

# Екологічні права<sup>1</sup>

## 1. Право на безпечне довкілля

Після п'ятирічної бездіяльності в справі розробки та оприлюднення Національних доповідей про стан навколишнього природного середовища України Мінприроди, нарешті, розмістило на своєму офіційному веб-сайті проект Національної доповіді за 2006 рік<sup>2</sup>.

Однак цей документ, як і попередній звіт 2004 року, у порушення вимог ст. 25-1 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» не представлений на розгляд Верховної Ради України й не опублікований окремим виданням. Відтак його зміст усе ще не став надбанням вищих органів влади та широкої громадськості.

Та обставина, що проекти Національних доповідей за 2007 та 2008 роки не розроблені, не дозволяє зробити комплексні узагальнені висновки про стан екологічної безпеки в країні та дотримання екологічних прав у 2008 році. До недоліків останнього оприлюдненого проекту Національної доповіді варто віднести насамперед те, що в ній не приділено належної уваги правовій проблематиці й, зокрема, питанням дотримання екологічних прав.

Аналіз стану довкілля, проведений за даними екологічного моніторингу, звітами міністерств і статистичним даними, що наводиться в Національній доповіді за 2006 рік, свідчить про подальше зростання рівнів антропогенного навантаження на довкілля, які в кілька разів перевищують показники розвинених країн світу<sup>3</sup>.

Мінприроди вкотре визнає, що близько 15 % території України з населенням понад 10 млн. осіб перебуває в критичному екологічному стані. Україна має найвищі в Європі рівні розораності земель, споживання води та енергетичних ресурсів. Щільність викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря останнім часом становить понад 130 кг на кожного мешканця, що в кілька разів більше, ніж у розвинених країнах світу. Сьогодні в країні накопичено понад 35 млрд. т відходів. Інтенсивною ерозією уражено понад 18 % території України.

В Україні накопичено понад 1 млрд. тонн промислових токсичних відходів (у тому числі I–II класу небезпеки більше як 1 млн. 300 тис. тонн), серед яких найнебезпечнішими є важкі метали, нафтопродукти та непридатні для застосування пестициди. Група найвищого рівня екологічної небезпеки включає Донецьку і Дніпропетровську області. У цій групі техногенні джерела небезпеки переважають природні<sup>4</sup>.

Показники забруднення атмосферного повітря міст України, річкових басейнів та радіаційного стану в зонах впливу українських АЕС, наведені в інформаційно-аналітичних оглядах Мінприроди за 1 - 3 квартал 2008 року<sup>5</sup> засвідчили суттєві перевищення гранично допустимих рівнів.

За результатами моніторингу довкілля протягом 1 - 3 кварталів 2008 року найбільш забрудненим було повітря в містах Східного, Центрального, подекуди - Південного та Західного регіонів. Найбільш поширені забруднюючі речовини: формальдегід та діоксид азоту, які визнаються токсичними сполуками 2-го класу небезпеки. В окремих містах забруднення атмосферного повітря формальдегідом перевищувало норму в 5 разів і більше, діоксидом азоту та пилом у 2 рази й більше.

У переліку міст сходу з найгіршою якістю атмосферного повітря перебувають: Горлівка, Дзержинськ, Єнакієве, Донецьк, Маріуполь, Лисичанськ, Рубіжне, Сєверодонецьк,

<sup>1</sup> Розділ «Екологічні права» розроблений Олександром Степаненко, членом Правління УГСПЛ, Головою ЕГО «Зелений світ» та ГО «Гельсінська ініціатива – XXI».

<sup>2</sup> Щорічні національні доповіді про стан навколишнього природного середовища, Міністерство охорони навколишнього природного середовища України,

<http://www.menr.gov.ua/cgi-bin/go?node=NAC%20dop%20p%20NPS>

<sup>3</sup> «Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2006 році», стор 31.

<sup>4</sup> Там же, стор 220 - 226.

<sup>5</sup> Інформаційно-аналітичні огляди стану довкілля, Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, <http://www.menr.gov.ua/cgi-bin/go?node=IAOSD>

Краматорськ, Слов'янськ, Макіївка. У Центральному регіоні найгіршою була якість повітря Дніпродзержинська, Кривого Рогу, Дніпропетровська, у Південному – Запоріжжя, Херсона, Одеси, у Західному – Львова та Хмельницького, у Північному – Києва та Сум.

У повітрі п'яти міст Східного регіону систематично спостерігався найбільш високий вміст діоксиду азоту: у Донецьку – порядку 3,8 гранично допустимої концентрації (ГДК), Слов'янську – 3,5 ГДК, Єнакієвому – 2,7 ГДК, Макіївці – 2,5, та Горлівці – 2,4. Середньомісячні концентрації формальдегіду за звітний період перевищували ГДК у 11 містах регіону із 14 і визначались в межах 0,8-5,7 ГДК: у Маріуполі – 6,3 ГДК Рубіжному – 6,3, Северодонецьку та Лисичанську – 6,0 ГДК. Джерелами прогресуючого надходження цієї забруднюючої речовини в повітря є: виробництво будівельних матеріалів, металургія, теплова енергетика, хімічна промисловість та викиди автотранспорту.

За повідомленнями Держкомстату, щільність викидів від стаціонарних джерел у розрахунку на квадратний кілометр території країни склала 7,5 т шкідливих речовин, а на душу населення – майже 100 кг. Проте, в окремих регіонах ці показники значно перевищили середній рівень. Зокрема, у Донецькій області обсяги викидів були більшими у 7,7 раза, а на душу населення – у 3,5 р., Дніпропетровській – відповідно у 4,0 та 2,9, Луганській – у 2,8 та 2,5, Івано-Франківській – у 2,3 та 1,8 р. більше. У м. Києві у розрахунку на 1 кв. км викинуто 32,1 т забруднювальних речовин, що перевищило середній показник у 4,3 р. Порівняно з 2007 р. збільшення шкідливих викидів в атмосферу відмічалось у 12 регіонах, але найсуттєвіше – у Херсонській (на 2,4 тис. т, або на 26%), Київській (на 13,8 тис. т, або на 15%), Львівській, Миколаївській та Чернігівській (відповідно на 15,9 тис. т, 3,1 тис. т та 5,4 тис. т, або на 14%), Черкаській (на 4,4 тис. т, або на 11%), Харківській (на 12,9 тис. т, або на 8% більше)<sup>6</sup>.

Уже не перший рік зберігається парадоксальна ситуація, коли на тлі сталих або й знижених обсягів виробництва простежується тривожна динаміка росту скидів забруднюючих речовин. Причина її – фізична зношеність або й відсутність очисних систем на виробництві та в комунальному господарстві. Протягом 2007 року у водойми скинуто близько 5 млрд. куб. м недостатньо очищених стоків проти 3 млрд. куб. м в 1990 році. 1,4 млрд. куб. м забруднених стічних вод було скинуто у водойми взагалі без будь-якого очищення, що втричі більше, ніж в 1990 році<sup>7</sup>. У деяких областях об'єм скидання забруднених вод у ріки перевищує природний стік. Витрати води на одиницю випущеної продукції в Україні перевищують аналогічні показники у Франції в 2,5 рази, а ФРН та Великобританії – у 4,3 рази.

Як результат, велика частина водних об'єктів втратила природну чистоту та водність, порушена їх здатність до самоочищення. Водні об'єкти забруднені сполуками важких металів, азоту, сульфатами, нафтопродуктами й фенолами. Звертає на себе увагу велика кількість випадків екстремально високого забруднення вод, найвища – у другому кварталі 2008 року. У порівнянні з попереднім періодом зросло забруднення річок басейнів Західного Бугу, Дністра, Південного Бугу, річок Криму. Найчастіше випадки екстремально високого забруднення відмічались: у басейні Дністра (за вмістом міді), Дніпра (за вмістом розчинених органічних сполук, азоту, міді, хрому); Південного Бугу (за вмістом азоту, міді), Сіверського Донця (за вмістом азоту нітритного, нафтопродуктів).

Приміром, концентрація міді у воді рік Полтва, Рата, Солокія (басейн Західного Бугу, Львівська обл.) у 1 кварталі 2008 року коливалась у межах 5,5-15,0 ГДК, а концентрація цинку – у межах 4,2-193,0 ГДК, що кваліфікується як екстремально високе забруднення. Було зафіксовано екстремально високе забруднення нафтопродуктами води Дністра в районі Старого Самбора (Львівська область) – 67,7 ГДК.

У 260 населених пунктах питна вода подається споживачам зі значними відхиленнями по окремим показникам від вимог чинного стандарту. Найбільш напружений стан з якістю питної води зберігається в населених пунктах Донецької, Запорізької, Луганської, Одеської та

<sup>6</sup> Експрес-випуск Державного комітету статистики від 11.03.2009 р. №50 «Викиди шкідливих речовин та парникових газів у атмосферу від стаціонарних джерел забруднення у 2008 році» (за попередніми даними)

<sup>7</sup> Голова Рахункової Палати України В. Симоненко «Програми життя - це державні програми збереження навколишнього природного середовища в Україні» // «Голос України», №146 (4396) 5.08.2008 р.

[http://www.ac-rada.gov.ua/achamber/control/uk/publish/article/main?art\\_id=1158759&cat\\_id=223](http://www.ac-rada.gov.ua/achamber/control/uk/publish/article/main?art_id=1158759&cat_id=223)

Херсонської областей. Через відсутність місцевих джерел значна кількість населених пунктів, у тому числі, понад 1200 сільських в Автономній Республіці Крим та південних областях України, споживають привізну питну воду.<sup>8</sup>

У 1 - 3 кварталі 2008 року вміст радіоактивного цезію-137 у водоймах зони впливу Рівненської, Хмельницької, Південноукраїнської та Запорізької АЕС не перевищував контрольного рівня (3 700 Бк/м<sup>3</sup>). Аналогічна ситуація по стронцію-90. Тоді як у зоні впливу Чорнобильської АЕС вміст цезію-137 продовжував залишатись набагато вищим, аніж у зонах впливу інших АЕС, що є наслідком аварії. Активні концентрації стронцію-90 у водоймах довкола ЧАЕС, зазвичай, більш ніж у 3 рази перевищують контрольний рівень (2 000 Бк/м<sup>3</sup>). Максимальний вміст радіонукліду відмічався у воді озера Глибоке. Він у десятки разів перевищував контрольний рівень і становив: у січні 2008 року – 120 000 Бк/м<sup>3</sup>; у серпні – 110 000 Бк/м<sup>3</sup>; у вересні – 100 000 Бк/м<sup>3</sup>.

Загалом, у зоні відчуження та зоні безумовного відселення накопичено близько 2800 тис. м<sup>3</sup> радіоактивних відходів, крім того, на об'єкті «Укриття» - 1700 тис. м<sup>3</sup>. Значна їхня частина зберігається в умовах, що не відповідають установленим нормам радіаційної безпеки. При будь-якій техногенній діяльності в зоні існує небезпека порушення режиму радіаційної безпеки, розширення плям радіоактивного бруду та додаткового опромінення робочого персоналу.

*Як відомо, Мінприроди в 2007 році дало загалом негативну оцінку проекту будівництва централізованого сховища відпрацьованого ядерного палива (ЦСВЯП) у зоні відчуження. Про це йдеться у висновку державної екологічної експертизи, розміщеному на сайті міністерства<sup>9</sup>. Відтак, більш аніж подиву заслуговує активність НАЕК «Енергоатом», котрий всупереч висновку екологічної експертизи продовжував лобювати проект ЦСВЯП у зоні відчуження і наприкінці 2008 року подав його на затвердження Уряду<sup>10</sup>.*

У першій десятці об'єктів, які є найбільшими забруднювачами навколишнього природного середовища в 2008 році залишались: ВАТ «Запоріжсталь», Бурштинська ТЕС ВАТ „Західенерго” (м. Бурштин, Івано-Франківська область), ВАТ «Дніпровський металургійний комбінат ім. Дзержинського» (м. Дніпродзержинськ), ВАТ КДГМК «АрселорМіттал Кривий Ріг» (м. Кривий Ріг), Криворізька ТЕС ВАТ «Дніпроенерго» (м. Зеленодольськ), ВАТ «Металургійний комбінат ім. Ілліча» (м. Маріуполь), ВАТ «МК «Азовсталь» (м. Маріуполь), СО „Старобешевська ТЕС”, ВАТ „Донбасенерго”, ВАТ «Алчевський металургійний комбінат», ВАТ «Лисичанська сода»<sup>11</sup>.

Правоохоронні органи звертають увагу на тенденцію збільшення протягом 2008 року масштабів порушень природоохоронного законодавства: як підприємствами, установами й організаціями, так і органами місцевого самоврядування та державного контролю<sup>12</sup>

У структурі захворюваності з високою екологічною залежністю домінують хвороби органів дихання (28,6 тис. випадків на 100 тис. жителів). Найвищі рівні онкологічної захворюваності на в 2006 р. спостерігалися в м. Севастополі, Кіровоградській, Запорізькій,

<sup>8</sup> «Національна доповідь про якість питної води та стан питного водопостачання у 2006 році»

[http://www.minjkg.gov.ua/editattach/bigdoc/nd\\_voda2006.doc](http://www.minjkg.gov.ua/editattach/bigdoc/nd_voda2006.doc).

<sup>9</sup> Висновок № 535 державної екологічної експертизи щодо ТЕО „Будівництво централізованого сховища відпрацьованого ядерного палива” (ЦСВЯП) реакторів ВВЕР АЕС України”, Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, [http://www.menr.gov.ua/documents/Vysnovok\\_535.doc](http://www.menr.gov.ua/documents/Vysnovok_535.doc)

<sup>10</sup> Проект ЦСВЯП затверджений Розпорядженням КМУ від 4.02.2009 р. N 131-р «Про схвалення техніко-економічного обґрунтування інвестицій у будівництво централізованого сховища відпрацьованого ядерного палива реакторів типу ВВЕР вітчизняних атомних електростанцій»

<sup>11</sup> Об'єкти, які є найбільшими забруднювачами навколишнього природного середовища, Об'єкти, які є найбільшими забруднювачами навколишнього природного середовища, <http://www.menr.gov.ua/cgi-bin/go?node=Zabrud%20NPS>

<sup>12</sup> Інформація Генеральної Прокуратури України «Про стан законності в державі за 2008 рік», представлена Верховній Раді (відповідно до статті 2 Закону України «Про прокуратуру»).

Миколаївській та Одеській областях, де на кожні 100 тис. жителів припадало 367 – 452 таких хворих (або на 11,2 - 37,0% більше за середній по країні показник).

Середня тривалість життя в Україні становить 66 років (для порівняння: у Швеції – 80, Польщі – 74 роки). Здебільшого така ситуація зумовлена антропогенним навантаженням на довкілля та його забрудненням промисловим виробництвом, переважно гірничо-видобувною, металургійною, хімічною промисловістю, енергетичним сектором.

Проведена Інститутом гігієни та медичної екології ім. О.М. Марзеєва оцінка соматичного і репродуктивного здоров'я населення 19 промислових міст України, де мешкає понад одна п'ята частина всіх міських жителів, показала, що найнижчу очікувану тривалість життя при народженні має населення міст з розвинутою металургійною і хімічною промисловістю<sup>13</sup>

Можна обгрунтовано стверджувати, що масштабні порушення права людей на екологічну безпеку та охорону здоров'я від несприятливих екологічних впливів зумовлені тривалим нехтуванням принципами сталого розвитку, що передбачає врахування екологічних чинників при прийнятті будь-яких рішень.

## **2. Оцінка стану дотримання міжнародних природоохоронних конвенцій**

### **2.1. Конвенція ЄЕК ООН про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Оргуська конвенція (ОК))**

У червні 2008 року виповнилося 10 років від дати підписання Україною Оргуської конвенції. У 2009 сплине 10 років від моменту її ратифікації, коли конвенція стала частиною національного законодавства. На жаль, ці ювілеї країна зустрічає з важким багажем невиконаних зобов'язань - перед сторонами конвенції та власними громадянами. Влада залишає громадськість у щасливому незнанні стосовно рішень другої та третьої нарад сторін Оргуської конвенції щодо України. Їх усе ще не оприлюднено в жодному офіційному ЗМІ, у тому числі на веб-порталі КМУ та Мінприроди.

А зміст цих рішень для нас глибоко невтішний. Третьою нарадою сторін Оргуської конвенції, що відбулася в червні 2008 року в Ризі, Україну та Туркменістан визнано двома країнами, що не дотримуються її вимог<sup>14</sup>. У рішенні наради визнано, що Уряд України як і раніше достатньою мірою не приймає участі у процесі розгляду дотримання Конвенції і не вживає заходів для виконання рішення попередньої наради. Адже протягом чотирьох років Уряд не виконував рекомендації алматинської наради: розробити стратегію впровадження конвенції, привести законодавство у відповідність з її положеннями, передбачивши чітку процедуру участі громадськості в прийнятті рішень та практичні механізми застосування конвенції<sup>15</sup>.

Виходячи з того, що Уряд самоусунувся від справи розробки стратегії, буквально в переддень проведення Ризької наради сторін Міністр охорони навколишнього природного середовища Г. Філіпчук своїм розпорядженням затвердив План стратегічних рішень Мінприроди щодо впровадження Оргуської конвенції<sup>16</sup>. Ухваленню цього документа не передувало жодне громадське обговорення. Хоча наразі План усе ще перебуває на міністерській Інтернет-сторінці, він вочевидь становить виключно історичний інтерес, як зразок стратегічного планування Мінприроди.

У день початку Третьої наради сторін конвенції у Ризі Українська Гельсінська спілка з прав людини (УГСПЛ) направила її учасникам Відкрите звернення щодо недотримання

<sup>13</sup> Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2006 році", стор 240 - 244

<sup>14</sup> Проект рішення III/6f – «Дотримання Україною своїх зобов'язань по конвенції» <http://www.unece.org/env/pp/mop3/mop3.doc1.htm>

<sup>15</sup> Решение 2/5b «Соблюдение Украиной своих обязательств по Орхусской конвенции», второе Совещание Сторон, Алматы, 27.05.05 г. <http://www.unece.org/env/documents/2005/pp/ece/ece.mp.pp.2005.2.add.8.r.pdf>.

<sup>16</sup> «План стратегічних рішень Мінприроди щодо впровадження Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища (Оргуська конвенція)» від 01.05.2008 р.



положень Оргуської конвенції в Україні.<sup>17</sup> УГСПЛ закликала учасників Наради та Комітет ЄЕК ООН з дотримання Оргуської конвенції застосувати стосовно України максимально дієві засоби впливу, аби змусити органи державної влади повною мірою виконувати взяті на себе зобов'язання. На думку правозахисників, сторони конвенції мали би діяти в напрямку підсилення процедур по її дотриманню. У цьому сенсі проблемні питання дотримання Оргуської конвенції могли б бути винесені для спеціального розгляду в інших міжнародних структурах, зокрема, в Європарламенті та вищих органах ООН.

Ризька нарада сторін конвенції висунула Україні попередження й запропонувала:

- привести своє законодавства і практику у відповідність до положень конвенції;
- до кінця 2008 року розробити план дій, який містив би питання чіткого внутрішнього регулювання термінів і процедур консультацій із громадськістю, висловлення зауважень і надання інформації, що служить основою для прийняття рішень;
- у плані дій установити прозору процедуру, що забезпечує його прозоре здійснення при повних консультаціях з громадянським суспільством.

27 грудня 2008 року Кабмін затвердив «План дій щодо виконання рішення Сторін Оргуської конвенції III/6f».<sup>18</sup> Затвердженню не передували будь-які кроки Уряду, або прийняття урядового (міністерського) документа, якими була б установлена прозора процедура громадських консультацій на етапі його прийняття та реалізації.

Кабмін не відреагував на пропозицію громадських організацій - прийняти рішення про проведення громадських консультацій з цього питання у відповідності до положень власної постанови від 15 жовтня 2004 р. № 1378 та Оргуської конвенції<sup>19</sup>.

До основних недоліків згаданого Плану дій можна віднести такі:

- виконавцем усіх заходів Плану є виключно Мінприроди, тобто Оргуська конвенція і надалі сприймається як відомча конвенція цього міністерства, тоді як вищі структури державної влади: Кабмін, Президент, Верховна Рада, Омбудсман, правоохоронні та судові органи - свідомо відсторонюються від процесу її впровадження;
- до складу Міжвідомчої робочої групи із забезпечення виконання рішення Сторін Оргуської конвенції (прошу зауважити, йдеться не про впровадження ОК, а лише про виконання останнього рішення наради сторін!) не планується включити представників громадськості, місцевого самоврядування, вищих органів державної влади, правоохоронних структур;
- у Плані не конкретизовано, які саме закони потребують змін у зв'язку з процесом імплементації норм конвенції;
- поняття "екологічна інформація" (саме так сформульовано в Оргуській конвенції) підступно підмінене на поняття "інформація щодо стану навколишнього природного середовища". У такий спосіб виводиться зі сфери дії проєктованих нормативних актів суспільно важлива інформація: про діяльність або заходи в сфері довкілля, економічний аналіз витрат і результатів, що мають вплив на довкілля; стан здоров'я та безпеки людей, умови життя людей тією мірою, якою на них впливає стан довкілля.

Оскільки Мінприроди в 2009 році має намір зосередитися на виконанні Плану дій щодо виконання рішення Наради, окрім згаданого тут Плану стратегічних рішень Мінприроди від 1 травня, вирішено віддати забуттю й інший документ - «Стратегію і план впровадження положень «Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в прийнятті рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля» в Україні на період до 2020 року». Створення цієї стратегії було приурочено до Наради сторін. Розроблено її Українським відділенням міжнародної спілки «Екологія людини» на замовлення Мінприроди, звісно – за бюджетний кошт, і, звісно, ж – за тендером, умови якого не оприлюднювалися. У даний час

<sup>17</sup> Відкрите звернення Української Гельсінської спілки з прав людини щодо недотримання положень Оргуської конвенції в Україні, 11.06.2008 р, Сайт УГСПЛ, <http://www.helsinki.org.ua/index.php?id=1213179287>

<sup>18</sup> Розпорядження КМУ від 27.12.2008 р. № 1628- р, <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1628-2008-%F0>

<sup>19</sup> Лист ЕГО «Зелений Світ» Прем'єр міністру України Тимошенко Ю. В. № 12-11 від 19 листопада 2008 року

«Стратегія і план» безслідно зникли з міністерського сайту, а представники Мінприроди просто порадили громадськості «забути про це».

Отже, існує більш ніж достатньо підстав для того, аби стверджувати, що і після чергової наради сторін конвенції Мінприроди все ще не демонструє політичної волі до впровадження її положень у законодавство і практику державних органів. Натомість вдається лише до незграбної імітації цього процесу. Вищі органи влади в 2008 році не здійснили жодного реального кроку, спрямованого на виконання своїх зобов'язань за конвенцією.

## **2.2. Рамкова Конвенція ООН про зміну клімату (РК ООН ПЗК)**

Свого часу Президент України<sup>20</sup> та Уряд прийняли програмні рішення по впровадженню РК ООН ПЗК та Кіотського протоколу до неї<sup>21</sup>. Сьогодні можна вести мову про неповне виконання органами влади, зокрема, Мінприроди, своїх зобов'язань згідно Національного плану реалізації положень Кіотського протоколу до РК ООН ПЗК.

Україна досі не виконує зобов'язання за ст. 4 Конвенції: формулювати, здійснювати, публікувати й регулярно поновлювати національні та регіональні програми, які містять у собі заходи з пом'якшення наслідків зміни клімату. Досі не розроблено Національний план заходів з пом'якшення наслідків зміни клімату (плановий термін виконання – жовтень 2006 року). На сторінці Мінприроди у мережі, як звикле, неможливо було ознайомитися зі змістом анонсованого Національного плану заходів.<sup>22</sup> Зрозуміло, що за таких обставин нема мови і про обласні плани заходів.

*Публічний резонанс у 2008 році мав успіх у двох судових справах, що розглядалися Господарським судом Львівської області - за адміністративним позовом МБВ «Екологія-Право-Людина» (МБФ «ЕПЛ») до Мінприроди. У позовах, представлених юристом МБВ «ЕПЛ» М. Булгаковою, йшлося про визнання протиправною бездіяльності міністерства в справі дотримання положень РК ООН ПЗК. Приводом до позову послужило те, що МБФ «ЕПЛ» неодноразово зверталася з інформаційними запитами до Мінприроди, яке не надало відомостей щодо змісту своєї кліматоохоронної діяльності.*

*Мінприроди не надало в суді доказів, які свідчили б про те, що воно належним чином виконує свої зобов'язання згідно Національного плану заходів з реалізації положень Кіотського протоколу. Суд визнав протиправною бездіяльність Мінприроди, як координатора заходів щодо виконання зобов'язань України за РК ООН ПЗК та Кіотським протоколом. Суд також зобов'язав міністерство вжити заходів для впровадження в Україні кліматоохоронної політики зі зниження викидів парникових газів, виконати низку пунктів Кіотського протоколу, відповідних актів Уряду, Президента та РНБО<sup>23</sup>.*

Механізм міжнародної торгівлі квотами на викиди та діяльність Уряду щодо використання коштів для проектів зменшення викидів парникових газів відноситься до сфери охорони довкілля, що передбачає необхідність виконання усіх процедур з доступу громадськості до екологічної інформації та участі громадськості в прийнятті рішень. Звідси походить вимога беззаперечного виконання норм РК ООН ЗК та Організації конвенції щодо участі громадськості при прийнятті усіх нормативно-правових актів та рішень, що стосуються міжнародної торгівлі квотами, фінансування проектів спільного впровадження та проектів за т. зв. «схемою зелених інвестицій».

Прозорість процедури схеми «зелених інвестицій» передбачає оприлюднення на сайтах Мінприроди та Національного агентства екологічних інвестицій (НАЕІ) усіх проектів документів – щонайменш за місяць до прийняття рішення по проекту для отримання коментарів від усіх зацікавлених сторін. Усі коментарі повинні також оприлюднюватися для ознайомлення

<sup>20</sup> Указ Президента України № 658/2007 від 20. 07.07 «Про введення в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15.06.2007 року «Про стан і проблеми імплементації Україною РК ООН ПЗК»

<sup>21</sup> Розпорядження КМУ від 18.08.2005 року № 346-р про затвердження «Національного плану заходів з реалізації положень Кіотського протоколу до РК ООН ПЗК».

<sup>22</sup> Рамкова Конвенція ООН про зміну клімату, Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, <http://www.menr.gov.ua/cgi-bin/go?node=Un%20Konv>

<sup>23</sup> Справа зі зміни клімату – порушення Міністерством охорони навколишнього природного середовища інформаційного законодавства та законодавства про участь громадськості, «Екологія-право-людина», [http://epl.org.ua/a\\_spr\\_climate\\_change.html](http://epl.org.ua/a_spr_climate_change.html)

інших зацікавлених сторін. На усі отримані коментарі повинна бути надана офіційна відповідь органів виконавчої влади щодо їхнього прийняття або пояснення відмови в разі неприйняття - відповідно до закону «Про звернення громадян». Влада повинна також забезпечити відкритий доступ до звітів про реалізацію проектів за рахунок коштів від продажу квот.

На жаль, у 2008 році можна було спостерігати лише перші прецеденти такої політики серед значної кількості прикладів, що свідчать про намагання кулуарно приймати рішення про спрямування кліматоохоронних коштів. У березні 2008 року, після активної кампанії громадянського лобювання, Мінприроди, нарешті, почало оприлюднювати у відповідності до вимог РК ООН ПЗК інформацію про проекти спільного впровадження. Відтоді на офіційному сайті міністерства можна ознайомитися з проектами, що перебувають на розгляді, або вже отримали листи підтримки<sup>24</sup>. Але Національні звіти про кадастри викидів та поглинання парникових газів доступні лише за період до 2006 року.<sup>25</sup>

НАЕІ в порушення вимог РК ООН ПЗК та Кіотського протоколу протягом 2008 року не розміщувало на своєму сайті реєстрів викидів парникових газів. Станом на кінець лютого 2009 року реєстри викидів не оприлюднені. За таких умов Україна просто не зможе вести прозору торгівлю квотами, відповідально та обґрунтовано розпоряджатися отриманими коштами. У результаті гучно розрекламовані Урядом домовленості про початок практики діяльності за схемою «зелених інвестицій» (зокрема, про продаж частини квот Японії<sup>26</sup>) можуть стати об'єктом критики інших сторін РК ООН ПЗК, майбутньої відмови японських партнерів від співпраці й навіть нових боргових зобов'язань для бюджету країни.

*Позиція громадських організацій стосовно позиції України в переговорах ООН зі зміни клімату. На відсутність реагування Уряду наштовхнулися пропозиції природоохоронних організацій стосовно позиції України на чергових міжнародних переговорах ООН зі зміни клімату в Познані, які відбулися в грудні 2008 р. Головною метою переговорів був пошук домовленості про зниження викидів країнами до 2020 року. Уряд України заявив про намір знизити викиди парникових газів на 20% від рівня 1990 року. Проте громадські природоохоронні організації в ході декількох масових публічних акцій намагалися переконати владу, що такі зобов'язання лише вводять міжнародне співтовариство в оману, оскільки викиди України вже зараз складають лише 55% від рівня 1990 року. Тобто з таким «зобов'язанням» Україна зможе нічого не робити по зменшенню викидів та реально збільшити їх на 70%, замість їхнього зменшення. Екологічні організації вважають, що в 2020 році рівень викидів України мав би бути принаймні не більшим, аніж сьогодні<sup>27</sup>.*

### **2.3. Конвенція Європейської економічної комісії ООН (ЄЕК ООН) з оцінки впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті (Конвенція Еспоо).**

Метою конвенції Еспоо є оцінка негативного транскордонного впливу техногенної діяльності, повідомлення про неї іншої країни-сторони Конвенції, попередження, мінімізація такого впливу, інформування про нього та контроль за ним.

Як відомо, наприкінці грудня 2007 року Румунія подала Комітетові з дотримання Конвенції Еспоо заяву, у котрій висловила занепокоєння екологічними наслідками будівництва глибоководного судноплавного каналу (ГСХ) «Дунай - Чорне море» в українській частині дунайської дельти. У такий спосіб Румунія створила перший за всю історію Конвенції (від 1997 року) прецедент розгляду скарги однієї країни проти іншої щодо недотримання вимог цієї міжнародної угоди<sup>28</sup>. Але Кабмін та Мінприроди очевидно вирішили не додавати українській

<sup>24</sup> Проекти спільного впровадження, Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, <http://www.menr.gov.ua/cgi-bin/go?page=77&type=left>

<sup>25</sup> Національний звіт про кадастр викидів та поглинання парникових газів в Україні за 1990-2006 рр. - <http://www.menr.gov.ua/cgi-bin/go?node=Nac%20kadast%20parn%20gaz>

<sup>26</sup> Україна підписалася на першу в світі "Зелену інвестицію" // Інтернет-видання «Українська правда», 19.03.2009 08:45, <http://www.pravda.com.ua/news/2009/3/19/91602.htm>

<sup>27</sup> Міжнародні переговори в Познані, 1-12 грудня 2008, Робоча група зі зміни клімату, [http://climategroup.org.ua/?page\\_id=191](http://climategroup.org.ua/?page_id=191)

<sup>28</sup> Совещание сторон конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, Доклад Комитета по осуществлению о работе его четырнадцатого совещания, Экономический и социальный совет ООН, 20 февраля 2008 года, <http://www.unece.org/env/documents/2008/eia/ece.mp.eia.2008.3.r.pdf>

громадськості смутку повідомленнями про звернення сусідньої держави до Комітету конвенції – у офіційних національних ЗМІ повідомлень про це просто не було.

19-21 травня 2008 року відбулася 4-а зустріч Договірних сторін Конвенції Еспоо. На зустрічі Україна фактично визнала власні порушення ст. 3 Конвенції, що полягає в ненаданні сторонам конвенції та громадськості власної країни повідомлень про негативний транскордонний вплив проекту. На зустрічі українська делегація зобов'язалася: переглянути остаточне рішення щодо будівництва каналу, провести консультації із Секретаріатом та членами Комітету з імплементації Конвенції Еспоо, Єврокомісією та за їхньої підтримки повною мірою виконати свої міжнародні обов'язки.<sup>29</sup> Лише 11 серпня Мінприроди сповістило про відкликання другої фази проекту ГСХ, а наприкінці року розмістило в розділі «Взаємодія з громадськістю» власного сайту «Оцінку впливу на навколишнє природне середовище в транскордонному аспекті проекту відновлення ГСХ «Дунай - Чорне море» у вигляді багатомовного дослідження Українського інституту екологічних проблем<sup>30</sup>. Звісно, і в цьому випадку респектабельне міністерство у спілкуванні з українською громадськістю віддало перевагу виключно англійській мові.

Влада не повідомляла, у чому конкретно полягає невиконання положень конвенції в процесі проектування та будівництва ГСХ та яких змін мало б зазнати рішення України щодо цього проекту, з тим аби виконати міжнародні зобов'язання. Натомість у багатьох ЗМІ, у т. ч. державних, протягом року продовжували з'являтися публікації, риторика яких зводилася до вихвалювання позитивних економічних вигод проекту – «економічне диво на Дунаї», «вікно в Європу» тощо - та відсутності негативного екологічного впливу від реалізації проекту.

У той же час у жодному ЗМІ не було інформації про зміст доповіді Румунії з цього питання, наданих Комітетові з імплементації конвенції Еспоо в жовтні 2008 р. Не було офіційних повідомлень і про зміст зауважень та рекомендацій, виставлених Україні в рішенні Комітету, що визнає порушення Україною низки статей конвенції в ході прийняття рішень щодо будівництва каналу та неповне виконання зобов'язань, взятих на себе на травневій зустрічі Договірних сторін<sup>31</sup>.

Таким чином, «дунайський проект» і протягом 2008 року продовжував псувати міжнародний імідж України, ускладнюючи її відносини з сусідніми країнами, демонструючи замовчування владою його негативних екологічних наслідків, політику подвійних стандартів по відношенню до громадськості, науковців та міжнародних організацій. Уряд знову ж виявився нездатним якимось чином виправити ситуацію та привести свої дії у відповідність до правових стандартів.

З іншого боку Мінприроди ухилилося від відповіді на запит стосовно того, чи не планує Україна задіяти механізми Конвенції Еспоо у випадку невиконання зобов'язань іншими країнами при реалізації проектів, котрі можуть мати транскордонний вплив на довкілля та загрожувати екологічній безпеці наших співгромадян – наприклад, проекту будівництва заводу по знищенню хімічної зброї у м. Почеп Брянської області Російської Федерації.<sup>32</sup> Оцінка транскордонного впливу цього проекту не оприлюднена російським Урядом<sup>33</sup>.

### **3. Катастрофічний паводок 23 – 27 липня 2008 року в Західній Україні**

Унаслідок впливу потужного циклону 22-28 липня в Карпатському регіоні випадали сильні дощі. Сума опадів тільки за ці дні склала: у Львівській області 50 - 344 мм, Івано-Франківській 38 - 388 мм, Чернівецькій 98-276 мм, Тернопільській 92-107 мм, Хмельницькій 115-260 мм, що становило 95 – 293 % місячної норми. У басейнах Дністра та приток Дунаю

<sup>29</sup> 4-а зустріч Договірних сторін Конвенції з оцінки впливу на навколишнє природне середовище в транскордонному контексті, новини Міністерства охорони навколишнього природного середовища України, 23.05.2008, <http://www.menr.gov.ua/cgi-bin/go?node=2405>

<sup>30</sup> Взаємодія з громадськістю, Сайт Міністерства охорони навколишнього природного середовища України, <http://www.menr.gov.ua/cgi-bin/go?node=gromada>

<sup>31</sup> Доклад комитета по осуществлению о работе его пятнадцатой сессии, состоявшейся 28-30 октября 2008 года в Женеве, Экономический и социальный совет ООН, 4 декабря 2008 года <http://www.unece.org/env/documents/2008/eia/ic/ece.mp.eia.ic.2008.2.r.pdf>

<sup>32</sup> Відповідь Мінприроди на запит голови ЕГО «Зелений Світ» Степаненка О. М. № 9845/12/10-08 від 28.07.2008

<sup>33</sup> РФ підписала Конвенцію Еспоо у 1991 році, але досі не ратифікувала її



(Прута, Сірета) сформувався екстремально високий дощовий паводок, близький до історичних паводків 1941 та 1969 років. З огляду на масштабні наслідки, що охопили значну територію Івано-Франківської, Чернівецької, Львівської, Тернопільської, Закарпатської та Вінницької областей, його можна вважати найбільшою природною катастрофою за всю історію незалежної України.

Як результат, у зоні стихійного лиха було затоплено біля 42 тис. житлових будинків, пошкоджено більше 35 тис. га сільськогосподарських угідь, зруйновано 360 автомобільних та 560 пішохідних мостів, розмито 681 км автошляхів (не рахуючи лісгосподарських доріг)<sup>34</sup>. За повідомленнями МНС України, у зоні стихійного лиха 23 – 28 липня загинуло 32 особи<sup>35</sup>. Найбільше жертв – у Івано-Франківській області – 25 осіб, з них 7 дітей. Лише в селі Прутівка Снятинського району паводок забрав 8 людських життів.

Невиправдані людські жертви в більшості випадків можна пояснити неадекватністю моніторингу та прогнозування екстремальних метео-кліматичних явищ, системи інформування про надзвичайні ситуації, низькою спроможністю підрозділів МНС та цивільного захисту до дій в умовах масштабної природної катастрофи. Влада змушена була визнати, що держава технологічно та організаційно неспроможна протистояти таким випробуванням.<sup>36</sup> У країні практично відсутня єдина система цивільного захисту. Державну диспетчерську службу екстреної допомоги не створено. Спеціальні підрозділи не готові до виконання покладених на них завдань, а їхнє оснащення не відповідає сучасним вимогам. Більше 80% одиниць техніки, якими оснащені служби цивільного захисту МНС, експлуатується більш як 20-30 років. Сучасні види техніки і засоби оперативного реагування становлять лише 3%, а засоби рятування, індивідуального спорядження та захисту – 20% від потреби<sup>37</sup>.

Катастрофічні наслідки липневого паводку зумовлені також прорахунками в плануванні та забудові територій населених пунктів, спорудженні гідротехнічних та енергетичних об'єктів, у процесі їхньої експлуатації. Держава значною мірою втратила контроль за ситуацією у водному, лісовому, сільському господарстві, розробці корисних копалин. Неприродні трансформації великих територій спричинили додаткові ризики в сенсі їхньої екологічної стабільності та підсилили руйнівну дію паводку.

Наслідки стихійного лиха на певний період загострили увагу до проблем лісового господарства в Карпатському регіоні. Адже відомо, що показник лісистості в Карпатах значно нижчий від екологічного оптимуму (36,7 % проти оптимальних 50-55%)<sup>38</sup>. На жаль, протягом останніх десятиліть лісові екосистеми зазнавали значних втручань. Це істотно змінило характер формування стоку й водний режим річок. Надмірними рубками та нераціональною практикою лісовідновлення завдано значної шкоди лісам Західного регіону. Протягом століття площа лісів у басейні Дністра зменшилась наполовину. Існуючих тут лісових насаджень недостатньо і розміщені вони нерівномірно<sup>39</sup>. Тільки за повоєнні 10-15 років оголилися близько 20 % укритої лісом площі Карпат. Можна стверджувати, що обсяги рубок останніх десятиліть перевищують спроможність лісових екосистем до відновлення. Неприпустимо низькою є частка стиглих лісів (реальна - у межах 5-10 %, оптимальна - 18-20 %), тоді, як відомо, що саме багатолітні ліси з багатим видовим складом свої екологічні функції виконують найповніше.

Місцевими можновладцями свідомо гальмується виконання законів, програм, указів Президента про створення нових заповідних територій. Одним з прикладів є багаторічна протидія становленню національних природних парків «Гуцульщина» в Івано-Франківській області та «Дністровський каньйон» - у Тернопільській.

<sup>34</sup> Оперативна інформація Держкомітету України по водному господарству 29.07.08 р. [http://www.scwm.gov.ua/index.php?option=com\\_content&task=view&id=33&Itemid=18](http://www.scwm.gov.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=33&Itemid=18)

<sup>35</sup> Унаслідок стихійного лиха в Західній Україні загинула 31 людина, -- Міністр МНС В.Шандра, повідомлення Міністерства з питань надзвичайних ситуацій, [http://www.mns.gov.ua/news\\_show.php?news\\_id=8995](http://www.mns.gov.ua/news_show.php?news_id=8995)

<sup>36</sup> <http://www.president.gov.ua/news/11956.html>

<sup>37</sup> Розпорядження КМУ від 20 серпня 2008 р. N 1156-р про схвалення «Загальнодержавної цільової програми розвитку цивільного захисту на 2009-2013 роки»

<sup>38</sup> «Лісове господарство України: проблеми та перспективи» за редакцією академіка НАНУ І. Р. Юхновського - Міжвідомча аналітично-консультативна рада з питань розвитку продуктивних сил та виробничих відносин. Київ, 2003 р.

<sup>39</sup> Концепція Державної програми екологічного оздоровлення Дністра, розроблена Українським науково-дослідним інститутом екологічних проблем Мінприроди (2004р).

Уже за часів державної незалежності України сформувалася розгалужена мережа тіньового бізнесу на лісі. Прикарпатський регіон нині виконує функцію сировинного додатку деревопереробної промисловості сусідніх країн. За повідомленнями голови Комітету лісового господарства, лише державними лісгосподарськими підприємствами в останні роки більше 20% необробленої деревини (біля 2.5 млн. кубометрів круглого лісу щороку) – експортується за кордон.<sup>40</sup> Але більша частина експорту лісу здійснюється приватними фірмами. Непоодинокі випадки вивезення лісу контрабандним шляхом. За такими фактами протягом року порушено кримінальні справи прокурорами Закарпатської, Івано-Франківської, Львівської та Чернівецької областей<sup>41</sup>.

До тіньового бізнесу на лісі втягуються правоохоронні, контролюючі, владні органи, місцеве населення. Як результат, у останні десятиліття лісгосподарська практика в Карпатах набула рис некерованості. Ігноруються принципи сталого лісокористування: необґрунтовано занижується вік рубок деревини, надалі триває багатократно критикована практика ведення суцільних рубок – у тому числі на гірських крутосхилах та в долинах річок, у теплу пору року, з варварським трелюванням деревини, захаращенням лісосік, що руйнує рослинний покрив та провокує ерозію, селеві потоки, зсуви ґрунту, які становлять реальну загрозу безпеці населених пунктів та комунікаціям. Саме Карпатський регіон з року в рік характеризується найбільшими обсягами селевих явищ та зсувів ґрунту.<sup>42</sup> У дні липневої стихії лише у Івано-Франківській області зруйновано 214,4 км лісових доріг та 127 мостів на них.<sup>43</sup>

У перші тижні після паводку розпорядженням Президента для вивчення стану ведення лісового господарства у зоні стихійного лиха було створено спеціальну комісію, очолену заступником Генпрокурора Т.В. Корняковою.<sup>44</sup> Комісії доручалося вивчити стан додержання лісового законодавства, проаналізувати здійснювані заходи з охорони і захисту лісів, вивчити питання додержання законодавства при прийнятті рішень про вилучення земель лісового фонду, внести пропозиції щодо впорядкування лісокористування і т. ін. На жаль, офіційний звіт про роботу цієї комісії все ще не оприлюднений. Генпрокуратура повідомила лише про поодинокі факти правопорушень у відповідь на інформаційні запити з цього приводу, адресовані Президентів України та Генпрокурору<sup>45</sup>.

*У процесі перевірок прокурорами областей, що постраждали від стихії, порушено 98 кримінальних справ щодо незаконної рубки дерев, половина з яких направлена до суду. Зокрема, у Дубівському лісництві ДП «Тячівдержспецлісгосп» на крутосхилах площею 3 га самовільно вирубано понад 1,6 тис. дерев об'ємом понад 1 тис. м куб., чим завдано збитків на суму майже 2 млн. грн. Прокуратурою Івано-Франківської області направлено до суду кримінальну справу стосовно посадових осіб ДП «Кутське лісове господарство», які приховали факти самовільних порубок деревини на загальну суму 380 тис. грн.<sup>46</sup> За повідомленнями Держжекоінспекції у Тернопільській області тільки протягом поточного року у лісах ДП «Бережаниагроліс» самовільно вирубано деревини на суму більше 800 тис. грн. Розслідування за цими випадками веде управління СБУ.*

Держава в особі правоохоронних, контролюючих та водогосподарських органів допустила до масштабного варварського видобутку річкового каменю, гравію та піску просто в руслах прикарпатських річок та на землях водного фонду<sup>47</sup>. Ця протиправна, жодним чином не регламентована практика посилює руйнівну дію паводків, спричинює міграцію русел, створює аварійні ділянки, загрозу змиву великих територій берегів, у тому числі в населених пунктах.

<sup>40</sup> Микола Тимошенко: «Мене червоними прапорами, як на полюванні, обкласти не вдасться!» // «Дзеркало тижня», № 35 (714) 20 - 26 вересня 2008, <http://www.dt.ua/3000/3320/64112/>

<sup>41</sup> Інформація Генеральної Прокуратури України «Про стан законності в державі за 2008 рік», представлена Верховній Раді (відповідно до статті 2 Закону України «Про прокуратуру»).

<sup>42</sup> За даними Міністерства з питань надзвичайних ситуацій та захисту населення від наслідків аварії на ЧАЕС та Статистичного щорічника України – К., 2006. – С. 538–551

<sup>43</sup> «Стихійне лихо 23-27 липня на Прикарпатті» - Аналітична довідка Івано-Франківської ОДА від 05.08.2008 року <http://www.if.gov.ua/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=746>

<sup>44</sup> Розпорядження Президента України № 251/2008–рп від 06.08.2008 р. «Про вивчення стану ведення лісового господарства у Вінницькій, Івано-Франківській, Закарпатській, Львівській, Тернопільській і Чернівецькій областях»

<sup>45</sup> Відповідь ГПУ від 05.12.2008 № 7/4-19272-08 на інформаційний запит Голови ЕГО "Зелений Світ" Степаненка О.М.

<sup>46</sup> Там же.

<sup>47</sup> Підсумки засідання Ради національної безпеки і оборони України від 19.08.2008 р.

*Про факти самовільного забору піску та гравію просто з русла Дністра та на території РЛП «Дністровський каньйон» у Бучацькому, Заліщицькому та Монастирському районах неодноразово повідомляла Держжекоінспекція у Тернопільській області. За результатами перевірок, проведених на землях водного фонду поблизу с. Горигляди Монастирського району та с. Губин Бучацького району, передано до суду протоколи про адміністративні правопорушення на 16 громадян. Нараховано збитків на суму 4 225 гривень. Найбільшого руйнівного впливу русло ріки зазнало в межах Добрівлянської сільської ради Заліщицького району, де приватний підприємець Андрусик В. Д. видобує та продає піщано-гравійної суміші загальним об'ємом більше 800 м<sup>3</sup>. Сума завданих збитків склала 160 300 грн. З метою припинення протиправних дій Держжекоінспекція винесла рішення про тимчасову заборону експлуатації Андрусиком В. Д. техніки, за допомогою якої проводиться видобування з русла Дністра гравію. Матеріали перевірки передано в Тернопільську міжрайонну природоохоронну прокуратуру. Порушено кримінальну справу за ст. 240 Кримінального Кодексу<sup>48</sup>.*

Як відомо, в якості одного з елементів системи протипаводкового захисту у 80-ті роки споруджений Дністровський гідроенергетичний вузол в складі двох ГЕС та ГАЕС, що нині добудовується. Рівень цього захисту в дні липневого паводку виявився вочевидь недостатнім. До того ж існує низка нез'ясованих запитань з приводу адекватності реагування адміністрації ГЕС на зміни паводкового режиму на Дністрі. Можна припускати, що протягом 23 – 27 липня, коли приплив води до водосховища сягав до 5680 м<sup>3</sup>/с<sup>49</sup>, скид води на ГЕС був недостатнім, а 27 – 28 липня – надмірним. 27 липня на Дністровській ГЕС було здійснено форсований скид води зі швидкістю 3500 м<sup>3</sup>/с, внаслідок чого в 25 населених пунктах Могилів-Подільського, Ямпільського та Муровано-Куриловецького р-нів Вінницької області, розташованих нижче ГЕС, затоплено 670 житлових будинків, з яких евакуйовані 3875 осіб<sup>50</sup>. Затоплена також освоєна ділянка долини Дністра на території Республіки Молдова.

На жаль, показники моніторингу гідрологічної ситуації на Дністрі з джерел Мінприроди, МНС та Держкомводу дещо різняться. З сайту Держкомводу неможливо отримати оперативну інформацію про показники пропуску паводку 22 – 27 липня. Чомусь так сталося, що перше з доступних на сайті повідомлень датовано лише 29 липня.<sup>51</sup>

Існує багато запитань щодо ефективності та якості рятувних та відновлюваних робіт у зоні стихійного лиха, а також – законності у використанні бюджетних коштів. За повідомленням ГПУ прокурорські перевірки виявили численні факти зловживань, порушено 64 кримінальні справи, збитки в яких сягнули 16,5 млн. грн. Внесено 127 протестів, 439 подань і приписів. До дисциплінарної й адміністративної відповідальності притягнуто більш ніж 300 посадових осіб. Прокурорами до суду заявлено 133 позови на суму 1,6 млн. грн. Крім цього попереджено майже 30 млн. грн. незаконних виплат з державного бюджету<sup>52</sup>.

У той же час без жодного сумніву необхідно визнати, що держава продемонструвала прагнення забезпечити дотримання конституційного права на відшкодування екологічної шкоди. Протягом 2008 року було надано безпрецедентно велику за обсягами фінансову та іншу матеріальну допомогу постраждалим від стихійного лиха, відбудовано велику кількість житлових будинків, соціальних об'єктів. Президентськими указами 44 адміністративних райони

<sup>48</sup> <http://www.menr.gov.ua/cgi-bin/go?node=3341>

<sup>49</sup> Про гідрологічний режим водних об'єктів України, що склався у лютому та очікується у березні 2009 року, Український гідрометеорологічний центр, [http://meteo.com.ua/hydro/h\\_review](http://meteo.com.ua/hydro/h_review)

<sup>50</sup> Оперативна інформація Державного комітету України по водному господарству, 29.07.2008 р., [http://www.scwm.gov.ua/index.php?option=com\\_content&task=view&id=33&Itemid=18](http://www.scwm.gov.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=33&Itemid=18)

<sup>51</sup> Там же.

<sup>52</sup> В областях, постраждалих від повені, притягнуто до відповідальності посадових осіб, винних у нецільовому використанні фінансових та інших матеріальних ресурсів, Прес-служба Генеральної прокуратури України, 09.09.2008р., <http://www.gp.gov.ua/ua/news.html? m=publications& t=rec&id=18206&fp=21>

та 12 міст у шести областях було оголошено зонами надзвичайної екологічної ситуації<sup>53</sup> та окреслено невідкладні заходи щодо подолання наслідків природної катастрофи.<sup>54</sup> Верховна Рада у екстреному порядку внесла зміни до Держбюджету<sup>55</sup>. Лише на цільові субвенції обласним бюджетам постраждалих областей для ліквідації наслідків стихійного лиха Парламент спрямував більше 2 мільярдів гривень. З бюджету було виплачено грошову компенсацію постраждалим, у яких зруйновано або пошкоджено житловий будинок (відповідно по 50 та 15 тис. грн.), загинули члени сім'ї (по 100 тис. грн.), надано масштабну гуманітарну допомогу у вигляді продовольства, медикаментів, одягу, побутової техніки тощо.

*Проте траплялися випадки недотримання права на компенсацію екологічної шкоди, оскільки його порядок у кожному з конкретних випадків не був урегульований нормативно-правовими актами. Серед них: не компенсована втрата під час стихійного лиха майна (цілком змиті паводком земельні ділянки в с. Кути Івано-Франківської області) та загибелі людини (с. Біла Тернопільської обл.). З даного приводу громадська приймальня Української Гельсінської спілки з прав людини (УГСПЛ) у Тернополі неодноразово зверталася до Прем'єр-Міністра та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. У зверненнях приймальні УГСПЛ йшлося про необхідність внесення родини загиблого до реєстру постраждалих внаслідок стихійного лиха з метою надання їй адресної грошової допомоги, а також про потребу прийняття додаткових актів, якими було б врегульовано порядок надання потерпілим від паводку компенсації за цілковиту втрату земельних ділянок.<sup>56</sup> На жаль, ані Уряд, ані Секретаріат Уповноваженого не відреагували належним чином на звернення правозахисників.*

Поза увагою влади залишилися пропозиції громадських організацій до проектів державних стратегій у справі протипаводкового захисту.<sup>57</sup> На думку експертів недержавних організацій, головним пріоритетом стратегії мінімізації загроз стихійних гідрометеорологічних явищ повинні стати заходи, спрямовані на поступове наближення територій річкових басейнів до природного стану. А саме: відновлення регулюючих властивостей лісових та водно-болотних екосистем, припинення порушень природоохоронного законодавства, поступове винесення житлових об'єктів та господарської активності за межі зон імовірного затоплення й т. ін.<sup>58</sup>

Наприкінці року Кабмін прийняв «Державну цільову програму комплексного протипаводкового захисту в басейнах річок Дністра, Пруту та Сірету», виразно орієнтовану насамперед на спорудження велетенських гідротехнічних систем у складі дамб, водосховищ, сухих ємкостей, польдерів і т. ін.<sup>59</sup> Прогнозовані витрати за Програмою складають понад 31 млрд. грн., у тому числі за рахунок державного бюджету - 28 млрд. грн. Основним розпорядником коштів програми мав би бути Держкомвод. Наразі нічого не відомо про громадське обговорення, економічну оцінку та державну екологічну експертизу цього документа: ані на етапі концепції, ані в процесі підготовки остаточного варіанту програми. З огляду на масштабність глобальної економічної кризи та поглиблення політичного хаосу в країні спроможність влади реалізовувати та підтримувати настільки масштабні проекти видається вельми сумнівною.

У жовтні Уряд затвердив нові, більш жорсткі правила рубок у гірських лісах Карпат, сформульовані на основі екосистемного підходу та принципів наближеного до природи

<sup>53</sup> Указ Президента України від 28 липня 2008 року № 682/2008 «Про оголошення окремих територій Вінницької, Івано-Франківської, Закарпатської, Львівської, Тернопільської та Чернівецької областей зонами надзвичайної екологічної ситуації».

<sup>54</sup> Указ Президента України від 27 липня 2008 року № 678/2008 «Про невідкладні заходи щодо подолання наслідків стихійного лиха 23-27 липня 2008 року»

<sup>55</sup> Закон «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2008, N 36-37, ст.278 )

<sup>56</sup> «Чому Секретаріат Уповноваженого з прав людини відмовляє у правовій допомозі потерпілим від стихійного лиха?», Сайт УГСПЛ, <https://www.helsinki.org.ua/index.php?id=1222685100>.

<sup>57</sup> «Концепція Державної цільової комплексної програми протипаводкового захисту у Прикарпатському регіоні на період 2009 – 2015 р.» та «Схеми комплексного протипаводкового захисту Прикарпатського регіону в басейнах річок Дністер, Прут, Сірет» [http://www.scwm.gov.ua/index.php?option=com\\_content&task=view&id=129&Itemid=24](http://www.scwm.gov.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=129&Itemid=24)

<sup>58</sup> Нехтування принципами сталого розвитку зумовило катастрофічні наслідки липневого паводку 2008 року, Позиція робочої групи неурядових організацій, <http://climategroup.org.ua/upl/zvern-pavodok08.pdf>

<sup>59</sup> <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1151-2008-%EF>



лісівництва. У цілому цей документ заслуговує позитивної оцінки, хоча в деяких положеннях він не відповідає законодавчим нормам, приміром, закону «Про мораторій на проведення суцільних рубок на гірських схилах у ялицево-букових лісах Карпатського регіону».<sup>60</sup>

Але варто зауважити, що на кінець 2008 року актуальність проблематики, пов'язаної з причинами та наслідками паводку знизилася, що можна пояснити поглибленням економічної кризи, газовим конфліктом з Росією та загостренням політичного протистояння всередині країни.

Поза сумнівом, катастрофічний паводок 23-27 липня оголив глибокі проблеми в існуючій екологічній політиці та спроможності відповідних державних структур протистояти екстремальним випробуванням. Невирішеність багатьох проблем у справі запобігання, адаптації, термінового реагування на екстремальні природні явища обертається катастрофічними наслідками та колосальним навантаженням на бюджет країни. Існуючі реальні загрози вимагають того, аби посадовці владних та правоохоронних органів, нарешті, вийшли із зачарованого кола політичної конкуренції та реально визнали пріоритетність екологічної безпеки, дотримання природоохоронного законодавства та розширення сфери кримінальної відповідальності за його порушення.

#### **4. Право вільного доступу до екологічної інформації**

У цьому дослідженні вже йшлося про багаторічні затримки з розробкою та оприлюдненням Мінприроди Національних доповідей про стан навколишнього природного середовища України. Звісно, це явище не варто тлумачити виключно зловмисними намірами міністерства до засекречування екологічної інформації. Хоча його неготовність здійснювати політику у відповідності з сучасними принципами відкритості та свободи інформації є цілком очевидною. Проблеми значно глибші – варто вести мову про неспроможність державної інформаційної політики загалом, про неефективність існуючих засобів моніторингу, збору, опрацювання, обігу та оприлюднення екологічної інформації в системі державної влади. За таких обставин у Мінприроди просто немає достатніх можливостей дати об'єктивну картину стану довкілля. Потрібна інформація не відстежена та часто розпорошена й не систематизована.

І все ж варто відзначити поодинокі позитивні зміни в діях Мінприроди стосовно екологічного інформування. Хоча сторінка міністерства в Інтернеті й надалі залишається красномовним свідченням неповаги до його користувачів та зразком недосконалої у функціональному відношенні, дещо втішає. Приміром, те, що в 2008 році міністерство розпочало оприлюднювати на сайті щомісячні «Інформаційно-аналітичні огляди стану довкілля». Станом на березень 2009 року доступні для ознайомлення огляди за січень-листопад 2008 року<sup>61</sup>. Вони представляють результати моніторингу стану атмосферного повітря, поверхневих вод, геологічного середовища та радіаційної ситуації в різних регіонах країни.

Наприкінці 2008 року окрім оприлюдненого проекту «Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища за 2006 рік» на сайті Мінприроди можна ознайомитися із щорічними регіональними звітами за 2007 рік<sup>62</sup>. Ці звіти розроблені Держуправліннями охорони навколишнього природного середовища усіх областей та міст державного підпорядкування.

Можна також вітати факт виконання міністерством однієї з вимог Постанови Верховної Ради «Про інформування громадськості з питань, що стосуються довкілля» від 4 листопада 2004 року.<sup>63</sup> На сайті Мінприроди протягом 2007-2008 років була присутня інформація про 100 об'єктів, які є найбільшими забруднювачами довкілля<sup>64</sup>.

<sup>60</sup> Постанова КМУ від 22.10.08 р. N 929 «Про затвердження Правил рубок головного користування в гірських лісах Карпат»

<sup>61</sup> Інформаційно-аналітичні огляди стану довкілля, Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, <http://www.menr.gov.ua/cgi-bin/go?node=IAOSD>

<sup>62</sup> Регіональні доповіді про стан навколишнього природного середовища у 2007 році, Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, [http://www.menr.gov.ua/cgi-bin/go?node=reg\\_dop\\_07](http://www.menr.gov.ua/cgi-bin/go?node=reg_dop_07)

<sup>63</sup> Про інформування громадськості з питань, що стосуються довкілля, Постанова Верховної Ради України, N 2169-IV від 4 листопада 2004 року, <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2169-15>

<sup>64</sup> Об'єкти, які є найбільшими забруднювачами навколишнього природного середовища, <http://www.menr.gov.ua/cgi-bin/go?node=Zabrud%20NPS>

Але варто зауважити, що обов'язок забезпечення широкого доступу до екологічної інформації згадана постанова покладає на Кабінет Міністрів, Раду міністрів АР Крим, обласні держадміністрації, органи місцевого самоврядування та місцеві органи виконавчої влади, Київську та Севастопольську міські держадміністрації. І це зрозуміло, адже інституційно та ресурсно слабке Мінприроди спроможне отримати та опрацювати лише невелику частку екологічної інформації, яка перебуває в державних органах влади. Саме Уряд та обласні адміністрації повинні вимагати її від структур Мінприроди, МОЗ, Держкомлісу, Держкомводу, Держкомзему, Гідромету, Мінпаливенерго, Мінагропрому, Мінкомунгоспу, інших міністерств та відомств тощо. Але в офіційних виданнях органів державної влади систематичного оприлюднення екологічної інформації так і не налагоджено. Ані в структурі урядового веб-сайту, ані на сайтах облдержадміністрацій ви навіть за найщирішого бажання не відшукаєте розділів екологічної інформації.

Досі не виконано вимогу згаданої постанови Верховної Ради стосовно створення мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації. А така інформаційна мережа повинна була функціонувати ще 1 січня 2005 року.

Мінприроди продовжує зволікати із розробкою та оприлюдненням спеціальних доповідей про стан довкілля. Як і минулого року на офіційній сторінці міністерства в Інтернеті найновішими документами залишалися: «Друге Національне повідомлення щодо питань зміни клімату» та «Третя національна доповідь про стан виконання Конвенції про біорізноманіття» - англійською мовою<sup>65</sup>. Обидва документи за 2005 рік, усі інші – за 2001-2004 роки.

Станом на початок 2009 року серед спеціальних доповідей сайт Мінприроди містив Звіт до Другого засідання Сторін конвенції 2005 року. Що ж до Зведеного Національного звіту 2007 року про впровадження Оргуської конвенції в Україні до Третьої наради сторін у Ризі, що викликав активну критику громадськості, то наприкінці 2008 року він чомусь безслідно зник із сторінки міністерства в Інтернеті.

Зацікавлена громадськість марно шукатиме на сторінці Мінприроди в Інтернеті слідів інформації про джерела доходів та розподіл видатків Державного фонду охорони навколишнього природного середовища протягом останніх років, а також регіональних та місцевих фондів<sup>66</sup>. Кілька нормативних актів та загальних роз'яснень поняття про фонди охорони довкілля на цій сторінці покликані створити ілюзію інформаційного шуму й закамуфлювати відсутність конкретних відомостей. У переліку доходів Державного Бюджету на 2009 рік зазначено лише загальну суму Збору за забруднення навколишнього природного середовища, котра, вочевидь, не додасть компетентності пересічному громадянину.

Уряд та Мінприроди впродовж 5 років порушують норми закону «Про Червону книгу України», зволікаючи із друком третього видання Червоної книги. У свою чергу, це дає можливість Держкомлісу та Держкомрибгоспу надавати дозволи на відстріл та вилов деяких червонокнижних видів тварин.

Які відомо, протягом останніх років Мінприроди з послідовністю, вартою кращого застосування, продукує накази, котрими обмежується доступ до цілої низки категорій екологічної інформації шляхом віднесення її до конфіденційної<sup>67</sup>. У своїй протизаконній «гонці засекречування» міністерство посилається на відповідну урядову постанову<sup>68</sup>, хоча, як відомо, обмеження доступу до інформації можуть встановлюватися лише законом.

<sup>65</sup> Сайт Міністерства охорони навколишнього природного середовища України, <http://www.menr.gov.ua/cgi-bin/go?node=SP%20dop%20p%20NPS>

<sup>66</sup> Державний фонд охорони навколишнього природного середовища Міністерства охорони навколишнього природного середовища України <http://www.menr.gov.ua/cgi-bin/go?node=Derz%20ohor%20NPS>

<sup>67</sup> Наказ Мінприроди №361 від 19.09.2002 р. «Про введення в дію переліку конфіденційної інформації», №470 від 25.11.2004 р. «Про введення в дію переліку конфіденційної інформації» №158 від 03.04.2006 р. «Щодо внесення змін до Наказу Мінприроди України від 25.11.200 №470», №540 від 12.12.2005 р., №159 від 28.03.2008 р. «Про затвердження Переліку конфіденційної інформації, якій надається гриф «Для службового користування», № 231 «Про впорядкування та систематизацію даних про конфіденційну інформацію», яким Наказ №159 скасовується. Наказ №289 від 09.06.2008 р. «Щодо затвердження Переліку конфіденційної інформації, якій надається гриф «Для службового користування» (чинний)

<sup>68</sup> Постанова КМУ №1893 від 27.11.1998 р. «Про затвердження Інструкції про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави».

За оцінками громадських організацій віднесення екологічної інформації до конфіденційної суперечить Конституції та законам України<sup>69</sup>, її міжнародним договорам та порушує право вільного доступу до екологічної інформації. У першу чергу, це стосується обмеження доступу до «окремих висновків державної екологічної експертизи».

Поняття екологічної інформації, наведене в Оргуській конвенції та у законі «Про охорону навколишнього природного середовища» включає «діяльність або заходи, включаючи адміністративні заходи, угоди в галузі навколишнього середовища, політику, що впливають або можуть впливати на складові навколишнього середовища». Екологічна експертиза відповідно до закону «Про екологічну експертизу» є видом науково-практичної діяльності щодо оцінки об'єктів, дія яких може негативно впливати на стан довкілля. Отже, інформація про екологічну експертизу цілком вписується у поняття «екологічна інформація». До основних принципів екологічної експертизи згаданий закон (ст. 6) відносить її гласність. Ст. 11 закону зобов'язує еколого-експертні органи чи формування після завершення екологічної експертизи повідомляти про її висновки через ЗМІ. Про будь-яке можливе обмеження права вільного доступу до матеріалів екологічної експертизи в законі не йдеться. Стаття 30 закону «Про інформацію» забороняє відносити до конфіденційної інформації з питань статистики, екології, банківських операцій, податків та інформацію, приховування якої являє загрозу життю і здоров'ю людей.

Прикро, що навздогін за міністерством аналогічні накази прийнято й Держуправліннями охорони навколишнього природного середовища в багатьох областях. Це суттєво ускладнює порядок доступу зацікавленої громадськості до екологічної інформації, зокрема, до висновків державних екологічних експертиз.

*Наприклад, управління в Тернопільській області прийняло власний Перелік конфіденційної інформації,<sup>70</sup> яким серед іншого обмежило доступ до «окремих висновків державної екологічної експертизи». На пропозицію голови ЕГО «Зелений Світ» Степаненка О. М.<sup>71</sup> переглянути зміст Переліку та привести його у відповідність до законодавства Держуправління відповіло безглуздою відмовою з посиланням на ст. 7 закону „Про екологічну експертизу“, згідно якої «екологічній експертизі підлягають військові, оборонні та інші об'єкти, інформація про які становить державну таємницю». Зрозуміло, що згаданий Перелік, затверджений Держуправлінням, у силу відмінностей правового режиму між таємною та конфіденційною інформацією не мав би містити відомостей, які становлять державну таємницю.*

Протягом 2008 року тривала громадянська кампанія за скасування згаданих наказів Мінприроди, у якій брали участь Національний екологічний центр України (НЕЦУ), УЕА «Зелений Світ», «Бюро екологічних розслідувань», МБФ «Екологія-Право-Людина», ВЕГО «МАМА-86», ЕГО «Зелений Світ» та інші організації.

*Наприклад, заступником голови НЕЦУ О. Василюком було спрямовано до Мінприроди детальний правовий аналіз підстав для визнання невідповідності більшості пунктів горезвісних наказів Мінприроди положенням Конституції, законів України та Оргуської конвенції<sup>72</sup>. Лідер авторитетної природоохоронної організації пропонував привести у відповідність до Оргуської Конвенції більшу частину пунктів переліку Мінприроди та дати доручення структурним підрозділам Мінприроди в областях про невідкладне приведення їхніх ДСК-переліків у відповідність із чинним законодавством.*

Незважаючи на численні протести громадських організацій, Мінприроди досі не скасовує протизаконні положення своїх наказів і у даний час все ще залишається чинним наказ №289 від 09 червня 2008 року «Щодо затвердження Переліку конфіденційної інформації, якій надається гриф «Для службового користування».

<sup>69</sup> Конституція України (ст. 50), Конвенція «Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, або Оргуська конвенція (ст. 4), закон «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 25, 25-1) гарантують кожному право вільного доступу до екологічної інформації. Така інформація згідно Конституції ніким не може бути засекречена.

<sup>70</sup> Наказ Державного управління охорони навколишнього природного середовища у Тернопільській області «Про затвердження Переліку конфіденційної інформації, якій надається гриф «для службового користування» від 09.04.08 р № 21

<sup>71</sup> Звернення Степаненка О. М. до Начальника Держуправління охорони навколишнього природного середовища у Тернопільській області Миколенка О. М. від 27.01.09 р

<sup>72</sup> Лист НЕЦУ «До роботи робочої групи із перегляду наказу Мінприроди від 09.06.2008 №289»

Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини в порушення норм закону не оприлюднювалися щорічні Доповіді за 2006-2008 роки. У четвертій доповіді Омбудсмена «Стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні»,<sup>73</sup> як звикле, був відсутній розділ про дотримання екологічних прав.

Досі не спромоглось подолати традиційної та вельми красномовної закритості в практиці свого відомства й нове керівництво Держкомлісгоспу. Впродовж багатьох років Держкомітет не виконує вимогу ст. 28, 35 Лісового кодексу України та урядової постанови<sup>74</sup>, котра зобов'язує його до систематичного ведення моніторингу, державного обліку лісів і державного лісового кадастру. Держкомлісгосп зобов'язаний кожні 5 років оновлювати документацію державного лісового кадастру на підставі чергового обліку лісів, та оприлюднювати матеріали про стан лісового фонду. Востаннє державний облік лісів було проведено в 2001 році, але тільки в державних лігоспах.<sup>75</sup> Нині офіційна Інтернет-сторінка Держкомітету неспроможна задовольнити інтерес зацікавленої громадськості стосовно результатів моніторингу лісів та лісового кадастру<sup>76</sup>.

Практично відсутня інформація про вплив чинників довкілля на стан громадського здоров'я в офіційних звітах та аналітичних матеріалах Міністерства охорони здоров'я (МОЗ). Сторінка МОЗ в Інтернеті, ймовірно, є найбільш бідною в сенсі інформаційного наповнення серед усіх міністерств та відомств. Інформація на ній належним чином не оновлюється, проекти нормативних актів оприлюднюються не регулярно. Наказ МОЗ про забезпечення відкритості в роботі Міністерства<sup>77</sup> має формальний характер і вочевидь не відповідає сучасним принципам оприлюднення інформації, що становить суспільний інтерес.

У той же час Держкомітет ядерного регулювання за нашою оцінкою найбільш послідовно виконує вимоги Організації Конвенції та закону «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», щороку розробляючи – нехай і з деяким запізненням - доповіді про стан ядерної та радіаційної безпеки. У 2008 році Держкомітет видав українською, російською та англійською мовами й розіслав органам державної влади і самоврядування «Доповідь про стан ядерної та радіаційної безпеки в Україні в 2007 році». На офіційному сайті Держкомітету «Доповідь про стан ядерної та радіаційної безпеки у 2007 році» з'явилася 30 січня 2009 року.<sup>78</sup>

На виконання указу Президента від 4 лютого 2003 року № 76 Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи (МНС) разом із Мінприроди та Національною академією наук України систематично розробляє Національні доповіді про стан техногенної та природної безпеки в Україні. Протягом 2008 року на сайті МНС з'явилася доповідь за 2007 рік<sup>79</sup>.

Міністерство з питань житлово-комунального господарства, на виконання норми ст. 9 закону «Про питну воду та питне водопостачання», майже щороку, хоч і зі значним відставанням у часі, розробляє «Національну доповідь про якість питної води та стан питного водопостачання». Останню таку доповідь за 2006 рік розміщено на Інтернет-сторінці міністерства на початку 2008 року.<sup>80</sup>

<sup>73</sup> Стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні, доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, [http://www.ombudsman.kiev.ua/dopovid%204/Dop4\\_%20Zmist.htm](http://www.ombudsman.kiev.ua/dopovid%204/Dop4_%20Zmist.htm)

<sup>74</sup> Постанова КМУ від 27 вересня 1995 р. N 767 «Про затвердження Порядку ведення державного обліку лісів і державного лісового кадастру»

<sup>75</sup> Голова Рахункової Палати України В.Симоненко «Програми життя - це державні програми збереження навколишнього природного середовища в Україні» // «Голос України», №146 (4396) 5.08.2008 р, [http://www.ac-rada.gov.ua/achamber/control/uk/publish/article/main?art\\_id=1158759&cat\\_id=223](http://www.ac-rada.gov.ua/achamber/control/uk/publish/article/main?art_id=1158759&cat_id=223)

<sup>76</sup> Інтернет-сторінка Держкомлісгоспу, розділ «Моніторинг лісів в Україні» [http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?art\\_id=62971&cat\\_id=32880](http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?art_id=62971&cat_id=32880)

<sup>77</sup> Про забезпечення відкритості в роботі Міністерства та інформування громадян України про його діяльність, Наказ МОЗ України № 320 від 29.06.2005 року, <http://www.moz.gov.ua/main/docs/?docID=3900>

<sup>78</sup> Державний комітет ядерного регулювання, <http://www.snrc.gov.ua/nuclear/uk/doccatalog/list?currDir=37795>

<sup>79</sup> Національна доповідь про стан техногенної та природної безпеки в Україні у 2007 році, МНС України, [http://www.mns.gov.ua/annual\\_report/2008/content\\_1.ua.php?m=B5](http://www.mns.gov.ua/annual_report/2008/content_1.ua.php?m=B5)

<sup>80</sup> Національна доповідь про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні у 2006 році, Міністерство з питань житлово-комунального господарства України, [http://www.minjkg.gov.ua/editattach/bigdoc/nd\\_voda2006.doc](http://www.minjkg.gov.ua/editattach/bigdoc/nd_voda2006.doc)



Отже, деякі міністерства демонструють намагання підтримувати певний рівень гарантій доступу до екологічної інформації. Звісно, організація якісної інформаційної діяльності вимагає достатнього ресурсного забезпечення органів владних повноважень і належного рівня професіоналізму їхніх співробітників. Але ресурси і кадри вочевидь визначають не все. Відхід від принципів вільного доступу до екологічної інформації в практиці окремих органів влади може одночасно свідчити як про рівень правового нігілізму та розмивання почуття громадянської відповідальності їхнього керівництва, так і про виразні корупційні інтереси посадовців.

## **5. Реалізація права участі в прийнятті рішень з питань, що стосуються довкілля**

Доводиться визнавати, що протягом останніх років триває помітний процес згорання «екологічної демократії». З одного боку, все більш помітною - у порівнянні з першими роками після Чорнобильської катастрофи - стає «де-екологізація» суспільної свідомості. З іншого - органи державної влади, самоврядування, бізнесові структури дедалі частіше та все більш зухвало демонструють приклади нехтування громадською думкою та порушення природоохоронного законодавства. Цей процес охопив практично всі сфери: від прийняття владною верхівкою стратегічних рішень з питань розвитку і підготовки законопроектів - до колізій відведення під забудову земель громадського призначення в містах, селах, парках, заповідних та курортних місцевостях, на землях лісового та водного фонду. Активність природоохоронних організацій свідомо гальмується олігархічною корумпованою владою та підприємцями, що зацікавлені виключно в швидкому збагаченні - у т. ч. за рахунок неконтрольованої експлуатації природних ресурсів.

*23 червня 2008 року в Миколаєві відбулися громадські слухання щодо екологічної ситуації, що склалася довкола добудови Ташлицької гідроакмулюючої станції (ТГАЕС) та підняття рівня Олександрівського водосховища. На слуханнях були присутні експерти, які брали участь у проведенні громадської екологічної експертизи, фахівці-екологи, представники Миколаївської облдержадміністрації та обласної ради, керівництво Держуправління охорони навколишнього природного середовища, Південноукраїнської АЕС, громадські екологічні організації Миколаївщини<sup>81</sup>. Представники громадськості та науковці навели вражаючий перелік порушень природоохоронного законодавства в процесі проектування та будівництва ТГАЕС, якими завдано непоправної шкоди об'єктам природної та історичної спадщини, що входять до складу ландшафтного парку «Гранітно-степове Побужжя». Учасники слухань вимагали врахувати висновки державної екологічної експертизи в процесі реалізації проектів розвитку Південноукраїнського енергетичного вузла, підсилити охоронний статус природних територій долини Південного Бугу, прискорити процес створення національного парку «Гранітно-степове Побужжя». На жаль, Держуправління охорони навколишнього природного середовища у Миколаївській області, як організатор слухань, досі не спромоглося погодити зміст резолюції за їхніми результатами.<sup>82</sup>*

• *Громадські слухання стосовно проекту будівництва Канівської ГАЕС, що проходили 27 листопада в селах Пшеничники та Грищенці Канівського району, замість громадського обговорення, виявилися показовим виступом керівників ВАТ «Укргідроенерго». Представникам громадських організацій не дали можливість представити факти, які спростовували твердження енергетиків про економічну корисність та екологічну безпеку будівництва. «Енергетики вкотре обіцяли місцевому населенню «манну небесну», проте досвід роботи «Укргідроенерго» на Дністровській та Ташлицькій ГАЕС доводить марність їхніх обіцянок, - доводив Віктор Мельничук, директор НЕЦУ, - коли ми спробували представити*

<sup>81</sup> Громадськість обговорила питання добудови Ташлицької ГАЕС, новини Міністерства охорони навколишнього природного середовища України, 25.06.2008 р., <http://www.menr.gov.ua/cgi-bin/go?node=2521>

<sup>82</sup> Відбулися громадські слухання щодо екологічної ситуації, що склалася внаслідок добудови Ташлицької ГАЕС, новини Державного управління охорони навколишнього природного середовища в Миколаївській області, 24.06.2008р., <http://www.duecomk.gov.ua/new/news.php?id=66>

документальні факти з інших будівництв, нам брутально закрили рота словами: «Нікого не цікавить, що Ви думаєте!»

«Слухання, на яких висловлюється лише точка зору замовника будівництва, є фактивними, - переконаний Сергій Федоринчик, керівник інфоцентру УЕА «Зелений світ», - на жаль, це вже є усталеною практикою для ВАТ «Укргідроенерго». Приховати економічну недоцільність та екологічну небезпеку проекту можна лише не давши вийти на зовні фактам, що це підтверджують».<sup>83</sup>

**\* «Участь громадськості» у процесі розробки законопроектів.** Протягом кількох років триває млявий та непослідовний процес модернізації законодавства в інформаційній сфері. Як відомо, у 2007 р. Міністерство юстиції ініціювало обговорення проекту закону «Про внесення змін до Закону України «Про інформацію». Численні пропозиції від організацій громадянського суспільства не були враховані в цьому процесі. ЕГО «Зелений Світ» також направило низку пропозицій від групи організацій - стосовно змісту розділу про екологічну інформацію, який вочевидь повинен був відповідати стандартам Організації економічного співробітництва та розробки. Жодних відгуків від міністерства отримано не було.

У лютому 2008 року Мін'юст повідомив про згорання процесу внесення змін до існуючого закону, про розробку Концепції нового закону «Про інформацію», а також нового законопроекту «Про доступ до публічної інформації». На згоду організації надати кандидатуру до складу робочої групи з підготовки проекту Закону України «Про доступ до публічної інформації» міністерство не відповіло. Втім, певний час на веб-сайті Мін'юсту перебував інший документ - «Концепція проекту Закону України «Про доступ до публічної інформації». Повідомлення щодо процедури його обговорення та прийняття рішень не оприлюднювалися.

У другій половині року Мін'юст цілком згорнув діяльність з розробки законопроектів у інформаційній сфері – принаймні будь-яких повідомлень з цього приводу на сторінці міністерства або ж Кабміну не було.

#### **\* Громадська ініціатива екологізації футбольного чемпіонату «Євро – 2012»**

У відкритому листі, надісланому в травні 2008 року від 35 організацій на адресу Уряду, Національного агентства з питань підготовки і проведення футбольного чемпіонату «Євро – 2012», пропонується сформулювати екологічні пріоритети в планування та проведення чемпіонату. У програмі підготовки «Євро - 2012», що затверджена урядом, жодного слова немає про екологічні засади та природоохоронні компоненти, котрі буде дотримано під час підготовки та проведення чемпіонату. Втім громадські організації вважають, що екологічно відповідальний підхід до організації чемпіонату дозволить знизити витрати на використання енергоносіїв та ліквідацію негативних екологічних впливів, пов'язаних із транспортом, освітленням, утилізацією відходів та розвитком зелених рекреаційних зон - до, під час і після проведення чемпіонату. Підписанти відкритого листа запевнили Уряд у готовності до подальшої співпраці в процесі підготовки до чемпіонату та в тому, що вони зможуть надати більш детальні рекомендації по втіленню вищезазначених пропозицій у життя. «Листа 35-ти» було розміщено на сайті Робочої групи неурядових екологічних організацій з питань зміни клімату для відкритого приєднання.<sup>84</sup> На жаль, від Уряду протягом року не надійшло жодних пропозицій стосовно формату співпраці з громадськими організаціями.

Серед перспективних новацій законодавства в сфері громадської участі варто відзначити «Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади», затверджений урядовою постановою<sup>85</sup> та проект «Положення про Електронний реєстр даних про стан і результати проведення громадських експертиз», винесений Кабміном на обговорення.

<sup>83</sup> Енергетики бояться правди, Національний екологічний центр України, 1 грудня 2008 р.

<http://www.necu.org.ua/energetiki-bovatsya-pravdi/>

<sup>84</sup> Звернення екологічних організацій, [http://climategroup.org.ua/upl/euro2012\\_ua\\_final.pdf](http://climategroup.org.ua/upl/euro2012_ua_final.pdf)

<sup>85</sup> Постанова Кабміну від 5 листопада 2008 р. N 976, Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=976-2008-%EF>

## **6. Реалізація права на доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля.**

Наводимо кілька прикладів успішних судових справ різного характеру за участю представників громадських природоохоронних організацій.

- 6 травня 2008 року центральний районний суд м. Миколаєва визнав незаконним рішення Миколаївської обласної ради від 16 березня 2007 р. про затвердження схеми функціонального зонування території РЛП «Кінбурнська коса» та встановлення меж сіл Покровка, Покровське та Василівка Очаківського району. У жовтні минулого року громадяни А. Галкіна та О. Деркач подали позов щодо відміни вказаного рішення. Інтереси охоронців заповідної території представляла юрист МБФ «Екологія-Право-Людина» О. Мелень. Позивачі під час засідань доводили, що оскаржене ними рішення облради не має наукового обґрунтування, водночас, воно фактично розширює межі населених пунктів, що має істотний негативний вплив на об'єкт природно-заповідного фонду. Під час чотирьох засідань відбувся всебічний розгляд справи, після чого суд виніс рішення, що при прийнятті рішення № 9 від 16 березня 2007 року Миколаївська обласна рада діяла всупереч вимогам діючого законодавства в спосіб, який не передбачений діючим законодавством, та поза межами наданих їй повноважень.

- Кілька успішних судових справ протягом року продемонстрував Київський еколого-культурний центр (КЕКЦ) спільно з організацією «Екоправо-Київ». У листопаді 2008 р. Святошинський райсуд Києва поставив крапку в процесі керівництва Держкомлісгоспу проти лідера КЕКЦ В. Борейка, який послідовно викривав державну систему з організації валютного полювання на «червонокнижних» зубрів, що процвітала в Держкомлісгоспі та Мінприроді. Одним із головних організаторів незаконних полювань на зубрів був начальник управління мисливського господарства Держкомлісгоспу М. Шадура. Суд прийшов до висновку, що факти оприлюднені В. Борейком у ЗМІ відповідають дійсності та відмовився стягнути з нього компенсацію моральної шкоди в сумі 10 тисяч доларів США.<sup>86</sup>

- Протягом року створила кілька прецедентів застосування засобів адміністративного судочинства з метою дотримання екологічних прав, захисті інтересів ЗМІ та організацій громадянського суспільства Северодонецька міська організація «Зеленого світу». Наприклад, до Северодонецького міського суду був поданий адміністративний позов до міської влади. У позові «Зелений світ» просить суд визнати незаконним відмову ознайомити представника організації з Генеральним планом міста, а також зобов'язати відповідачів зняти з Генплану гриф "Для службового користування". Подано також касаційну скаргу на рішення Кременського районного суду і Донецького апеляційного адміністративного суду за позовом «Зеленого світу» до Кременської райради та Держуправління лісового і мисливського господарства Луганської області про визнання неправомірною бездіяльності цих органів у справі створення Національного Природного Парку "Северсько-Донецький"<sup>87</sup>.

- 30 вересня 2008 року Колегія суддів Львівського апеляційного адміністративного суду задовольнила позов голови ЕГО «Зелений Світ» О. Степаненка, у якому той просив визнати протиправною бездіяльність Тернопільського міського голови Р. Заставного щодо неодноразового ненадання відповідей на його інформаційний запит про стан довкілля в м. Тернополі. Попередньо постановою Чортківського районного суду в задоволенні позову О. Степаненка було відмовлено. В апеляційній скарзі лідер ЕГО «Зелений Світ» просив згадану постанову суду скасувати та ухвалити нове рішення, яким визнати протиправною бездіяльність Тернопільського міського голови та зобов'язати його надати відповідь на інформаційний запит по суті. Суд визнав протиправною бездіяльність Тернопільського міського голови та зобов'язав його надати інформацію на інформаційний запит<sup>88</sup>.

<sup>86</sup> «Справедливість восторжествовала! Судебное разбирательство между убийцами и защитниками зубров выиграли защитники зубров!», Пресс-служба КЭКЦ, <http://www.ecoethics.ru/projects/zubr/news-2008-1.html>

<sup>87</sup> Северодонецкая городская экологическая ассоциация «Зеленый свет» (СГЭА «Зеленый свет»), <http://zsvit.narod.ru>

<sup>88</sup> <http://www.greenworld.org.ua/index.php?id=1253876064>



Гадаємо, в умовах занепаду державної екополітики та усепроникаючої корупції, системі судочинства належить бути однією з тих небагатьох сфер, де громадськість може відкрито протистояти порушенням екологічних прав громадян.

## **7. Випадки переслідування за природоохоронну діяльність.**

**Всеукраїнська громадянська кампанія підтримки сільських голів В. Маруняка, Л. Лади, В. Дригваля.** Кожного з них було піддано репресіям через безкомпромісну позицію в протидії протизаконному розбазарюванню земель природоохоронних та рекреаційних зон, зокрема у дніпровській дельті та на чорноморському узбережжі, котре здійснювалося під прикриттям корумпованих посадовців органів виконавчої влади та прокуратури Херсонської області.

- *В. Маруняк, сільський голова с. Стара Збур'ївка Голопристанського р-ну, незважаючи на неодноразові погрози, протягом кількох років намагався протидіяти земельним махінаціям на території, зарезервованій під створення Національного природного парку «Нижньодніпровський», як водно-болотні угіддя міжнародного значення «Дельта Дніпра» (згідно міжнародних зобов'язань України в рамках Рамсарської конвенції). 14 березня 2008 р. він був арештований за обвинуваченням у сфабрикованій справі про хабарництво. Після безпрецедентної громадянської кампанії протестів<sup>89</sup> 3 квітня 2008 р. В. Маруняк був звільнений, проте надумані звинувачення не були зняті. У даний час триває суд. 3-го лютого рішенням сесії Старозбур'ївської сільської ради В. Маруняку були повернуті його повноваження Голови. У липні 2008 р. односельцями з метою захисту земельної власності сільської громади та звільнення В. Маруняка було створено «Народний комітет самооборони Старої Збур'ївки».<sup>90</sup>*

- *Сільського голову села Хорли Каланчакського району Леоніда Ладу, який тривалий час протистояв незаконній приватизації 340 га заповідного узбережжя Чорного моря, за сфабрикованим звинуваченням в отриманні хабара, засуджено до 5 років позбавлення волі. Скаргу по його справі подано до Європейського суду з права людини<sup>91</sup>.*

- *25 березня 2008 року працівниками УБОЗу був затриманий голова Володимирівської сільської ради Скадовському району Віктор Дригваль. Йому також було висунуто обвинувачення за статтею 268, ч. 2 Кримінального кодексу України - отримання хабара. Але велика кількість обставин самого затримання, досудового слідства та діяльності В. Дригваля на посаді сільського голови свідчать про інше - про те, що справжньою причиною затримання та арешту була протидія сільського голови незаконній приватизації (а, фактично, розкраданню) земель рекреаційного призначення на морському узбережжі<sup>92</sup>.*

## **8. Висновки та рекомендації.**

Основними причинами поглиблення в Україні екологічної кризи можна вважати незрілу правосвідомість, тотальну корупцію та низьку пріоритетність екополітики, як складової державної політики. Останнім часом можна вести мову про прогресуючу «де-екологізацію» державної політики та суспільної свідомості загалом.

Вищі органи державної влади України дедалі частіше демонструють ознаки власного відсторонення від екологічних проблем та питань безпеки життєдіяльності. Відсутність ефективної системної державної екополітики веде до забруднення та виснаження природних ресурсів, руйнування середовища життєдіяльності людей та масштабного порушення конституційного права на екологічну безпеку.

---

<sup>89</sup> Відкрите звернення щодо ролі херсонського УБОЗу в дерибані земель Придніпров'я, <http://maidanua.org/static/news/2007/1222035663.html>; "Ні" – розграбуванню майбутнього нижньодніпровського національного природного парку! Підтримку та захист його захиснику – Віктору Маруняку!, <http://maidanua.org/static/news/2007/1207697820.html>

<sup>90</sup> Справа В. Маруняка підтримується Фондом стратегічних справ УГСПЛ.

<sup>91</sup> Електронна розсилка «БАЙБАК» Екологічної групи «Печеніги» (# 384 від 15.03.09)

<sup>92</sup> Електронна розсилка «БАЙБАК» Екологічної групи «Печеніги» (# 358 від 12.11.08)



Від часу ухвалення в Україні стратегічного документа, котрий мав би визначити основні напрями державної політики у галузі екологічної безпеки, минуло 10 років.<sup>93</sup> Назріла необхідність розроблення нової Стратегії національної екологічної політики, як одного з першочергових пріоритетів влади. Така стратегія мала б врахувати кризовий стан екологічної політики та нові цілі, що базуються на рішеннях Всесвітнього саміту зі сталого розвитку в Йоганнесбургу (2002 р.), намірах України інтегруватися до ЄС, зобов'язаннях з міжнародних угод та із членства у Раді Європи.

Питання охорони довкілля та сталого (екологічно збалансованого) розвитку варто розглядати як один із пріоритетів європейської інтеграції України. Вимоги щодо вступу до Європейського Союзу передбачають впровадження стратегії сталого розвитку не лише на рівні документів, а й її реалізацію на практиці.

Та найголовніше – така стратегія мала б виходити з необхідності призупинити поглиблення екологічної кризи, зменшити загрози для життя і здоров'я людей, створити механізми громадянської участі у прийнятті суспільно важливих рішень з питань довкілля.

### **Рекомендації для органів державної влади:**

1). Президенту України – ухвалити указ «Про невідкладні заходи щодо підвищення пріоритетності екологічної політики», у якому установити, що екологічна політика є одним з найголовніших пріоритетів державної політики України та дати відповідні доручення Урядові та дати доручення Кабінетові Міністрів – розробити проект довгострокової Стратегії національної екологічної політики України.

2) Кабінету Міністрів – розробити проект Стратегії інтеграції положень Оргуської конвенції до національного законодавства разом з розробкою відповідних графіків, практичних механізмів та процедури введення в дію імплементуючого законодавства.

3). Кабінету Міністрів - включити до складу Міжвідомчої робочої групи із забезпечення виконання рішення Сторін Оргуської конвенції представників громадськості, місцевого самоврядування, вищих органів державної влади, правоохоронних структур.

4). Кабінету Міністрів, Міністерству юстиції, Мінприроди - прискорити розробку законопроектів, що відповідають сучасним принципам свободи інформації, зокрема, нової редакції закону «Про інформацію», «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про екологічну експертизу», законопроект «Про ратифікацію поправки до тексту Оргуської конвенції щодо доступу громадськості до інформації щодо вивільнення генетично модифікованих організмів» тощо.

5). Кабінету Міністрів - забезпечити виконання вимоги ст. 10 закону «Про охорону навколишнього природного середовища» щодо створення мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації.

6). Мінприроди - розробити, представити для розгляду Верховної Ради та оприлюднити «Національні доповіді про стан навколишнього природного середовища України» за 2007-2009 роки.

7). Мінприроди - скасувати незаконні нормативні акти щодо обмеження доступу до екологічної інформації під грифом «для службового користування» та оприлюднити засекречені акти, зокрема висновки державних екологічних експертиз, надані міністерством та його регіональними управліннями.

8). Мінприроди - внести на розгляд Кабінету Міністрів проекти Постанов про доступ до екологічної інформації та участь громадськості в прийнятті рішень з питань довкілля.

9). Мінприроди - розробити та подати на розгляд Верховної Ради проекти змін до законодавчих актів щодо розширення сфери застосування кримінальної відповідальності та підсилення адміністративної - за порушення природоохоронного законодавства та екологічних прав громадян.

---

<sup>93</sup> Постанова Верховної Ради «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» від 5 березня 1998 року N 188/98-ВР (Відомості Верховної Ради (ВВР), 1998, N 38-39, ст.248)

10). Національному агентству екологічних інвестицій – виконати положення Рамкової Конвенції ООН про зміну клімату та Кіотського протоколу до неї стосовно оприлюднення реєстрів викидів парникових газів.

11). Уповноваженому Верховної Ради з прав людини - в структурі чергової Доповіді розробити розділ «Дотримання екологічних прав».