

## ПРИЙНЯТТЯ ТА ВПЛИВ ОРХУСЬКОЇ КОНВЕНЦІЇ НА ДОСТУП ДО ЕКОЛОГІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ

Національний авіаційний університет  
проспект Космонавта Комарова, 1, 03680, Київ, Україна  
E-mail: proskuraganna@gmail.com

**Мета:** у статті розкривається питання прийняття та впливу Орхуської Конвенції в контексті розвитку доступу до екологічної інформації. **Методи дослідження:** визначається перелік нормативно-правових актів та міжнародних договорів в даній сфері. Методологічну основу дослідження складають загальнонаукові методи наукового пізнання, такі як комплексний та міждисциплінарний. **Результати:** визначаються основні передумови та потреби прийняття та впливу Орхуської Конвенції в контексті розвитку доступу до екологічної інформації. Робиться висновок, щодо впливу Орхуської Конвенції на доступ до екологічної інформації в Україні. **Обговорення:** проблеми національного та міжнародного законодавства та імплементації норм зарубіжного законодавства до норм вітчизняного законодавства у сфері доступу до екологічної інформації.

**Ключові слова:** екологічна інформація, захист навколишнього середовища, Орхуська Конвенція.

**Постановка проблеми та її актуальність.** Доступ до екологічної інформації є актуальним питанням в усьому світі. Завдяки повному та своєчасному отриманню суспільством інформації про довкілля можливе забезпечення інших екологічних прав і обов'язків громадян, забезпечення принципів сталого розвитку, раціонального використання природних ресурсів та збереження природи для прийдешніх поколінь. Саме завдяки своїй нагальності багато років це питання займає очільне місце серед наукових досліджень світових вчених. Орхуська Конвенція стала ключовим документом у світі з питань доступу до екологічної інформації. Пропонуємо розглянути передумови прийняття та вплив Орхуської Конвенції на доступ до екологічної інформації в Україні.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Правовими аспектами доступу до екологічної інформації займалися такі українські вчені, як: В. І. Андрейцев, Г. І. Балюк, А. П. Гетьман, В. І. Гордєєв, І. І. Каракаш, Н. Р. Кобецька, В. В. Костицький, С. М. Кравченко, В. І. Куту-

зов, М. В. Краснова, Н. Р. Малишева, А. А. Попов, Е. В. Позняк, І. В. Сухан, Ю. С. Шемшученко, М. В. Шульга та інші.

**Мета статті.** Розглянути історичні передумови прийняття Орхуської Конвенції в світі, аспекти та вплив Конвенції на доступ до екологічної інформації в Україні та вплив неурядових громадських організацій на прийняття рішень із доступу до екологічної інформації в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Із 1980-х років формується необхідність законодавчого закріплення права на екологічну інформацію. Суспільство визнає таку необхідність у сукупності з правом прийняття участі та рішень в подіях, що мають екологічне суспільне значення. На наш погляд, однією із ключових подій остаточного закріплення права на екологічну інформацію стає Чорнобильська аварія, що принесла величезну шкоду світовому суспільству. Однією із причин аварії стало те, що проєктанти своєчасно не поінформували персонал про небезпеку конструкції реактора [1, 2].

Тому, на наш погляд, це стає поштовхом для стрімкого розвитку міжнародного законодавства в природоохоронній сфері, а також у сфері доступу до екологічної інформації. Перед світовою спільнотою стає нагальне питання закріплення права людини на доступ до екологічної інформації та, особливо, її ефективною реалізації.

7 червня 1990 року Радою ЄС була прийнята Директива «Про свободу доступу до інформації про навколишнє середовище» (90/313/ЄС), що на сьогодні вже не чинна. Ця директива була прийнята з метою забезпечення свободи доступу та поширення екологічної інформації, наявної у розпорядженні органів влади, а також з метою визначити межі доступності такої інформації [3].

Наступним кроком стало прийняття на Конференції ООН з навколишнього середовища і розвитку (1992, Ріо-де-Жанейро) «Декларації Ріо» - важливого документу, що містить генеральні принципи і зобов'язання із взаємодії держав у екологічній та економічній сферах, які сприяють екологічно сталому розвитку. Принцип 10 Декларації Ріо проголошує, що екологічні питання вирішуються найбільш ефективним чином за участі всіх зацікавлених громадян — на відповідному рівні. На національному рівні кожна людина повинна мати відповідний доступ до інформації, що стосується довкілля, включаючи інформацію про небезпечні матеріали і діяльність у їхніх громадах, і можливість брати участь у процесах ухвалення рішень [4, ст. 19].

На початку 1990-х рр., внаслідок завершення холодної війни, розпочався європейський регіональний діалог з екологічних питань у рамках процесу під назвою «Довкілля для Європи». Із самого початку вимір цього процесу був пан'європейським. На другій зустрічі у м. Люцерн у 1993 р. було заливо до вироблення пропозицій від ЄЕК ООН щодо правових, регуляторних та адміністративних механізмів, щоб заохотити залучення громадян до екологічних питань, та щодо заходів, які б сприяли участі громадськості через тренінги та навчання [5, ст. 6].

Широке ж обговорення питання про доступ до екологічної інформації вперше відбулося на Конференції міністрів навколишнього середовища Європи в Софії в 1995 році. На ній були схвалені Керівні принципи щодо забезпечення доступу до екологічної інформації та участі громадськості в процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього середовища (Софійські керівні принципи) [6, ст. 22]. Софійські керівні принципи окреслили низку заходів, які уряди повинні здійснити на національному рівні, щоб повніше залучити громадськість до екологічних питань.

І, в результаті кампанії екологічних громадських організацій, що розпочалась у 1994 році, яка стверджувала, що такі керівні принципи не є достатньо сильним інструментом, на зустрічі було вирішено розглянути розробку регіональної Конвенції про участь громадськості з належним залученням неурядових організацій. Таким чином, переговори щодо Конвенції, а також її прийняття відбувалися з великим впливом спільноти екологічних громадських організацій [5, ст. 6].

Отже, можемо зробити проміжний висновок, що в результаті тривалої пан'європейської дискусії було визнано необхідність участі громадян у прийнятті екологічно значимих рішень, а також доступу до екологічної інформації. Орхуська Конвенція була розроблена як рушійна та ключова угода на міжнародній арені.

Таким чином, Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості у прийнятті рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, була підписана 25 червня 1998 р. в м. Орхус (Данія) [7].

Конвенція є юридично обов'язковою для тих держав, які вирішили стати її стороною. На даний момент вони всі є членами ЄЕК ООН, під егідою якої працює Конвенція, охоплюючи Європу, Центральну Азію та Північну Америку. Конвенція є відкритою для приєднання держав і з інших куточків світу. США і Канада, хоча вони є членами ЄЕК ООН, ніколи не демонстрували своєї зацікавленості в Конвенції. Три інших пан'європейських країни не залучені до Конвенції – Росія, Туреччина та Узбекистан, хоча вони брали активну участь у переговорах. Окрім цього, декілька держав, які спочатку підписали Конвен-

цію, ще не ратифікували її: Ірландія, Ісландія, Швейцарія, Ліхтенштейн і Монако [5, ст. 7].

Орхуська конвенція перебуває в рамках Європейської економічної комісії Організації Об'єднаних Націй (ЄЕК ООН) і, таким чином, повністю працює відповідно до правил ООН. Секретаріат Конвенції розміщений у штаб-квартирі ЄЕК ООН у м. Женева (Швейцарія). Як сторони, держави-члени повинні реалізовувати та застосовувати Конвенцію через національне законодавство і практичні заходи [5, ст. 4].

Нарада сторін – найвищий орган Орхуської конвенції, що приймає рішення, який засідає принаймні один раз на два чи три роки. Головна функція Народи – керувати і контролювати процес імплементації і подальшого розвитку Конвенції. Народа сторін може розглядати і приймати поправки до Конвенції, а також готувати протоколи до Конвенції. Народа сторін може створювати будь-які додаткові органи (експертна група, цільова група, робоча група та ін.), у випадку необхідності, а також вона затверджує робочий план (діяльність) для Конвенції, включаючи фінансові питання. Для кожної Народи сторін, сторонами готуються національні звіти про імплементацію, а також резюме звіту для оцінки прогресу в імплементації Конвенції висвітлення проблем і пошуку їх вирішень [5, ст. 15].

За змістом, Орхуська Конвенція базується на трьох основних елементах, що передбачені у статтях 4 – 9 Конвенції, а саме: доступ до екологічної інформації; участь громадськості в обговоренні та прийнятті рішень; доступ до правосуддя в екологічних справах. Цілком зрозуміло, що всі три розділи тісно пов'язані між собою. Статтею 9 Конвенції створені умови для активного включення однієї з трьох основних гілок влади - судової у вирішення екологічних проблем у суспільстві [8].

Особливістю Конвенції є те, що право на доступ до екологічної інформації — це єдине право, яке Конвенція імперативно вимагає захищати в судовому порядку, незалежно від того, чи закріплюється воно на національному рівні [8]. Частиною 3 ст. 3 Конвенції встанов-

лено, що кожна держава, яка є учасницею Конвенції, повинна сприяти екологічній освіті та підвищенню рівня інформованості громадськості з проблем довкілля, особливо щодо доступу до інформації, участі в процесі прийняття рішень та доступу до правосуддя з питань довкілля.

Також, в рамках виконання Орхуської Конвенції вирішуються дотичні проблеми та питання. Наприклад, враховуючи важливість належного інформаційного забезпечення судів з питань екологічних прав громадян, у серпні 2002 року 120 суддів із близько 60 країн на запрошення UNEP (Програми ООН з питань охорони довкілля) зібрані на Глобальному симпозиумі суддів у Йоханесбурзі, на якому було прийнято так звані Йоханесбурзькі принципи про роль права та стійкого розвитку (ст. 3 Орхуської Конвенції). Була висловлена презумпція про можливий тиск на суддів з боку органів виконавчої влади та бізнесових кіл, намагання схилити суддів при прийнятті рішень на бік комерційної вигоди (ст. 3 Орхуської Конвенції) [8]. Усвідомлюючи це, з ініціативи ООН у листопаді 2002 року були прийняті Бангалорські принципи поведінки суддів, які затверджені згодом на 59-й сесії Комісії ООН з прав людини в Женеві в квітні 2003 року (ст. 3 Орхуської Конвенції). Коротко ці принципи можна представити у вигляді шести показників суддівської поведінки: незалежність, об'єктивність, чесність, невідкупність, дотримання етичних норм, рівність, компетентність, старанність.

З огляду на викладене, Економічною та Соціальною Радою ООН розроблені програми з реалізації положень Орхуської конвенції в мету імплементації положень конвенції у національне законодавство, посилення участі громадськості в цих процесах, інформованості суспільства і представників судової влади про норми Конвенції [8].

Окремим важливим питанням є проблема імплементації Орхуської Конвенції в Україні. Законом України «Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля» від 6 липня 1999 року Конвенція була ратифікована Верховною Радою України. Сторони Конвенції зобов'язані вжити необхідних заходів з тим, щоб держа-

вні органи (на національному, регіональному або місцевому рівні) будуть сприяти досягненню цих прав, щоб стати ефективними [9].

Саме завдяки ратифікації Україною Конвенції були внесені зміни в Закони «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про екологічну експертизу», «Про місцеве самоврядування в Україні». Зміни стосувалися питань забезпечення участі громадськості в обговоренні та прийнятті рішень, доступу до правосуддя та до екологічної інформації. Так, зокрема, стаття 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» була викладена в новій редакції і містить дефініцію поняття «екологічна інформація» у відповідності із приписами статті 2 Орхуської конвенції тощо [10].

Важливо вказати про вплив Конвенції на громадські організації. Через відсутність державної підтримки громадські організації в Україні не мали впливу [9, 10]. Прийняття Орхуської Конвенції та її ратифікація вплинули на подальший розвиток екологічного руху. При майже повній відсутності державного заохочення, український громадський екологічний рух був підтриманий Орхуським Комітетом. Наприклад, 27 лютого 2013 р. громадська організація «Екологія. Право. Людина» (далі - ЕПЛ) подала у Комітет з дотримання Орхуської Конвенції свою позицію щодо офіційного звіту України про дотримання Конвенції. Влітку 2015 року відбулося два засідання Комітету з дотримання Орхуської Конвенції, присвячені огляду звернення ЕПЛ [11].

Таким чином, складається унікальна практика впливу громадських організацій на владні структури на підставі норм міжнародних угод.

Проте, незважаючи на ратифікацію даної Конвенції в Україні склалася досить складна ситуація з реалізацією права доступу до екологічної інформації. Така практика тільки набуває поширення. Таким чином, принципи доступу до інформації продовжують удосконалюватися, зокрема через зростання ризиків, пов'язаних з розвитком і гібридизацією новітніх технологій [1]. На сьогодні, в Україні реалізація Конвенції відзначається формалізмом, декларативним характером, свідомим ускладненням структури та подекуди відвертою дезінформацією тощо [13].

Основна складність використання Орхуської конвенції полягає в тому, що хоча вона й дає широким колам громадськості можливість вирішувати екологічні питання й має силу закону, процедури застосування цих положень на практиці в національних законодавствах тільки-но почали розвиватися [14].

**Висновки.** Орхуська Конвенція і до сьогодні є основоположним міжнародним актом у сфері реалізації права доступу до екологічної інформації. Це угода, без якої сучасному еколого-правовому світу неможливо проіснувати. Завдяки Конвенції визначені пріоритети у вирішенні екологічних питань. Орхуська Конвенція надала громадськості важелі впливу на державні владні структури, що ще потребує вирішення і вдосконалення.

### *Література*

1. *Причини* Чорнобильської аварії: що відомо через 30 років [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.radiosvoboda.org/a/27693636.html>
2. *Незабутнє*: минуло 32 роки від Чорнобильської трагедії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uamodna.com/articles/chornobyljsjka-katastrofa-vchora-sjogodni-zavtra/>
3. *Захист* екологічних прав людини у праві Європейського Союзу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ukrainepravo.com/international\\_law/](http://ukrainepravo.com/international_law/).
4. *Сурілова О. О.* Порівняльне екологічне право: навч. посіб. / О. О. Сурілова. – О.: Фенікс, 2010. – 220 с.
5. *Оргузька* Конвенція: ваш путівник на шляху до екологічної демократії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.participate.org/](http://www.participate.org/)
6. *Кутузов В. И.* Доступ к экологической информации: правовые аспекты / В. И. Кутузов, А. А. Попов. – Брянск, 2004. – 356 с.
7. *Інформаційно-просвітницький* Орхуський центр [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.menr.gov.ua/index.php/public/orhus/1111-pro-nas/>.
8. *Орхуська* конвенція: історія та проблеми питання застосування (до 10-річчя з дня ратифікації Орхуської конвенції Верховною Радою України) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.info-library.com.ua/books-text-10046.html>

9. *Оргуська* Конвенція [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://epl.org.ua/environment-tax/orguska-konventsija/>

10. *Оргуська* конвенція: на шляху до еконократії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hromadske.poltava.ua/programs/298>

11. МБО «Екологія-Право-Людина». Річний звіт – 2013, Львів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://epl.org.ua/wp-content/uploads/2016/12/annual\\_report\\_2013.pdf](http://epl.org.ua/wp-content/uploads/2016/12/annual_report_2013.pdf)

12. *Лекція 1*. Історія становлення інституту доступу до інформації у світі та міжнародні стандарти [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://courses.prometheus.org.ua/>

13. *Виконання* Оргуської конвенції Україною – реальність чи знову фарс? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://khp.org/index.php?id=1182953471> 27.06.2007

14. *Оргуська* конвенція [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://allref.com.ua/uk/skachaty/orhusskaya\\_konvensiya](http://allref.com.ua/uk/skachaty/orhusskaya_konvensiya)

### References

1. *Прычуну* Chornobyl's'koi' avarii': shho vidomo cherez 30 rokiv [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: <https://www.radiosvoboda.org/a/27693636.html>

2. *Nezabutnje*: mynulo 32 roky vid Chornobyl's'koi' tragedii' [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.uamodna.com/articles/chornobyljsjka-katastrofa-vchora-sjogodni-zavtra/>

3. *Zahyst* ekologichnyh prav ljudyny u pravi Jevropejs'kogo Sojuzu [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: [http://ukrainepravo.com/international\\_law/](http://ukrainepravo.com/international_law/)

4. *Surilova O. O.* Porivnjal'ne ekologichne pravo: navch. posib. / O. O. Surilova. – O.: Feniks, 2010. – 220 s.

5. *Orguz'ka* Konvencija: vash putivnyk na shljahu do ekologichnoi' demokratii' [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: [www.participate.org/](http://www.participate.org/)

6. *Kutuzov V. Y.* Dostup k ekologicheskoy informacii: pravovye aspekty / V. Y. Kutuzov, A. A. Popov. – Brjansk, 2004.

7. *Informacijno-prosvitnyj* Orhus'kyj centr [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.menr.gov.ua/index.php/public/orhus/1111-pro-nas>.

8. *Orhus'ka* konvencija: istorija ta problemy pytannja zastosuvannja (do 10-richchja z dnja ratyfikacii' Orhus'koi' konvencii' Verhovnoju Radoju Ukrainy) [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.info-library.com.ua/books-text-10046.html>

9. *Orgus'ka* Konvencija [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: <http://epl.org.ua/environment-tax/orguska-konventsija/>

10. *Orhus'ka* konvencija: na shljahu do ekonokratii' [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: <http://hromadske.poltava.ua/programs/298>

11. МБО «Екологія-Право-Людина». Річний звіт – 2013, Львів [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: [http://epl.org.ua/wp-content/uploads/2016/12/annual\\_report\\_2013.pdf](http://epl.org.ua/wp-content/uploads/2016/12/annual_report_2013.pdf)

12. *Lekcija 1*. Історія становлення інституту доступу до інформації у світі та міжнародні стандарти [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: <https://courses.prometheus.org.ua/>

13. *Vykonannja* Orgus'koi' konvencii' Ukrainoju – real'nist' chy zнову fars? [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: <http://khp.org/index.php?id=1182953471> 27.06.2007

14. *Orgus'ka* konvencija [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: [http://allref.com.ua/uk/skachaty/orhusskaya\\_konvensiya](http://allref.com.ua/uk/skachaty/orhusskaya_konvensiya)

А. Н. Проскура

**ПРИНЯТИЕ И ВЛИЯНИЕ ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ НА ДОСТУП  
К ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ В УКРАИНЕ**

Национальный авиационный университет  
проспект Космонавта Комарова, 1, 03680, Киев, Украина  
E-mail: proskuraganna@gmail.com

**Цель:** в статье раскрывается вопрос принятия и влияния Орхусской Конвенции в контексте развития доступа к экологической информации. **Методы исследования:** определяется перечень нормативно-правовых актов и международных договоров в данной сфере. Методологическую основу исследования составляют общенаучные методы научного познания, такие как комплексный и междисциплинарный. **Результаты:** определяются основные предпосылки и потребности принятия и влияния Орхусской Конвенции в контексте развития доступа к экологической информации. Делается вывод, о влиянии Орхусской Конвенции доступ к экологической информации в Украине. **Обсуждение:** проблемы национального и международного законодательства и имплементации норм зарубежного законодательства к нормам отечественного законодательства в сфере доступа к экологической информации.

**Ключевые слова:** экологическая информация, защита окружающей среды, Орхусская конвенция.

G. Proskura

**ACCEPTANCE AND IMPACT AARHUS CONVENTION ON ACCESS  
TO ENVIRONMENTAL INFORMATION IN UKRAINE**

National Aviation University  
Kosmonavta Komarova Avenue, 1, 03680, Kyiv, Ukraine  
E-mail: proskuraganna@gmail.com

**Purpose:** the article reveals the issue of adoption and influence of the Aarhus Convention in the context of the development of access to environmental information. **Methods of research:** the list of normative legal acts and international agreements in this field is determined. The methodological basis of the research comprise general scientific methods of scientific knowledge, such as integrated and interdisciplinary. **Results:** the main preconditions and requirements for the adoption and impact of the Aarhus Convention in the context of the development of access to environmental information are determined. Conclusion is made regarding the impact of the Aarhus Convention on access to environmental information in Ukraine. **Discussion:** problems of national and international legislation and implementation of norms of foreign legislation to the norms of domestic legislation in the field of access to environmental information.

**Keywords:** environmental information, environmental protection, Aarhus Convention.