



**ПРОЦЕСУАЛЬНА ПРАВОЗДАТНІСТЬ
У СПРАВАХ ПРО ЗАХИСТ ЕКОЛОГІЧНИХ
ПРАВ ТА ДОВКІЛЛЯ: МІЖНАРОДНІ
СТАНДАРТИ ТА НАЦІОНАЛЬНА ПРАКТИКА**



Міжнародна благодійна організація «Екологія — Право — Людина»

Процесуальна правоздатність у справах про захист екологічних прав та довкілля: міжнародні стандарти та національна практика

ПОСІБНИК

Львів • 2018
Видавництво «Компанія "Манускрипт"»

УДК: 502.14

А 46

АВТОР: Єлизавета Алексєєва

За загальною редакцією *О. Кравченко*

Літературний редактор: *Тайсія Тацій*

Алексєєва Є.

- А 46** Процесуальна правоздатність у справах про захист екологічних прав та довкілля: міжнародні стандарти та національна практика / Є. Алексєєва; [за заг. ред. О. Кравченко]. — Видавництво «Компанія “Манускрипт”» — Львів, 2018. — 64 с.
ISBN 978-966-2400-72-4

Посібник детально розгляне міжнародні стандарти у сфері процесуальної правоздатності у екологічних справах, встановлені статтею 9 Конвенції ЄЕК ООН про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, та порівняє їх із існуючими в Україні правилами та практикою доступу до процедур судового оскарження у справах цієї категорії. Посібник у першу чергу призначений для суддів, практикуючих адвокатів та інших фахівців у галузі права, які цікавляться питаннями процесуальної правоздатності в екологічних справах.

УДК: 502.14

ISBN 978-966-2400-72-4

© МБО «Екологія–Право–Людина», 2018. «Процесуальна правоздатність у справах про захист екологічних прав та довкілля: міжнародні стандарти та національна практика». Всі права застережені. Вітається широке використання матеріалів. При будь-якому використанні видання «Процесуальна правоздатність у справах про захист екологічних прав та довкілля: міжнародні стандарти та національна практика» посилання на джерело є обов'язковим. Матеріали видання не можуть бути використані з ціллю отримання прибутку загалом чи частково у жодній формі, в електронному чи друкованому варіанті, у тому числі — у вигляді фотокопії.

ЗМІСТ

Вступ	4
1. СТАНДАРТИ ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ ПРАВОЗДАТНОСТІ ЗА ОРГУСЬКОЮ КОНВЕНЦІЄЮ У РІЗНИХ КАТЕГОРІЯХ СПРАВ	7
1.1. Доступ до правосуддя у справах про порушення права на доступ до екологічної інформації	10
1.2. Доступ до правосуддя у справах про участь громадськості	13
1.3. Доступ до правосуддя у справах про порушення положення національного законодавства з питань, що стосуються довкілля ...	15
1.3.1. <i>Standing, locus standi</i> чи <i>по-нашому право на звернення до суду</i>	18
1.3.2. <i>Національне законодавство, що стосується довкілля</i>	22
2. НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО І ПРАКТИКА У СФЕРІ ДОСТУПУ ДО ПРАВОСУДДЯ З ПИТАНЬ, ЩО СТОСУЮТЬСЯ ДОВКІЛЛЯ.....	24
2.1. Судовий захист права на доступ до екологічної інформації	26
2.2. Судовий захист права на участь у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля	28
2.3. Оскарження до суду рішень, дій чи бездіяльності, що порушують вимоги національного законодавства з питань, які стосуються довкілля.....	32
Висновки	36
Додатки.....	38

ВСТУП

В Україні, як і у значній більшості національних правових режимів світу, захищати довкілля покликані відповідні органи публічної влади. Для цього законодавцем встановлюються певні правила гри, дотримання яких також перевіряється уповноваженим агентом держави. За предметом і методом правового регулювання екологічне право, як правило, належить до сфери права адміністративного. Разом з тим, попри очевидність і глобальність екологічних проблем, навіть у найбільш економічно розвинених країнах із високим рівнем дотримання принципу верховенства права норми екологічного права порушуються, а відповідні органи влади не завжди спроможні вчасно і ефективно виправити ситуацію.

З іншого боку, ще із середини минулого століття у країнах Європи та Північної Америки на національному і міжнародному рівнях усе більше уваги практиків, науковців, а пізніше і законодавців приділяється питанню участі громадянського суспільства у питаннях забезпечення дотримання екологічного законодавства. У 1992 році на Конференції Ріо-де-Жанейро міжнародне співтовариство офіційно визнало, що екологічні питання вирішуються найбільш ефективним чином при залученні всіх зацікавлених громадян на відповідному рівні, а країни повинні забезпечувати своїм громадянам ефективні можливості використання судових та адміністративних процедур¹. Таке визнання спиралося на значний національний досвід країн, де саме громадянське суспільство було рушієм екологічних реформ та ініціювало судові процеси на захист довкілля.

Як сказав один федеральний суддя із Австралії ще наприкінці 80-х років минулого століття, без заходів примусу екологічне законодавство не має змісту. І, оскільки уряди часто самі задіяні у незаконних схемах, необхідність звертатися до суду за відновленням закону лягає на плечі громадян чи груп громадян². Для того аби екологічні закони ефективно виконувалися, недостатньо покладатися тільки на державні органи. Еко-

¹ Принцип 10 Декларації Ріо-де-Жанейро з довкілля та розвитку, 1992

² Justice Murray Wilcox 'Foreword' in Preston BJ, Environmental Litigation (LawBookCo, Sydney, 1989).

логічні закони повинні мати «зуби», аби важливі заборони та обов'язки не залишалися предметом одноособового розсуду міністрів, урядових установ чи державних службовців. Включення до законів положень щодо здійснення дискреційних повноважень та забезпечення судового контролю, дозволяє громадськості зберігати певний контроль над неналежним виконанням закону³.

Першим міжнародним документом, який закріпив чіткі зобов'язання держав у сфері доступу до правосуддя в екологічних справах, стала Конвенція ЄЕК ООН про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (далі — Оргуська конвенція)⁴. Ця конвенція, визнаючи право на безпечне довкілля, гарантує право на екологічну інформацію та право громадськості на участь в процесі прийняття екологічно важливих рішень. Для забезпечення належної реалізації цих «процедурних» прав Оргуська конвенція передбачає у статті 9 право і гарантії доступу до процедур судового і адміністративного оскарження рішень, дій чи бездіяльності, що вчинені з порушенням права на доступ до інформації чи права на участь у прийнятті екологічно значущих рішень. Крім того, статтею 9.3 Конвенція покладає на Сторони зобов'язання забезпечувати громадськості доступ до процедур оскарження дій та бездіяльності державних органів і приватних осіб, що порушують вимоги національного екологічного законодавства.

Ратифікувавши у 1999 році Оргуську конвенцію, Україна не лише зобов'язалася гарантувати своїм громадянам право доступу до екологічної інформації та участі у прийнятті екологічно значущих рішень, а й погодилася впровадити у національну правову систему міжнародні стандарти доступу до правосуддя в екологічних справах.

Третя складова Оргуської конвенції (доступ до правосуддя) була включена у текст конвенції в першу чергу для того, щоби надати більшої ваги праву на доступ до екологічної інформації та праву на участь у прийнятті екологічно значущих рішень. Разом з тим положення конвенції щодо доступу до правосуддя поширюються і на випадки порушення будь-якими суб'єктами положень національного екологічного законодавства, а тому зобов'язують Сторони конвенції переглянути свої процедури адміністративного чи судового оскарження будь-яких дій чи рішень, що стосуються довкілля, на предмет їх узгодження з міжнародними стандартами доступу до правосуддя, передбачені Конвенцією.

³ Preston B.J. 'Public Enforcement of Environmental Laws in Australia' (1991) 6. *Journal of Environmental Law and Litigation* 39 at 42

⁴ Конвенція ЄЕК ООН про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015

Оргуська конвенція встановлює єдині мінімальні гарантії, які Сторони Конвенції, незважаючи на відмінності правових систем, повинні гарантувати через своє національне законодавство у сфері, що стосується довкілля. Проте Конвенція не встановлює, яким чином такі стандарти повинні бути впроваджені у національні системи. Кожна Сторона вільна у виборі свого власного шляху. Незважаючи на цю гнучкість Конвенції, окремі її положення впроваджуються країнами повільніше, ніж інші. Зокрема, положення у сфері доступу до правосуддя є одними із найбільш проблематичних. Недаремно про конвенцію говорять, що вона складається із двох стовпів і зламаної палки («twopillarsand a brokenstick»).

Цей посібник деталізовано розгляне міжнародні стандарти у сфері процесуальної правоздатності у екологічних справах, встановлені статтею 9 Конвенції, порівняє їх із існуючими в Україні правилами доступу до правосуддя та практикою, що склалася, і надасть рекомендації щодо обставин, на які необхідно звернути особливу увагу сторонам в екологічних справах, їх представникам та судам — першим для віднайдення достатніх підстав для звернення за судовим захистом екологічних прав та довкілля, а останнім — для забезпечення виконання конституційних положень та міжнародних зобов'язань держави у сфері доступу до правосуддя та захисту довкілля.

1. СТАНДАРТИ ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ ПРАВОЗДАТНОСТІ ЗА ОРГУСЬКОЮ КОНВЕНЦІЄЮ У РІЗНИХ КАТЕГОРІЯХ СПРАВ

Стаття 9

ДОСТУП ДО ПРАВОСУДДЯ

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

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

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

2. Кожна зі Сторін у рамках свого національного законодавства забезпечує, щоб відповідні представники зацікавленої громадськості,

- а) які проявляють достатню зацікавленість, або як альтернатива,
- б) які вважають, що мало місце порушення того чи іншого права, коли це обумовлено адміністративно-процесуальними нормами відповідної Сторони, мати доступ до процедури перегляду прийнятих рішень в суді та (або) іншому незалежному та неупередженому органі, заснованому згідно зі законом, з метою оскарження законності будь-якого рішення, дії або бездіяльності з правового та процесуального

погляду за умови дотримання положень Статті 6, а також інших відповідних положень цієї Конвенції там, де це передбачено національним законодавством і без шкоди для пункту 3, наведеному нижче.

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

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

3. Крім процедур перегляду, передбачених вище пунктами 1 і 2, і без їх порушення, кожна зі Сторін забезпечує представникам громадськості, коли вони відповідають передбаченим законодавством критеріям, якщо такі є, доступ до адміністративних або судових процедур для оскарження дій або бездіяльності приватних осіб і громадських органів, які порушують положення національного законодавства, що стосується навколишнього середовища.

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

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

Оргуська конвенція у статті 1 визнає і фіксує право кожної людини сучасного і майбутніх поколінь на безпечне довкілля. Для забезпечення належної реалізації цього права конвенція встановлює мінімальні між-

народні стандарти «процедурних» екологічних прав — права на доступ до екологічної інформації, права громадськості на участь в процесі прийняття екологічно-важливих рішень та права на доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля. Стаття 9 Оргуської конвенції гарантує можливість судового оскарження порушень права на інформацію та права на участь, а також інших порушень національного законодавства з питань, що стосуються довкілля. В контексті України передусім ідеться про можливість судового оскарження, хоча конвенція також говорить про розгляд в іншому незалежному та неупередженому органі, заснованому відповідно до закону.

Положення Оргуської конвенції щодо доступу до правосуддя стосуються трьох категорій рішень/діянь:

- відмова або неналежний розгляд державним органом прохання про надання екологічної інформації (*порушення права на доступ до екологічної інформації*);
- рішення, дії чи бездіяльність державних органів стосовно дозвільних документів, процедур видачі таких дозволів, і процесу прийняття рішень щодо видів діяльності, передбачених Конвенцією (*порушення права на участь у прийнятті рішень з питань, що стосуються довкілля*);
- будь-які інші дії чи бездіяльність приватних осіб і державних органів, які суперечать національному законодавству з питань, що стосуються навколишнього середовища (*захист інших суб'єктивних прав чи інтересів, захист довкілля в інтересах суспільства*).

Залежно від категорії рішення, дії або бездіяльності конвенція встановлює різні критерії і допускає різні ступені гнучкості для Сторін конвенції при забезпеченні доступу до правосуддя. У питаннях доступу до екологічної інформації конвенція залишає найменше дискреції державам, тоді як межі розсуду сторін конвенції у впровадження положень статті 9.3. (порушення національного законодавства з питань, що стосуються довкілля) доволі широкі. Важливо пам'ятати, що посилання на національний закон, національне законодавство і критерії національного закону, що містяться в конвенції, не дають Сторонам підстав відхилитися від мети надання широкого доступу до правосуддя. Швидше, ці посилання визнають той факт, що Сторони можуть досягти цієї мети різними способами з огляду на особливості своїх національних правових систем.

Оргуська конвенція не діє незалежно від інших міжнародних інструментів у сфері прав людини. Її положення про доступ до правосуддя засновані на загальноприйнятих поняттях міжнародного права в галузі прав людини і розвивають їх. Зокрема, стаття 9 Конвенції підкріплює право на справедливий судовий розгляд згідно з Європейською конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод. Оргуська конвенція

адаптує ці принципи в галузі прав людини до конкретних обставин, коли йдеться про довкілля і екологічні права, наприклад, через забезпечення доступу до правосуддя також і для екологічних неурядових організацій. Оргуська конвенція неодноразово враховувалася в судовій практиці ЄСПЛ, який розглянув декілька справ, які зачіпали права, передбачені Оргуською конвенцією, і також посилався на неї у своїх рішеннях. Зокрема, це мало місце у справі *Гримковська проти України*⁵.

1.1. Доступ до правосуддя у справах про порушення права на доступ до екологічної інформації

Стаття 9

ДОСТУП ДО ПРАВОСУДДЯ

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

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

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

Стаття 9.1. Оргуської конвенції передбачає, що кожна із Сторін у межах свого національного законодавства гарантує кожній особі, яка вважає, що її запит на отримання екологічної інформації відповідно до положень статті 4 Конвенції було проігноровано, неправомірно відхилено частково чи повністю, неадекватно задоволено, або підхід до розгляду такого запиту

⁵ Рішення ЄСПЛ по справі «Гримковська проти України» (Заява № 38182/03). URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_729

не відповідав положенням зазначеної статті, доступ до процедури розгляду прийнятого рішення в суді або іншому незалежному та неупередженому органі, заснованому згідно із законом.

Згідно зі статтею 9.1. будь-яка особа, яка запитувала інформацію, в разі потреби має право скористатися процедурами перегляду. Будь-якій особі, що не задоволена відповіддю або тим, як було розглянуто її запит на доступ до екологічної інформації, повинна бути надана «процесуальна правоздатність» для розгляду справи про оскарження адміністративного рішення, прийнятого відповідно до статті 4 Конвенції, в суді чи іншому органі. Це корелюється із положенням статті 4, яка дозволяє будь-якому представнику громадськості запитувати інформацію, і статтею 2, в якій міститься широке визначення терміна «громадськість».

Прембула

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

Стаття 2

ВИЗНАЧЕННЯ

4. «Громадськість» означає одну або більше фізичних чи юридичних осіб, їхні⁶ об'єднання, організації або групи, які діють згідно з національним законодавством або практикою;

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

⁶ Україномовний переклад тексту Оргуської конвенції, розміщений на веб-сайті Верховної Ради України, містить помилку, оскільки говорить про «одну або більше фізичних чи юридичних осіб, їх не об'єднання, організації або групи». Автентичний офіційний текст конвенції російською мовою звучить так: «Общественность» означает одно или более чем одно физическое или юридическое лицо и в соответствии с национальным законодательством или практикой их ассоциации, организации или группы». URL: <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43r.pdf>

Важливо підкреслити, що Оргуська конвенція окремо виділяє таких суб'єктів, як екологічні (чи природоохоронні) неурядові організації, зараховуючи їх не лише до «громадськості», але і до «зацікавленої громадськості». Найперша справа, яку розглянув ще у 2004 році Комітет з дотримання Оргуської конвенції, стосувалася самостійної процесуальної правоздатності неурядової організації. Згідно з даними заявника подані позови були відхилені з процедурних підстав, оскільки суди не визнали право неурядової організації подавати позов від свого імені, а не від імені уповноваженого представника своїх членів. У висновках Комітету за зверненням АССС/С/2004/1 (Казахстан)⁷, зазначається, що відмова неурядовій організації, яка зробила запит на доступ до інформації, в праві оскаржити відмову державного органу на цей запит є порушенням Конвенції.

Крім цього, Конвенція зобов'язує державні органи забезпечувати доступ до інформації і до правосуддя в контексті цього права також громадянам або резидентам інших країн, а також неурядовим організаціям, навіть якщо їхній центр діяльності знаходиться в іншій країні. Згідно зі пунктом 9 статті 3, держави зобов'язані забезпечити реалізацію прав, передбачених Конвенцією, без дискримінації за ознаками громадянства, національної приналежності або місця проживання, а у разі юридичної особи — без дискримінації за ознаками її зареєстрованого місцезнаходження або фактичного центру діяльності.

Іншим аспектом пункту 1 статті 9 є визначення органу, яким розглядається скарга про порушення права на інформацію. Конвенція вимагає, аби у випадках, коли у національній системі передбачається перегляд рішення в суді, Сторона також гарантувала доступ до визначеної законом швидкої процедури, яка не потребує оплати або передбачає мінімальні тарифи для перегляду справи державним органом або її розгляду незалежним і неупередженим органом, який не є судовим. Це важливо, оскільки судове оскарження є довготривалим, дорогим, а у деяких країнах ще й вимагає обов'язкового залучення адвоката.

⁷ <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2005/pp/c.1/ece.mp.pp.c1.2005.2.Add.1.r.pdf>

1.2. Доступ до правосуддя у справах про участь громадськості

Стаття 9

ДОСТУП ДО ПРАВОСУДДЯ

2. Кожна зі Сторін у рамках свого національного законодавства забезпечує, щоб відповідні представники зацікавленої громадськості,

- а) які проявляють достатню зацікавленість, або як альтернатива,
- б) які вважають, що мало місце порушення того чи іншого права, коли це обумовлено адміністративно-процесуальними нормами відповідної Сторони, мати доступ до процедури перегляду прийнятих рішень в суді та (або) іншому незалежному та неупередженому органі, заснованому згідно зі законом, з метою оскарження законності будь-якого рішення, дії або бездіяльності з правового та процесуального погляду за умови дотримання положень Статті 6, а також інших відповідних положень цієї Конвенції там, де це передбачено національним законодавством і без шкоди для пункту 3, наведеному нижче.

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

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

Нагадаємо, що стаття 6 Конвенції встановлює мінімальні міжнародні стандарти права на участь в процесі прийняття рішень по конкретних видах діяльності, що можуть мати вплив на довкілля. Стаття 7 стосується участі громадськості у прийнятті планів, програм та політики з питань, що стосуються довкілля. Стаття 8 стосується участі громадськості у підготовці нормативних актів виконавчої влади. Пункт 2 статті 9 регламентує право на доступ до правосуддя для захисту прав на участь, передбачених статтями 6, 7 та 8 Конвенції.

Пункт 2 статті 9 Конвенції передбачає, що кожна із Сторін у межах свого національного законодавства забезпечує, щоб відповідні представники зацікавленої громадськості, а) які проявляють достатню зацікавленість, або як альтернатива, б) які вважають, що мало місце порушення того чи іншого права, коли це обумовлено адміністративно-процесуальними нормами відповідної Сторони, мали доступ до процедури перегляду прийнятих рішень у суді та (або) іншому незалежному та неупередженому органі, заснованому згідно із законом, з метою оскарження правової та процесуальної законності будь-якого рішення, дії або бездіяльності, прийнятого згідно з положенням статті 6, а також інших відповідних положень цієї Конвенції (статті 7 та 8) там, де це передбачено національним законодавством.

У другому абзаці цього пункту стаття 9 чітко встановлює, що будь-які неурядові організації, що сприяють захисту довкілля та відповідають вимогам національного законодавства, апіорі вважаються такими, що володіють достатньою зацікавленістю в розумінні підпункту а) пункту 2 статті 9, а також такими, що можуть заявляти про порушення їх прав у розумінні підпункту б) пункту 2 статті 9. Тут варто відзначити, що Конвенція говорить не лише про громадські організації, а про будь-які неурядові організації, до яких також належать благодійні, професійні, релігійні та інші організації приватного права, до створення чи фінансування яких не має стосунку центральна чи місцева влада.

Щодо інших представників громадськості (в першу чергу фізичних осіб) жодне положення Конвенції не перешкоджає Сторонам визнавати процесуальну правоздатність будь-якої особи без дискримінації. Це суверенне право кожної Сторони. Однак для тих, хто до такого не готовий, Конвенція висуває вимогу, щоб як мінімум представники «зацікавленої громадськості», які проявляють достатню зацікавленість або які вважають, що мало місце порушення того чи іншого права, мали процесуальну правоздатність для оскарження правової та процесуальної законності будь-якого рішення, дії чи бездіяльності, прийнятих згідно зі статтею 6.

Згідно з пунктом 5 статті 2 «зацікавлена громадськість — це громадськість, інтереси якої зачіпаються або можуть бути зачеплені процесом прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища, або яка має зацікавленість у цьому процесі».

Визначення достатньої зацікавленості та порушення права здійснюється відповідно до вимог національного законодавства та з огляду на мету надання зацікавленій громадськості широкого доступу до правосуддя в межах цієї Конвенції. Положення Конвенції, що передбачають достатню зацікавленість чи порушення права, не повинні тлумачитися як можливість для Сторін обмежити право осіб скористатися процедурою перегляду.

Іншими словами, Сторони не можуть використовувати надану їм свободу розсуду для того, щоб звузити коло осіб, які мають процесуальну правоздатність. Швидше навпаки, вимоги національного законодавства повинні тлумачитися у світлі загальних зобов'язань по Конвенції, прописаних у статтях 1, 3 і 9.

У статті 6 передбачені положення, що стосуються застосування термінів «громадськість» і «зацікавлена громадськість» (пункти 7 і 9). Це відповідає цілям Конвенції, яка передбачає, що фактична участь у процедурі прийняття рішень, згідно з пунктом 7 статті 6 вказує на те, що представник громадськості має статус представника зацікавленої громадськості. Однак ця норма не повинна тлумачитися надмірно вузько, встановлюючи, що тільки ті особи, які брали участь у процедурі прийняття рішень, можуть мати право на оскарження згідно з пунктом 2 статті 9.

1.3. Доступ до правосуддя у справах про порушення положення національного законодавства з питань, що стосуються довкілля

Стаття 9

ДОСТУП ДО ПРАВОСУДДЯ

3. Крім процедур перегляду, передбачених вище пунктами 1 і 2, і без їх порушення, кожна зі Сторін забезпечує представникам громадськості, коли вони відповідають передбаченим законодавством критеріям, якщо такі є, доступ до адміністративних або судових процедур для оскарження дій або бездіяльності приватних осіб і громадських органів, які порушують положення національного законодавства, що стосується навколишнього середовища.

Пункт 3 статті 9 передбачає третю і найширшу категорію справ, у яких представникам громадськості надається право на оскарження. Важливо підкреслити, що сфера дій/бездіяльності, до яких застосовується цей пункт, набагато ширша, ніж це передбачено у пунктах 1 і 2 (захист права на інформацію та права на участь), і говорить про порушення будь-яких положень національного екологічного законодавства. У зв'язку із цим це видання приділить положенням пункту 3 статті 9 найбільше уваги.

Пункт 3 статті 9 Оргуської конвенції передбачає, що, окрім процедур перегляду, передбачених вище у пунктах 1 і 2, і без шкоди для них, кожна зі Сторін забезпечує представникам громадськості, які відповідають

передбаченим національним законодавством критеріям, якщо такі є, доступ до адміністративних і судових процедур для оскарження дій або бездіяльності приватних осіб і державних органів⁸, які порушують положення національного законодавства, що стосується навколишнього середовища.

Цей пункт Конвенції ґрунтується на положенні абзацу 18 преамбули конвенції та пункті 26 Софійських керівних принципів⁹, що стосується наділення окремих представників громадськості процесуальною правоздатністю, яка дозволяє забезпечувати примусове правозастосування екологічного законодавства. Пункт 3 статті 9 передбачає, що представники громадськості можуть сприяти дотриманню екологічного законодавства безпосередньо, тобто шляхом ініціювання справ у суді з метою забезпечення примусового правозастосування законодавства (а не простого відшкодування заподіяної шкоди), або опосередковано, за допомогою ініціювання адміністративних процедур і участі в них з метою забезпечення дотримання закону. Здатність громадськості сприяти у забезпеченні дотримання екологічного законодавства є важливою допомогою в роботі державних органів, що забезпечують дотримання екологічного законодавства, але страждають від недостатності фінансування, людських, технічних чи інших ресурсів і т. д.¹⁰. Особливо це актуально у країнах із молодою демократією, де доступ до правосуддя з боку громадськості є також дієвим механізмом боротьби із корупцією в органах влади.

⁸ Україномовний переклад тексту Оргузької конвенції, розміщений на веб-сайті Верховної Ради України, містить помилку, оскільки говорить про «доступ до адміністративних або судових процедур для оскарження дій або бездіяльності приватних осіб і громадських органів». Автентичний офіційний текст конвенції російською мовою звучить так: «3. Помимо и без ущерба для процедур рассмотрения, упомянутых в пунктах 1 и 2 выше, каждая Сторона обеспечивает, чтобы представители общественности, отвечающие предусмотренным в ее национальном законодательстве критериям, если таковые существуют, обладали доступом к административным или судебным процедурам для оспаривания действий или бездействия частных лиц и государственных органов, которые нарушают положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде». Англomовний текст використовує термін «publicauthorities», який в перекладі означає державні органи. URL: <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43r.pdf>

⁹ UNECE Guidelines on Access to Environmental Information and Public Participation in Decision-making (Sofia Guidelines), 1995.

¹⁰ The Aarhus Convention: An Implementation Guide (second edition), United Nations, 2014. URL: https://www.unece.org/env/pp/implementation_guide.html стр. 197

У справі проти Європейського союзу¹¹ Комітет вчергове підкреслив, що положення статті 9.3 спрямовані на те, щоб надати представникам громадськості доступ до засобів правового захисту від дій і бездіяльності, що порушують вимоги екологічного законодавства, а також з метою забезпечення правозастосування діючих природоохоронних законів і їх ефективності.

Елемент доступу до правосуддя завжди був для країн найтяжчим у впровадженні в національну систему. На рівні ЄС щодо перших двох видів рішень (9.1 та 9.2) відповідні положення щодо доступу до правосуддя були відображені у відповідних директивах про доступ до екологічної інформації, про оцінку впливу на довкілля. Разом з тим, попри непоодинокі спроби, положення статті 9.3 так і не були перенесені на рівень директиви чи іншого обов'язкового документа на рівні ЄС. Це сталося через неможливість країн домовитися про спільні для всіх обов'язкові стандарти доступу до правосуддя, відтак практика і в самому ЄС і в колишніх пострадянських країнах значно різниться — від практично повного *action popularis* у Нідерландах¹², до лише можливості відшкодувати шкоду, заподіяну майну та здоров'ю — у більшості пострадянських країнах. Таким чином, аналізуючи, які ж власне зобов'язання покладає на Україну стаття 9.3, ми дослідимо відповідну практику Комітету із дотримання Оргуської конвенції із застосування положень пункту 3 статті 9.

Аналізоване положення Конвенції зобов'язує Сторони забезпечити представникам громадськості доступ до адміністративних і судових процедур для оскарження. Це зобов'язання беззаперечне. Разом з тим, відсилаючи до «критеріїв, передбачених національним законодавством, якщо такі існують», Конвенція не визначає ці критерії, а також не вказує на критерії, яких слід уникати. Водночас Конвенція надає Сторонам велику гнучкість/межі розсуду щодо шляхів його реалізації, оскільки зобов'язує забезпечити такий доступ не всій громадськості, а лише тим,

¹¹ Findings and recommendations of the Compliance Committee with regard to communication ACCC/C/2008/32 (part II) concerning compliance by the European Union. URL: <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/CC-57/ece.mp.pp.c.1.2017.7.e.pdf>

¹² «З 1987 екологічні неурядові організації у Нідерландах визнаються усіма судами як такі, що мають інтерес у захисті довкілля. Це загальний громадський інтерес, і не має потреби мати право власності чи будь-який інший конкретний інтерес для звернення до суду за захистом довкілля». John E. Bonine Chapter 3 The public's right to enforce environmental law // Handbook on Access to Justice under Aarhus Conventin / [S. Stec, D. Skrylnikov, J. E. Bonine and others]. — SZENTENDRE: The Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe, 2003. — P. 31 — 37.

хто відповідає передбаченим в їх національному законодавстві критеріям, якщо такі є.

Таким чином, для того, аби чітко сформулювати зобов'язання держави за пунктом 3 статті 9, необхідно дати відповідь на такі два основні запитання:

1. кому надані права за пунктом 3 статті 9;
2. що охоплюється поняттям «положення національного законодавства з питань, що стосуються довкілля».

1.3.1. Standing, locusstandi, чи по-нашому право на звернення до суду

Конвенція зобов'язує Сторони надати представникам громадськості, які відповідають передбаченим в їхньому національному законодавстві критеріям, якщо такі є, право забезпечувати примусове виконання екологічного законодавства, в тому числі через суд. Класичними прикладами є звернення до суду неурядової екологічної організації з вимогою про припинення діяльності, що заборонена до здійснення (господарська діяльність в межах природного заповідника) або здійснюється приватним суб'єктом із порушенням природоохоронних норм (без відповідного дозволу, з перевищенням лімітів, без встановлення відповідного очисного обладнання), або з вимогою про визнання незаконною бездіяльність публічного органу в контексті невиконання його природоохоронних повноважень і зобов'язання їх реалізувати (розробити місцевий план поводження з відходами, провести перевірку дотримання природоохоронного законодавства, скасувати дозвіл, виданий приватному суб'єкту, який не відповідає вимогам, що виставляється законодавством, до прикладу, відсутність у ліцензіата на поводження зі небезпечними відходами реальних виробничих потужностей та фінансових гарантій, необхідних для поводження з таким класом відходів).

Конвенція не зобов'язує Сторони надавати право подавати такі позови усім і кожному, хоча такий підхід цілком задовольняє вимоги Конвенції. Конвенція дозволяє Сторонам встановити критерії процесуальної правоздатності для представників громадськості у цих справах, але такі критерії повинні відповідати цілям Конвенції щодо забезпечення широкого доступу до правосуддя¹³.

¹³ The Aarhus Convention: An Implementation Guide (second edition), United Nations, 2014. URL: https://www.unece.org/env/pp/implementation_guide.html стр. 198.

У Бельгійській справі АССС/С/2005/11¹⁴ Комітет із дотримання вказав, що пункт 3 статті 9 застосовується до всіх дій або бездіяльності приватних осіб та державних органів, які порушують вимоги національного законодавства стосовно довкілля. У разі всіх таких дій або бездіяльності кожна Сторона повинна забезпечити, щоб представники громадськості, *якщо вони відповідають критеріям, передбаченим у її національному законодавстві, якщо такі існують*, мали доступ до адміністративних або судових процедур для оскарження відповідних дій або бездіяльності. На відміну від пункту 2 статті 9 у пункті 3 містяться посилання не на «представників зацікавленої громадськості», а саме на «представників громадськості».

Щодо прав екологічних організацій у цій справі Комітет з дотримання пояснив, що Конвенція покликана забезпечити державам найсприятливіші умови для гнучкості у визначенні критеріїв процесуальної правоздатності. З одного боку, Сторони не зобов'язані встановлювати в національному законодавстві систему, що передбачає право пред'явлення позовів будь-якою особою (*actiорорularis*), з тим, щоб кожен міг оскаржити будь-яке рішення, дію чи бездіяльність у сфері довкілля. З іншого боку, Сторони не можуть використовувати фразу *якщо вони відповідають передбаченим законодавством критеріям, якщо такі існують* як виправдання введення або збереження таких суворих критеріїв, які фактично перешкоджають всім або майже всім екологічним організаціям в оскарженні дій чи бездіяльності, які порушують національне законодавство з питань, що стосується довкілля.

У тій же справі Комітет з дотримання пояснив, що фраза *якщо вони відповідають передбаченим законодавством критеріям, якщо такі існують* сама по собі вказує на самообмеження Сторін щодо встановлення занадто суворих критеріїв. Таким чином, доступ до процедур оскарження повинен бути правилом, а не винятком.

Комітет також вказав, що у тій мірі, у якій дозвіл на міське планування не є дозволом на конкретну діяльність, про яку йдеться у статті 6 Конвенції, рішення про його видачу розглядається як дія державного органу. Як така він може порушувати положення національного законодавства, що стосується довкілля. Таким чином, Бельгія зобов'язана забезпечити представникам громадськості доступ до адміністративних або судових процедур для оскарження відповідних дій, як зазначено в пункті 3 статті 9. Це положення передбачено з метою забезпечення представникам громадськості

¹⁴ Findings and recommendation with regard to compliance by Belgium with its obligation under the Aarhus Convention in relation to the rights of environmental organizations to have access to justice (Communication АССС/С/2005/11 by Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen VZW (Belgium)). URL: <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2005-11/ece.mp.pp.c.1.2006.4.add.2.e.pdf>

доступу до адекватних засобів для оскарження дій чи бездіяльності, які суперечать екологічному законодавству, а також для забезпечення дотримання та ефективного застосування існуючих законів про довкілля. При оцінці бельгійських критеріїв доступу до правосуддя для екологічних організацій у світлі пункту 3 статті 9 ці критерії повинні розглядатися в сукупності зі статтями 1 і 3 Конвенції та у світлі завдань, викладених у преамбулі, де, зокрема, говориться, що «ефективні судові механізми повинні бути доступними для громадськості, включаючи неурядові організації, з метою захисту її законних інтересів та виконання екологічного закону».

В іншій справі АССС/С/2006/18 проти Данії в контексті громадськості загалом, Комітет з дотримання пояснив, що критерії процесуальної правоздатності не можуть бути настільки жорсткими, щоб фактично перешкоджати всім або майже всім екологічним організаціям або іншим представникам громадськості в оскарженні ними дій або бездіяльності відповідно до пункту 3 статті 9. Вирішуючи цю справу Комітет досліджував законодавство Данії загалом, з тим щоб визначити, чи мають право будь-які інші представники громадськості оскаржувати рішення, про які йшлося у справі, а також чи не перешкоджає національне законодавство громадськості в цілому оскаржувати такі рішення¹⁵. З цих же міркувань у справі АССС/С/2011/58 проти Болгарії Комітет встановив, що Сторона порушила свої зобов'язання за пунктом 3 статті 9 у зв'язку із відсутністю доступу до правосуддя для всіх представників громадськості, у тому числі екологічних організацій, щодо загальних просторових планів, та майже всіх — щодо детальних планів територій¹⁶.

Такими, що не відповідають вимогам Конвенції щодо інших країн, були визнані, до прикладу, критерії у національному законодавстві, які надавали право на оскарження лише тим неурядовим організаціям, які налічували понад одну тисячу членів, або таким, які були створені не менше ніж за два роки до моменту пред'явлення позову.

А якщо країна не встановила жодних спеціальних критеріїв? Логічним тлумачення фрази *якщо вони відповідають передбаченим законодавством критеріям, якщо такі існують* полягатиме у тому, що в разі не встановлення таких критеріїв, право доступу до правосуддя надається всім без обмежень. А якщо країна не встановила спеціальних критеріїв для досту-

¹⁵ Compliance by Denmark with its obligations under the convention, Report by the Compliance Committee, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2008/pp/mop3/ece_mp_pp_2008_5_add_4_e.pdf

¹⁶ Findings and recommendations with regard to communication АССС/С/2011/58 concerning compliance by Bulgaria, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/CC-40/ece.mp.pp.c.1.2013.4_eng.pdf

пу до правосуддя в екологічних справах, але має загальні критерії такі як «порушення права чи інтересу»?

Комітет пояснив, що Конвенція не забороняє Стороні застосовувати загальні критерії наявності законного інтересу або докази «безпосередньої або індивідуальної зацікавленості» за умови того, що застосування цих критеріїв не призведе до фактичного позбавлення всіх або майже всіх представників громадськості можливості оскарження дій або бездіяльності з питань, що стосуються національного природоохоронного законодавства¹⁷.

У цьому контексті також цікавим є рішення Комітету щодо Німеччини¹⁸. У цій справі Комітет зазначив, що у пункті 3 статті 9 не проводиться розмежування між громадськими та особистими інтересами або між об'єктивними і суб'єктивними правами, і дія цього пункту не обмежується жодною зі згаданих категорій інтересів чи прав. Більш того, положення пункту 3 статті 9 застосовуються щодо порушень будь-яких положень національного законодавства, що стосується довкілля. Незважаючи на те, що різні Сторони і юрисдикції можуть застосовувати різні визначення громадських і особистих інтересів або об'єктивних і суб'єктивних прав, всі вони зобов'язані забезпечувати доступ до процедур оскарження будь-яких порушень національного законодавства, що стосується довкілля.

Розглядаючи німецьку справу, Комітет пояснив, що відповідно до міцно закріпленого у німецькому процесуальному праві принципу, що впливає з доктрини «порушення прав» («Schutznormtheorie»), доступ до правосуддя надається на підставі того, що має місце порушення суб'єктивних прав. Суворе застосування цього принципу в питаннях доступу до правосуддя відповідно до Конвенції призвело б до недотримання вимог пункту 3 статті 9, оскільки багато порушень з боку державних органів і приватних осіб було б неможливо оскаржити, не довівши, що оскаржувані дії чи бездіяльність порушують якесь суб'єктивне право. У багатьох ситуаціях застосування вимоги про наявність порушення суб'єктивних прав повністю позбавило б природоохоронні неурядові організації можливості отримати доступ до процедур оскарження, оскільки зазначені неурядові організації беруть участь в процедурах оскарження на захист громадських інтересів.

¹⁷ Findings and recommendations with regard to communication ACCC/C/2008/32 (Part I) concerning compliance by the European Union, <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/CC-32/ece.mp.pp.c.1.2011.4.Add.1.e.pdf>

¹⁸ Findings and recommendations with regard to communication ACCC/C/2008/31 concerning compliance by Germany, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2008-31/Findings/ece.mp.pp.c.1.2014.8_e.pdf

1.3.2. Національне законодавство, що стосується довкілля

Національне законодавство, що стосується довкілля, про порушення якого йдеться у пункті 3 статті 9, не обмежується актами про право на інформацію або участь громадськості або законодавчими актами, в назві яких міститься згадка про навколишнє середовище. Вирішальним є питання про те, чи стосується це положення будь-яким чином навколишнього середовища. Тобто, незалежно від того, чи є вони актами містобудівного чи податкового законодавства, пунктом 3 охоплюються також дії і бездіяльність, які можуть суперечити, зокрема, положенням у сфері містобудування, екологічних податків, контролю за хімічними речовинами або відходами, використання природних ресурсів.

У справі проти Австрії Комітет пояснив, що положення пункту 3 статті 9 мають на меті надати представникам громадськості доступ до адекватних процедур для оскарження дій і бездіяльності, які порушують положення законодавства, що стосується довкілля, а також до засобів забезпечення виконання та ефективності діючого законодавства, що стосується довкілля (див. також АССС/С/2005/11 (Бельгія), пункт 34). Важливо відзначити, що в тексті Конвенції містяться посилання на «законодавство, що стосується довкілля», а не на «природоохоронне законодавство». Положення пункту 3 статті 9 не обмежуються «природоохоронним законодавством», наприклад законами, в назві або положеннях яких міститься термін «навколишнє середовище». Вони, скоріше, охоплюють будь-який закон, який стосується навколишнього середовища, тобто закон, що діє в рамках будь-якої політики, включаючи, зокрема, такі сфери, як контроль за хімічними речовинами і управління відходами, планування, транспортування, видобуток і експлуатація природних ресурсів, сільське господарство, оподаткування або морське судноплавство, який в цілому може стосуватися довкілля, або служити цілям його захисту, або наносити йому шкоди, або чинити на нього будь-який інший вплив¹⁹.

У цій же справі Комітет зазначив, що закони про захист видів дикої природи і / або торгівлю видами, що знаходяться під загрозою зникнення (включаючи їх реалізацію на внутрішньому ринку, імпорт і експорт), також є частиною «законодавства, що стосується довкілля», оскільки вони не обмежуються регулюванням торговельних відносин, а й включають в себе зобов'язання щодо того, яким чином слід поводитися з тваринами / видами і захищати їх. Відповідно, ці закони сприяють охороні навколишнього середовища або будь-яким іншим чином впливають на неї. Крім того, в тих випадках, коли закони Сторін, які стосуються навколишнього

¹⁹ Findings and recommendations with regard to communication АССС/С/2011/63 concerning compliance by Austria, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/CC-44/ECE_MPPP_C.1_2014_3_ENG.pdf

середовища, регулюють дії чи бездіяльність, що мають транскордонний або екстериторіальний характер або наслідки, на ці дії і бездіяльність також поширюється дія положень пункту 3 статті 9 Конвенції.

Комітет також неодноразово розглядав питання належності до національного законодавства, що стосується довілля законів, що регулюють відносини у сфері містобудівної документації. Зокрема, у справі проти Болгарії²⁰ Комітет зазначив, що характеристики генеральних планів територіального розвитку вказують на те, що ці плани є зобов'язуючими адміністративними актами, які визначають майбутній розвиток території. Вони є обов'язковими для складення докладних планів територіального розвитку і, таким чином, також є обов'язковими, хоча і побічно, для конкретних видів інвестиційної діяльності, які повинні їм відповідати. Крім того, щодо них в обов'язковому порядку необхідно проводити стратегічну екологічну оцінку, і вони стосуються довілля, оскільки можуть безпосередньо впливати на стан навколишнього середовища на відповідній території. Отже, генеральні плани територіального розвитку є за своїм характером юридичними актами адміністративних органів, які можуть порушувати положення національного законодавства, що стосується довілля, і Комітет розглядає доступ до правосуддя відносно цих планів у світлі пункту 3 статті 9 Конвенції.

В одній із британських справ Комітет розглянув питання, чи слід сприймати порушення закону Сполученого Королівства про джерела приватних незручностей як порушення положень національного законодавства, що стосується довілля. Справа стосувалася позову мешканців, що намагалися в суді вирішити питання неприємних запахів від сміттєпереробного комплексу, що розміщувався поблизу їхніх будинків. У цій справі Комітет пояснив, що використання джерела приватних незручностей є правопорушенням (цивільно-правовим деліктом) відповідно до чинної в Сполученому Королівстві системі загального права. Створення джерела приватних незручностей визначається як дія або бездіяльність, зазвичай пов'язана з використанням або захопленням земельної ділянки, яке завдає шкоди іншій особі в частині реалізації нею її прав на землю або інших прав, пов'язаних із землею. Комітет вважає, що в контексті розглянутої справи закон про джерела приватних незручностей є частиною законодавства, що стосується довілля відповідної Сторони, і, таким чином, підпадає під дію пункту 3 статті 9 Конвенції²¹.

²⁰ Findings and recommendations with regard to communication ACCC/C/2011/58 concerning compliance by Bulgaria, <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2011-58/Findings/ece.mp.pp.c.1.2013.4.e.pdf>

²¹ Findings and recommendations with regard to communication ACCC/C/2008/23 concerning compliance by the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2008-23/findings/ece_mp.pp_c.1_2010_6_add.1_eng.pdf

2. НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО І ПРАКТИКА У СФЕРІ ДОСТУПУ ДО ПРАВОСУДДЯ З ПИТАНЬ, ЩО СТОСУЮТЬСЯ ДОВКІЛЛЯ

Положення Організації Конвенції власне через те, що були написані таким чином, щоб охоплювати різноманітні правові системи, відображають лише мінімальні гарантії щодо відповідних екологічних прав. Кожна Сторона зобов'язана гарантувати права на рівні не меншому, ніж передбачено конвенцією, але вправі надати громадськості ширший доступу до інформації, заохочувати більш активну участь громадськості у процесі прийняття рішень та забезпечити більш широкий доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля. Власне для цього текст статті 3 Конвенції і говорить, що її положення жодним чином не зобов'язують Сторони припинити проводити будь-які заходи, які передбачають більш широкий доступ до інформації, більш активну участь громадськості та більш широкий доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (пункт 5 статті 3), а також що Конвенція не вимагає жодного послаблення прав, мінімальні стандарти щодо яких вона встановлює, якщо національне законодавство є більш прогресивним (пункт 6 статті 3).

В Україні і загальні правила щодо звернення особи за судовим захистом, і спеціальні положення щодо доступу до правосуддя у справах, що стосуються довкілля, у більшій мірі відповідають вимогам Конвенції, а у багатьох аспектах навіть пішли значно далі мінімальних міжнародних стандартів.

З огляду на конституційний принцип поширення юрисдикції судів на всі правовідносини, що виникають у державі, чинне процесуальне законодавство України надає громадськості широкі можливості судового захисту, в тому числі у справах, що стосуються довкілля. Оскарження будь-яких рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень здійснюється за правилами адміністративного судочинства, а суб'єктів приватного права — за правилами цивільного чи господарського залежно від статусу позивача. До прикладу, згідно із статтею 5 Кодексу адміністративного судочинства України кожна особа має право в порядку, встановленому цим Кодексом, звернутися до адміністративного

суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси, і просити про їх захист.

Окремо варто відзначити надану процесуальним законодавством України можливість захищати у судах (цивільних, адміністративних та господарських) законний інтерес. Конституційний Суд України тлумачить «законний інтерес» чи «охоронюваний законом інтерес» як прагнення до користування конкретним матеріальним та/або нематеріальним благом, як зумовлений загальним змістом об'єктивного і прямо не опосередкований у суб'єктивному праві простий легітимний дозвіл, що є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони з метою задоволення індивідуальних і колективних потреб, які не суперечать Конституції і законам України, суспільним інтересам, справедливості, добросовісності, розумності та іншим загально-правовим засадам²². Прагнення захищати довкілля чи окремі його компоненти не тільки не суперечить Конституції України, а й прямо кореспондує обов'язку кожного, передбаченому у статті 66 Основного Закону.

Спеціальне екологічне і дотичне законодавство України подекуди пішло далі мінімальних стандартів, гарантованих Конвенцією — і це хороший показник розвитку національної правової системи у напрямку демократії і сталого розвитку. До прикладу, Закон України «Про доступ до публічної інформації» передбачає значно коротший строк розгляду запиту на публічну інформацію — 5 робочих днів, тоді як стаття 4 Конвенції говорить про те, що відповідь повинна надаватися не пізніше місяця. Конвенція у статтях 6 та пункті 2 статті 9 наділяє правами участі у процедурах погодження планованої діяльності, що може мати значний вплив на довкілля, та доступу до правосуддя для захисту права на участь, не всіх підряд, а лише зацікавлену громадськість, тобто громадськість, на яку справляє або може справити вплив процес прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля, або яка має зацікавленість у цьому процесі. Натомість Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» у статті 12 надає право на оскарження в судовому порядку висновку з оцінки впливу на довкілля, інших рішень, дії чи бездіяльності органів державної влади або органів місцевого самоврядування у процесі здійснення оцінки впливу на довкілля будь-якій фізичній чи юридичній особі. Детально про це йдеться у наступних розділах посібника.

²² Рішення КСУ від 1 грудня 2004 року № 18-рп/2004 у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального Кодексу України (справа про охоронюваний законом інтерес).

Судова практика у цій сфері в Україні незначна і дуже різна. Проте у ній вистачає прикладів надання громадськості, в тому числі екологічним неурядовим організаціям, можливостей для судового захисту екологічних прав та довкілля. Аналіз конкретних справ і судових рішень наведений у наступних розділах.

2.1. Судовий захист права на доступ до екологічної інформації

Положення конвенції в частині права на доступ до екологічної інформації доволі повно впроваджені у національне законодавство України. Закон України «Про інформацію» містить визначення екологічної інформації, а Закон України «Про доступ до публічної інформації» встановлює процедуру розгляду інформаційних запитів, які цілком відповідають конвенційним вимогам.

Стаття 23 Закону України «Про доступ до публічної інформації» встановлює, що рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації можуть бути оскаржені до суду, а розгляд таких справ здійснюється за правилами Кодексу адміністративного судочинства України. Запитувач має право оскаржити: 1) відмову в задоволенні запиту на інформацію; 2) відстрочку задоволення запиту на інформацію; 3) ненадання відповіді на запит на інформацію; 4) надання недостовірної або неповної інформації; 5) несвоєчасне надання інформації; 6) невиконання розпорядниками обов'язку оприлюднювати інформацію відповідно до статті 15 цього Закону; а також 7) інші рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації, що порушили законні права та інтереси запитувача.

Згідно із статтею 12 Закону України «Про доступ до публічної інформації» запитувачі інформації — це фізичні, юридичні особи, об'єднання громадян без статусу юридичної особи, крім суб'єктів владних повноважень, тобто всі суб'єкти приватного права. Таким суб'єктам закон надає право запитувати публічну інформацію, в тому числі екологічну, а також оскаржувати рішення, дії і бездіяльність розпорядників інформації. Таким чином, і за колом осіб, що можуть звернутися за судовим захистом, і за видами рішень, дій та бездіяльності суб'єктів владних повноважень, що можуть бути оскаржені до суду, національне законодавство цілком відповідає вимогам Конвенції.

Мабуть, із усіх екологічних справ, справ про доступ до публічної інформації є найбільша кількість. Із 2011 року — року набуття чинності Закону України «Про доступ до публічної інформації» — лише за позовами МБО «Екологія–Право–Людина» суди різних інстанцій розглянути такі справи:

1. Ненадання дозволу на користування надрами Державною службою геології і надр України

МБО «Екологія–Право–Людина»²³ оскаржила до суду відмову Державної служби геології і надр України у наданні на запит спеціального дозволу на користування надрами, виданого компанії Шеврон на підставі угоди про розподіл продукції. У цій справі суд розглядав питання законності відмови розпорядника надати запитувану інформацію, яка обґрунтовувалася віднесенням інформації, що міститься у дозволі до інформації із обмеженим доступом (службовою) на підставі відповідного наказу відповідача. Справа розглянута по суті із винесенням відповідних рішень судами першої²⁴ та апеляційної інстанції²⁵ (Додаток 1).

2. Ненадання департаментом будівництва, житлово-комунального господарства, містобудування та архітектури Івано-Франківської обласної державної адміністрації інформації щодо гексахлорбензолу

МБО «Екологія–Право–Людина» оскаржила до суду відмову департаменту будівництва, житлово-комунального господарства, містобудування та архітектури Івано-Франківської ОДА у наданні на запит інформації щодо видалення гексахлорбензолу з території Калуського району. У цій справі суд розглядав питання законності відмови розпорядника надати запитувану інформацію, яка обґрунтовувалася наявністю відкритого кримінального провадження, яке, на думку відповідача, унеможливило надання копії документів. Справа розглянута по суті із винесенням відповідних рішень судами першої²⁶, апеляційної інстанції²⁷, а на час підготовки цієї публікації очікує розгляду у Верховному Суді України.

3. Ненадання Державним підприємством «Укрдержбудекспертиза» копії експертного звіту щодо проекту рекультивації сміттєзвалища

МБО «Екологія–Право–Людина» оскаржила до суду відмову Державного підприємства «Спеціалізована державна експертна організація — Центральна служба Української державної будівельної експертизи» (скорочено — ДП

²³ Міжнародна благодійна організація «Екологія–Право–Людина» є неурядовою організацією, належно зареєстрованою згідно з національним законодавством, основною статутною метою діяльності якої є захист довкілля.

²⁴ Постанова Львівського окружного адміністративного суду від 20 травня 2015 року у справі № 813/201/15. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/44371212>

²⁵ Ухвала Львівського апеляційного адміністративного суду від 13 вересня 2016 року у справі №813/201/15. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/61282861>

²⁶ Постанова Львівського окружного адміністративного суду від 02 листопада 2015 року у справі № 813/2654/15. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/53404061>

²⁷ Ухвала Львівського апеляційного адміністративного суду від 21 квітня 2016 року у справі № 876/11972/15. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/57429623>

«Укрдержбудекспертиза») у наданні на запит копії виданого нею експертного звіту проекту рекультивациі сміттєзвалища. У цій справі суд розглядав питання належності відповідача до кола розпорядників публічної інформації в розумінні Закону України «Про доступ до публічної інформації», а також питання законності посилання відповідача на господарсько-договірні відносини із замовником експертизи та відповідного звіту як на підставу обмеження запитуваного документа в доступі. Справа розглянута по суті із винесенням відповідних рішень судами першої²⁸ та апеляційної інстанцій²⁹.

2.2. Судовий захист права на участь у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля

Положення конвенції про участь громадськості у процесі прийняття рішень щодо конкретних проектів (стаття 6) до 2011 року частково були впроваджені у національну систему через інститут державної екологічної експертизи³⁰. Разом з тим цей інститут внаслідок своєї юридичної природи, історичних умов та низки інших причин не забезпечував належної реалізації права на участь на рівні, гарантованому Конвенцією. Тому у травні 2017 року на його заміну було прийнято Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» (введено в дію 18 грудня 2017 року). Новий закон був проаналізований Комітетом з дотримання Оргуської конвенції і визнаний ним таким, що в повній мірі відповідає вимогам Конвенції у частині статті 6.

За Конвенцією основним критерієм щодо визначення осіб, які можуть звертатися до суду за захистом права на участь у процесі прийняття рішень, є належність особи до зацікавленої громадськості. Згідно з визначенням Конвенції (стаття 2) — це така громадськість, на яку справляє або може справити вплив процес прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища, або яка має зацікавленість у цьому процесі (включаючи екологічні неурядові організації). Враховуючи попередній негативний досвід помилкового тлумачення терміна «зацікавлена громадськість» та з метою уникнення зловживань з боку бізнесу та органів влади у процедурі оцінки впливу на довкілля український законодавець пішов далі мінімального міжнародного стандарту, вміщеного в Конвенції, та зрівняв у правах «гро-

²⁸ Постанова Окружного адміністративного суду м. Києва від 9 травня 2017 року у справі № 826/19451/16. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/66788555>

²⁹ Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 25 липня 2017 року у справі № 826/19451/16. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/68739810>

³⁰ У період із 2011 року до грудня 2017 року, коли проекти будівництва не проходили державної екологічної експертизи, ситуація була іще гіршою.

мадськість» та «зацікавлену громадськість». Таким чином, в Україні згідно з новим законом будь-яка «одна чи більше фізична або юридична особа, їх об'єднання, організації або групи» (визначення терміна «громадськість» згідно з Законом та Конвенцією) має право брати участь у громадському обговоренні в процесі оцінки впливу на довкілля планованої діяльності.

Надаючи усій громадськості право на участь, Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» логічно наділив можливістю доступу до правосуддя також саме «громадськість», а не лише «зацікавлену громадськість». Згідно зі статтею 12 Закону, висновок з оцінки впливу на довкілля, інші рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади або органів місцевого самоврядування у процесі здійснення оцінки впливу на довкілля можуть бути оскаржені будь-якою фізичною чи юридичною особою в судовому порядку.

Положення конвенції про участь громадськості у процесі прийняття рішень щодо планів, програм, стратегій і політик (статті 7 та 8) практично взагалі не впроваджувалися до 2018 року. Окремі положення про участь громадськості у процесі розробки і прийняття таких актів були закріплені у Законі України «Про державні цільові програми», Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності». Проте процес розроблення цих документів за згаданими законами не передбачав проведення оцінки наслідків їх реалізації для довкілля, а без такої оцінки і її аналізу громадськістю можливість подавати пропозиції втрачає сенс. У березні 2018 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про стратегічну екологічну оцінку» (введено в дію 12 жовтня 2018 року), який запровадив процедуру оцінки впливу для довкілля наслідків реалізації документів державного планування та передбачив положення щодо участі громадськості у цьому процесі.

І конвенція, і відповідні директиви ЄС говорять про право участі у процедурі стратегічної екологічної оцінки «громадськості», а не лише «зацікавленої громадськості». Конвенція (у статті 7) вимагає, аби держави, ідентифікуючи «громадськість» з метою надання їй прав на участь у процедурі стратегічної екологічної оцінки, виходили із мети Конвенції, що полягає у наданні широкого залучення громадськості до цієї процедури. Директива 2001/42/ЄС про стратегічну екологічну оцінку³¹ вказує на те, що, ідентифікуючи громадськість держави, повинні щонайменше включати громадськість, на яку справляє або може справити вплив реалізація документа державного планування, або яка має зацікавленість в цьому процесі (включаючи неурядові організації, в тому числі екологічні).

³¹ Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment/ URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32001L0042>

Закон України «Про стратегічну екологічну оцінку» також надає права у процедурі стратегічної екологічної оцінки «громадськості», але, визначаючи «громадськість» у статті 1, відходить від міжнародного підходу, за яким «громадськість» — це всі суб'єкти приватного права. Національний закон визначає «громадськість», як «одну чи більше фізичних або юридичних осіб, їх об'єднання, організації або групи, зареєстровані на території, на яку поширюється дія документа стратегічного планування»³². Таким чином, обмежуються у правах фізичні особи, що зареєстровані на території, на яку не поширюється дія документа стратегічного планування (до прикладу, мешканці сусідніх областей не зможуть брати участь у стратегічній оцінці обласних планів і програм, хоча такі документи державного планування часто є такими, реалізація яких може суттєво впливати на довкілля за адміністративно-територіальними межами відповідної області. Також суттєво обмежуються у правах неурядові організації. Такий недолік має бути виправлений через внесення відповідних змін до закону, а до того часу через застосування відповідних норм міжнародного права, яке має пріоритет в разі колізії із нормами національного законодавства.

Нові закони «Про оцінку впливу на довкілля» та «Про стратегічну екологічну оцінку» в контексті права на доступ до правосуддя іще не знайшли свого відображення у судовій практиці. Разом з тим судова практика попередніх років, яка виходила із вимог старого законодавства та міжнародних актів, містить цікаві приклади.

1. Оскарження рішення про розробку детального плану території під полігон промислових відходів

Фізична особа та Донецька обласна громадська організація Природоохоронний Рух «Джерела» оскаржили до суду розпорядження голови Слов'янської райдержадміністрації про надання дозволу на розробку детального плану території для розміщення, експлуатації та обслуговування полігону промислових відходів. Позивачі заявляли про суттєві порушення права громадськості на участь у процесі його прийняття, в тому числі обмеження кола осіб, які могли брати участь.

Суд дослідив склад учасників громадських слухань і виявив, що 90% осіб, присутніх на зборах, були працівниками підприємства, зацікавленого у оскаржуваному рішенні (третя особа на стороні Відповідача), які отримали на день громадських слухань додатковий оплачуваний час відпочинку і були доставлені на місце проведення слухань автобусами, найнятими

³² Аналогічний підхід використовувався у Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності» (стаття 21) і відповідних підзаконних актах до внесення до нього змін Законом України «Про стратегічну екологічну оцінку»

підприємством. Водночас мешканці міста Миколаївка, ті кілька осіб, які змогли з'явитися на слухання у робочий час, були позбавлені можливості подавати зауваження і коментарі, що обґрунтовувалося неналежністю їх до зацікавленої громадськості.

У цьому контексті суд здійснив оцінку джерел національного та міжнародного права. Попри закріплення у профільному законодавстві (Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності») дуже вузького переліку осіб, що залучаються до громадського обговорення, суд, керуючись, зокрема, Оргуською Конвенцією, визнав за позивачами їх приналежність до зацікавленої громадськості, а відтак визнав порушення їх права на участь у процедурі громадського обговорення та громадських слуханнях. У зв'язку із цим суд захистив порушене право позивача, визнаючи протиправним і скасування оскаржуваного розпорядження. Це рішення³³ (Додаток 2) було підтримано судами апеляційної³⁴ та касаційної інстанцій³⁵ і набрало законної сили.

2. Оскарження детальних планів території для спорудження гірсько-лижного комплексу «Свидовець»

Фізичні особи та МБО «Екологія–Право–Людина» оскаржили до суду розпорядження Рахівської та Тячівської РДА про затвердження детальних планів території для потреб спорудження туристично-рекреаційного комплексу «Свидовець». Суд першої інстанції, розглянувши питання виконання відповідачами вимог чинного законодавства щодо належного інформування та забезпечення участі громадськості в процесі розробки та затвердження детальних планів території, дійшов висновку про порушення таких вимог та, відповідно, прав позивачів, у зв'язку із чим визнав протиправними та скасував оскаржувані розпорядження³⁶. Суд апеляційної інстанції скасував рішення суду нижчої інстанції з мотивів його прийняття з неповним з'ясуванням обставин справи та з порушенням норм матеріального права (щодо правил інформування та порядку проведення громадських слухань). Разом з тим суд апеляційної інстанції не заперечував належність позива-

³³ Постанова Слов'янського міськрайонного суду Донецької області від 05 серпня 2014 року у справі № 243/12077/13-а. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/40107099>

³⁴ Ухвала Харківського апеляційного адміністративного суду від 03 листопада 2014 року у справі № 243/12077/13-а. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41333704>

³⁵ Ухвала Вищого адміністративного суду України від 05 листопада 2015 року у справі № 243/12077/13-а, К/800/62439/14. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/53498103>

³⁶ Постанова Закарпатського окружного адміністративного суду від 10 січня 2018 року № 807/1314/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/71714520>

чів до кола осіб, що можуть просити про судове оскарження детальних планів території³⁷.

2.3. Оскарження до суду рішень, дій чи бездіяльності, що порушують вимоги національного законодавства з питань, які стосуються довкілля

Український законодавець, ратифікуючи Оргуську конвенцію, не встановив у національному законодавстві будь-яких критеріїв спеціальної процесуальної правоздатності у справах про оскарження рішень, дій чи бездіяльності публічних органів та приватних осіб, що порушують вимоги національного законодавства з питань, що стосуються довкілля. Таким чином, не скориставшись можливістю ввести відповідні обмеження, наша Держава взяла на себе міжнародне зобов'язання забезпечити якнайширший доступ громадськості до процедур судового оскарження у цій категорії справ. Відповідно загальні правила процесуальної правоздатності, закріплені процесуальними кодексами України, повинні тлумачитися судами із урахуванням цього міжнародного зобов'язання.

Судова практика на сьогодні не виробила єдиного підходу до цього питання. Поруч із подекуди дуже вузьким тлумаченням процесуальної правоздатності, особливо судами першої та апеляційної інстанцій, у національній судовій практиці є і приклади, коли суди вищих інстанцій ставали на бік захисту довкілля, надаючи громадськості і неурядовим організаціям широкий доступ до правосуддя у справах про порушення природоохоронного законодавства.

1. Справа про збереження регіонально-ландшафтного парку «Гранітно-степове Побужжя» від затоплення атомною електростанцією

МБО «Екологія–Право–Людина» оскаржила до адміністративного суду Постанову Кабінету Міністрів України (надалі — КМУ) від 20 червня 2006 року № 841 «Про надання земельних ділянок у постійне користування» та затверджений нею «Перелік земельних ділянок, що надаються у постійне користування державному підприємству “Національна атомна енергогенеруюча компанія «Енергоатом»” зі зміною цільового призначення» — з підстав порушення оскаржуваним актом вимоги природоохоронного законодавства України та законного інтересу позивача, який полягає у збереженні довкілля. У цій справі неурядова екологічна організація оскаржила від-

³⁷ Постанова Львівського апеляційного адміністративного суду від 04 травня 2018 року у справі № 876/1506/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/73842742>

повідність законодавчим нормам вищої юридичної сили постанови КМУ, якою спірна земельна ділянка, яка належить до особливо цінних земель, була надана відповідачем у постійне користування третій особі (НАЕК «Енергоатом») зі зміною цільового призначення без її виключення із складу регіонального ландшафтного парку «Гранітно-степове Побужжя» для розміщення хвостової частини Олександрівського водосховища, а також без відповідного погодження з Верховною Радою України.

Суд першої інстанції задовольнив позов. Разом з тим суд апеляційний дійшов висновку про те, що з матеріалів справи не вбачається порушення оскаржуваною постановою уряду прав та інтересів позивача, тому відповідно до статті 2 Кодексу адміністративного судочинства України позивач у цій справі є неналежним, що є підставою для відмови у задоволенні його вимог.

У своїх рішеннях Вищий адміністративний суд України³⁸ та Верховний суд України³⁹ постановили, що *«відповідно до Закону України «Про природно-заповідний фонд України» спірна земельна ділянка охороняється як національне надбання, щодо якої встановлюється особливий режим охорони. Враховуючи загальнонаціональне суспільне значення природно-заповідного фонду спірні правові відносини належать до публічно-правових, тому необмежене коло осіб має право на звернення до суду за їх захистом».*

2. Справа про заборону комерційного використання дельфінів

Дуже цікавою у цьому контексті також є справа за позовом МБО «Екологія–Право–Людина» про припинення комерційної діяльності із використанням червонокнижних дельфінів. Позов був поданий з метою захисту інтересу, що полягає у збереженні довкілля, зокрема диких та червонокнижних видів тварин, які є його невід'ємною частиною. Позивач просив суд про призупинення діяльності приватного дельфінарію, який здійснює експлуатацію дельфінів та морських котиків з порушенням встановлених законодавчих вимог до утримання диких та червонокнижних тварин у неволі.

У цій справі, відмовляючи у задоволенні позову, суд першої інстанції зазначив, що «позивач помилково вважає, що інститут представництва громадськості при доступі до правосуддя, який визначений Конвенцією, може бути застосований при обґрунтуванні права на звернення до суду щодо захисту особистого суб'єктивного цивільного немайнового права фізичної особи на безпечне довкілля». Такий висновок суд обґрунтував тим, що, «оскільки правосуддя є способом відновлення порушеного права,

³⁸ Ухвала Вищого адміністративного суду України від 29 листопада 2011 р. м. У справі № К/9991/14764/11. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/20656090>

³⁹ Ухвала Верховного суду України від 29 травня 2012 року у справі № 21-6а12. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/25128506>

в розумінні Конвенції доступ до правосуддя стосується відновлення тих прав, з метою гарантії яких укладалась Конвенція — права на доступ до інформації та права на участь громадськості в процесі прийняття рішень»⁴⁰. Суд апеляційної інстанції дотримався аналогічної позиції.

Разом з тим у черні 2018 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного господарського суду, розглянувши клопотання Позивача, передав справу на розгляд Великої Палати Верховного Суду. Це сталося саме у зв'язку із порушенням у справі питання правоздатності позивача у частини захисту довкілля у судовому порядку і застосування положень Закону України «Про Червону книгу України» щодо заборони використання червонокнижних тварин у комерційних цілях. Судді дійшли висновку, що порушена у справі проблематика має виняткове значення, і її вирішення необхідне для забезпечення розвитку права та формування єдиної правозастосовної практики у сфері захисту екологічних прав⁴¹.

Вирішуючи цю справу, Велика Палата Верховного Суду постановила, що приписи нормативно-правових актів усіх рівнів, що стосуються утримання диких тварин, є «національним законодавством, що стосується навколишнього середовища» у розумінні пункту 3 статті 9 Орхуської конвенції, а відтак порушення приписів цих нормативно-правових актів може бути предметом судового оскарження відповідно до статті 9 Орхуської конвенції. Велика Палата також зазначила, що позивач у цій справі є природоохоронною організацією, яка відповідно до положень Орхуської конвенції, законів України, а також відповідно до свого статуту, має право на представництво в суді екологічних інтересів суспільства та окремих його членів з метою захисту порушених екологічних прав людини та громадянина або з метою усунення порушень вимог екологічного законодавства⁴².

Судова практика місцевих і апеляційних судів у цих справах є дуже різною. Нижче ми наведемо декілька прикладів, де суди надавали громадськості і неурядовим організаціям широкий доступ до правосуддя у справах про порушення природоохоронного законодавства.

3. Скасування державної реєстрації фосфіду цинку

Благодійний фонд Дніпровського району м. Києва «Київський еколого-культурний центр», Громадська еколого-правова організація «ЕкоПраво-

⁴⁰ Рішення Господарського суду міста Києва від 21.09.2017 у справі № 910/8122/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/70448017>

⁴¹ Ухвала Верховного Суду від 20 червня 2018 року у справі № 910/8122/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/74899142>

⁴² Постанова Верховного Суду від 11 грудня 2018 року у справі № 910/8122/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/78977479>

Київ» оскаржили у адміністративного суду державну реєстрацію фосфіду цинку — пестициду, який становив невиправдану небезпеку для нецільових тварин. Позивачі стверджували (із наведенням відповідних наукових і офіційних даних), що приманки із фосфідом цинку, що закладаються для шкідливих гризунів, поїдають також інші тварини, в тому числі тварини, занесені до Червоної книги України, що приводить до їх безконтрольної гибелі. Також позивачі стверджували, що у європейських країнах використання цього пестициду заборонено, оскільки є аналоги, які є менш шкідливі для живих організмів, інших, ніж гризуни, на боротьбу з якими він використовується. Суди першої⁴³, апеляційної⁴⁴ та касаційної⁴⁵ інстанцій розглянули позов по суті та дійшли висновків про його задоволення, не ставлячи під сумнів право позивачів заявляти подібний позов.

4. Захист заказника «Тарутинський степ» від розорювання

МБО «Екологія–Право–Людина» подала до господарського суду позов про застосування наслідків нікчемності договору про вирощування сільськогосподарських культур на землях заказника шляхом зобов'язання відповідача провести роботи з відновлення степу. Позовні вимоги мотивувалися тим, що зазначений договір про вирощування сільськогосподарських культур, укладений між приватним підприємством та Білгород-Дністровською квартирно-експлуатаційною частиною району, є нікчемним в силу закону, оскільки порушує публічний порядок, спрямований на порушення права власності народу України на природні ресурси, враховуючи, що земельні ділянки площею 1039 га, на яких за договором дозволено вирощувати сільськогосподарські культури, є землями природно-заповідного фонду України та входять до складу ландшафтного заказника місцевого значення «Тарутинський степ». Господарські суди першої⁴⁶, апеляційної⁴⁷ та касаційної⁴⁸ інстанції розглянули справу по суті та визнали оскаржуваний договір недійсним.

⁴³ Постанова Окружного адміністративного суду міста Києва від 12 червня 2013 року у справі № 826/6195/13-а. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/32247839#>

⁴⁴ Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 24 вересня 2013 року у справі № 826/6195/13-а. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/33915422>

⁴⁵ Ухвала Вищого адміністративного суду України від 17 квітня 2014 року у справі № 826/6195/13-а. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38795873>

⁴⁶ Рішення Господарського суду Одеської області від 11 квітня 2017 року у справі № 916/3073/16. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/66081646>

⁴⁷ Постанова Одеського апеляційного господарського суду від 05 липня 2017 р. Справа № 916/3073/16. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/67584165>

⁴⁸ Постанова Верховного Суду від 15 лютого 2018 року у справі №916/3073/16. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72335252>

ВИСНОВКИ

Безперешкодна реалізація трьох «процедурних» екологічних прав — права на доступ до інформації, на участь у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля — є необхідною умовою забезпечення і захисту права кожної людини нинішнього і прийдешніх поколінь жити в навколишньому середовищі, сприятливому для її здоров'я та добробуту. Третя складова Оргуської конвенції (доступ до правосуддя), окрім випадків захисту права на інформацію та права на участь, поширюється і на випадки порушення публічними і приватними суб'єктами положень національного законодавства, що стосуються довкілля. Держава Україна взяла на себе міжнародне зобов'язання гарантувати ці права своїм громадянам через прийняття відповідних нормативно-правових актів та вжиття заходів для забезпечення їх належного виконання на практиці.

На відміну від окремих європейських країн, які досі намагаються залишатися консервативними у питаннях доступу до правосуддя, чинне матеріальне і процесуальне законодавство України (за незначними винятками) надає широкі можливості судового захисту, в тому числі у справах, що стосуються довкілля. З іншого боку, судова практика в Україні не завжди складається на користь довкілля, і, попри прогресивні законодавчі положення, у реальному житті захистити у судовому (чи адміністративному порядку) екологічне право, об'єкти природно-заповідного фонду тощо є доволі складно.

Доступ до процедур судового оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації, що порушують права запитувачів інформації, в тому числі екологічної, передбачений Законом України «Про доступ до публічної інформації». При цьому запитувачем в розумінні цього Закону може бути будь-яка фізична чи юридична особа, об'єднання громадян без статусу юридичної особи, крім суб'єктів владних повноважень, — тобто всі суб'єкти приватного права, що цілком узгоджується із положеннями Оргуської конвенції. Судова практика у цій сфері складається правильно.

З метою уникнення зловживань з боку бізнесу та органів влади під час довільного тлумачення терміна «зацікавлена громадськість» прийнятий у 2017 році Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» зрівняв у правах «громадськість» та «зацікавлену громадськість». Таким чином, в Україні згідно з новим законом будь-яка «одна чи більше фізична або юридична особа, їх об'єднання, організації або групи» має право брати участь у громадському обговоренні в процесі оцінки впливу на довкілля планованої діяльності. Право на оскарження в судовому порядку рішень, дій чи безді-

яльності органів державної влади або органів місцевого самоврядування у процесі здійснення оцінки впливу на довкілля надано будь-якій фізичній чи юридичній особі.

Прийнятий Закон України «Про стратегічну екологічну оцінку» суттєво обмежив права громадськості у процедурах розробки, екологічної оцінки та прийняття документів державного планування, оскільки обмежує поняття «громадськість» лише особами, які зареєстровані на території, на яку поширюється дія документа стратегічного планування. Таке відхилення від вимог конвенції потребує корегування через внесення змін у відповідне положення закону. Судова практика у сфері доступу до правосуддя для захисту права на участь у прийнятті рішень з питань, що стосуються довкілля, лише складається. Проте окремі її приклади дають надію на прогресивний вектор розвитку.

Законодавець України не встановив жодних спеціальних критеріїв процесуальної правоздатності для представників громадськості у справах про оскарження дій і бездіяльності приватних осіб та державних органів, які порушують положення національного законодавства, що стосується довкілля. В таких умовах для виконання міжнародних зобов'язань Україна повинна забезпечити доступ до правосуддя у таких категоріях справ усім представникам громадськості, і в першу чергу неурядовим природоохоронним організаціям. Судова практика у цій сфері не виробила єдиного підходу. Поруч із подекуди дуже вузьким тлумаченням процесуальної правоздатності, особливо судами першої та апеляційної інстанцій, у судовій практиці є приклади, коли суди вищих інстанцій ставали на бік захисту довкілля, надаючи громадськості і неурядовим організаціям широкий доступ до правосуддя у справах про порушення природоохоронного законодавства.

В умовах розвалу державного екологічного контролю та існуючого низького рівня виконання вимог природоохоронного законодавства, надання громадськості широких можливостей доступу до інформації, участі, судового захисту цих прав, а також можливостей забезпечення через суд примусового застосування вимог законодавства, що стосується довкілля, послужить і громадським, і державним інтересам, оскільки своїм наслідком сприятиме укріпленню правопорядку в державі і збереженню довкілля.

ДОДАТКИ

Додаток 1

ЛЬВІВСЬКИЙ АПЕЛЯЦІЙНИЙ АДМІНІСТРАТИВНИЙ СУД УХВАЛА ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

13 вересня 2016 р. Справа № 876/9743/15

Колегія суддів Львівського апеляційного адміністративного
суду в складі:

головуючого судді Ніколіна В. В.,
суддів Гінди О. М., Качмара В. Я.,

розглянувши у порядку письмового провадження в м. Львові апеляційну скаргу Державної служби геології та надр України на постанову Львівського окружного адміністративного суду від 20.05.2015 року у справі за позовом Міжнародної благодійної організації «Екологія–Право–Людина» до Державної служби геології та надр України про надання протиправною відмови у наданні інформації та зобов'язання до вчинення дій суд, —

ВСТАНОВИЛА :

Міжнародна благодійна організація «Екологія–Право–Людина» 17.01.2015 року звернулася до Львівського окружного адміністративного суду із позовною заявою до Державної служби геології та надр України, в якому просить: 1) визнати протиправною відмову Державної служби геології та надр України у задоволенні запиту ЕПЛ №547 від 21.10.2014 року на інформацію; 2) зобов'язати державну службу геології та надр України надати МБО «Екологія–Право–Людина» копію спеціального дозволу на користування надрами від 09.04.2014 року № 4513, виданого «Шеврон Юкрейн Б. В.». Позовні вимоги обґрунтовані тим, що запитувана інформація в запиті від 21.10.2014 року не є інформацією з обмеженим доступом, оскільки обмеженому доступу підлягає інформація, а не документ. Якщо документ містить інформацію з обмеженим доступом, для ознайомлення надається інформація, доступ до якої обмежений, але при цьому наявність у документі інформації з обмеженим доступом не є підставою для відмови у наданні його копії. Позивач вважає неправомірними дії відповідача відмовивши наданні копії спеціального дозволу на

користування надрами, чим порушив гарантоване Конституцією право позивача на інформацію.

Оскаржуваною постановою Львівського окружного адміністративного суду від 20.05.2015 року — позов задоволено частково.

У поданій апеляційній скарзі відповідач просить зазначену постанову скасувати та прийняти нову, якою в задоволенні позовних вимог відмовити в повному обсязі, покликаючись на порушення судом першої інстанції норм матеріального права. Вимоги за апеляційною скаргою обґрунтовує, тим, що листом від 30.10.2014 року № 15078/02/12–14 надано позивачу інформацію щодо спеціального дозволу на користування надрами, наданого компанії «Шеврон Юкрейн Б. В.» та ТОВ «Надра Олеська», на виконання Угоди про розподіл вуглеводнів, які видобуватимуться у межах ділянки Олеська, між державою Україна, компанією «Шеврон Юкрейн Б. В.» та ТОВ «Надра Олеська» від 05.11.2013 року. Разом з тим, на бланку спеціального дозволу зазначаються особливі умови, які передбачені в Угоді про розподіл вуглеводнів, які видобуватимуться в межах ділянки Олеська, і дана угода відноситься до категорії інформації з обмеженим доступом, оскільки в умовах Угоди передбачено, що Угода про розподіл вуглеводнів, які видобуватимуться у межах ділянки Олеська є конфіденційною інформацією. Таким чином, відповідач вважає що надав повну відповідь на запитовану інформацію, та діяв в межах Конституції, законодавчих актів, які регулюють спірні відносини.

Сторони по справі належним чином судом були повідомлені, однак з невідомих для суду причин не з'явилися в зал судового засідання, а тому відповідно до ч. 1 ст. 197 КАС України суд апеляційної інстанції може розглянути справу в порядку письмового провадження за наявними у справі матеріалами, якщо справу може бути вирішено на основі наявних у ній доказів, у разі неприбуття жодної з осіб, які беруть участь у справі, у судовому засідання, хоча вони були належним чином повідомлені про дату, час і місце судового засідання.

Заслухавши суддю-доповідача, перевіривши матеріали справи та доводи апеляційної скарги у їх сукупності, колегія суддів приходять до переконання, що подана скарга непідлягає задоволенню з наступних мотивів.

Задовольняючи частково позов суд першої інстанції виходив з того, що запитований позивачем документ дозвільного характеру — спеціальний дозвіл на користування надрами — є остаточним документом в адміністративній процедурі по видачі такого дозволу, який видається особі, яка подала заяву на видачу такого дозволу, не є внутрівідомчою службовою кореспонденцією і не передує прийняттю будь-якого рішення, оскільки сам є остаточним рішенням відповідної адміністративної процедури. Відповідно він не може бути віднесений до службової інформації на підставі

п. 1 ч. 1 ст. 9. Також інформація, що міститься у запитуваному дозволі, не була зібрана в процесі оперативно-розшукової, контррозвідальної діяльності чи у сфері оборони країни, і відповідно не може бути віднесена до службової інформації на підставі п. 2 ч. 1 ст. 9.

Крім того, відповідно до ст. 34 Конституції України та ст. 6 Закону України «Про доступ ж публічної інформації» віднесення інформації до будь-якої категорії інформації із обмеженим доступом в тому числі і службової можливе: 1. Лише на підставі закону та 2. При умові дотримання сукупності таких умов: 1. виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя; 2. розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам; 3. шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні.

Відповідно п. 12 Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами, затвердженого Постановою КМУ від 30.05.11 року № 615, в дозволі зазначаються реєстраційний номер і дата видачі дозволу; підстави для надання дозволу; вид користування надрами; відомості про ділянку надр, що надається у користування, її назва, місцезнаходження, координати, площа, обмеження щодо глибини використання та у разі потреби обмежень щодо глибини використання; вид корисної копалини, її запаси на час надання дозволу, найменування органу, який затвердив (апробував) запаси корисної копалини; мета користування надрами; джерело фінансування робіт; особливі умови; відомості про власника дозволу; відомості про погодження надання дозволу; строк дії дозволу. Зазначена у спеціальному дозволі інформація не підпадає під обмеження, зазначені у ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації». Відповідно до ч. 6 ст. 7 цього закону обмеженню доступу підлягає інформація, а не документ. Якщо документ містить інформацію з обмеженим доступом, для ознайомлення надається інформація, доступ до якої не обмежений. Наявність у документі інформації з обмеженим доступом не є підставою для відмови у наданні його копії.

Такі висновки суду першої інстанції, на думку колегії суддів, відповідають нормам матеріального права.

Судом встановлено та матеріалами справи підтверджується, що метою діяльності Міжнародної благодійної організації «Екологія–Право–Людина» є надання допомоги у захисті екологічних прав фізичним та юридичним особам, захист довкілля, сприяння розвитку природоохоронної справи та розвитку екологічної освіти, науки та культури, а також сприяння

практичному здійсненню загальнодержавних, регіональних, місцевих, міжнародних програм, що спрямовані на поліпшення екологічної ситуації та захист прав громадян тощо. Серед форм здійснення діяльності позивача є здійснення громадського екологічного контролю, пропаганда еколого-правових знань та екологічного законодавства, участь у вдосконаленні практики застосування законодавства. Ст. 21 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачено, що громадські природоохоронні об'єднання у галузі охорони навколишнього природного середовища мають право проводити громадську екологічну експертизу; вільного доступу до екологічної інформації; оскаржувати в установленому законом порядку рішення про відмову чи несвоєчасне подання за запитом екологічної інформації або неправомірне відхилення запиту та його неповне задоволення та інше. Відповідно до Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля, затвердженого наказом Мінікоресурсів від 18.12.2003 р., громадськість — це одна або більше фізичних чи юридичних осіб, їх об'єднання, організації або групи, які діють згідно з чинним законодавством України або практикою. Основним принципом участі громадськості в прийнятті рішень з питань, що справляють чи можуть справити негативний вплив на стан довкілля є доступ громадськості до інформації для прийняття відповідних рішень. Конституцією України передбачено, що забезпечення екологічної безпеки та підтримка екологічної рівноваги на території України є зобов'язанням держави. Кожний має право на безпечне для життя та здоров'я довкілля і зобов'язані не наносити йому шкоду. Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля (ст. 16, 50, 66). Згідно з положенням ст. 2 Оргуської конвенції «Про доступ до інформації, участь громадськості впроцесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля» (Конвенцію ратифіковано Законом N 832-XIV від 06.07.99 р.), зацікавлена громадськість означає громадськість, на яку справляє або може справити вплив процес прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища, або яка має зацікавленість в цьому процесі; для цілей даного визначення недержавні організації, які сприяють охороні навколишнього середовища та відповідають вимогам національного законодавства, вважаються такими, що мають зацікавленість.

Згідно зі статутом МБО «Екологія–Право–Людина», зареєстрованого Міністерством юстиції України 24.03.1999 р. Свідоцтво № 020, позивач є самоврядною, з міжнародним статусом, на добровільних засадах, благодійною організацією, яка має право звертатися до державних та громадських органів, органів місцевого самоврядування, інших юридичних і фізичних осіб з питань, що стосуються довкілля, порушень законодавства (п.п. 2.4.15).

21.10.2014 р. МБО «Екологія–Право–Людина» звернулася до Держгеонадра із запитом на публічну інформацію № 547, в якому просила: повідомити, чи видавався компанії «Шеврон Юкрейн Б. В.» та ТОВ «Надра Олеська» спеціальний дозвіл на користування надрами на виконання угоди «Про розподіл вуглеводнів, які видобуватимуться у межах ділянки Олеська, між державою Україна та компанією «Шеврон Юкрейн Б. В.» та ТОВ «Надра Олеська». В разі, якщо такий дозвіл видавався, повідомити дату його видачі; надіслати копію спеціального дозволу на користування надрами, виданого компанії «Шеврон Юкрейн Б. В.» та ТОВ «Надра Олеська».

Листом № 15078/02/12-14 від 30.10.14 року Держгеонадра надала інформацію про дату видачі спеціального дозволу на користування надрами компанії «Шеврон Юкрейн Б. В.» «Надра Олеська» та відмовила МБО «Екологія–Право–Людина» у наданні копії такого дозволу на підставі п. 2 ч. 1 ст. 22 Закону України «Про доступ до публічної інформації», відповідно до якої розпорядник інформації має право відмовити в задоволенні запиту у випадку, коли інформація, що запитується, належить до інформації із обмеженим доступом. Згідно з позицією відповідача запитувана інформація є публічною інформацією з обмеженим доступом та кваліфікується як службова.

Не погодившись з відповіддю, позивач звернувся за захистом своїх прав до суду.

Відповідно до ч. 1 ст. 9 Закону України «Про доступ до публічної інформації» до службової може належати така інформація: 1) що міститься в документах суб'єктів владних повноважень, які становлять внутрішню службову кореспонденцію, доповідні записки, рекомендації, якщо вони пов'язані з розробкою напряму діяльності установи або здійсненням контрольних, наглядових функцій органами державної влади, процесом прийняття рішень і передують публічному обговоренню та прийняттю рішень; 2) зібрана в процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни, яку не віднесено до державної таємниці.

Запитуваний позивачем документ дозвільного характеру — спеціальний дозвіл на користування надрами — є остаточним документом в адміністративній процедурі по видачі такого дозволу, який видається особі, яка подала заяву на видачу такого дозволу, не є внутрішньою службовою кореспонденцією і не передує прийняттю будь-якого рішення, оскільки сам є остаточним рішенням відповідної адміністративної процедури. Відповідно він не може бути віднесений до службової інформації на підставі п. 1 ч. 1 ст. 9. Також інформація, що міститься у запитуваному дозволі, не була зібрана в процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності чи у сфері оборони країни, і відповідно не може бути віднесена до службової інформації на підставі п. 2 ч. 1 ст. 9.

Крім того, відповідно до ст. 34 Конституції України та ст. 6 Закону України «Про доступ ж публічної інформації» віднесення інформації до будь-якої категорії інформації із обмеженим доступом в тому числі і службової можливе: 1. Лише на підставі закону та 2. При умові дотримання сукупності таких умов: 1. виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя; 2. розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам; 3. шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні.

Відповідно п. 12 Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами, затвердженого Постановою КМУ від 30.05.11 року № 615, в дозволі зазначаються реєстраційний номер і дата видачі дозволу; підстави для надання дозволу; вид користування надрами; відомості про ділянку надр, що надається у користування, її назва, місцезнаходження, координати, площа, обмеження щодо глибини використання та у разі потреби обмежень щодо глибини використання; вид корисної копалини, її запаси на час надання дозволу, найменування органу, який затвердив (апробував) запаси корисної копалини; мета користування надрами; джерело фінансування робіт; особливі умови; відомості про власника дозволу; відомості про погодження надання дозволу; строк дії дозволу.

Зазначена у спеціальному дозволі інформація не підпадає під обмеження, зазначені у ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації». Відповідно до ч. 6 ст. 7 цього закону обмеженню доступу підлягає інформація, а не документ. Якщо документ містить інформацію з обмеженим доступом, для ознайомлення надається інформація, доступ до якої не обмежений. Наявність у документі інформації з обмеженим доступом не є підставою для відмови у наданні його копії.

При цьому, постановою Київського апеляційного адміністративного суду від 27.05.2014 р. було визнано незаконним і скасовано п. 5.4. Переліку відомостей Державної служби геології та надр України, які містять службову інформацію, що є власністю держави, якій надається гриф «Для службового користування», затверджений наказом Держгеонадр України № 140 від 20.03.2013 р. «Про організацію роботи із службовою інформацією». Згідно зі ст. 72 КАС України зазначені обставини носять преюдиційний характер.

Відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Відповідно до ст. 2 КАС України завданням

адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень. Оскільки відповідачем частково надано відповідь на запит позивача № 547 від 21.10.2014 року, колегія суддів приходить до висновку, що позовні вимоги підлягають до часткового задоволення.

А тому висновки суду першої інстанції відповідають нормам матеріального та процесуального права.

На підставі наведеного колегія судів прийшла до висновку, що судом першої інстанції, при винесенні оскаржуваної постанови вірно дано правову оцінку обставинам справи та ухвалено судові рішення з додержанням норм матеріального і процесуального права, що згідно ст. 200 КАС України є підставою для залишення апеляційної скарги без задоволення, а постанови суду першої інстанції без змін.

Керуючись ст.ст. 195, 197, 198, 200, 205, 206, 254 КАС України суд, —

УХВАЛИВ:

Апеляційну скаргу Державної служби геології та надр України — залишити без задоволення.

Постанову Львівського окружного адміністративного суду від 20.05.2015 року у справі № 813/201/15 — залишити без змін.

Ухвала може бути оскаржена до Вищого адміністративного суду у порядку адміністративного судочинства протягом двадцяти днів шляхом подання касаційної скарги безпосередньо до суду касаційної інстанції.

Головуючий В. В. Ніколін

Судді О. М. Гінда

В. Я. Качмар

Додаток 2

Справа № 243/12077/13-а

Провадження № 2-а/243/18/2014

**ПОСТАНОВА
ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**

05 серпня 2014 року

Слов'янський міськрайонний суд Донецької області в складі:
головуючої — судді Ільяшевич О. В.,
при секретарі Ляшко О. О.,

за участі

позивача ОСОБА_1,
представника позивача ОСОБА_2,
представника позивача ОСОБА_3,
представника відповідача Осипенко О. А.,
представника відповідача Яковенко О. Л.,
представника третьої особи Сухорукова В. Г.,
представника третьої особи Кружиліна О. М.,

розглянувши у відкритому судовому засіданні в м. Слов'янську адміністративний позов Донецької обласної громадської організації Природоохоронний Рух «Джерела», ОСОБА_1 до Слов'янської райдержадміністрації, Райгородоцької селищної ради Слов'янського району Донецької області про визнання рішення громадських слухань недійсним, визнання протиправною бездіяльність щодо організації проведення громадських слухань, визнання протиправними дії щодо проведення громадських слухань, визнання розпорядження голови Слов'янської райдержадміністрації Донецької області недійсним, —

ВСТАНОВИВ :

20 грудня 2013 року ОСОБА_1 та обласна громадська організація Природоохоронний Рух «Джерела» звернулися до суду із позовом до Слов'янської райдержадміністрації, Райгородоцької селищної ради Слов'янського району Донецької області, в якому вказували, що розпорядженням голови Слов'янської райдержадміністрації від 06 серпня 2013 року за № 336 на підставі заяви СО ПАТ «Донбасенерго» Слов'янська ТЕС був наданий дозвіл на розробку детального плану території земельної ділянки, яка розташована на території Райгородоцької селищної ради для розміщення, експлуатації

та обслуговування полігону промислових відходів. Замовником розробки детального плану території земельної ділянки визначено Слов'янську райдержадміністрацію. Райгородоцькій селищній раді доручено проведення провести громадські обговорення детального плану території земельної ділянки. Контроль за виконанням даного розпорядження покладено на першого заступника голови райдержадміністрації Руденського А. О. Зазначають, що оскільки запланованим місцем розташування полігону промислових відходів є територія, яка розташована в безпосередній близькості від м. Миколаївка (700 м від міста), хоч і знаходиться на землях Райгородоцької селищної ради, питання розробки детального плану території земельної ділянки стосується спільних інтересів територіальних громад селища та міста. Зазначають, що в порушення вимог чинного законодавства, оголошення про проведення громадських слухань було опубліковано в газеті «Славянская правда» від 29 серпня 2013 року, в той час як м. Миколаївка має власну газету «РодНик+», а Слов'янський район газету «Вісті». Також зазначають, що вказане оголошення не було розміщено на офіційному веб-сайті Слов'янської райдержадміністрації. Як вбачається із вказаного оголошення на обговорення були запрошені лише мешканці Райгородоцької громади. Крім того оголошення про проведення громадських слухань не містило інформацію про мету, склад та зміст містобудівної документації, основні техніко-економічні показники, зокрема графічні матеріали, що відображають зміст містобудівної документації, відомості про замовника та розробника проектів містобудівної документації та підстави для їх розроблення, в ньому була відсутня інформація про посадову особу органу місцевого самоврядування відповідальну за організацію розгляду пропозицій громадян. Крім того вказують, що не було проведено жодних інформаційних заходів (презентація, прилюдне експонування, телевізійні програми, публічні конференції тощо), самі громадські слухання були проведені о 15 год. 00 хв., у робочий день, у будинку природи та відпочинку Райгородоцької селищної ради, 01 жовтня 2013 року, на яких здебільшого були присутні працівники Слов'янської ТЕС, які були зацікавлені у затвердженні будь-якого плану, оскільки їх забезпечення працею напряму залежить від цієї події. Також при проведенні слухань, члени територіальної громади м. Миколаївки, які дізналися напередодні про проведення вказаних слухань та з'явилися на них, не мали можливості прийняти участь у обранні голови зборів, затвердженні регламенту, їх пропозиції щодо недосконалості проектного рішення не були розглянуті. На думку позивачів наведені обставини свідчать про формальний підхід щодо інформування про проведення громадських слухань та проведення самих слухань, внаслідок чого громада м. Миколаївки, мешканці якої найбільше будуть потерпати від шкідливих наслідків полігону, не мали можливості взяти участь у прийнятті рішень з питань, що стосуються впливу на навколишнє

середовище. Позивачі зазначають, що згодом з'ясувалось, що дорога до полігону буде проходити поряд із людським житлом, а сам полігон буде розташований близько міської лікарні м. Миколаївка та навпроти вікон житлових будинків. З огляду на такі обставини, позивачі просять визнати рішення громадських слухань, оформлене протокольною формою від 01 жовтня 2013 року про затвердження детального плану території для розміщення та експлуатації полігону промислових відходів Слов'янської ТЕС на землях Райгородоцької селищної ради Слов'янського району Донецької області (за межами населеного пункту) недійсним, визнати протиправними бездіяльність Райгородоцької селищної ради Слов'янського району Донецької області та Слов'янської районної державної адміністрації Донецької області щодо неналежного забезпечення умов проведення громадських слухань (відсутність належного інформування населення, не проведення інформаційних заходів) та протиправними дії щодо призначення та проведення громадських слухань (проведення їх у робочий час, неврахування зауважень та пропозицій громадян щодо недосконалості проектного рішення), зобов'язати Слов'янську райдержадміністрацію Донецької області призупинити розпорядження по затвердженню детального плану території, ініціювати проведення повторних громадських слухань та здійснити контроль за дотриманням вимог законодавства під час підготовки та проведення громадських слухань.

04 березня 2014 року позивачі подали уточнену позовну заяву, в якій посилаючись на вищенаведені обставини, просять визнати рішення громадських слухань, оформлене протокольною формою від 01 жовтня 2013 року про затвердження детального плану території для розміщення та експлуатації полігону промислових відходів Слов'янської ТЕС на землях Райгородоцької селищної ради Слов'янського району Донецької області (за межами населеного пункту) недійсним, визнати протиправними бездіяльність Райгородоцької селищної ради Слов'янського району Донецької області та Слов'янської районної державної адміністрації Донецької області щодо неналежного забезпечення умов проведення громадських слухань (відсутність належного інформування населення, не проведення інформаційних заходів) та протиправними дії щодо призначення та проведення громадських слухань (проведення їх у робочий час, неврахування зауважень та пропозицій громадян щодо недосконалості проектного рішення), визнати розпорядження голови Слов'янської райдержадміністрації Донецької області № 459 про затвердження детального плану території для розміщення та експлуатації полігону промислових відходів Слов'янської ТЕС на землях Райгородоцької селищної ради Слов'янського району Донецької області (за межами населеного пункту) недійсним.

В судовому засіданні представник громадської організації Природоохоронний рух «Джерела» позов підтримав з підстав, наведених в позовній

заяві. Також зазначив, що у громадській організації немає у праві користування та у праві власності земель, які межують із земельною ділянкою, на якій заплановано розташувати полігон промислових відходів. Зазначив, що організація, яку він представляє діє на підставі статутних документів.

В судовому засіданні позивач ОСОБА_1 позов підтримала з підстав, наведених в позовній заяві. Крім того пояснила, що вона не має земель, які б належали їй на праві власності та праві користування, які межують із земельною ділянкою, на якій заплановано розташувати полігон промислових відходів. Вказала, що вона проживає у м. Миколаївці, на вулиці, яка найближче розташована до спірної земельної ділянки, а тому вважає, що всі негативні наслідки від існування такого полігону безпосередньо будуть впливати на умови проживання її та інших мешканців м. Миколаївка.

В судовому засіданні представник позивача ОСОБА_1 ОСОБА_3 позов своєї довірительки підтримала з підстав, наведених в позовній заяві. Крім того зазначила, що в громадських обговорення прийняло участь 173 особи, з яких 70 % становили працівник СО ПАТ «Донбасенерго» Слов'янської ТЕС, які здебільшого подали заяви про надання вільного часу саме в день громадських слухань та були привезені на автобусах ТЕС до селища Райгородок. Зазначила, що хоча громадські слухання стосувалися здебільшого затвердження ДТП для розміщення полігону, але всі питання стосувалися діяльності цього об'єкту, підтвердженням чого є зміст протоколу від 01 жовтня 2013 року. На думку представника позивача така необізнаність населення щодо безпечності чи ні вказаного об'єкту також свідчить про формальний характер інформування населення з приводу розташування об'єктів підвищеного рівня небезпеки поряд з їхніми домівками та формальне врахування думки громадськості. Також висловила сумнів щодо належності спірної земельної ділянки до земель Райгородоцької селищної ради, оскільки в судовому засіданні надані документи, які свідчать про те, що наведена земельна ділянка належить до земель Миколаївської міської ради.

Представник Райгородоцької селищної ради Слов'янського району Донецької області Осипенко О.Р. в судовому засіданні проти задоволення позову заперечила з тих підстав, що з боку Райгородоцької селищної ради будь-яких порушень щодо організації проведення громадських слухань не було, що всі заходи щодо поінформованості населення про проведення слухань та проведення самих слухань були здійсненні у відповідності до чинного законодавства.

Представник Слов'янської райдержадміністрації Яковенко О. Л. проти задоволення позову заперечила та зазначила, що розпорядженням голови Донецької облдержадміністрації від 19 вересня 2012 року № 693 надано дозвіл ПАТ «Донбасенерго» на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки для розміщення, експлуатації, та обслуговування полігону промислових відходів СО ПАТ «Донбасенерго» Слов'янська ТЕС в постій-

не користування на території Райгородоцької селищної ради. Детальний план території, відповідно до статті 21 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» підлягає громадським слуханням. Порядок проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні регулюється статтею 21 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та Постановою Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 № 555 «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні». Відповідно вимог вищевказаних законодавчих актів повідомлення про початок розгляду та врахування пропозицій громадськості здійснюється через засоби масової інформації, що поширюються на відповідній території (тобто Райгородоцької селищної ради) та офіційний веб-сайт. Повідомлення про проведення громадських слухань опубліковано в газеті «Славянская правда» 29.08.2013 № 35, яка розповсюджується на території м. Слов'янську, м. Миколаївки, м. Святогірську, м. Красний Лиман та Слов'янського районі, а також 03 вересня 2013 року було розміщено на офіційному веб-сайті Донецької облдержадміністрації сторінці Слов'янської райдержадміністрації. Проектний матеріал будівництва полігону розміщувався в Райгородоцькій селищній раді. Враховуючи вищевикладене, як жителі сел. Райгородок так і жителі м. Миколаївка мали можливість ознайомитись з вказаним повідомленням. Тобто твердження позивача про порушення порядку оприлюднення повідомлення про проведення громадських слухань та оприлюднення проекту містобудівної документації не знаходить свого підтвердження. Щодо зауважень позивачів відносно того, що під час проведення громадських слухань не були розглянуті пропозиції до проектів містобудівної документації, то чинним законодавством чітко визначено коло осіб, які мають право подавати такі пропозиції, крім того, визначений термін подачі таких пропозицій, разом з тим у визначений термін ніхто із осіб, які мають право подавати такі пропозиції, не звертався до Райгородоцької селищної ради із пропозиціями. Також зазначила, що чинним законодавством не передбачено проведення повторних громадських слухань. Вказала, що згідно Закону України від 19 вересня 2013 року № 606–VII «Про внесення змін до розділу V «Прикінцеві положення» Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» щодо зупинення дії заборони на відведення земельних ділянок, внесено до розділу V «Прикінцеві положення» Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» зміни, відповідно до яких до 01 січня 2015 року передача (надання) земель державної або комунальної власності у власність чи користування фізичним та юридичним особам для містобудівних потреб здійснюється без розроблення та затвердження детального плану території. Наказом ГУ Держземагенства у Донецькій області від 05 грудня

2013 року «Про передачу земельної ділянки в оренду ПАТ «ДОНБАСЕНЕРГО» затверджено проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки ПАТ «ДОНБАСЕНЕРГО» для розміщення, експлуатації та обслуговування полігону промислових відходів СО ПАТ «ДОНБАСЕНЕРГО» Слов'янської ТЕС у постійне користування на території Райгородоцької селищної ради Донецької області за межами населених пунктів та передано в оренду земельну ділянку площею 11,5000 га. Тобто, детальний план території не брався до уваги при передачі земельної ділянки ПАТ «ДОНБАСЕНЕРГО» для розміщення, експлуатації та обслуговування полігону промислових відходів СО ПАТ «ДОНБАСЕНЕРГО» Слов'янської ТЕС в оренду на території Райгородоцької селищної ради Донецької області за межами населених пунктів. У зв'язку з чим, на сьогоднішній день, відсутній предмет спору. З огляду на викладене просила у позові відмовити за безпідставністю позовних вимог.

Представник третьої особи на стороні позивачів, яка не заявляє самостійних вимог, Миколаївської міської ради Сухоруков В. Г. в судовому засіданні висловив думку про те, що позов підлягає до задоволення оскільки громадські слухання проведенні із суттєвими порушеннями.

Представник третьої особи на стороні відповідачів, яка не заявляє самостійних вимог, Кружилін О. М. в судовому засіданні висловив думку про те, що позов не підлягає до задоволення. В обґрунтування своєї позиції зазначив, що рішення, оформлене протоколом від 01 жовтня 2013 року, який складений в ході громадських слухань, неможливо вважати рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень, які породжують, змінюють або припиняють права та обов'язки у сфері публічно-правових відносин, а відтак він не підпадає під дію п. 1 ч. 2 ст. 17 КАС України і не може бути предметом розгляду в адміністративному судочинстві України. У відповідності до законодавства про проведення громадських слухань розроблений проект детального плану території для розміщення, експлуатації та обслуговування полігону промислових відходів Слов'янської ТЕС на землях Райгородоцької селищної ради Слов'янського району (за межами населеного пункту) в установленний строк та у повному обсязі з усіма текстовими та графічними матеріалами було оприлюднено у приміщенні Райгородоцької селищної ради за адресою у селищі Райгородок: вул. 1-го травня, 6.4, шляхом розміщення плакатів та стендів («фліпчартів») зі схемою розміщення земельної ділянки у планувальній структурі розселення; схемою планувальної прив'язки розміщення об'єкта, що проектується, зі схемою перспективного територіального розвитку м. Миколаївка; планом існуючого використання території, суміщеного зі схемою планувальних рішень; проектного плану (основного креслення), суміщеного зі схемою планувальних обмежень тощо. У складі матеріалів проекту детального

плану території також було оприлюднено копію (повний текст) розпорядження голови Слов'янської районної державної адміністрації № 336 від 06 серпня 2013 року. Повідомлення про початок процедури розгляду та врахування пропозицій громадськості було опубліковано 03 вересня 2013 року на офіційному веб-сайті Донецької обласної державної адміністрації (<http://donoda.gov.ua>) у розділі, наданому для Слов'янської районної державної адміністрації. У зазначеному повідомленні від 03 вересня 2013 року крім відомостей про місце і строки ознайомлення з проектом містобудівної документації, строків подання і строків завершення розгляду пропозицій було також розміщено графічні матеріали, що відображають зміст містобудівної документації, а саме схему розташування земельної ділянки у планувальній структурі розселення. Як вбачається з наведеного, відповідачами виключно у межах наданих їм повноважень було належним чином виконано всі приписи законодавства, які стосуються порядку забезпечення умов проведення громадських слухань (ст. 21 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності», Порядок проведення громадських слухань). Чинним законодавством України, яке регулює відносини у цій сфері, а саме статтю 21 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та Порядком проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні не встановлено заборони чи обмеження на проведення громадських слухань у робочий час чи у робочий день тижня. З огляду на таке, призначення громадських слухань на другу половину дня п'ятниці (15 год. 00 хв. 01.10.2013) не є таким, що суперечить приписам законодавства. З позовної заяви та доданих до неї матеріалів не вбачається, що позивачі належать до визначеного законодавством кола осіб, які мають право надавати пропозиції до проектів містобудівної документації на місцевому рівні. Позивач ОСОБА_1, як вбачається з позовної заяви, зареєстрована та мешкає за адресою м. АДРЕСА_1, тобто позивач ОСОБА_1 не проживає на території, щодо якої розроблено відповідний проект містобудівної документації на місцевому рівні (у розумінні п. 1 ч. 7 ст. 21 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»). Позивачем Донецькою обласною громадською організацією «Природоохоронний Рух "Джерела"» не надано доказів на підтвердження того, що об'єкти нерухомого майна цієї юридичної особи розташовані на території, для якої розроблено відповідний проект містобудівної (документації на місцевому рівні (у розумінні п. 2 ч. 7 ст. 21 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»). Також позивачами не надано доказів на підтвердження того, що вони є власниками чи користувачами земельних ділянок, розташованих на території, щодо якої розробляється документація, та на суміжній з нею, представниками органів самоорганізації населення, діяльність яких

поширюється на відповідну територію, народними депутатами України, депутатами відповідних місцевих рад (у розумінні п. 1–п. 5, ст. 21 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності»). Отже позивачі не є особами, які мають право на надання пропозицій щодо проекту розробки земельної ділянки, отже в цій частині їх права не порушені. Крім того, у зв'язку з тим, що у строки, визначені для проведення процедури громадських слухань (у строк, визначений для подання і розгляду пропозицій — до 12 год. 00 хв. 01 жовтня 2013 року жодних пропозицій від громадськості не надійшло, у Райгородоцької селищної ради не було підстав здійснювати обов'язки, визначені пунктами 3–5 ч. 3 ст. 21 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», а саме забезпечити: реєстрацію, розгляд та узагальнення пропозицій громадськості до проектів містобудівної документації на місцевому рівні (у разі її утворення); узгодження спірних питань між громадськістю і замовниками містобудівної документації на місцевому рівні через погоджувальну комісію; оприлюднення результатів розгляду пропозицій громадськості до проектів містобудівної документації на місцевому рівні. Також зазначив, що оскаржуваний акт (розпорядження № 459 від 09.10.2013) до позивачів не застосовувався, і позивачі не перебувають у відносинах, до яких цей акт застосовано чи може бути застосовано. На думку третьої особи позивачами не надано суду достовірних доказів на підтвердження того, що оскаржуваним актом порушено їх права, свободи чи охоронювані законом інтереси. З цих підстав можна дійти висновку, що позивачі не належать до кола які можуть оскаржити цей акт. З огляду на викладене, вважає, що в позові слід відмовити за безпідставністю. Представник ПАТ Донбасенерго подав до суду також письмові пояснення.

Свідок ОСОБА_11 в судовому засіданні показав, що він певний період часу працював головою Миколаївської селищної ради, і оскільки у м. Миколаївки (на той час населений пункт мав статус селища) своїх земель фактично не було, то вони домовлялися із сусіднім Райгородком про те, щоб частина земель, яка належала Райгородку, була передана Миколаївці. Отже був створений відповідний проект, який був погоджений компетентними органами, та прийняте рішення, за яким частина земель Райгородоцької селищної ради, до складу яких також і відноситься земельна ділянка, виділена під полігон, була передана землям Миколаївської селищної ради. Крім того зазначив, що під час підготовки громадських слухань жодної інформації щодо розробки плану спірної земельної ділянки не було. Інформація на стенді у Райгородоцькій селищній раді містила лише загальні відомості про те що будуть проводити громадські слухання, будь-якої детальної інформації не було. Він особисто цим питанням цікавився, однак йому таку інформацію також не надали.

Свідок ОСОБА_12 в судовому засіданні показала, що вона проживає у м. Миколаївка, ствердила, що про те що відбудуться громадські слухання

дізналась лише за час до їх проведення від свого знайомого — працівника ТЕС. Вона повідомила кого змогла про такі слухання, і вони були на слуханням присутні. 17 людей, які проголосували проти розробки земельної ділянки це були ти особи, яких вона повідомила та які мали можливість з'явитися на слухання. Більшість людей на слуханнях були працівники ТЕС, які приїхали туди на автобусах, які спеціально винайняло керівництво ТЕС. Лише на слуханнях вона дізналась про міцерозташування полігону, про те що дорога від ТЕС до полігону буде проходити повз лікарні та жилих будинків у м. Миколаївка. Може ствердити що проведення громадських слухань було формальним.

Свідок ОСОБА_13 в судовому засіданні показав, що він проживає у м. Слов'янську, однак у нього є земельна ділянка у м. Миколаївка, тамож проживають його родичі. У зв'язку з цим, він спеціально цікавився питанням щодо проведення громадських слухань, однак крім єдиного оголошення у пресі жодної інформації про їх проведення він знайти не зміг. В інтернеті пошукова система також не дала результатів. Йому достовірно відомо, що на громадських слуханнях були присутні в своїй більшості працівники ТЕС.

Дослідивши матеріали справи, вислухавши пояснення сторін в судовому засіданні, суд приходить до висновку про обласної часткове задоволення заявленого позову, виходячи із наступного.

У відповідності до розпорядження голови районної державної адміністрації № 336 від 06 серпня 2013 року, на підставі заяви директора СО ПАТ «Донбасенерго» Слов'янська ТЕС, ст. 17 ЗУ «Про основи містобудування», ст. ст. 10, 19, 29 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності», Постанови КМУ від 25 травня 2011 року № 555 «Про порядок проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні», ЗУ «Про місцеві державні адміністрації», надано ПАТ «Донбасенерго» дозвіл на розробку детального плану території земельної ділянки. Замовникам розробки детального плану території земельної ділянки визначити Слов'янську райдержадміністрацію. Райгородоцькій селищній раді в установленому порядку провести громадські обговорення детального плану території земельної ділянки (Т. № 1, а.с. 5, 205).

Як достовірно встановлено у судовому засіданні на виконання розпорядження голови райдержадміністрації № 336 від 06 серпня 2013 року, в ході підготовки для громадських слухань, Райгородоцька селищна рада розмістила оголошення у газеті «Славянская правда» від 29 серпня 2013 року, де зокрема зазначено підставу, час, місце громадських слухань, а також вказано місце, де можливо ознайомитися з матеріалами детального плану та залишити свої питання (а.с. 15). Крім того, у відповідності до наданого витягу з сайту Донецької обласної державної адміністрації 03 вересня 2013

року було розміщене повідомлення про проведення громадських слухань у відповідності до розпорядження № 336 разом із схемою розташування земельної ділянки (Т. № 1, а. с. 207).

Як вбачається із показань свідка Робочого, дійсно на стенді Райгородоцької селищної ради була вивішена схема розташування земельної ділянки під полігон промислових відходів, однак більш детальної інформації не було. Крім того, йому було відмовлено у можливості ознайомитися з матеріалами детального плану.

Згідно із протоколом громадських слухань від 01 жовтня 2013 року, в слуханнях прийняли участь 173 особи, з яких 19 — мешканці смт. Райгородок, 140 — мешканці м. Миколаївка, 10 — мешканці м. Слов'янська, 4 — мешканці м. Донецька, з них депутатів Миколаївської міської ради — 4 особи, Райгородоцької селищної ради — 4 особи. Голова слухань ОСОБА_14 (по довіреності голови Слов'янської райдержадміністрації від 01 жовтня 2013 року № 01-37-1962). В ході громадських слухань було прийнято рішення про затвердження детального плану території розміщення, експлуатації та обслуговування полігону промислових відходів Слов'янської ТЕС на землях Райгородоцької селищної ради Слов'янської міської ради Донецької області (Т. № 1, а. с. 6–10).

У відповідності до наданих суду заяв працівників Слов'янської ТЕС — заяви про надання їм відгулу за раніше відпрацьований час на 01 жовтня 2013 року на період часу з 14 год. 00 хв. по 17 год. 00 хв. Написали 123 особи, з яких 90 осіб написали заяви безпосередньо 01 жовтня 2013 року, а решта 30 вересня 2013 року (Т. № 1, а. с. 102–180)

У відповідності до наказу № м1302-к від 01 жовтня 2013 року на заяви працівників ТЕС, їм був наданий додатковий час відпочинку 01 жовтня 2013 року з 14 год. 00 хв. по 17 год. 00 хв (Т. № 1, 185–189)

Як вбачається із протоколу загальних зборів мешканців вулиць Куйбишева, Новоселівська, Українська, Мовчанова, Чкалова, Кошуби, Колодія у м. Миколаївка від 25 квітня 2013 року, було присутні 343 особи, які висловили свої заперечення щодо побуди полігону промислових відходів та золо відвалу, про що були зібрані підписи, а також було обрано представника, яка б представляла інтереси мешканців вулиць — ОСОБА_1 (а. с. 39–51).

У відповідності до ст. 50 Конституції України, кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля.

Згідно із ст. 5 ЗУ «Про основи містобудування», при здійсненні містобудівної діяльності повинні бути забезпечені зокрема урахування державних та громадських інтересів при плануванні та забудові території, інформування через засоби масової інформації громадян про плани перспективного розвитку територій і населених пунктів, розміщення важливих містобудівних об'єктів, участь громадян, об'єднань громадян в обговоренні містобудів-

ної документації, проектів об'єктів і внесення відповідних пропозицій до державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, захист прав громадян та громадських організацій згідно із законодавством.

У відповідності до ст. 19 ЗУ «Про основи містобудівної діяльності», детальний план території за межами населених пунктів розробляється відповідно до схеми планування території (частини території) району та або області з урахуванням державних та регіональних інтересів. Розроблення детального плану території за межами населених пунктів та внесення змін до нього здійснюються на підставі розпорядження відповідної районної державної адміністрації. Детальний план території складається із графічних і текстових матеріалів. Матеріали детального плану території не можуть містити інформацію з обмеженим доступом та бути обмеженими в доступі. Загальна доступність матеріалів детального плану території забезпечується шляхом його розміщення на веб-сайті органу місцевого самоврядування, у місцевих друкованих засобах масової інформації, а також у загальнодоступному місці у приміщенні такого органу. Матеріали детального плану території надаються за запитом відповідно до ЗУ «Про доступ до публічної інформації».

Згідно із ст. 21 ЗУ «Про основи містобудівної діяльності», громадським слуханням підлягають розроблені в установленому порядку проектні містобудівні документації на місцевому рівні: генеральні плани населених пунктів, плани зонування територій, детальні плани територій. Затвердження на місцевому рівні вищевказаної містобудівної документації без проведення громадських слухань забороняється. Сільські селищні, міські ради та їх виконавчі комітети зобов'язані забезпечити оприлюднення прийнятих рішень щодо розроблення містобудівної документації на місцевому рівні з прогнозованими правовими, економічними та екологічними наслідками; оприлюднення проектів містобудівної документації на місцевому рівні та доступ до цієї інформації громадськості; реєстрацію та узагальнення пропозицій громадськості до проектів містобудівної документації на місцевому рівні; узгодження спірних питань між громадськістю і замовниками містобудівної документації на місцевому рівні комісією, оприлюднення результатів розгляду громадськості до проектів містобудівної документації на місцевому рівні. Оприлюднення проектів містобудівної документації на місцевому рівні є підставою для подання пропозицій громадськості до відповідного органу місцевого самоврядування, які в свою чергу повинні бути надані у строки, визначені для проведення процедури громадських слухань.

За змістом п. 5 Постанови КМУ від 25 травня 2011 року № 555 «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної

документації на місцевому рівні», повідомлення про початок процедури розгляду та врахування пропозицій громадськості у проекті містобудівної документації має містити:

- Інформацію про мету, склад та зміст містобудівної документації, викладену у скороченій та доступній для широкої громадськості формі;
- Основні техніко-економічні показники, зокрема графічні матеріали, що відображають зміст містобудівної документації;
- Відомості про замовника та розробника проектів містобудівної документації та підстави для їх розроблення;
- Інформацію про місце і строки ознайомлення з проектом містобудівної документації;
- Інформацію про посадову особу органу місцевого самоврядування, відповідальну за організацію розгляду пропозицій;
- Відомості про строк подання і строк завершення розгляду пропозицій;
- Інформацію стосовно запланованих інформаційних заходів (презентація, прилюдне експонування, телевізійні програми, публічні конференції тощо).

Аналізуючи норми діючого законодавства, які регламентують порядок процедури розгляду та врахування пропозицій громадськості у проекті містобудівної документації, суд приходить до висновку, що чинне законодавство передбачає цілу низку заходів, які мають на меті широку участь громадськості у прийнятті рішень з питань що стосуються впливу на навколишнє середовище, забезпечення участі громадськості вже на ранньому етапі процедури прийняття таких рішень, коли є всі можливості для розгляду різних варіантів і коли участь громадськості може бути найефективнішою.

Виходячи з аналізу наданих суду доказів та також вищенаведених норм чинного законодавства, судом встановлено, що на виконання Розпорядження № 336 та норм ЗУ «Про основи містобудівної діяльності», Постанови КМУ від 25 травня 2011 року № 555 «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні», посадові особи Райгородоцької селищної ради при здійсненні підготовки до процедури громадських слухань обмежились лише тим, що розмістили оголошення у газеті м. Слов'янська «Слов'янська правда» про час та місце проведення громадських слухань, місце ознайомлення із відповідним проектом, та строк подання пропозицій. Щодо розміщення інформації на веб-сайті Донецької обласної адміністрації від 03 вересня 2013 року, то наведена інформація за своїм змістом також не відповідає п. 5 Порядку, оскільки відрізняється від оголошення в пресі лише тим, що оголошення доповнено схемою розташування земельної ділянки у планувальній структурі розселення.

Як вбачається із показань свідка Робочого в судовому засіданні, даних під присягою, інформація, яка містилась на стенді Райгородоцької селищної ради мала загальний характер, однак можливості ознайомитися із детальною інформацією щодо розробки детального плану території земельної ділянки він не зміг.

Свідки ОСОБА_12 та ОСОБА_13 в судовому засіданні також підтвердили ту обставину, що вони не мали можливості отримати вчасно інформацію про проведення громадських слухань.

Відповідно до ст.71 КАС України, відповідачами не було надано доказів, що спростовують вище викладені обставини.

Суд визнає неприйнятними доводи представника ПАТ «Донбасенерго» та відповідачів, в тій їх частині, що підготовку до громадських слухань було проведено у відповідності до норм чинного законодавства, а також що чинним законодавством прямо не передбачено обов'язковість всіх перелічених у п. 5 Порядку заходів.

Так, як вбачається із представлених суду матеріалів справи та визнається сторонами, спірна земельна ділянка розташована в безпосередній близькості від м. Миколаївка (750 м), отже вплив від будь-яких наслідків розміщення на вказаній земельній ділянці полігону від промислових відходів буде безпосередньо стосуватися саме мешканців м. Миколаївка. Разом з тим, на думку суду, підготовка до громадських слухань мала формальний характер, оскільки розміщені у засобах масового зв'язку оголошення про проведення слухань не містили всієї передбаченої п.5 Порядку інформації, при підготовці до громадських слухань не було проведено жодних інформаційних заходів (презентація, прилюдне експонування, телевізійні програми, публічні конференції тощо), які зважаючи на вищевказані обставини, а також з врахуванням того, що громадськість м. Миколаївки висловлювала свою незадоволеність розміщенням полігону промислових відходів в безпосередній близькості від міста, як то вбачається із протоколу зборів мешканців м. Миколаївка (Т. № 1, а.с. 39), повинні були бути проведені.

Практикою Європейського суду з прав людини, яка є джерелом права в Україні, зокрема в рішенні по справі «Гримковська проти України» від 21 липня 2011 року, визнавалося таким, що підпадає під захист Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод порушення права на участі громадськості у прийнятті рішень з екологічних питань як процесуальної гарантії забезпечення прав, закріплених у статті 8 Конвенції. Зокрема у рішенні по справі «Гримковська проти України» від 21 липня 2011 року міститься посилання на Орхуську Конвенцію, яка стосується доступу до інформації, участі громадськості в процесі прийняття рішень, яка була прийнята 25 червня 1998 року Європейською економічною комісією ООН і

набрала чинності 30 жовтня 2001 року. Україна ратифікувала Конвенцію 06 липня 1999 року. Орхуська Конвенція застосовується у сфері також у розвитку доступу громадськості до інформації, якою володіють державні органи, зокрема шляхом забезпечення прозорого та доступного розповсюдження важливої інформації, сприяння участі громадськості у прийнятті рішень з питань, що стосуються впливу на навколишнє середовище, забезпечення участі громадськості вже на ранньому етапі процедури таких рішень, «коли є всі можливості для розгляду різних варіантів і коли участь громадськості може бути найефективнішою», створення умов для доступу до судів з приводу законодавства щодо охорони навколишнього середовища та доступу до інформації. Результати участі громадськості мають бути враховані при прийнятті остаточного рішення, яке також має бути оприлюднено.

З врахуванням наведеного, суд приходить до висновку, що в порушення вимог діючого законодавства України, приписів Орхуської Конвенції, Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, посадовими особами Райгородоцької селищної ради не було забезпечено прозорого та доступного розповсюдження важливої інформації щодо розробки детального плану земельної ділянки, розташованої на території Райгородоцької селищної ради (за межами населеного пункту) для розміщення експлуатації та обслуговування полігону промислових відходів. Внаслідок такої бездіяльності посадових осіб Райгородоцької селищної ради, та відсутності відповідної інформації зацікавлені особи були позбавлені можливості завчасно підготувати та подати свої пропозиції щодо розробки детального плану території.

Суд зазначає, що доводи відповідачів та представника ПАТ «Донбасенерго» в тій їх частині, що позивачі не відносяться до кола осіб, які згідно чинного законодавства, мають право на подання пропозицій, не можуть бути прийняті. Як вбачається із статуту Донецької обласної громадської організації «Природоохоронний рух “Джерела”» організація поширює свою діяльність на території Донецької області — п. 1.10 розділу Загальні положення (Т. № 1, а.с. 17). У відповідності до ст. 21 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» та п. 7 Порядку проведення громадських слухань, пропозиції до проектів містобудівної документації на місцевому рівні мають право надавати зокрема представники органів самоорганізації населення, діяльність яких поширюється на відповідну територію.

Суд зважає на доводи позивачів в тій їх частині, що відсутність у населення широкої інформації щодо розробки детального плану території спірної земельної ділянки, та час, призначений для проведення громадських слухань суттєво обмежили право громадськості на прийняття участі у громадських слуханнях. Наведена обставина стверджується показаннями свідків ОСОБА_12 та ОСОБА_13, які в судовому засіданні показали, що

дізналися про проведення таких слухань у день їх проведення, при цьому свідок ОСОБА_13 у судовому засіданні ствердив, що не міг знайти на сайті Слов'янської райдержадміністрації відомості про день слухань, а свідок ОСОБА_12 пояснила, що як тільки довідалась про проведення слухань, то змогла зібрати лише біля 17 людей, яким не було відомо про слухання, та які мали можливість з'явитися на них.

При розгляді справи судом був зроблений аналіз протоколу громадських слухань від 01 жовтня 2013 року у сукупності із представленими ПАТ «Донбасенерго» заявами працівників про надання вільного часу, а також показаннями свідків. Дійсно, як вбачається із протоколу громадських слухань, у слуханнях приймали участь 140 осіб — мешканці м. Миколаївка. За розробку детального плану земельної ділянки проголосувало 152 особи, 16 осіб проголосували проти, 5 — утрималися від голосування. У відповідності до заяв про надання вільного часу та відповідного наказу Слов'янської ТЕС 123 працівникам ТЕС був наданий вільний час з 14 год. 00 хв. до 17 год. 00 хв. 01 жовтня 2013 року. Як вбачається із заяв працівників ТЕС, більшість заяв були ними написані в день проведення громадських слухань. Як вбачається із протоколу громадських слухань працівники ТЕС до місця проведення громадських слухань були доставлені автобусами Слов'янської ТЕС. Наведені обставини також не заперечуються представником ПАТ «Донбасенерго»

Виходячи з аналізу вищевказаних документів, можливо прийти до висновку, що переважна більшість осіб, які приймали участь у громадських слуханнях були працівники Слов'янської ТЕС ПАТ «Донбасенерго», і участь вказаних осіб у громадських слуханнях була організована керівництвом Слов'янської ТЕС ПАТ «Донбасенерго».

Згідно з пунктом 1 частини першої статті 17 КАС України, компетенція адміністративних судів поширюється на спори фізичних та юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності. За змістом пункту 1 частини першої статті 3 КАС України справа адміністративної юрисдикції — це переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір, у якому хоча б однією зі сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень.

З аналізу вказаних норм вбачається, що публічно-правовим спором за Кодексом адміністративного судочинства України є не будь-який публічно-правовий спір, а лише той, який впливає із здійснення суб'єктом владних повноважень своїх владних управлінських функцій.

Однак, органи місцевого самоврядування під час підготовки та проведення громадських слухань, виконують не владні управлінські функції,

а здійснюють організаційно-технічне забезпечення проведення громадських слухань.

Щодо протоколу громадських слухань, то він сам по собі не встановлює, не змінює та не припиняє будь-чиїх прав або обов'язків, а лише фіксує хід громадських слухань та прийняті в ході слухань пропозиції або питання. Зафіксовані протоколом результати голосування, а саме прийняті під час слухань пропозиції або питання створюють наслідки виключно після їх розгляду органом, який приймає рішення щодо якого проводились громадські слухання. Тобто протокол громадських слухань не має сили нормативно-правового акта, а тому не може вступати в конкуренцію з іншими рішеннями (нормативно-правовими чи актами індивідуальної дії) суб'єкта владних повноважень, оскільки за юридичною природою є відмінним від останніх.

Згідно з ч.1 ст.6 КАС України кожному гарантується право на захист його прав, свобод та інтересів незалежним та неупередженим судом.

Отже згідно з вищенаведеними нормами права, позивач має право звернутись до адміністративного суду з позовом лише у разі, якщо він вважає, що рішенням дією чи бездіяльністю відповідача (суб'єкта владних повноважень) порушено його права, свободи чи інтереси у сфері публічно-правових відносин. У контексті з положеннями ч. 1 ст. 6 КАС України, завдання адміністративного судочинства полягає у захисті саме порушених прав особи в публічно-правових відносинах. При цьому захист прав, свобод та інтересів осіб передбачає наявність встановленого судом факту їх порушення.

- У відповідності до ч.3 ст. 2 КАС України, у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони: На підставі, у межах повноважень, та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;
- З використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано;
- Обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії);
- Безсторонньо (неупереджено);
- Добросовісно;
- Розсудливо;
- З дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації;
- Пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливим наслідками для прав та свобод та інтересів особи і цілям на досягнення яких спрямоване це рішення (дія);
- З урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення;
- Своєчасно, тобто протягом розумного строку.

Після проведення громадських слухань від 01 жовтня 2013 року, голова Слов'янської райдержадміністрації виніс розпорядження № 495 від 09 жовтня 2013 року, з врахуванням протоколу громадських слухань від 01 жовтня 2013 року затвердив план території для розміщення експлуатації, та обслуговування полігону промислових відходів Слов'янської ТЕС на землях Райгородоцької селищної ради Слов'янського району Донецької області (за межами населеного пункту) (а.с. 208).

Вирішуючи спір щодо правомірності вказаного розпорядження, судом достовірно встановлено, що Райгородоцька селищна рада під час підготовки та проведення громадських слухань, здійснюючи дії щодо організаційно-технічне забезпечення проведення громадських слухань, які за своєю суттю не є владними повноваженнями, не провела жодного інформаційного заходу та не забезпечила прозорого та доступного розповсюдження важливої інформації щодо розробки детального плану земельної ділянки, розташованої на території Райгородоцької селищної ради (за межами населеного пункту) для розміщення експлуатації та обслуговування полігону промислових відходів. Внаслідок такої бездіяльності Райгородоцької селищної ради при здійсненні нею організаційно-технічного забезпечення проведення громадських слухань та відсутності відповідної інформації зацікавлені особи, зокрема представник організації «Природоохоронний рух "Джерела"», були позбавлені можливості завчасно підготувати та подати свої пропозиції щодо розробки детального плану території. Крім того, відсутність належних умов організації проведення громадських слухань, як відсутність відповідної інформації, так і призначення громадських слухань у робочий час, призвели до суттєвого обмеження доступу громадськості до участі у прийнятті рішення з питань, що стосуються впливу на навколишнє середовище. Суд вважає, що протокол громадських зборів сам по собі не встановлює, не змінює та не припиняє будь-чиїх прав або обов'язків, а лише фіксує хід громадських слухань та прийняті в ході слухань пропозиції або питання. Отже з врахуванням даних, які зафіксовані у протоколі громадських слухань в сукупності із показаннями свідків та матеріалів щодо надання вільного часу працівникам ТЕС, суд приходить до висновку, що громадські слухання, які проходили 01 жовтня 2013 року, були проведені із суттєвими порушеннями норм діючого вітчизняного законодавства, а також норм Орхуської конвенції, оскільки при проведенні громадських слухань внаслідок неналежної підготовки до громадських слухань фактично була відсутня громадськість, яка б могла вільно, неупереджено, активно прийняти участь у обговоренні та прийнятті відповідних рішень, натомість переважна більшість осіб, які прийняли участь у громадських слуханнях були працівники Слов'янської ТЕС, тобто люди, які знаходяться в певному зв'язку із особою, яка має намір здійснювати розробку детального плану спірної земельної ділянки. Оскільки у відповідності до чинного законодавства, міжнародних норм, зокрема приписів Орхуської

конвенції, громадські слухання мають на меті широку участь громадськості у прийнятті рішень з питань що стосуються впливу на навколишнє середовище, забезпечення участі громадськості вже на ранньому етапі процедури прийняття таких рішень, коли є всі можливості для розгляду різних варіантів і коли участь громадськості може бути найефективнішою, суд приходять до висновку, що проведені 01 жовтня 2013 року громадські слухання не досягли мети, з якою вони повинні були бути проведені, а тому не можуть вважатися такими що відбулися.

З огляду на викладене, суд приходять до висновку, що розпорядження голови Слов'янської райдержадміністрації № 495 від 09 жовтня 2013 року не відповідає вимогам діючого законодавства, оскільки прийнято з порушенням проведенням громадських слухань, а тому суд у відповідності до ст. 162 КАС України, з врахуванням положень абз. 6, п. 10.2 Постанови ВАСУ від 20 травня 2013 року «Про судові рішення в адміністративній справі» визнає його неправомірним та таким, що підлягає скасуванню.

В решті вимог суд відмовляє, оскільки на думку суду наведені вимоги в даному випадку є за своєю суттю обставинами, які підлягають доказуванню та підтверджують неправомірність оскаржуваного рішення суб'єкта владних повноважень (в даному випадку розпорядження голови Слов'янської райдержадміністрації № 495 від 09 жовтня 2013 року), а не позовними вимогами в сенсі норм КАС України.

Суд не приймає до уваги доводи позивачів, щодо спірності належності земельної ділянки до земель Райгородоцької селищної ради, оскільки із витягу Держземкадастру вбачається розташування земельної ділянки саме на території Райгородоцької селищної ради (Т. № 2, а.с.3).

Суд не приймає до уваги доводи представника Слов'янської райдержадміністрації та представника ПАТ «Донбасенерго» в тій їх частині, що на сьогоднішній день відсутній предмет спору, оскільки при передачі земельної ділянки ПАТ «Донбасенерго» згідно наказу ГУ Держземагенства у Донецькій області від 05 грудня 2013 року, детальний план території до уваги не брався, оскільки предметом спору є питання правомірності рішення суб'єкта владних повноважень, яке на день винесення рішення судом не втратило своєї дії.

Суд визнає неприйнятними посилання представника ПАТ «Донбасенерго» в тій їх частині, що розпорядження голови Слов'янської райдержадміністрації № 495 від 09 жовтня 2013 року є актом індивідуальної дії, винесено стосовно СО ПАТ «Донбасенерго» Слов'янської ТЕС, щодо земельної ділянки, яка розташована на території Райгородоцької селищної ради, і безпосередньо не зачіпає інтересів позивачів, а тому не порушує їх прав та інтересів. Так, нормами чинного законодавства передбачено, що однією з умов винесення розпорядження про затвердження розробки детального плану території земельної ділянки є проведення громадських

слухань, наведене свідчить про те, що законодавцем питання розробки детального плану території земельної ділянки віднесено до питань, у вирішенні яких повинна приймати активну участь громадськість, отже порушення процедури проведення громадських обговорень (а саме обмеження доступу громадськості у таких обговореннях) потягнуло за собою винесення неправомірного рішення, що дає підстави позивачам звернутися із позовом про визнання такого рішення суб'єкту владних повноважень неправомірним.

На підставі наведеного, керуючись ст. ст. 2, 17, 18, 50, 104–106, 159–163, 167 КАС України, суд, —

ПОСТАНОВИВ:

Адміністративний позов задовольнити частково.

Визнати розпорядження голови Слов'янської райдержадміністрації № 459 від 09 жовтня 2013 року про затвердження детального плану території для розміщення, експлуатації та обслуговування полігону промислових відходів Слов'янської ТЕС на землях Райгородоцької селищної ради Слов'янського району Донецької області (за межами населеного пункту) протиправним та скасувати.

В решті позову відмовити.

Постанова набирає законної сили після закінчення строку подання апеляційної скарги, яка подається протягом десяти днів з дня проголошення постанови. У разі застосування судом частини третьої ст. 160 КАС України, а також прийняття постанови у письмовому провадженні апеляційна скарга подається протягом десяти днів з дня отримання копії постанови. Апеляційна скарга подається до адміністративного суду апеляційної інстанції через суд першої інстанції, який ухвалив оскаржуване судові рішення. Копія апеляційної скарги одночасно надсилається особою, яка її подає, до суду апеляційної інстанції.

Постанова суду набирає законної сили після закінчення строку подання апеляційної скарги, встановленого статтею 186 КАС України, якщо таку скаргу не було подано.

У разі подання апеляційної скарги судові рішення, якщо його не скасовано, набирає законної сили після повернення апеляційної скарги, відмови у відкритті апеляційного провадження або набрання законної сили рішенням за наслідками апеляційного провадження. Якщо строк апеляційного оскарження буде поновлено, то вважається, що постанова суду не набрала законної сили.

Постанова складена у нарадчій кімнаті у єдиному екземплярі.

Повний текст постанови виготовлений 11 серпня 2014 року.

Навчальне видання

**Процесуальна правоздатність
у справах про захист екологічних
прав та довкілля: міжнародні стандарти
та національна практика**

Єлизавета Алексєєва

За загальною редакцією *Олени Кравченко*

Комп'ютерна верстка *Маріанни Кук*

Підписано до друку 20.12.2018 р. Формат 66*98/16.
Гарнітура Minion Pro. Папір офсетний. Офсетний друк.
Ум. друк. арк. 4,79. Наклад 500 прим. Зам. № 2485

Друк «Компанія “Манускрипт”»
вул. Руська, 16/3, м. Львів, 79008
тел./факс: (032) 235–52–20.

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів
видавничої продукції серія ДК № 3628 від 19. 11. 2009 р.



ISBN 978-966-2400-72-4



9 789662 400724