

Президентові України
ПОРОШЕНКУ П.О.

Вих. № 428 від 24.10.2016 р.

щодо застосування права вето

Вельмишановний Петре Олексійовичу!

За результатами додаткового аналізу положень Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» (далі – Закон) та з огляду на ризики, що можуть бути спричинені ним, про які вже повідомлялось у нашому листі від 21 жовтня 2016 року за вих. № 427, вважаємо за необхідне надати додаткову аргументацію щодо неприйнятності цього Закону.

Як зазначалось у нашому попередньому листі, Закон не відповідає принципу юридичної визначеності, який є невід'ємною складовою принципу верховенства права (стаття 8 Конституції України), що пояснюється, зокрема відсутністю встановленого вичерпного переліку причин, на підставі яких уповноважений орган може прийняти рішення про недопустимість/допустимість провадження суб'єктом планової діяльності.

Відповідно до частини 5 статті 9 Закону у рішенні з оцінки впливу на довкілля обов'язково зазначається обґрунтування недопустимості провадження планової діяльності. Проте, яким чином і хто саме може оцінювати наскільки правильно та повно уповноваженим органом надано таке обґрунтування Закон не конкретизує. Аналіз положень Закону, дозволяє стверджувати, що саме громадськість, згідно з його концепцією, повинна забезпечити контроль над відсутністю корупційної складової у відносинах між суб'єктом та уповноваженим органом. В той же час, участь громадськості у процесі оцінки впливу (статті 4-9 Закону) не передбачає можливості надання оцінки правомірності рішення про недопустимість провадження планової діяльності, визначення ступеня обґрунтованості відмови, а також жодним чином не спрощує процес взаємодії між суб'єктом та уповноваженим органом, який має можливість приймати рішення фактично на власний розсуд.

Відсутність у Законі чітко визначеного кола суб'єктів, на які поширюється його дія лише підтверджує той факт, що Закон не забезпечує повноту правового регулювання. Так, положення Закону не надають чіткої відповіді чи поширюються його вимоги на діючі об'єкти, зокрема у галузі

тваринництва та птахівництва, чи стосуються виключно об'єктів, які будуть створені після введення Закону в дію.

Закон також не забезпечує належне розкриття та нормативне закріплення юридичної природи правового інституту «оцінки впливу на довкілля», що проявляється, зокрема у відсутності системності викладення термінів, які вживаються у ньому, а також існуючій можливості їх двозначного тлумачення.

1. Під терміном «планова діяльність» (стаття 1 Закону), який за своєю юридичною суттю є основним, та від ясності і чіткості визначення якого прямою мірою залежить коло суб'єктів, на які поширюється цей Закон, слід розуміти плановану господарську діяльність, що включає в себе, зокрема «інше втручання в природне середовище».

В той же час, Закон не містить визначення терміну «інше втручання в природне середовище», що, як наслідок, поширює його дію на будь-яких суб'єктів (діючих та створених після введення в дію Закону), діяльність яких має хоча б якийсь вплив (ознаки втручання) на довкілля.

2. Визначення терміну «вплив на довкілля» (стаття 1 Закону), відповідно до якого це будь-які наслідки планованої діяльності для довкілля чи соціально-економічних умов, які є результатом зміни цих факторів, не надає можливості визначити чи мова йде про майбутній вплив певної діяльності, який буде оцінюватися в майбутньому, чи це вже наслідки такої діяльності.

3. Відповідно до частини 4 статті 3 Закону без оцінки впливу на довкілля та отримання рішення про провадження планованої діяльності забороняється розпочинати провадження планованої діяльності. Проте, значення терміну «розпочинати провадження діяльності» залишається не визначеним Законом, так само як і момент, який в розумінні цього Закону, є моментом початку провадження діяльності.

З огляду на відсутність чітких норм, щодо суб'єктів на яких поширюється дія Закону правозастосовний орган, фактично, своїм рішенням зможе самостійно встановлювати суб'єкта, який повинен виконувати вимоги Закону. Наприклад, для діючих об'єктів, які раніше не розглядалися законодавцем як такі, що можуть становити загрозу для довкілля, моментом «початку провадження діяльності» може стати сам факт їх віднесення Законом до таких, які можуть мати негативний вплив на довкілля, тобто початок здійснення діяльності, яка відповідно до вимог Закон стає контрольованою. Діяльність стає контрольованою виключно з моменту введення в дію Закону і, відповідно, вимоги Закону будуть поширюватись на вже діючі об'єкти у галузі тваринництва та птахівництва, які розпочинають здійснювати діяльність, яка є контрольованою у розумінні Закону.

В той же час, можливість судового оскарження таких дій уповноваженого органу, як передбачено статтею 12 Закону (за умови, що суд

вважатиме такі дії як порушення законодавства у сфері оцінки впливу на довкілля) не може розглядатись як достатній компенсаційний механізм вказаної юридичної прогалини, оскільки його використання вимагає фінансових та часових витрат.

4. Як вже зазначалось у пункті 3 цього листа, що без оцінки впливу на довкілля та отримання рішення про провадження планованої діяльності забороняється розпочинати провадження планованої діяльності. Тобто, навіть у випадку якщо у діючого об'єкта є документ дозвільного характеру на провадження діяльності, отриманий до моменту набрання чинності Законом та на підставі якого він сьогодні здійснює діяльність, зазначена норма Закону фактично вимагає від суб'єкта також проведення оцінки впливу на довкілля. Доцільність існування цієї вимоги, у вказаному випадку, є незрозумілою.

Підсумовую вказане, незважаючи на те, що Закон концептуально враховує позитивний досвід Європейського Союзу в сфері захисту довкілля, вважаємо, що його положення не містять чіткого та завершеного механізму його реалізації та, відповідно, не можуть розглядатись як такі, що відповідають принципу юридичної визначеності. Більше того, Головне юридичне управління Верховної Ради України у своєму висновку до тексту Закону, який виносився на II читання і який зараз надісланий Вам на розгляд, вказувало на необхідність суттєвого доопрацювання Закону. Однією із причин такого рішення було саме неналежне розкриття та нормативне закріплення юридичної природи правового інституту «оцінка впливів на довкілля», що не дозволить Закону, як зазначили вказані експерти, досягнути заявленої ним мети.


З метою створення правових можливостей для доопрацювання Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» просимо Вас застосувати право вето до нього.

З повагою,

Голова Всеукраїнської Аграрної Ради,

Голова Національної асоціації
цукровиків України «Укрцукор»

Виконавчий директор Асоціації
«Союз птахівників України»


Андрій Дикун


Сергій Карпенко

Голова Асоціації «Свинарі України»



Артур Лоза

Генеральний директор Асоціації
виробників молока України



Вікторія Третьякова