятково сильною, навіть максималістською.

Тут слід зауважити, що у кількох інших нормативних актах національного та міжнародного рівня містяться формулювання, які припускають обмеження вільного доступу до екологічної інформації. Навіть у тексті Конвенції “Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля” (Оргуська конвенція) легітимізовано певні підстави відмови у наданні екологічної інформації, продиктовані конфіденційністю діяльності державних органів, конфіденційністю комерційної та промислової інформації, можливістю впливу на міжнародні стосунки, національну оборону або державну безпеку, правом інтелектуальної власності і т. ін.

В той же час будь-які обмеження конституційної норми щодо вільного доступу до інформації про стан довкілля, можна стлумачувати, як такі, що суперечать принципам верховенства права, непорушності гарантій прав та свобод людини та доприпустимості звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод, визначених статтями 8, 21, 22 Конституції.

Стаття 9 Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” гарантує кожному громадянину вільний доступ до інформації про стан навколишнього природного середовища (екологічної інформації).

Стаття 25 вищезгаданого Закону тлумачить поняття інформації екологічної інформації:

- Інформація про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) - це будь-яка інформація в письмовій, аудіовізуальній, електронній чи іншій матеріальній формі про:

- стан навколишнього природного середовища чи його об'єктів - землі, вод, надр, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та рівні їх забруднення;

- біологічне різноманіття і його компоненти, включаючи генетично видозмінені організми та їх взаємодію із об'єктами навколишнього природного середовища;

- джерела, фактори, матеріали, речовини, продукцію, енергію, фізичні фактори (шум, вібрацію, електромагнітне випромінювання, радіацію), які впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей;

- загрозу виникнення і причини надзвичайних екологічних ситуацій, результати ліквідації цих явищ, рекомендації щодо заходів, спрямованих на зменшення їх негативного впливу на природні об'єкти та здоров'я людей;

- екологічні прогнози, плани і програми, заходи, в тому числі адміністративні, державну екологічну політику, законодавство про охорону навколишнього природного середовища;

- витрати, пов'язані із здійсненням природоохоронних заходів за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища, інших джерел фінансування, економічний аналіз, проведений у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля.

- Основними джерелами такої інформації є дані моніторингу довкілля, кадастрів природних ресурсів, реєстри, автоматизовані бази даних, архіви, а також довідки, що видаються уповноваженими на те органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, окремими посадовими особами.

Стаття 9 Закону “Про охорону навколишнього природного середовища” а вільне отримання, використання, поширення та зберігання такої інформації, за

винятком обмежень, встановлених законом. Тут ми також стикаємося із згадкою про можливість обмеження конституційного права на доступ до екологічної інформації, що суперечить конституційній нормі, згідно якої екологічна інформація ніким не може бути засекречена, а також положенням статей 8 та 22 Конституції, згідно яких: “Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй”, “Права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними. Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод”.

Стаття 25-1 цього ж Закону, включена до його тексту 28.11.2002 р. на виконання положень Організації Конвенції, також насправді суттєво звужує поняття вільного доступу до екологічної інформації. Згідно формулювання, закладеного у цю статтю, доступ гарантується лише до тієї інформації, **“яка не становить державної таємниці і міститься у списках, реєстрах, архівах та інших джерелах”**.

Згадане формулювання статті 25-1 Закону “Про охорону навколишнього природного середовища” суперечить не лише Конституції України, але також і Закону України “Про державну таємницю”. У статті 8 цього Закону однозначно стверджується: “Не відноситься до державної таємниці інформація: про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту; про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, які сталися або можуть статися і загрожують безпеці громадян; про стан здоров'я населення, його життєвий рівень, включаючи харчування, одяг, житло, медичне обслуговування та соціальне забезпечення, а також про соціально-демографічні показники, стан правопорядку, освіти і культури населення; про факти порушень прав і свобод людини і громадянина; про незаконні дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб”.

Варто зауважити, що і останній “Звід відомостей, що становлять державну таємницю”, затверджений Наказом Служби безпеки України 12.08.2005 р. N 440,

також не містить згадки про віднесення інформації, що стосуються довкілля до категорії таємної.

У Законі “Про охорону навколишнього природного середовища” (ст. 10) згадується про державний обов’язок “створення та функціонування мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації”. Хоча з моменту набрання чинності цього положення минуло більш ніж 4 роки, нам не вдалося з’ясувати, на якому етапі перебуває в Україні створення згаданої інформаційно-аналітичної системи і чи створюється вона загалом.

Дотримання права на доступ до екологічної інформації громадян гарантується багатьма іншими законами України. Приміром, у статті 6 Закону “Основи законодавства України про охорону здоров’я, зазначено, що кожний громадянин України має право на охорону здоров’я, що зокрема передбачає достовірну та своєчасну інформацію про стан свого здоров’я і здоров’я населення, включаючи існуючі і можливі фактори ризику та їх ступінь.

Державні гарантії права на охорону здоров’я серед іншого забезпечуються організацією державної системи збирання, обробки і аналізу соціальної, екологічної та спеціальної медичної статистичної інформації. Принципово важливим у даному випадку є визнання тісного зв’язку між правом людини на охорону здоров’я та правом на безпечне для життя і здоров’я навколишнє природне середовище, а також законодавче закріплення цього зв’язку в базовому законі “Основи законодавства України про охорону здоров’я”.

Стаття 5 Закону “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку” в числі основних принципів державної політики у сфері використання ядерної енергії та радіаційного захисту вказує на відкритість і доступність інформації, пов’язаної з використанням ядерної енергії, а також на право участі громадян та їх об’єднань у формуванні державної політики у сфері використання ядерної енергії.

5. Стан реалізації положень Організаційної Конвенції

Сучасним міжнародним стандартом, що відповідає принципам свободи інформації, можна вважати Конвенцію “Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля” (Оргуську конвенцію), прийняту на міністерській конференції в Оргусі (Данія) у 1998 році під егідою Економічної Комісії Організації Об’єднаних Націй для Європи. Європейська Комісія з того часу прийняла директиви для впровадження Орхуської конвенції.

Оргуська конвенція містить низку важливих принципів:

- право кожного одержувати інформацію про довкілля, що знаходиться у розпорядженні державних органів влади («доступ до інформації про довкілля»). Вона може включати інформацію не лише щодо стану довкілля, але також і щодо політики чи вжитих заходів, чи щодо стану здоров’я і безпеки людини в тому разі, коли на нього може впливати стан довкілля. Громадяни мають право одержати цю інформацію протягом одного місяця після запиту і без зобов’язання пояснювати, чому вони потребують її. Окрім цього, органи державної влади зобов’язані, відповідно до Конвенції, активно поширювати ту інформацію про довкілля, що перебуває в їхньому розпорядженні; □

- право брати участь в ухваленні рішень з питань довкілля з самої ранньої стадії. Державні органи влади повинні вжити заходів для того, щоб уможливити громадянам та природоохоронним організаціям коментувати, наприклад, запропоновані проекти, що впливають на довкілля, або плани і програми, що стосуються довкілля, самі ці коментарі повинні бути належним чином враховані при ухваленні рішень, а також громадськості має надаватися інформація про остаточні рішення та їхнє обґрунтування («громадська участь в ухваленні рішень з питань довкілля»); □

- право оспорювати у суді публічні рішення які були ухвалені без дотримання двох вищезгаданих прав чи екологічного законодавства загалом («доступ до правосуддя»). □

З усіх підзаконних актів у природоохоронній сфері, прийнятих у 2004 році, найбільшої уваги заслуговують «Положення про порядок надання екологічної

інформації Мінприроди України» (наказ Мінприроди від 18 грудня 2003 року №169, зареєстрований у Мін'юсті України 4 лютого 2004 року № 156/8755) та «Положення про участь громадськості в прийнятті рішень у сфері охорони довкілля» (наказ Мінприроди України від 18 грудня 2003 року № 168, зареєстрований у Мін'юсті України 4 лютого 2004 № 155/8754). Мінприроди вважає їх механізмами застосування Оргуської Конвенції.

Вже в назві першого із цих Положень «надання екологічної інформації» не співпадає з тим, що передбачено Оргуською конвенцією - «доступ до екологічної інформації». Чиновники до останнього хочуть контролювати процес поширення інформації, залишити собі хоч якусь можливість надавати її чи не надавати на свій розсуд. Надання потребує чітко сформульованого запиту з боку громадськості (що не завжди можливо!), натомість доступ передбачає можливість пошуку і роботи з каталогами та іншими засобами систематизації.

Недаремно Оргуська конвенція вимагає у пункті 2 статті 5: *«Кожна зі Сторін забезпечує, щоб у межах національного законодавства процедури надання громадськості екологічної інформації були прозорими, а екологічна інформація була легко доступною, серед іншого, шляхом:... Б) організації та здійснення таких практичних заходів, як:... і) забезпечення доступу громадськості до списків, реєстрів або архівів;»*

У пункті 2.1. Положення написано: *«Організація екологічного інформаційного забезпечення здійснюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів та його органами на місцях, підприємствами, установами та організаціями.»* Організація інформаційного забезпечення - це робота, яка потребує зусиль і коштів. З тексту Положення неясно - яким чином підприємства, установи та організації різних форм власності усвідомлять екологічне інформування як свій обов'язок? Неясно навіть щодо державних підприємств, установ та організацій. З цього приводу в Оргуській Конвенції (стаття 5 пункт 6) зазначено: *«Кожна зі Сторін заохочує діячів, чия діяльність справляє суттєвий вплив на навколишнє середовище, регулярно інформувати громадськість про вплив їх діяльності та*

продуктів цієї діяльності на довкілля», але про форми та засоби заохочення ні в цьому Положенні, ні в інших нормативних документах України нічого немає.

У Міністерстві ОНПС є дуже невелика частина екологічної інформації, наявній у державі. І Більша частина в інших міністерствах, відомствах, органах місцевої влади, на підприємствах та в установах різних форм власності. Надання інформації за Оргуською конвенцією - це зобов'язання держави (уособлювані Кабміном), а не одного лише Мінприроди. Повноваження Кабміну щодо заохочення чи зобов'язання власників такої інформації значно більші, ніж Мінприроди, яке не і може зобов'язати їх цим займатись.

У Мінприроди це розуміли - у проекті національної доповіді України про виконання Оргуської Конвенції сказано *«для розробки реальних механізмів виконання Оргуської конвенції і Мінприроди України підготувало проекти двох постанов Кабінету Міністрів України про затвердження цих двох положень, які б сприяли виконанню вимог Оргуської конвенції всіма зацікавленими органами виконавчої влади. Однак, за рекомендацією Кабінету Міністрів України, Мінприроди України підготувало замість постанов два накази від 18 грудня 2003 року №№ 168, 169 «Про затвердження Положення про участь громадськості в прийнятті рішень у сфері охорони навколиш-ї нього середовища» і «Про затвердження Положення про порядок надання екологічної інформації» і і провело їхню державну реєстрацію в Мін 'юсті України 4 лютого 2004 року за №№ 155/8754 і 156/8755.»*

Таким чином, Кабмін необгрунтовано ухилився від виконання міжнародних зобов'язань, штучно звузив можливості екологічного інформування громадян рамками Мінприроди, а щодо інших Міністерств, відомств та місцевих органів влади - пустив справу на самоплив. Буде у них (добрий настрій - може і дадуть екологічну інформацію, а не буде - скажуть: «нас наказ Мінприроди не стосується, а розпоряджень Кабміну про екологічне інформування немає». У пункті 2.2 Положення декларується, що власники екологічної інформації *«забезпечують у межах своєї компетенції формування та постійне оновлення електронних баз даних екологічної інформації і забезпечують громадськості вільний доступ до них через мережу Інтернет. Така інформація має включати:*

2.2.1) національну й обласні доповіді та звіти про стан навколишнього природного середовища з висвітленням динаміки його змін;

2.2.2) перелік, тексти та проекти нормативно-правових актів, що діють у сфері охорони навколишнього природного середовища та звіти про дотримання природоохоронного законодавства;

2.2.3) документи з питань політики в сфері охорони навколишнього природного середовища, плани з охорони навколишнього природного середовища, програми та проекти;

2.2.4) міжнародні угоди в сфері охорони навколишнього природного середовища та стан їх виконання;

2.2.5) іншу інформацію про стан окремих об'єктів навколишнього природного середовища, якщо за результатами соціологічних досліджень вона виявляється важливою для громадськості.

Ці прекраснодушні декларації не виконуються самим Мінприроди. Наприклад, на його сторінці в Інтернеті станом на лютий 2007 року представлено Національну доповідь про стан навколишнього середовища лише за 2004 рік, хоча щорічне оприлюднення Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища України є вимогою статті 251 Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища”, розробленої на виконання норм Організації Конвенції. Перелік актів законодавства дуже обмежений, звітів про дотримання природоохоронного законодавства немає взагалі - так само, як і документів з питань політики в сфері довкілля, планів з охорони довкілля, програм та проектів.

Аналогічна ситуація із розробкою та оприлюдненням регіональних та спеціальних доповідей. У відповідних розділах сайту “Спеціальні та регіональні доповіді про стан навколишнього природного середовища” за 2004 - 2006 рік станом на кінець лютого 2007 року немає жодних даних. На сайті Міністерства доступно для ознайомлення більшість регіональних доповідей обласних Держуправлінь екології та природних ресурсів лише за 2004 рік. Відповідні веб-сторінки розроблялися самими управліннями. На жаль, не всі вони є інформаційно насиченими та зручними у функціональному відношенні.

Ще більш незадовільна ситуація із розробкою та оприлюдненням щорічних Національних звітів про реалізацію положень рамкової Конвенції ООН зі змін клімату. Вони не оприлюднюються з 1998 року.

На сайті розміщено Звіт Міністерства охорони навколишнього природного середовища України Про витрачання коштів Державного бюджету України у 2005 році.

Головні документи європейської Конференції міністрів охорони довкілля “Київ-2003”, приміром “Декларація міністрів охорони довкілля країн Європи” та Звіт конференції (англійською та російською мовою) доступні лише через зсилку на веб-сторінку ЄЕК ООН. Сторінка матеріалів про інтеграцію України до ЄС у екологічному аспекті містить лише один поверхневий коментар та не оновлювалася з 29 червня 2004 року. Будь-які офіційні документи, ухвалені у рамках процесу “Довкілля для Європи”, відсутні в українському перекладі. Відсутня будь-яка інформація щодо рішень останніх конференцій, проведених у рамках процесу “Довкілля для Європи” у Тбілісі, Вільнюсі та Алмати, або вказівки щодо пошуку такої інформації.

У даний час на веб-сайті Мінприроди розміщено остатньо великий перелік нормативно-правових актів щодо охорони навколишнього природного середовища. Його підготовлено для допомоги екологічним аудиторам відповідно до ст. 5. “Критерії екологічного аудиту” Закону України „Про екологічний аудит”. Перелік містить згадку про 755 нормативно-правових документи центральних органів влади: Верховної Ради, Кібінету Міністрів, міністерств та відомств України. Як зазначено у коментарі, розміщеному на веб-сайті, перелік не є вичерпним та остаточним і постійно з розвитком системи екологічного законодавства змінюється. На жаль, згаданий перелік не оновлювався на веб-сайті Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 14.03. 2005 року, тобто він не містить згадки про нормативно-правові акти, що набули чинності протягом 2006 року та більшої половини 2005 року.

Інформація про нові законодавчі акти у сфері екополітики, ухвалені Верховною Радою України, з’являється на згаданому сайті Міністерства із запізненням. Приміром, повідомлення про новини законотворчого процесу на 9

сесії Верховної Ради, що тривала протягом лютого-березня 2006 року, було розміщено на ньому лище 27.06. 2006 року.

Малоінформативною та функціонально недосконалою є сторінка “Міжнародна діяльність міністерства”. На ній відсутні повні тексти міжнародних Конвенцій (за винятком Оргуської Конвенції). Немає жодних вказівок щодо того, на яких інших інформаційних порталах можна з ними ознайомитися. Контактна інформація Секретаріату Оргуської конвенції також відсутня.

На сайті відсутні контактна інформація (адреси, телефони, електронна пошта) обласних управлінь екології та природних ресурсів. Відсутня вона і у “Національній доповіді про стан навколишнього природного середовища України у 2004 році”. Оскільки далеко не на всіх веб-сайтах обласних державних адміністрацій розміщено адреси та телефони відповідних управлінь екології та природних ресурсів, це створює додаткові технічні складнощі у питаннях доступу громадян до інформації про стан довкілля.

У січні 2007 року сайт Міністерства перебував на реконструкції, більшість його інформаційних матеріалів були недоступними для перегляду.

З часу створення сторінки Мінприроди на ньому завжди була поличка для інформації про профінансовані природоохоронні заходи, проте завжди вона була і залишається порожньою. Хоча в пункті 3-в статті 2 Оргуської Конвенції до екологічної інформації належить і *«аналіз затрат і результатів та інший економічний аналіз та припущення, використані в процесі прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища»*. Як відомо, прозорість у цій сфері допомагає запобігти корупції, але це, мабуть, не є нагальним для керівництва Міністерства.

На сторінці немає навіть загальних відомостей *«про види та обсяги екологічної інформації, яка є в розпорядженні відповідних державних органів, основні умови, за яких така інформація може надаватися, і доступ до неї, а також про процес її отримання»*, прямо передбачених пунктом 2-им статті 5 Оргуської Конвенції.

Інформаційно бідним виглядає Сайт Оргуського інформаційно-тренінгового центру Мінприроди. Сторінки “Національні нормативно-правові документи” та “Про екологічні права” не оновлюються протягом 2005 – 2006 років. Вони містять

лише декілька нормативно-правових актів, причому деякі з них мають дуже опосередкований вплив на стан дотримання екологічних прав.

Згідно положень статті 251 Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища”, “екологічне інформаційне забезпечення здійснюється органами державної влади та органами місцевого самоврядування в межах їх повноважень шляхом:

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

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

На жаль, на більшості офіційних сайтів обласних державних адміністрацій протягом 2006 року не оприлюднювалася офіційна інформація про стан довкілля, відповідні спеціальні тематичні рубрики на них, як правило, також відсутні.

Офіційний веб-сайт Міністерства охорони здоров'я України виглядає ще більш недосконалим у функціональному відношенні та інформаційно не наповненим. Приміром, сторінка “Законотворча діяльність Міністерства” не оновлювалася з 2003 року. Сторінки, які гіпотетично могли б містити екологічну інформацію, а саме: “Цільові програми у галузі охорони здоров'я”, “Небезпечні фактори”, “Санітарні норми”, Санітарно-гігієнічна експертиза” не активні. Сторінка “Громадське обговорення” містить лише перелік нормативно-правових актів у галузі охорони здоров'я, що протягом останніх років готувались до затвердження центральними органами влади. Відсутня будь-яка інформація щодо порядку надання та врахування пропозицій громадськості.

Далі в пункті 2.3 Положення: *«З метою створення умов для широкого розповсюдження екологічної інформації спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, його органи на місцях створюють центри екологічної інформації в столиці України, Автономній*

Республіці Крим та в обласних центрах. Центри екологічної інформації є інфраструктурними елементами мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації».

Що це за міфічна автоматизована інформаційно-аналітична система - громадськості невідомо, жодного документу про це навіть на сторінці Мінприроди знайти не вдалось. Здогадуватись про її можливості можна на прикладі одного з її *«інфраструктурних елементів»*. За повідомленням організації «ЕкоПраво-Харків», на Харківському обласному управлінні ОНПС просто з'явилась ще одна вивіска: **“ОРХУСЬКИЙ ЦЕНТР. Прийомний день – ЧЕТВЕР. 09-00 – 16-00”**. Отже, по четвергах у громадян є шанс потрапити на прийом, щоб попросити про надання інформації. Вона може є, а може й немає. Її може нададуть, а може й ні. Отакий «доступ»!

У пункті 2.4 Положення декларується, що власники інформації *«забезпечують оприлюдненн інформації через засоби масової інформації про:*

2.4.1 стан навколишнього природного середовища, динаміку його змін, джерела забрудненн розміщення відходів;

2.4.2 надзвичайні екологічні ситуації та заходи щодо їх ліквідації та джерела забруднення;

2.4.3 розробку та прийняття екологічних програм, планів дій, а також документів з питань екологічної політики;

2.4.4 екологічні проблеми галузі чи регіону та можливі шляхи їх вирішення з метою залучення населення до участі в прийнятті рішень, що стосуються навколишнього природного середовища;

2.4.5 наміри щодо розміщення об'єктів підвищеної екологічної небезпеки, які вимагають проведення оцінки впливу на навколишнє природне середовище;

2.4.6 наміри щодо видачі відповідних документів на використання природних ресурсів місцевого значення, а також на забруднення навколишнього природного середовища, що видаються в межах їх повноважень;

2.4.7 ідентифіковані живі змінні організми у відповідності до міжнародних угод, які можуть бути імпортовані в країну;

2.4.8 досвід співпраці з громадськістю в галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки;

2.4.9 інші екологічні аспекти чи фактори, що є важливими для громадськості при здійсненні нею громадської екологічної експертизи чи реалізації інших екологічних прав.»

Оскільки не зазначені ні періодичність, ні процедура виконання цього пункту, ні відповідальність за його невиконання, ці декларації лишаються на папері. Статистичної інформації про подання екологічної інформації до преси, яка б дозволяла оцінити, що з цього переліку виконано повністю, що частково, а що є невиконаним взагалі - на сторінці Мінприроди також немає.

У пункті 3.6 Положення сформульовано нонсенс: *«У запиті про надання екологічної інформації може бути відмовлено, якщо вона становить державну таємницю»*. Це прямо суперечить статті 50 Конституції: *«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»* .

Аналіз «Положення про участь громадськості в процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля» показує ще більшу його віддаленість від Організаційної Конвенції та норм українського природоохоронного законодавства.

У пункті 1.2. Положення наведено таке визначення: *«Зацікавлена громадськість - це громадськість, на яку впливає реалізація рішень з питань, що справляють чи можуть справити негативний вплив на стан довкілля»*. Це є уривком визначення з Організаційної Конвенції (стаття 2, пункт 5): *«Зацікавлена громадськість означає громадськість, на яку справляє або може справити вплив процес прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища, або яка має зацікавленість у цьому процесі; для цілей даного визначення недержавні організації, які сприяють охороні навколишнього середовища та відповідають вимогам національного законодавства, вважаються такими, що мають зацікавленість»*.

Отже, формулювання Положення неправомірно позбавляє статусу «зацікавленої громадськості» громадські екологічні організації, які не потрапляють

безпосередньо під негативний вплив. Тобто, якщо в селищі, якому загрожує негативний вплив, немає своєї громадської екологічної організації, то сторонніх екологів до участі в прийнятті рішень можна й не допустити - як «незацікавлених»!

Серед видів рішень з питань, що справляють чи можуть справити негативний вплив на стан довкілля, до яких залучається громадськість, у пункті 1.4.5 значаться *«витрати, пов'язані із здійсненням природоохоронних заходів за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища»*. Це - штучне обмеження: чому предметом громадської уваги можуть бути витрати на ці заходи лише із фондів ОНПС, а не з державного та місцевих бюджетів, спонсорської допомоги чи міжнародних грантів?

Серед форм участі громадськості в пункті 1.5 Положення чомусь не згадані такі дуже важливі юрми, передбачені в статті 21 базового Закону «Про охорону навколишнього природного середовища»:

«б) брати участь у проведенні спеціально уповноваженими державними органами управління в галузі охорони навколишнього природного середовища перевірок виконання підприємствами, отановами та організаціями природоохоронних планів і заходів;» та

«є) виступати з ініціативою проведення республіканського і місцевих референдумів з питань, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, використанням природних ресурсів та забезпеченням екологічної безпеки».

І хоча вони підпадають під пункт 1.5.8 цього Положення *«інші форми, передбачені законодавством України»*, дивно, чому автори положення обійшли їх увагою, хоча вони явно потужніші інструменти, ніж *«підготовка звернень до органів виконавчої влади»* (пункт 1.5.6).

Але згадавши багато форм участі, у подальшому в Положенні розкрито тільки порядок проведення громадського обговорення. Це не відповідає ні назві Положення, ні суті Організаційної Конвенції. Та й з «обговоренням» є великі негаразди. Дуже неоднозначно можна розуміти формулювання «Громадського обговорення» у пунктах 1.2 та 1.5.3 Положення. Наприклад, у пункті 1.5.3 *«громадське (публічне) обговорення проектів рішень центральних органів виконавчої влади та їх органів*

на місцях, що справляють чи можуть справити негативний вплив на стан довкілля, під час проведення парламентських слухань, конференцій, семінарів, круглих столів, обговорення результатів соціологічних досліджень, зборів громадян за місцем проживання тощо».

Тобто, будь-яке обговорення під час будь-якого засідання чи будь-яких зборів з будь-якою метою можна вважати *«громадським»*, якщо обговорюються проекти рішень центральних органів влади та їх органів на місцях. Процедурних обмежень тут не наводиться! Хтось два речення сказав схвальні про якийсь проект посеред якогось заходу - ось і можна вважати, що відбулось громадське обговорення цього проекту.

Також не можна обговорювати, якщо цей проект рішення готує, наприклад, Верховна, міська чи районна Рада, які, очевидно, не є місцевим органом центральної виконавчої влади. І такі рішення під дію Положення не потрапляють.

З іншого боку, в пункті 1.2 дається визначення: *«Громадське обговорення (публічне слухання або відкрите засідання) — це процедура виявлення громадської думки з метою її урахування при прийнятті органами виконавчої влади рішень з питань, що справляють чи можуть справити негативний вплив на стан довкілля ...»*

Тут уже не будь-яке засідання, а відкрите! Але невідомо - як розуміти *«відкритість»* чи *«публічне слухання»*, що взагалі не визначені як поняття? І не з будь-якою метою засідання, а з метою врахування громадської думки! І також, як у пункті 1.5.3, винятково при прийнятті рішення органами виконавчої влади. Проекти рішень парламенту чи органів самоврядування сюди знову ж не потрапляють. Про обов'язковість дотримання встановленої процедури у визначенні не сказано, натомість *«процедурою»* названо слухання або засідання.

Щодо порядку проведення громадського обговорення, теж є суперечності. У пункті 1.6. зазначено, що воно *«може ініціюватися суб'єктами громадського обговорення»*. Як саме обговорення ініціюється, у Положенні не говориться. А в пункті 2.4. сказано *«На пропозицію громадськості або замовника проекту рішення особа, яка приймає рішення, обирає форму громадського обговорення»*. Тобто, може й не обрати цю форму взагалі, наприклад, скаже *«Ви не так, як треба,*

ініціювали». Про порядок оскарження відмови такої особи, з якою громадськість незгодна, нічого в Положенні не сказано.

У пункті 2.7 серед переліку змісту інформації для повідомлення про проведення громадського обговорення не зазначено те, що вимагається Органом Конвенцією (стаття 6 пункт 2-УІ) - «яка екологічна інформація, що стосується запропонованого виду діяльності, є в наявності; і з охоплення даного виду діяльності національною або транскордонною процедурою оцінки впливу на навколишнє середовище».

У пункті 2.8. серед вимог до доповіді замовника проекту рішення, всупереч вимог Органу Конвенції (стаття 6, пункти 6-е та 6-г) не згадані «огляд основних альтернатив, розглянутих заявником» та «у відповідності до національного законодавства основні звіти та рекомендації, адресовані державному органу» (на момент, коли зацікавленій громадськості надано інформацію про обговорення).

У пункті 2.9 Положення йдеться: «Під час проведення громадського обговорення громадськості надається можливість вільно висловлювати в усній та письмовій формі свої думки, зауваження, пропозиції, рекомендації щодо винесених на розгляд питань». Напевно, для об'єктивності «можливість вільно висловлюватись» має стосуватись й осіб, які представляють проект. А оскільки колективний час обмежений, його треба витратити ощадно, то на обговоренні мають бути головуючий, секретар, регламент. Хто і як їх пропонує, як приймаються рішення, у Положенні також нічого немає. Такі обставини в більшості випадків забезпечать домінування представників влади й «гру в одні ворота».

У Положенні взагалі не передбачено, як саме враховуються результати громадського обговорення. Сказано лише в пункті 11, що «результати повинні бути максимально враховані при підготовці проекту рішення». Нічого не сказано про відповідальність за неврахування зауважень і рішень обговорення, немає процедури відповіді на зауваження та обґрунтованої відмови врахувати зауваження.

Хоча наприкінці Положення в пункті 2.17 сказано: «Рішення, прийняте з порушенням норм цього Положення, може бути оскаржене зацікавленими особами в передбаченому законом порядку».

Загальна якість цих норм така, що навіть, не порушуючи їх, можна прийняти які завгодно антиекологічні та антигромадські рішення. І оскаржити їх, апелюючи до цього Положення, буде неможливо.

Ще коли були запропоновані проекти «Положення про порядок надання екологічної інформації Мінприроди України» та «Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля», юрист «ЕкоПраво-Харків» Віталій Зуєв оцінив їх як такі, що *«зменшують обсяг можливостей реалізації конституційних прав громадян на отримання екологічної інформації, участі в прийнятті рішень з питань, що стосуються довкілля та значно погіршують становище громадськості і знижують її роль в процесі забезпечення і реалізації права на безпечне довкілля»*.

Попри значні переробки, загальна якість цих Положень у остаточному вигляді покращилась мало. Обидва вони не відповідають змісту Оргуської Конвенції, механізмами здійснення якої буцімто мали стати. Парадоксально, що цій фальсифікації фінансово допоміг проект данської допомоги Україні якраз на втілення Оргуської конвенції. У підготовці цих Положень брала активну участь на платній основі неурядова організація «ЕкоПраво-Київ», яка навіть провела «громадське обговорення» проектів у дусі цих же Положень. Вона, на жаль, більше дослухалась до побажань замовників з Мінприроди, ніж до думок інших громадських організацій.

Додатки:

1. Конвенція Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Огрусська конвенція).

Сторони цієї Конвенції,

посилаючись на принцип I Стокгольмської декларації про середовище навколо людини,

посилаючись також на принцип 10 Ріо-де-Жанейрської декларації про навколишнє середовище і розвиток,

посилаючись далі на резолюцію Генеральної Асамблеї 37/7 від 28 жовтня 1982 року про Всесвітню хартію природи і 45/94 від 14 грудня 1990 року про необхідність забезпечення здорового навколишнього середовища в інтересах добробуту людей,

посилаючись на Європейську хартію про навколишнє середовище та охорону здоров'я, яка була прийнята Першою Європейською конференцією "Навколишнє середовище і здоров'я" Всесвітньої Організації Охорони Здоров'я у Франкфурті-на-Майні, Німеччина, 8 грудня 1989 року,

підтверджуючи необхідність захищати та оберігати оточуюче середовище і покращувати його стан, а також забезпечувати сталий та екологічно безпечний розвиток,

визнаючи, що адекватна охорона навколишнього середовища важлива для добробуту людини, дотримання основних прав людини, включаючи саме право на життя,

визнаючи також, що кожна людина має право жити в навколишньому середовищі, сприятливому для її здоров'я та добробуту, а також зобов'язана, як індивідуально, так і спільно з іншими людьми, захищати і покращувати навколишнє середовище на благо нинішнього та прийдешніх поколінь,

враховуючи, що для забезпечення можливості відстоювати це право та виконувати цей обов'язок, громадяни повинні мати доступ до інформації, право брати участь у процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища, і визнаючи при цьому, що громадянам може бути необхідна допомога для здійснення своїх прав,

визначаючи, що в питаннях, які стосуються навколишнього середовища, удосконалення доступу до інформації та участь громадськості в процесі прийняття рішень підвищує якість рішень, що приймаються, та процесу їх виконання, сприяє поліпшенню поінформованості громадськості щодо екологічних проблем, надає громадськості можливість висловлювати свою стурбованість, а державним органам - вести належний облік таких інтересів,

прагнучи таким чином сприяти підзвітності та прозорості процесу прийняття рішень і підсиленню громадської підтримки рішень, що приймаються в галузі навколишнього середовища,

визначаючи бажаність прозорості в усіх гілках державного управління та рекомендуючи законодавчим органам дотримуватись принципів цієї Конвенції в своїй діяльності,

визначаючи також, що громадськість повинна бути поінформована щодо процедур участі в процесі прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища, мати вільний доступ до цих механізмів і знати, як ними користуватися,

визначаючи, крім цього, важливість відповідних ролей, які можуть відігравати в справі охорони навколишнього середовища окремі громадяни, неурядові організації та приватний сектор,

прагнучи сприяти поширенню екологічних знань з метою кращого розуміння процесів, пов'язаних з навколишнім середовищем і сталим розвитком, і заохочувати всебічну поінформованість громадськості із рішень, які мають вплив на стан навколишнього середовища та сталий розвиток, і її участь у процесі прийняття таких рішень,

відзначаючи в цьому контексті важливість використання засобів масової інформації, електронних та інших засобів зв'язку, що з'являться в майбутньому,

визначаючи важливість повного врахування екологічних міркувань у процесі прийняття рішень на урядовому рівні, і як наслідок цього, необхідність державним органам мати в своєму розпорядженні достовірну, повну та найсучаснішу екологічну інформацію,

визначаючи також, що державні органи володіють екологічною інформацією в інтересах громадськості,

вважаючи, що дієві судові механізми мають бути доступними для громадськості, включаючи організації, з метою забезпечення захисту її інтересів і дотримання законності,

відзначаючи важливість забезпечення споживачів належною інформацією про продукцію з метою надання їм можливості робити екологічно обґрунтований вибір,

визначаючи занепокоєність громадськості в зв'язку з навмисним вивільненням генетично змінених організмів у навколишнє середовище і необхідність підвищення прозорості та активізації участі громадськості в процесі прийняття рішень у цій області,

висловлюючи впевненість у тому, що реалізація цієї Конвенції сприятиме зміцненню демократії в регіоні Європейської економічної комісії (ЄЕК) Організації Об'єднаних Націй,

усвідомлюючи ту роль, яку в зв'язку з цим відіграє ЄЕК, а також посиляючись зокрема на Провідні принципи ЄЕК щодо забезпечення доступу до екологічної інформації та участі громадськості в процесі прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища, схвалених Декларацією міністрів, яка була прийнята на третій Конференції міністрів Навколишнє середовище для Європи 25 жовтня 1995 року в Софії, Болгарія,

зважаючи на відповідні положення Конвенції з оцінки впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті, прийнятої 25 лютого 1991 року (995272) в Еспо, Фінляндія, Конвенції про транскордонний вплив промислових аварій (995 262) і Конвенції про охорону і використання транскордонних річок і міжнародних озер, прийнятих 17 березня 1992 року в Гельсінкі, а також інших регіональних конвенцій,

усвідомлюючи, що прийняття цієї Конвенції сприятиме подальшому зміцненню процесу "Навколишнє Середовище для Європи" і втіленню рішень четвертої Конференції міністрів, в червні 1998 року в Оргусі, Данія,
домовились про наступне:

Стаття 1

МЕТА

З метою сприяння захисту права кожної людини нинішнього і прийдешніх поколінь жити в навколишньому середовищі, сприятливому для її здоров'я та добробуту, кожна із Сторін гарантує права на доступ до інформації, на участь громадськості в процесі прийняття рішень і на доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища, у відповідності до положень цієї Конвенції.

Стаття 2

ВИЗНАЧЕННЯ

Для цілей даної Конвенції,

1. "Сторона" означає Договірну Сторону цієї Конвенції, якщо в тексті не міститься інше визначення;

2. "Державний орган" означає:

а) урядовий орган на національному, регіональному та іншому рівні;

б) фізичні, чи юридичні особи, які виконують державні адміністративні функції згідно з національним законодавством, включаючи конкретні обов'язки, види діяльності та послуги, що мають відношення до навколишнього середовища;

с) будь-які інші фізичні або юридичні особи, на які покладено виконання державних обов'язків чи функцій, або які надають населенню послуги, що мають відношення до навколишнього середовища, під наглядом органу або особи, зазначених вище в підпунктах а) чи б);

д) заклади будь-якої регіональної організації економічної інтеграції, зазначені в статті 17, які є Стороною цієї Конвенції.

Це визначення не включає органи або заклади, які діють у сфері судочинства або законодавства.

3. Екологічна інформація означає будь-яку інформацію в письмовій, аудіовізуальній, електронній чи будь-якій іншій матеріальній формі про:

а) стан складових навколишнього середовища, таких як повітря й атмосфера, вода, ґрунт, земля, ландшафт і природні об'єкти, біологічне різноманіття та його компоненти, включаючи генетично змінені організми, та взаємодію між цими складовими;

б) фактори, такі як речовини, енергія, шум і випромінювання, а також діяльність або заходи, включаючи адміністративні заходи, угоди в галузі навколишнього середовища, політику, законодавство, плани і програми, що впливають або можуть впливати на складові навколишнього середовища, зазначені вище в підпункті а) і аналіз затрат і результатів та інший економічний аналіз та припущення, використані в процесі прийняття рішень з питань; що стосуються навколишнього середовища;

с) стан здоров'я та безпеки людей, умови життя людей, стан об'єктів культури і споруд тією мірою, якою на них впливає або може вплинути стан складових навколишнього середовища або через ці складові, фактори, діяльність або заходи, зазначені вище в підпункті б);

4. Громадськість означає одну або більше фізичну чи юридичну особу, їх об'єднання, організації або групи, які діють згідно з національним законодавством або практикою;

5. Зацікавлена громадськість означає громадськість, на яку справляє або може справити вплив процес прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища, або яка має зацікавленість в цьому процесі; для цілей даного визначення недержавні організації, які сприяють охороні навколишнього середовища та відповідають вимогам національного законодавства, вважаються такими, що мають зацікавленість.

Стаття 3

ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

1. Кожна із Сторін здійснює необхідні законодавчі, регулятивні та інші заходи, включаючи заходи із досягнення відповідності положень, які регламентують порядок виконання положень цієї Конвенції, що стосуються інформації, участі громадськості та її доступу до правосуддя, а також відповідних заходів із забезпечення умов їх застосування, для створення та підтримки чіткої, прозорої та злагодженої структури для виконання положень цієї Конвенції.

2. Кожна із Сторін прагне забезпечити умови, аби посадові особи та державні органи надавали громадськості допомогу та забезпечували їй орієнтацію в отриманні доступу до інформації, сприяли участі в процесі прийняття рішень і в одержанні доступу до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища.

3. Кожна із Сторін сприяє екологічній просвіті та підвищенню рівня поінформованості громадськості з проблем навколишнього середовища, особливо відносно одержання доступу до інформації, участі в процесі

прийняття рішень і доступу до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища.

4. Кожна із Сторін забезпечує належне визнання об'єднань, організацій або груп, що сприяють охороні навколишнього середовища, та надає їм відповідну підтримку, і забезпечує відповідність своєї національної правової системи цьому зобов'язанню.

5. Положення цієї Конвенції не впливають на права будь-якої Сторони продовжувати виконувати або впроваджувати заходи, що передбачають більш широкий доступ до інформації, більш активну участь громадськості в процесі прийняття рішень і більш широкий доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища, ніж це передбачено цією Конвенцією.

6. Ця Конвенція не потребує будь-яких послаблень існуючих прав на доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища.

7. Кожна із Сторін сприяє застосуванню принципів цієї Конвенції в міжнародних процесах прийняття рішень з питань, які стосуються навколишнього середовища, і в рамках міжнародних організацій в питаннях, що стосуються навколишнього середовища.

8. Кожна із Сторін забезпечує умови, аби особи, які здійснюють свої права у відповідності до положень цієї Конвенції, не підлягали за свою діяльність покаранню, не зазнавали переслідувань або утисків у будь-якій формі. Це положення не поширюється на повноваження національних судів присуджувати відшкодування поміркованих витрат, пов'язаних із судовими процедурами.

9. В межах відповідних положень цієї Конвенції громадськість отримує доступ до інформації, має можливість брати участь у процесі прийняття рішень і має доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища, без дискримінації за ознаками громадянства, національної

приналежності або місця проживання, а у випадку юридичної особи, без дискримінації за ознаками її зареєстрованого місцезнаходження або фактичного центру діяльності.

Стаття 4

ДОСТУП ДО ЕКОЛОГІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

1. Кожна із Сторін гарантує, що за умов виконання наступних пунктів цієї Статті державні органи у відповідь на запит про надання екологічної інформації надаватимуть громадськості таку інформацію в рамках національного законодавства; включаючи, за наявності запиту і у відповідності до підпункту Б) нижче, копії фактичних документів, які містять або охоплюють таку інформацію:

а) без необхідності формулювати свою зацікавленість;

б) у формі, відповідно до запиту, якщо тільки:

i) державний орган не має підстав надати її в іншій формі, причому повинні бути вказані причини, що виправдовують надання інформації саме в такій формі; або

ii) інформація вже не була надана громадськості в іншій формі.

2. Екологічна інформація, про яку згадувалося вище в пункті 1, надається в максимально стислі строки, але не пізніше одного місяця після подання заяви, якщо тільки обсяги та складність відповідної інформації не виправдовують продовження цього терміну до двох місяців після подання заяви. Подавець заяви інформується про будь-яке подовження строків і про причини, які є підставою для цього.

3. У запиті про надання екологічної інформації може бути відмовлено, якщо:

а) державний орган, до якого було направлено запит, не має у своєму розпорядженні відповідної екологічної інформації;

б.) запит є очевидно необґрунтованим або сформульованим в надто загальному вигляді; або

с) запит стосується матеріалів, що знаходяться на завершальній стадії їх підготовки, або стосується внутрішнього інформаційного обміну між державними органами, коли такий виняток передбачається національним законодавством чи практикою, що склалася, при цьому враховується зацікавленість громадськості в розкритті такої інформації.

4. У запиті про надання екологічної інформації може бути відмовлено, якщо її оприлюднення може негативно вплинути на:

а) конфіденційність діяльності державних органів у випадках, коли така конфіденційність передбачається національним законодавством;

б) міжнародні стосунки, національну оборону або державну безпеку;

в) відправлення правосуддя, можливість для осіб бути відданими під справедливий судовий розгляд або спроможність державних органів проводити розслідування кримінального чи дисциплінарного характеру;

с) конфіденційність комерційної та промислової інформації у випадках, коли така конфіденційність охороняється законом з метою захисту законних економічних інтересів. В цьому контексті інформація про викиди, яка стосується охорони навколишнього середовища, підлягає оприлюдненню;

d) права інтелектуальної власності;

е) конфіденційність особистих даних і/чи архівів, що стосуються фізичної особи, коли ця особа не дала громадськості згоди на оприлюднення такої інформації згідно з положеннями національного законодавства;

ф) інтереси третьої сторони, яка надала інформацію, якщо ця сторона не зв'язана зобов'язаннями поступати належним чином, або якщо на цю сторону не може бути покладено такого зобов'язання, і в тих випадках, коли ця сторона не дає згоди на оприлюднення відповідного матеріалу; або

г) навколишнє середовище, на яке поширюється така інформація, наприклад місця розмноження рідкісних видів. Вищезазначені обґрунтування відмови тлумачаться з урахуванням зацікавленості громадськості в оприлюдненні цієї

інформації та з огляду на те, чи стосується інформація, що міститься у запиті, викидів у навколишнє середовище.

5. У тих випадках, коли державний орган не має у своєму розпорядженні екологічної інформації, котра міститься у запиті, цей державний орган в максимально стислий строк інформує подавця запиту про державний орган, до якого, як він вважає, можна звернутися із запитом про надання відповідної інформації, або передає цей запит такому органу та належним чином повідомляє про це подавця запиту.

6. Кожна із Сторін гарантує, що у випадках, коли інформація, що не підлягає оприлюдненню згідно з пунктами 3 с) і 4 вище, може бути відокремлена від решти інформації без шкоди для конфіденційності інформації, яка не підлягає оприлюдненню, державні органи надаватимуть цю решту екологічної інформації.

7. Якщо запит про надання інформації подавався у письмовій формі, або якщо того вимагає подавець запиту, відмова у запиті також надсилається у письмовій формі. У відмові зазначаються її причини і наводиться відповідна інформація про доступ до процедур перегляду прийнятого рішення у відповідності до Статті 9. Відмова у запиті надається у максимально стислі строки, але не пізніше одного місяця, якщо тільки складність інформації не виправдовує продовження цього строку до двох місяців з моменту подання запиту. Подавця запиту інформують про будь-яке продовження такого строку і про його причини.

8. Кожна із Сторін може дозволити своїм державним органам стягати плату за інформацію, що надається, за умов, якщо така плата не перевищує поміркованого рівня. Державні органи, які сподіваються стягувати плату за інформацію, повідомляють подавцеві запиту про відповідні тарифи розцінок, за якими може стягуватися плата із зазначенням обставин, що передбачають

сплату або звільнення від неї, та умов, коли інформація може надаватися за умови попередньої оплати такого збору.

Стаття 5

ЗБІР ТА ПОШИРЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

1. Кожна із Сторін забезпечує, щоб:

- а) державні органи мали у своєму розпорядженні екологічну інформацію, яка стосується роду їх діяльності, та постійно поновлювали її;
- б) було створено обов'язкові системи для забезпечення належного надходження в державні органи інформації з запланованих та здійснюваних : заходів, які можуть істотно впливати на навколишнє середовище;
- с) у випадках, що становлять безпосередню загрозу для здоров'я людини або навколишнього середовища, які виникають в результаті людської діяльності або є наслідком природних явищ, вся інформація, яка могла би дозволити громадськості вжити заходів із запобігання або зменшення шкоди, яка може стати наслідком такої загрози, і яка є у розпорядженні державного органу, негайно поширювалася серед членів громадськості, яких потенційно торкається загроза.

2. Кожна із Сторін забезпечує, щоб у межах національного законодавства процедури надання громадськості екологічної інформації були прозорими, а екологічна інформація була легко доступною, серед іншого, шляхом:

- а) надання громадськості достатньої інформації про види та обсяги екологічної інформації, яка є у розпорядженні відповідних державних органів, основні умови, за яких така інформація може надаватися, і доступ до неї, а також про процес її отримання;
- б) організації та здійснення таких практичних заходів, як:
- с) забезпечення доступу громадськості до списків, реєстрів або архівів; ii) встановлення вимог до посадових осіб підтримувати громадськість в

отриманні доступу до інформації у відповідності до цієї Конвенції; і iii) визначення контактних осіб; і

с) забезпечення безплатного доступу до екологічної інформації, що міститься в списках, реєстрах або архівах згідно з підпунктом Б) і) вище.

3. Кожна із Сторін забезпечує поступове збільшення обсягу екологічної інформації в електронних базах даних, які є легко доступними для широкого загалу громадськості через публічні мережі зв'язку. Інформація, доступна в такій формі, має включати:

a) звіти про стан навколишнього середовища згідно з пунктом 4 нижче;

b) тексти законодавчих актів з питань, що стосуються навколишнього середовища або мають до нього відношення;

с) у відповідних випадках, документи з питань політики, плани та програми, що стосуються навколишнього середовища або мають до нього відношення, а також природоохоронні угоди; і

d) іншу інформацію тією мірою, якою наявність зазначеної інформації в такій формі може сприяти застосуванню національного законодавства для виконання положень цієї Конвенції, за умов, якщо така інформація вже існує в електронній формі.

4. Кожна із Сторін через регулярні проміжки часу, що не перевищують три або чотири роки, публікує і поширює національний звіт про стан навколишнього середовища, включаючи інформацію про якість навколишнього середовища та інформацію з навантажень на навколишнє середовище.

5. Кожна із Сторін здійснює в рамках свого законодавства заходи з метою поширення, між іншим:

a) законодавчих актів і директивних документів, таких як стратегії, документи з питань політики, програми та плани дій, що стосуються навколишнього

середовища, звіти про хід їх виконання, які готуються на різних рівнях державної влади;

б) міжнародних договорів, конвенцій і угод з питань, що стосуються навколишнього середовища; і

с) у відповідних випадках інших важливих міжнародних документів з питань, що стосуються навколишнього середовища.

6. Кожна із Сторін заохочує діячів, чия діяльність справляє суттєвий вплив на навколишнє середовище, регулярно інформувати громадськість про вплив їх діяльності та продуктів цієї діяльності на довкілля, здійснюючи це, у відповідних випадках, в рамках використання добровільних систем екомаркіровки та екологічної експертизи або за допомогою інших засобів.

7. Кожна із Сторін:

а) публікує фактичну інформацію та її аналіз, які вона вважає доцільними та важливими для розробки найбільш суттєвих пропозицій з питань екологічної політики;

б) публікує, або іншим чином забезпечує доступ до наявного пояснювального матеріалу стосовно своїх контактів з громадськістю з питань, що входять у сферу дії положень цієї Конвенції; і

с) надає в належній формі інформацію про виконання державними органами всіх рівнів державних функцій або про надання населенню послуг, які мають відношення до навколишнього середовища.

8. Кожна із Сторін розробляє механізми з метою забезпечення громадськості достатньою інформацією стосовно продуктів таким чином, щоб надавати можливість споживачам робити екологічно обгрунтований вибір.

9. Кожна із Сторін вживає заходів з поступового розгортання узгодженої загальнонаціональної системи кадастрів чи реєстрів забруднень з використанням структурованої, автоматизованої та доступної для громадськості бази

даних, що накопичується на основі стандартизованої системи звітності з урахуванням міжнародного досвіду, якщо це доцільно. Така система може містити дані з проникнення, викидів і перенесення певного класу речовин і продуктів, які є наслідком певних видів діяльності, в тому числі при користуванні водою, енергією та природними ресурсами, в різні сфери навколишнього середовища, як в місцях переробки та видалення відходів, так і поза ними.

10. Жодне положення цієї Статті не може зашкодити праву Сторін відмовитись від оприлюднення певної екологічної інформації у відповідності до підпунктів 3 і 4 Статті 4.

Стаття 6

УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ В ПРИЙНЯТТІ РІШЕНЬ ЩОДО КОНКРЕТНИХ ВИДІВ ДІЯЛЬНОСТІ

1. Кожна із Сторін:

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

2. Зацікавлена громадськість адекватно, своєчасно та ефективно інформується, залежно від обставин, або шляхом публічного повідомлення, або в індивідуальному порядку на початковому етапі процедури прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища, серед іншого, про:

a) запропонований вид діяльності та заявку, за якою буде прийматися рішення; б) характер можливих рішень або проект рішення; с) державний орган, відповідальний за прийняття рішення; сі) передбачувану процедуру, включаючи те, яким чином і коли така інформація може бути надана:

ii) про можливість для участі громадськості; iii) про час і місце будь-якого запланованого громадського слухання; iv) про наявність державного органу, в якому можна отримати відповідну інформацію, та про те, куди відповідну інформацію було передано на розгляд громадськості;

v) про наявність відповідного державного органу або будь-якого іншого офіційного органу, до якого можуть надсилатися зауваження чи запитання, та про строки подання зауважень і запитань; і vi) про те, яка екологічна інформація, що стосується запропонованого виду діяльності, є в наявності; і з охоплення даного виду діяльності національною або транскордонною процедурою оцінки впливу на навколишнє середовище.

3. Процедури участі громадськості передбачають помірковані строки для різних етапів, що забезпечують достатній час для інформування громадськості у відповідності до пункту 2 і підготовки та ефективної участі громадськості в процесі прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища.

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

5. Кожна із Сторін ще перед поданням заяви про дозвіл на участь має сприяти, якщо в цьому є необхідність, потенційним заявникам у визначенні зацікавлених

кіл громадськості, проведенні обговорення та надання інформації відносно цілей подання заявки.

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

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

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

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

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

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

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

Стаття 7

УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ В ПИТАННЯХ РОЗРОБКИ ПЛАНІВ, ПРОГРАМ І ПОЛІТИЧНИХ ДОКУМЕНТІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ З НАВКОЛИШНІМ СЕРЕДОВИЩЕМ

Кожна із Сторін передбачає відповідні практичні та/або інші положення відносно участі громадськості на принципах прозорості та справедливості в процесі підготовки планів і програм, пов'язаних з навколишнім середовищем, надаючи громадськості необхідну інформацію. В рамках цих принципів застосовуються пункти 3, 4 і 8 Статті 6. Відповідний державний орган з урахуванням цілей даної Конвенції визначає кола громадськості, які можуть брати участь в цьому процесі. В міру можливостей кожна із Сторін прагне забезпечити громадськості можливостями для її участі в розробці екологічної політики.

Стаття 8

УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ В ПІДГОТОВЦІ НОРМАТИВНИХ АКТІВ

ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ І/АБО ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВИХ ЮРИДИЧНИХ АКТІВ

\

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

- a) визначаються терміни, достатні для забезпечення ефективної участі;
- b) проекти правил публікуються або доводяться до відома громадськості іншим чином;
- c) громадськості надається можливість висловлювати свої зауваження безпосередньо або через представницькі консультативні органи. Результати участі громадськості враховуються в максимальній ступені.

Стаття 9

ДОСТУП ДО ПРАВОСУДДЯ

1. Кожна із Сторін в рамках свого національного законодавства гарантує кожній особі, яка вважає, що її запит з отримання інформації відповідно до умов Статті 4 було проігноровано, неправомірно відхилено частково чи повністю, неадекватно задоволено, або підхід до розгляду такого запиту не відповідав положенням зазначеної статті, доступ до процедури розгляду прийнятого рішення в суді або іншому незалежному та неупередженому органі, заснованому згідно із законом.

У випадках, коли передбачається такий перегляд рішення в суді, Сторона гарантує такій особі доступ до визначеної законом швидкої процедури, яка не потребує оплати або передбачає мінімальні тарифи для перегляду справи державним органом або її розгляду незалежним і неупередженим органом, який не є судовим.

Остаточні рішення, що приймаються у відповідності до даного пункту 1, обов'язкові для виконання державним органом, який володіє відповідною інформацією. Причини вказуються у письмовій формі, принаймні, у випадках, коли в доступі до інформації було відмовлено у відповідності до даного пункту.

2. Кожна із Сторін в рамках свого національного законодавства забезпечує, щоб відповідні представники зацікавленої громадськості,

а) які проявляють достатню зацікавленість, або як альтернатива,

б) які вважають, що мало місце порушення того чи іншого права, коли це обумовлено адміністративно-процесуальними нормами відповідної Сторони,

мали доступ до процедури перегляду прийнятих рішень в суді та/або іншому незалежному та неупередженому органі, заснованому згідно із законом, з метою оскарження законності будь-якого рішення, дії або бездіяльності з правової та процесуальної точок зору за умов дотримання положень Статті 6, а також інших відповідних положень цієї Конвенції там, де це передбачено національним законодавством і без шкоди для пункту 3, наведеному нижче.

Наявність достатньої зацікавленості та факт порушення того чи іншого права визначаються згідно з положеннями національного законодавства і залежно від мети надання зацікавленій громадськості широкого доступу до правосуддя в рамках цієї Конвенції. В цьому контексті для цілей вищевказаного підпункту а) достатньо зацікавленості будь-якої неурядової організації, що відповідає вимогам, зазначеним у пункті 5 Статті 2. Для цілей підпункту б), наведеного вище, така організація також має право заявляти про порушення своїх прав.

Положення даного пункту 2 не виключають можливості використання процедури попереднього перегляду адміністративним органом, і не зачіпають вимоги з вичерпання адміністративних процедур перегляду перед зверненням до судових процедур перегляду в тих випадках, коли така вимога передбачена національним законодавством.

3. Окрім процедур перегляду, передбачених вище пунктами 1 і 2, і без їх порушення, кожна із Сторін забезпечує представникам громадськості, коли вони

відповідають передбаченим законодавством критеріям, якщо такі існують, доступ до адміністративних або судових процедур для оскарження дій або бездіяльності приватних осіб і громадських органів, котрі порушують положення національного законодавства, що стосується навколишнього середовища.

4. Окрім цього, і без порушення вищенаведеного пункту 1 процедури, згадані вище в пунктах 1, 2, 3, повинні забезпечувати адекватні та ефективні засоби правового захисту, включаючи при необхідності засоби правового захисту у формі судової заборони, і бути справедливими, неупередженими, своєчасними і не пов'язаними з непомірно великими витратами. Рішення, що приймаються у відповідності до цієї Статті, надаються або реєструються у письмовій формі. Громадськість має доступ до рішень судів, а також, в міру можливостей, до рішень інших органів.

5. Для підвищення ефективності дії положень цієї Статті кожна із Сторін забезпечує надання громадськості інформації про доступ до адміністративних і судових процедур перегляду рішень, а також розглядає питання із створення відповідних механізмів надання допомоги для усунення або послаблення фінансових чи інших перешкод на доступ до правосуддя.

Додаток I

ПЕРЕЛІК ВИДІВ ДІЯЛЬНОСТІ, ЗГАДАНИХ У ПУНКТІ I А) СТАТТІ 6

1. Енергетика:

- нафтопереробні та газопереробні заводи; установки для газифікації та зрідження;
- теплові електростанції та інші установки для спалювання тепловою потужністю 50 МВт і вище;
- коксові печі

- атомні електростанції та інші атомні реактори, включаючи демонтаж або виведення з експлуатації таких електростанцій або реакторів* (за винятком дослідницьких установок для виробництва і конверсії ядерного пального та сировини для отримання вторинного ядерного пального, матеріалів, які діляться та відтворюються, потужність котрих не перевищує 1 кВт постійного теплового навантаження);
- установки для регенерації опроміненого ядерного пального;
- установки, призначені:
 - для виробництва або збагачення ядерного пального;
 - для переробки опроміненого ядерного пального або високо-радіоактивних відходів;
 - для остаточного вилучення опроміненого ядерного пального;
 - виключно для остаточного вилучення радіоактивних відходів;
 - виключно для зберігання (запланованого на період більш, ніж 10 років) опроміненого ядерного пального або радіоактивних відходів в інших місцях за межами території промислового об'єкта.

2. Виробництво та обробка металів:

- установки для випалювання або агломерації металевих руд (включаючи сульфідну руду);
- установки для виробництва переробного чавуну або сталі (первинна або вторинна плавки), включаючи безперервну розливку потужністю, що перевищує 2,5 т за годину;
- установки для обробки чорних металів:
- стани гарячої прокатки потужністю, що перевищує 20 т сирової сталі за годину;
- ковальські молоти, енергетична потужність котрих перевищує 50 кДж
- на молот, а потужність теплового споживання перевищує 20 МВт;
- нанесення захисних розпиленних металевих покриттів з подачею сирової сталі, що перевищує 2 т за годину.

- лиття чорних металів з виробничою потужністю, що перевищує 20 т за день;
- установки для виробництва неокислених кольорових металів з руд, концентратів або вторинних сировинних матеріалів шляхом металургійних, хімічних або електролітичних процесів;
- виплавки, включаючи легування сплавів, кольорових металів, в тому числі рекуперованих продуктів (рафінування, ливарне виробництво і т. п.), плавильною потужністю, що перевищує 4 т на день для свинцю та кадмію або 20 т в день для всіх інших металів;
- установки для поверхневої обробки металів в пластичних матеріалів з використанням електролітичних або хімічних процесів, при яких об'єм переробних технологічних чанів перевищує 30 куб. м.

2. Промисловість по переробці мінеральної сировини:

- установки для виробництва цементного клінкеру в обертальних випалювальних печах з виробничою потужністю, що перевищує 500 т за день, або вапна в обертальних випалювальних печах з виробничою потужністю, що перевищує 50 т за день, або в інших печах з виробничою потужністю, що перевищує 50 т за день;
- установки для виробництва азбесту та виробництва продуктів, що містять азбест;
- установки для виробництва скла, включаючи скловолокно, з плавильною потужністю, що перевищує 20 т за день;
- установки для плавлення мінеральних речовин, включаючи виробництво мінеральних волокон, з плавильною потужністю, що перевищує 20 т за день;
- установки для виробництва керамічних продуктів шляхом випалення, зокрема, покрівельної черепиці, цегли, вогнестійкої цегли, керамічної плитки, кам'яної кераміки або фарфорових виробів, виробничою потужністю, що перевищує 75 т за день, і/або випалювальних печей, місткість яких перевищує 4 куб. м, а щільність затвердіння на піч перевищує 300 кг/куб. м.

3. Хімічна промисловість:

виробництво в межах значень категорій діяльності, що містяться в цьому пункті, означає виробництво в промислових масштабах шляхом хімічної обробки речовин або груп речовин, зазначених в підпунктах :

- a) установки для виробництва основних органічних хімічних речовин, таких як:
- b) прості вуглеводні (лінійні або циклічні, насичені або ненасичені, аліфатичні або ароматичні
- c) вуглеводні, що містять кисень, такі як спирти, альдегіди, кетони, карбонові кислоти, склалні ефіри, ацетати, прості ефіри, перекиси, епоксидні смоли;
- d) сірчані вуглеводні:
- e) азотні вуглеводні, такі як аміни, аміди, сполуки азоту, нітросполуки або нітратні сполуки, нітрили, ціанати, ізоціанати;
- f) вуглеводні, що містять фосфор:
- g) галогенізовані вуглеводні; органометалеві сполуки; основні пластичні матеріали (полімери, синтетичні волокна і волокна на базі целюлози); синтетичний каучук;
- i) фарби та пігменти;
- q) поверхнево-активні речовини;
- k) хімічні установки для виробництва основних неорганічних речовин, таких як:
- l) гази, такі як аміак, хлор або хлористий водень, фтор або фтористий водень, оксиди водню, сполуки сірки, оксиди азоту, водень, двоокис сірки, хлорокис вуглецю;
- m) кислоти, такі як хромово кислота, фтористоводнева кислота, фосфорна кислота, азотна кислота, хлористоводнева кислота, сірчана кислота, олеум, сірчиста кислота;
- n) луги, такі як гідроокис амонію, гідроокис калію, гідроокис натрію;
- o) солі, такі як хлористий амоній, бертолетова сіль, вуглекислий калій, вуглекислий натрій, перборат, азотнокисле срібло:
- p) неметали, оксиди металів або інші неорганічні сполуки, такі як карбід кальцію, кремній, карбід кремнію;

- г) хімічні установки для виробництва фосфорних, азотних або калійних мінеральних добрив (простих або складних добрив);
- с) хімічні установки для виробництва основних продуктів для рослинництва та біоцидів;
- т) установки, на яких використовуються хімічні або біологічні процеси для виробництва основних фармацевтичних продуктів;
- у) ХІМІЧНІ установки для виробництва вибухових речовин;
- в) хімічні установки, в яких хімічні та біологічні процеси використовуються для білкових кормових добавок, ферментів й інших білкових речовин.

4. Переробка та вилучення відходів:

- установка для спалювання, рекуперації, хімічної обробки або захоронення шкідливих відходів;
- установки для спалення комунально-побутових відходів потужністю, що перевищує 3 т за годину;
- установки для видалення нешкідливих відходів потужністю, що перевищує 50 т на добу;
- звалища, на які надходять понад 10 т відходів на добу або загальною місткістю, що перевищує 25 000 т, за виключенням звалищ інертних відходів.

6. Установки для очистки стічних вод потужністю, що перевищує еквівалент чисельності населення в розмірі 150 000 чоловік.

7. Промислові установки для:

- а) виробництва целюлози з деревини або аналогічних волокнистих матеріалів;
- б) виробництва паперу та картону виробничою потужністю, що перевищує 20 т на добу.

8. Транспорт:

а) Будівництво залізниць далекого сполучення та аеропортів довжиною злітно-посадочних смуг 2 100 м і більше:

б) будівництво автомагістралей і швидкісних доріг;

с) будівництво нових доріг, що мають чотири і більше смуг дорожнього руху, або реконструкція та/або розширення вже існуючих доріг, що мають дві або менше смуг дорожнього руху, з метою збільшення кількості смуг до чотирьох і більше для руху там, де така нова дорога або реконструйована та/або розширена ділянка дороги матимуть безперервну протяжність 10 км або більше.

9. а) Внутрішні водні сполучення і порти для внутрішнього судноплавства, придатні для проходу суден тоннажністю, що перевищує 1 350 т; Б) торгові порти, причали для навантаження та вивантаження, пов'язані з береговими та виносними портами (за виключенням причалів паромних переправ), котрі можуть приймати судна тоннажністю, що перевищує 1 350 т;

10. Забір підземних вод або система штучного поповнення підземних вод із щорічним водозабором або місткістю води, що поповнюється, еквівалентній або більшій за 10 млн. куб. м.

11. а) Роботи по перекиданню водних ресурсів між річковими басейнами, при яких таке перекидання спрямоване на запобігання можливої нестачі води, та кількість води, що переводиться, перевищує 100 млн. куб. м/рік;

Б) в усіх інших випадках роботи по перекиданню водних ресурсів між річковими басейнами з багаторічною середньою кількістю водостоку басейну, що перевищує 2 000 млн. куб. м/рік, в разі, коли кількість води, що переводиться, перевищує 5 % цього водостоку. В обох випадках кількість питної води, що перекидається по трубах, не враховується.

12. Видобуток нафти та природного газу в комерційних інтересах, коли обсяги видобутку нафти перевищують 500 т на добу, а обсяги видобутку газу перевищують 500 000 куб. м на добу.

13. Греблі та інші об'єкти, призначені для утримання та постійного зберігання води, коли нові або додаткові обсяги затриманої води перевищують 10 млн. куб. м.

14. Трубопроводи для транспортування газу, нафти або хімічних речовин діаметром, що перевищує 800 мм, і довжиною, що перевищує 40 км.

15. Установки для інтенсивного вирощування птиці або свиней, розраховані на більш, ніж:

а) 40 000 місць для птиці;

б) 2 000 місць для відгодовування свиней (вагою понад 30 кг); або

с) 750 місць для свиноматок.

16. Кар'єри та райони відкритого видобутку корисних копалин з площею поверхневої ділянки, що перевищує 25 га, або райони видобутку торфу, з площею поверхневої ділянки, що перевищує 150 га.

17. Будівництво повітряних ліній електропередач напругою 220 кВ або більше і довжиною, що перевищує 15 км.

18. Установки для зберігання нафти, нафтохімічних або хімічних продуктів місткістю 200 000 т і більше.

19. Інші види діяльності:

- установки для попередньої обробки (такі операції, як промивка, відбілювання, мерсеризація) або фарбування волокон, або текстилю, виробнича потужність котрих перевищує 10 т на добу;

- установки для дублення кожі та шкір, на яких об'єм переробки перевищує 12 т готової продукції на добу;

а) бійні переробки туш потужністю, що перевищує 50 т на добу;

б) виробництво продуктів харчування шляхом обробки та переробки:

с) сировини тваринного походження (окрім молока) потужністю по

виходу готової продукції, що перевищує 75 т на добу; ii) сировини рослинного походження потужністю виходу готової продукції, що перевищує 300 т на добу (середній показник за квартал);

d) обробка та переробка молока, коли кількість отриманого молока перевищує 200 т на добу (на основі середньорічного показника);

- установки для видалення або рециркуляції туш свійських тварин або відходів тваринництва виробничою потужністю, що перевищує 10 т на добу;

- установки для поверхневої обробки речовин, предметів або продуктів з використанням органічних розчинників, зокрема для оздоблення, друку, покриття, обезжирювання, гідроізолювання, калібрування, фарбування, очистки або насичування, виробничою потужністю, що перевищує 150 кг на годину або більш, ніж 200 т на рік;

- установки для виробництва вуглецю (природного коксу) або електрографіту шляхом спалювання або графітизації.

20. Будь-який вид діяльності, про який не згадується вище в пунктах 1 -19, якщо участь громадськості передбачається в рамках процедури оцінки впливу на навколишнє середовище, згідно з національним законодавством.

21. Положення пункту 1 а) Статті 6 цієї Конвенції не застосовується до жодного з вищезгаданих проєктів, які реалізуються виключно або в основному з метою досліджень, розробки та перевірки нових технологій методів або продуктів на протязі менш ніж двох років, якщо лише не існує ймовірності спричинення значного шкідливого впливу на навколишнє середовище або здоров'я.

22. Будь-яка зміна або розширення діяльності, котрі самі по собі відповідають критеріям/пороговим величинам, установленим у цьому додатку, підпадають під пункт 1 а) Статті 6. Будь-які інші зміни або розширення діяльності підпадають під пункт 1 б) Статті 6) цієї Конвенції.

Примітки:

* Атомні електростанції та інші атомні реактори перестають бути такими установками після того, як усе ядерне паливо та інші радіоактивно забруднені елементи остаточно вилучаються з території промислового майданчика такої установки.

Актуальні контакти центральної державної влади

Верховна Рада України

01021, м. Київ, вул. Грушевського, 5
тел. (044)293 2315
e-mail postmaster@rada.kiev.ua
URL <http://www.rada.gov.ua/>

Президент України

01220, м. Київ, вул. Банкова, 11

Приймальня Секретаріату Президента України

01220, м. Київ, вул. Шовковична, 12
тел. (044) 291 5071, 226 2077
URL <http://www.president.gov.ua/>

Кабінет Міністрів України

01008, м. Київ, вул. Грушевського, 12/2
тел.приймальня (044) 226 3210
довідкова служба (044) 253 1663, 256 6333
приймальня (044) 253 2171
факс (044) 254 0584
e-mail pr@kmu.gov.ua
URL <http://www.kmu.gov.ua/>

Конституційний Суд України

01033, м. Київ, вул. Жилианська, 14
тел. (044)220 8396
факс (044) 220 0433
e-mail admin@ccu.gov.ua
URL <http://www.ccu.gov.ua>

Верховний суд України

01024, м. Київ, вул. Пилипа Орлика, 4
тел. (044)293 4218
факс (044)253 0314
e-mail supcourt@scourt.gov.ua
URL <http://www.scourt.gov.ua>

Державна судова адміністрація України

01021, Київ, в. Липська, 18/5,
тел. 5360505, 5360582

Генеральна Прокуратура України

01601, м. Київ-11 вул. Різницька, 13/15
тел. (044)573 9389
тел. приймальні (044) 200 7662, 200 7822
факс (044) 290 2269
URL <http://www.gp.gov.ua/>

Уповноважений ВРУ з прав людини

01008, м. Київ, вул. Інститутська, 21/8
тел. +38-044-253-2203
E-mail: omb@ombudsman.kiev.ua

Рахункова палата

01601, м. Київ, вул. М. Коцюбинського, 7
тел. 2262664
e-mail: rp@ac-rada.gov.ua
www.ac-rada.gov.ua

Секретар Ради Національної безпеки України

01220, м. Київ, вул. Банкова, 11

Державний комітет статистики

01023, Київ, вул. Ш. Руставелі, 3 тел. 2872433
e-mail: office@ukrsat.gov.ua

Міністерство охорони навколишнього природного середовища України

01601, м. Київ, вул. Урицького, 35
тел. (044)206 3100
факс (044)206 3107
e-mail secr@menr.gov.ua
URL: <http://www.menr.gov.ua>

Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи

адреса 01030, м. Київ, вул. О. Гончара, 55
тел. (044) 247 3178, 247 3222
e-mail main@mns.gov.ua
URL <http://www.mns.gov.ua/>

Міністерство охорони здоров'я України

01021, м. Київ, вул. Грушевського, 7
тел. (044)293 2439
факс (044) 253 6975
e-mail moz@moz.gov.ua
URL <http://www.moz.gov.ua>

Департамент державного санітарно-епідеміологічного нагляду МОЗ України

01021, м. Київ, вул. М. Грушевського, 7
e-mail omel@moz.gov.ua

Міністерство юстиції України

01001, м. Київ, вул. Городецького, 13
тел. (044) 228 37 23
E-mail: themis@minjust.gov.ua
URL: <http://www.minjust.gov.ua>

Міністерство зовнішніх справ України

01018, м. Київ, Михайлівська площа, 1
тел. (044) 226 3379, факс (044) 226 3169
E-mail: zsmfa@mfa.gov.ua
URL: <http://www.mfa.gov.ua>

Міністерство економіки України

01008, м. Київ, вул. Грушевського, 12/2
тел/факс (044) 293 9394 (044) 226 3181
E-mail: meconomy@me.gov.ua
URL: <http://me.kmu.gov.ua>

Міністерство фінансів України

01008, м. Київ-8, Київ, вул. Грушевського, 12/2
Тел/факс: (044) 253 92 20, (044) 253 42 14
E-mail: kvitka@minfin.gov.ua,
lythvyn@minfin.gov.ua
URL <http://www.minfin.gov.ua>

Міністерство оборони України

01021, м. Київ-21, вул. Грушевського 30/1
тел. (044) 253 11 56
URL: <http://www.mil.gov.ua>

Міністерство внутрішніх справ України

01024, м. Київ, вул. Академіка Богомольця, 10
тел/факс (044) 256 03 33 (044) 256 16 33
E-mail: mail@centrmia.gov.ua
URL: <http://www.kmu.gov.ua/mvs/control>

Міністерство палива і енергетики України

01601, Київ, вул. Хрещатик, 30
Тел. прес-служба (044) 206 38 62,
приймальня (044) 239 43 65
E-mail: kanc@mintop.energy.gov.ua
URL: <http://mpe.kmu.gov.ua>

Міністерство промислової політики України

03035, м. Київ, вул. В. Сурикова, 3
тел. (044) 246 32 20, (044) 246 31 14
Приймальня: (044) 246 33 20
Факс: (044) 245 62 09
E-mail: mail@industry.gov.ua
URL: <http://industry.kmu.gov.ua>

Міністерство транспорту і зв'язку

м. Київ 01135, пр. Перемоги 14
Тел. (044) 235-97-70
E-mail: com@mintrans.gov.ua
URL: <http://www.mintrans.gov.ua>

**Міністерство будівництва, архітектури,
житлово-комунального господарства України**
01025 м. Київ-25, вул. Велика Житомирська, 9
тел. (044) 226 2208
факс (044) 228 8390
URL: <http://www.minbud.gov.ua/>
e-mail komitet@build.gov.ua

Міністерство аграрної політики України
01001, Київ-1, вул. Хрещатик, 24
тел. (044) 226 34 66, (044) 229 85 45
E-mail: ministr@minap.kiev.ua

**Державний комітет по водному господарству
України**
01601, м. Київ-4 вул. Велика Васильківська, 8
тел. (044) 234 1279
факс (044) 235 3192
e-mail scwm@scwn.gov.ua
URL <http://www.scwn.gov.ua/>

**Державний комітет ядерного регулювання
України**
01011, Київ-11, вул. Арсенальна 9/11
<http://www.snrc.gov.ua>
Телефон: (044) 254-33-75 загальний відділ,
(044) 254-33-47 приймальня
Факс: (044) 254-33-11

**Головне управління державної інспекції з
ядерної та радіаційної безпеки**
253100 Київ-100, бул. Верховної Ради, 3

**Державний комітет лісового господарства
України**
01023, м. Київ, вул. Шота Руставелі 9а
тел. (044) 235 5620, 226 3253
URL <http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control>

**Державний комітет України по земельних
ресурсах**
0351, м. Київ, вул. Народного Ополчення, 3
тел. (044) 249 9691, 249 9675
факс (044) 249 9670
e-mail kancel@dkzr.gov.ua,
pogorelaya@softline.kiev.ua

Міністерство освіти і науки України
01135, м. Київ-135, просп. Перемоги, 10
тел. (044) 486-25-21
E-mail: lgd@mon.gov.ua
URL: www.mon.gov.ua

**Міністерство культури і туризму
України**
01030, м. Київ, вул. І. Франка, 19
тел./факс. (044) 235 23 78, (044) 235 32 57
E-mail: info@mincult.gov.ua
URL: <http://www.mincult.gov.ua>

**Міністерство праці і соціальної політики
України**
01023, Київ, вул. Еспланадна, 8/10
тел. (044) 226 24 45, (044) 220 00 98
URL: <http://www.mlsp.gov.ua>

Міністерство у справах сім'ї та молоді
01023, Київ, вул. Еспланадна 42
тел./факс: (044) 289 95 05
E-mail: press2@msms.gov.ua
URL <http://www.kmu.gov.ua/sport/control>

Посібник видано в рамках проекту
“Реалізація права на доступ до екологічної інформації”,
що реалізується Екологічно-гуманітарним об’єднанням “Зелений Світ”
(ЕГО “Зелений Світ”)
при підтримці Міжнародного Фонду “Відродження”.

Координація дій у проекті та загальна редакція тексту -
Олександр Степаненко.

При підготовці тексту посібника використано матеріали
організації “Article 19”,
Харківської правозахисної групи,
Інформаційного центру УЕА “Зелений Світ”
та ЕГО “Зелений Світ”.

*ARTICLE 19, the Global Campaign for Free Expression –
Всесвітня кампанія за свободу вираження поглядів
Lancaster House, 33 Islington High Street, London N1 9LH, UK
Tel: +44 20 7278 9292 Fax: +44 20 7713 1356
E-mail: <info@article19.org> URL: <http://www.article19.org>*

*Харківська правозахисна група
Євген Захаров
а/с 10430, Харків, 61002, Україна
тел/факс +380 –57 - 75 75 166 <http://www.khpg.org>*

*Інформаційний центр УЕА “Зелений Світ”
Сергій Федоринчик
а/с № 449, Київ-1, 01001
тел. +38 – 044-456-3435 E-mail: <ueazs@inet.ua>*

*ЕГО “Зелений Світ”
Олександр Степаненко
а/с № 12 головна пошта м.Чортків Тернопільська область 48500
Тел.: + 38- 097-752-41-22 E-mail: <gr.world@gmail.com>*