

Вищий адміністративний суд України
01029, м. Київ, вул. Московська, 8, корп. 5

СКАРЖНИК/ПОЗИВАЧ:

Міжнародна благодійна організація
«Екологія-Право-Людина»
вул. І.Франка, 9/1а, 79005, м. Львів,
адреса для листування:
а/с 316, 79000, м. Львів
тел./факс (032) 225-76-82,
E-mail: office@epl.org.ua

ПРЕДСТАВНИК ПОЗИВАЧА

Алексєєва Єлизавета,
Поштова адреса:
а/с 316, 79000, м. Львів
тел./факс (032) 225-76-82,
e.aleksyeyeva@epl.org.ua

ВІДПОВІДАЧ-1:

Кабінет Міністрів України
01008, м. Київ, вул. Грушевського, 12/2
Тел./факс: (044)254-05-84
E-mail: pr@kmu.gov.ua

ВІДПОВІДАЧ-2:

Державна служба геології та надр України
03680, Україна, Київ, вул. Ежена Потье, 16
т/ф:(044) 536-13-18,
e-mail: geonadra@geomail.kiev.ua

[справа №826/13710/13-а](#)

Рішення суду апеляційної інстанції отримано
Позивачем 01.09.2014 р.

КАСАЦІЙНА СКАРГА

У 2013 році Уряд України уклав три угоди про розподіл продукції (далі - УРП) – щодо ділянки Юзівська, ділянки Олеська та ділянки Маячна. Під час узгодження тексту першої (ділянка Юзівська) – всупереч вимогам закону – уряд не провів обов'язкових державних експертиз проекту такої угоди. При узгодженні текстів другої і третьої УРП Уряд виконав цю вимогу закону.

14 березня 2014 року Окружний адміністративний суд міста Києва розглянув справу за позовом Міжнародної благодійної організації «Екологія-Право-Людина» (надалі - Позивач) до Кабінету Міністрів України (надалі - Відповідач) та Державної служби геології та надр України (в подальшому Позивач відмовився від позову в частині вимог до Держгеонадра).

Посилаючись на норми Закону України «Про угоди про розподіл продукції», якими передбачено обов'язкове проведення державної експертизи проектів угод про розподіл продукції з фінансових, правових, природоохоронних та інших питань, на норми Закону України «Про екологічну експертизу», якими передбачено обов'язковість проведення державної екологічної експертизи (надалі - ДЕЕ) проектів

щодо видобутку природного газу, порядок проведення такої експертизи, вимоги до змісту висновку ДЕЕ, норми про заборону реалізації діяльності по видобутку природного газу без позитивного висновку ДЕЕ, а також на обставини проведення ДЕЕ двох інших УРП, укладених Урядом України у 2013 році, які були доведені у ході судового розгляду належними і допустимими доказами, Позивач (із врахуванням заяви Позивача про часткову відмову від позову) просив:

1) Визнати протиправною бездіяльність **Кабінету Міністрів України в особі Міжвідомчої комісії з організації укладення та виконання угод про розподіл продукції** щодо організації передбачених законом державних експертиз проекту угоди про розподіл вуглеводнів щодо ділянки Юзівська;

2) Визнати протиправними дії **Кабінету Міністрів України** по укладенню угоди про розподіл вуглеводнів щодо ділянки Юзівська без наявності висновків, передбачених законом обов'язкових державних експертиз проекту такої угоди;

3) Судові витрати покласти на відповідачів солідарно.

Своїм рішенням суд першої інстанції 14 березня 2014 року відмовив Позивачу у задоволенні позовних вимог (Дод. 1). 10 липня 2014 року суд апеляційної інстанції задовольнив апеляційну скаргу Позивача частково, а саме змінив постанову суду першої інстанції зазначивши, що підставою для відмови в задоволенні адміністративного позову є обставини, викладені в мотивувальній частині постанови суду апеляційної інстанції (Дод. 2).

Позивач вважає рішення судів першої та апеляційної інстанцій помилковими із підстав наведених нижче:

А. Щодо рішення суду першої інстанції

Своє рішення суд першої інстанції мотивував тим, що на думку суду Закон України «Про угоди про розподіл продукції» вимагає лише проведення експертиз, але не передбачає надання письмового висновку у законодавчо встановленій формі, і що єдиним висновком, який має встановлену форму є висновок правової експертизи, що видається Мінюстом. Разом з тим, визнаючи оскаржувані дії Відповідача законними, суд навіть не встановив факт проведення Мінюстом правової експертизи проекту УРП щодо ділянки Юзівська. Відповідачем на підтвердження цієї обставини не було надано жодного доказу, в той час коли Позивач стверджував про не проведення такої експертизи і у позовній заяві, і у усних поясненнях. Крім того, суд не надав жодної оцінки наданим Позивачем доказам проведення Мінприроди державної екологічної експертизи щодо двох інших УРП.

Позивач вважає, що вирішуючи справу, **суд першої інстанції неповно з'ясував обставини, що мають значення для справи, в силу чого висновки суду не відповідають фактичним обставинам справи. Таким чином, суд неправильно визначив характер спірних правовідносин і не застосував до них норми матеріального права, що підлягають до застосування і відповідно неправильно визначив права та обов'язки сторін, що потягнуло за собою ухвалення необгрунтованого і незаконного рішення.**

I. Порушення норм процесуального права, які унеможливили встановлення фактичних обставин, що мають значення для правильного вирішення справи

Відповідно до п. 4 Постанови Пленуму Вищого Адміністративного Суду України від 20.05.2013 № 7 Про судові рішення в адміністративній справі, обґрунтованим є рішення, ухвалені судом на підставі повно і всебічно з'ясованих обставин в адміністративній справі, підтверджених тими доказами, які були досліджені під час судового розгляду справи з урахуванням вимог статті 70 КАС України щодо належності та допустимості доказів або обставин, які не підлягають доказуванню, та висновки суду про встановлені обставини і правові наслідки є вичерпними.

Відповідно до п. 8 вказаної постанови ПВАС, описова частина судового рішення повинна містити короткий зміст позовних вимог і позиції відповідача; пояснення осіб, які брали участь у справі, а також інші докази, що були досліджені судом.

Відповідно до п. 9 вказаної постанови ПВАС, за змістом пункту 3 частини першої статті 163 КАС України у мотивувальній частині зазначаються обставини, встановлені судом із посиланням на докази, мотиви неврахування окремих доказів, а також мотиви, з яких суд виходив при ухваленні рішення, і положення закону, якими він керувався. Таким чином, у мотивувальній частині рішення необхідно наводити дані про встановлені судом обставини, що мають значення для справи, їх юридичну оцінку та визначені відповідно до них правовідносини, а також оцінку всіх доказів, з яких виходив суд при вирішенні спору. Визнаючи одні і відхиляючи інші докази, суд повинен це обґрунтувати.

В ході судового розгляду у справі, Позивачем було подано, а судом долучено до матеріалів справи такі докази:

- 1) Лист Мінприроди України від 18.12.2013 р. №965/06-1, у якому Мінприроди зазначає, що станом на 18.12.2013 року в Україні укладені чотири угоди про розподіл продукції: щодо Прикерченської ділянки у 2007, щодо Юзівської – у 2013, щодо Олеської – у 2013, щодо Маячної – у 2013;
- 2) Лист Мінприроди України від 09.12.2013 р. №143/17/13 про те, що Мінприроди не може ні підтвердити, ні спростувати інформацію про проведення державної екологічної експертизи щодо ділянки Прикерченська у 2007 році, у зв'язку із відсутністю інформації;
- 3) Лист Мінприроди України від 10.12.2013 р. №146/17/13, яким підтверджено факт проведення державної екологічної експертизи проекту Угоди про розподіл вуглеводнів щодо площ Абіха і Кавказька, ділянки Маячна та структури Субботіна;
- 4) **Висновок державної екологічної експертизи проекту «Угоди про розподіл вуглеводнів, які видобуватимуться в межах ділянки Олеська № 95 від 27.08.2013 року, виданий Мінприроди України;**
- 5) **Висновок державної екологічної експертизи проекту «Угоди про розподіл вуглеводнів, які видобуватимуться в межах площ Абіха і Кавказька, ділянки Маячна та структури Субботіна» № 17/080 від 21.11.2013 року, виданий Мінприроди України.**

Таким чином, Позивач належними і допустимими доказами довів в ході судового розгляду, що за всю історію Уряд уклав всього лише чотири угоди про розподіл продукції, що із усіх угод про розподіл продукції, що були укладені КМУ у 2013 році, у двох випадках – щодо ділянок Олеська і Маячна – державна екологічна експертиза проектів угод була проведена, а у одному – щодо ділянки Юзівська – не була. Відповідач цей факт не заперечував.

Дані фактичні обставини справи, належним чином доведені в ході судового розгляду, не знайшли відображення ні у описовій, ні у мотивувальній частинах

рішення суду першої інстанції. У рішенні суд не надав їм жодної оцінки, хоча вони повинні були або бути покладені в основу висновків суду, або мотивовано відхилені. **Таким чином, суд допустив порушення норм процесуального права, що унеможливило встановлення обставини, що мають значення для правильного вирішення справи.**

Крім того, суд у рішенні зазначає, що ст. 11 «Про угоди про розподіл продукції» передбачає лише проведення експертизи та не передбачає надання письмового висновку у законодавчо встановленій формі, і що єдиним висновком, який має встановлену форму є висновок за результатами проведення правової експертизи, що проводиться Міністерством юстиції України. Разом з тим, визнаючи оскаржувані дії/бездіяльність Відповідача правомірними, суд не встановив факт проведення правової експертизи проекту УРП щодо ділянки Юзівська. Жодного доказу, який би підтверджував цей факт не був представлений Відповідачем і відповідно досліджений судом. **Таким чином, цей висновок суду, покладений в основу рішення про правомірність дій Відповідача, не відповідають обставинам справи, адже не підтверджений жодним доказом.**

II. Помилковість у застосуванні норм матеріального права.

Відповідно до п. 9 Постанови Пленуму Вищого Адміністративного Суду України від 20.05.2013 № 7 Про судові рішення в адміністративній справі, мотивувальна частина кожного рішення повинна мати посилання на закон та інші нормативні акти матеріального права (...), керуючись якими суд встановив обставини справи, права й обов'язки сторін. (...) Суди повинні мати на увазі, що саме лише посилання в мотивувальній частині на положення законодавства без належного наведення мотивів застосування певних норм права або незастосування інших норм, на які посилається сторона при обґрунтуванні своїх вимог, не може вважатися належною юридичною кваліфікацією. У мотивувальній частині судового рішення (...) повинно зазначатися, чому суд не враховує (не застосовує) положення законодавства у разі посилання осіб на такі норми для підтвердження своїх доводів чи заперечень.

а. Суд не застосував і не пояснив причин незастосування до спірних правовідносин положень Закону України «Про екологічну експертизу», на які посилався Позивач.

Відповідно до ч. 1 ст. 3 Закону України «Про угоди про розподіл продукції», органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування під час виконання цього Закону відповідно до своїх повноважень провадять свою діяльність на принципах взаємодії та співробітництва з метою захисту інтересів народу України, держави, регіонів і територій, забезпечення захисту охорони довкілля і раціонального користування надрами та іншими природними ресурсами України.

Відповідно до ч. 2 ст. 11 Закону України «Про угоди про розподіл продукції», проекти угод про розподіл продукції підлягають **обов'язковій державній експертизі з фінансових, правових, природоохоронних та інших питань** відповідно до законодавства. Таким чином, захист інтересів народу України, охорони довкілля і раціонального користування надрами у сфері угод про розподіл продукції забезпечений такою законодавчою гарантією як вимога проведення обов'язкових

державних експертиз проектів угод про розподіл продукції, зокрема вимога проведення експертизи із природоохоронних питань.

Надаючи тлумачення цій нормі, суд зазначив, що вона передбачає лише проведення експертизи та не передбачає надання письмового висновку у законодавчо встановленій формі, і що єдиним висновком, який має встановлену форму є висновок за результатами проведення правової експертизи, що проводиться Міністерством юстиції України. Вважаю таке тлумачення ст. 11 Закону України «Про угоди про розподіл продукції» помилковим виходячи із наступного:

Відповідно ст. 1 до Закону України «Про екологічну експертизу», екологічна експертиза в Україні – вид науково-практичної діяльності уповноважених державних органів, еколога-експертних формувань та об'єднань громадян, що ґрунтується на міжгалузевому екологічному дослідженні, аналізі та оцінці передпроектних, проектних та інших матеріалів чи об'єктів, реалізація і дія яких може негативно впливати або впливає на стан навколишнього природного середовища, і спрямована на підготовку висновків про відповідність запланованої чи здійснюваної діяльності нормам і вимогам законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки.

Відповідно до ст. 20-1 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», до компетенції центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, в галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів належить, зокрема, здійснення державної екологічної експертизи стосовно об'єктів, рішення щодо затвердження (схвалення) яких приймається Кабінетом Міністрів України. Аналогічне положення міститься і у Положенні про Міністерство екології та природних ресурсів України, затверджене Указом Президента України від 13 квітня 2011 року № 452/2011.

Відповідно до ч. 3 ст. 13 Закону України «Про екологічну експертизу», здійснення державної екологічної експертизи є обов'язковим для видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку. Відповідно до *Переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 липня 1995 р. № 554* добування і переробка природного газу (п. 5) належить до видів діяльності, для яких здійснення державної експертизи є обов'язковим.

Відповідно до ст. 39 Закону України «Про екологічну експертизу», реалізація проектів і програм чи діяльності без позитивних висновків державної екологічної експертизи забороняється.

Закон України «Про екологічну експертизу», належать до сфери адміністративного права, методом правового регулювання якого є імперативний метод, який передбачає чітку регламентацію поведінки учасників правовідносин, із встановленням заборон, обов'язків і покарань. Кабінет Міністрів не мав права ігнорувати положення цього закону.

На нашу думку, до спірних правовідносин слід застосовувати і норми Закону України «Про угоди про розподіл продукції», і норми Закону України «Про екологічну експертизу». Положення цих законів не перебувають у жодній колізії, а навпаки доповнюють один одного. Так, Закон України «Про угоди про розподіл

продукції» передбачає обов'язкове проведення державної експертизи із природоохоронних питань, а Закон України «Про екологічну експертизу» регламентує порядок проведення такої експертизи. Відповідно до висновків державної екологічної експертизи щодо ділянок Олеська та Маячна, які досліджувалися в ході судового розгляду, але не знайшли своєї оцінки у рішенні суду (див. розділ вище), їх було видано саме на виконання вимог Закону України «Про угоди про розподіл продукції» та Закону України «Про екологічну експертизу».

Помилковим є і висновок суду про те, що єдиним висновком експертизи, який має законодавчо встановлену форму є висновок правової експертизи. Відповідно до ст. 43 Закону України «Про екологічну експертизу», висновки екологічної експертизи складаються з вступної (протокольної), констатуючої (описової) та заключної (оціночно-узагальнюючої) частин. У вступній частині містяться дані про орган, що проводив екологічну експертизу, склад експертів, час проведення, найменування об'єкта екологічної експертизи, його кількісні та якісні показники, відомості про виконавців і замовників екологічної експертизи та про орган, який приймає рішення щодо реалізації об'єкта екологічної експертизи. У констатуючій частині подається коротка характеристика видів запланованої чи здійснюваної діяльності, її впливу на стан навколишнього природного середовища, ступеня екологічного ризику відповідних заходів, спрямованих на нейтралізацію і запобігання цьому впливові, забезпечення вимог екологічної безпеки, охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання і відтворення природних ресурсів. У заключній частині містяться узагальнена оцінка об'єкта екологічної експертизи, зауваження і пропозиції щодо вдосконалення обґрунтування його екологічного впливу, висновки щодо схвалення, повернення на доопрацювання чи відхилення його від подальшого еколого-експертного розгляду з посиланням на відповідні нормативні документи та щодо можливості прийняття рішення про подальшу реалізацію об'єкта екологічної експертизи.

Таким чином, суд помилково не застосував до спірних правовідносин положення Закону України “Про екологічну експертизу”, які підлягають до застосування у спірних правовідносинах, і відповідно ухвалив незаконне рішення.

б. Суд застосував норми, що не діяли на момент вчинення оскаржуваних дій/бездіяльності, і не застосував норми чинні на той час

Суд помилково цитує в рішенні п. 7 Положення про Міжвідомчу комісію, затверджене 01.08.2013 року. Оскаржувані дії/бездіяльність Відповідача мали місце у 2012 та січні 2013 року, а зазначений нормативний документ прийнятий пізніше.

Відповідно до п. 4 Інструкції з розроблення, узгодження та підписання угоди про розподіл продукції, затвердженої наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України 23.10.01 № 249, організацію проведення необхідних видів експертизи, пов'язаних з укладенням угоди, відповідно до законодавства здійснює **Міжвідомча комісія**.

Відповідно до п. 4 Положення про Міжвідомчу комісію з організації укладення та виконання угод про розподіл продукції, затвердженого Постановою КМУ від 16 березня 2000 року – **чинного на момент вчинення оскаржуваних дій** – Комісія відповідно до покладених на неї завдань організовує проведення експертизи проектів угод щодо їхньої відповідності вимогам до укладення таких угод.

Відповідно до п. 8 Положення, Міжвідомча комісія залучає для проведення експертизи документів, пов'язаних з укладенням угод, відповідні центральні органи виконавчої влади та Національну академію наук, зокрема:

- Наукової – Національну академію наук;
- техніко-економічної – Міністерство економічного розвитку і торгівлі;
- фінансово-економічної – Міністерство фінансів України (з питань проведення розрахунків з бюджетами та інвесторами);
- технічної – Держгеонадра (з питань пошуку та розвідки корисних копалин), відповідне міністерство разом з Держгеонадра і Держгірпромнаглядом (з питань видобування та експлуатації родовищ);
- **екологічної – Мінприроди і Держгірпромнагляд;**
- охорони надр - Держгеонадра і Держгірпромнагляд;
- безпеки та охорони праці - Держгірпромнагляд.

Також суд повністю проігнорував вимоги п. 4 Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, затверджене Указом Президента України від 31 травня 2011 року № 634/2011, Мінекономрозвитку України, якими на Мінекономрозвитку покладено завдання проводити **техніко-економічну експертизу угод про розподіл продукції**.

Таким чином, Відповідач в особі Міжвідомчої комісії був зобов'язаний нормами чинного на той момент законодавства організувати переведення передбачених законодавством державних експертиз проекту угоди про розподіл вуглеводнів – зокрема екологічної – щодо ділянки Юзівська перед переданням його на підписання, а КМУ не мав права підписувати угоду про розподіл вуглеводнів щодо ділянки Юзівська без позитивного висновку державної екологічної експертизи, виданого Міністерством екології та природних ресурсів України, а також без позитивних висновків державних експертиз з фінансових, правових та інших питань, передбачених законодавством.

Отже, суд першої інстанції порушив норми процесуального права, що унеможливило встановлення фактичних обставин, що мають значення для правильного вирішення справи, а також не застосував і не пояснив причин незастосування до спірних правовідносин положень Закону України «Про екологічну експертизу», Положення про Міжвідомчу комісію з організації укладення та виконання угод про розподіл продукції, затвердженого Постановою КМУ від 16 березня 2000 року, які підлягають до застосування і на які посилався Позивач, що потягнуло за собою ухвалення необґрунтованого і незаконного рішення.

В. Щодо постанови суду апеляційної інстанції

Суд апеляційної інстанції дійшов висновку про те, що оцінка судом першої інстанції законності дій відповідачів була передчасною, оскільки позивач у справі є неналежним. У зв'язку із цим апеляційний суд змінив рішення суду першої інстанції в частині мотивування.

Суд базував своє рішення на висновках про те, що 1) фізична та юридична особа наділена правом оскаржувати до суду не будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень, які на її думку були вчинені з порушенням вимог

закону, а лише ті, що мають безпосереднє відношення до особи, яка подала адміністративний позов; 2) Позивач є громадською організацією; 3) Позивач подав позов на захист не власних інтересів, а інтересів інших осіб.

Позивач вважає ці висновки помилковими із таких підстав:

Згідно ч. 1 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 [суб'єктів владних повноважень].

Згідно ч. 2 ст. 2 КАС України, до адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, крім випадків, коли щодо таких рішень, дій чи бездіяльності Конституцією чи законами України встановлено інший порядок судового провадження.

Позивач оскаржив до адміністративного суду дії суб'єктів владних повноважень, які порушують 1) **право** позивача **на участь** у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля, 2) **інтерес** позивача у збереженні довкілля. Подання позову саме на захист таких права та інтересу зазначалися позивачем у ході судового розгляду в тому числі у суді апеляційної інстанції – зафіксовано технічним записом судового засідання від 10 липня 2014 року.

Право позивача на участь у процесі прийняття рішення передбачено ст. 11 Закону України “Про екологічну експертизу”. Так, законом зокрема передбачено, що з метою врахування громадської думки суб'єкти екологічної експертизи проводять публічні слухання або відкриті засідання. Участь громадськості в процесі екологічної експертизи може здійснюватись шляхом виступів у засобах масової інформації, подання письмових зауважень, пропозицій і рекомендацій, включення представників громадськості до складу експертних комісій, груп по проведенню громадської екологічної експертизи. Підготовка висновків екологічної експертизи і прийняття рішень щодо подальшої реалізації (використання, застосування, експлуатації тощо) об'єкта екологічної експертизи здійснюються з урахуванням громадської думки.

Не провівши державну екологічну експертизу в процесі розробки проекту угоди про розподіл продукції відповідачі порушили право позивача на участь у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля.

Більше того, сам КАС України у ч. 2 ст. 2 приписує адміністративним судам у справах про оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень перевіряти чи прийняті вони 9) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішень.

МБО “Екологія-Право-Людина” (далі - ЕПЛ) є міжнародною благодійною організацією, створеною відповідно до Закону України “Про благодійну діяльність та благодійні організації”, зареєстрована Міністерством юстиції України 24 березня 1999 року, свідоцтво № 0205.

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» цілями благодійної діяльності є надання допомоги для сприяння законним інтересам бенефіціарів у сферах благодійної діяльності, визначених цим Законом, а також розвиток і підтримка цих сфер у **суспільних інтересах**. Сферами благодійної діяльності, відповідно до ст. 3 закону, є: 3) екологія,

охорона довкілля та захист тварин; 5) правова допомога; 10) права людини і громадянина та основоположні свободи.

Відповідно до ст. 11 закону благодійні організації самостійно визначають сфери, види, місце (територію), строки і бенефіціарів благодійної діяльності в **установчих документах, благодійних програмах або інших рішеннях органів управління.**

Відповідно до свого статуту метою створення і діяльності ЕПЛ є надання допомоги у захисті екологічних прав фізичним та юридичним особам, захист довкілля, сприяння розвитку природоохоронної справи та розвитку екологічної освіти, науки та культури. **Інтерес Позивача у захисті довкілля у суспільних інтересах, таким чином, впливає із статутних цілей організації.**

П. 2.3.2 Статуту передбачено, що однією із форм благодійної діяльності ЕПЛ є представлення **своїх інтересів** та інтересів інших осіб **в судах України у справах, пов'язаних із порушенням екологічних чи інших прав людини і громадянина або пов'язаний із порушенням екологічного законодавства. Таким чином, звернення Позивача за судовим захистом свого інтересу у збереженні довкілля, в тому числі, оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень з підстав порушення вимог екологічного законодавства, є дозволеною законом та передбаченою статутом формою благодійної діяльності Організації.**

Інтерес, як самостійний об'єкт судового захисту, відрізняється від суб'єктивного права саме тим, що інтерес прямо не передбачений законом, але його порушення є підставою для звернення до суду.

Згідно юридичної позиції Конституційного суду України, викладеної у рішенні N 18-рп/2004 від 1 грудня 2004 року, "охоронюваний законом інтерес", що вживається в частині першій статті 4 Цивільного процесуального кодексу України та інших законах України у логічно-смісловому зв'язку з поняттям "права", треба розуміти 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 загальноправовим засадам.

Більше того, окрім національного законодавства, питання участі громадськості (в тому числі благодійних організацій) в процесі прийняття рішень та оскарження рішень з питань, що стосуються довкілля регулюється *Конвенцією про доступ до інформації та участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля* (надалі – Орхуська конвенція)¹.

Відповідно до п. 2 ст. 9 Орхуської конвенції, кожна із Сторін в рамках свого національного законодавства забезпечує, щоб в справах стосовно рішень з

¹ Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля: Закон України // *Відомості Верховної Ради України*. – 1999. – N 34, ст. 296.

питань, що стосуються довкілля, представники зацікавленої громадськості мали доступ до процедури перегляду прийнятих рішень в суді з метою оскарження законності будь-якого рішення, дії або бездіяльності з матеріальної та процесуальної точок зору.

Згідно цього ж пункту, та п. 5 ст. 2 Конвенції будь-яка недержавна організація, яка сприяє охороні навколишнього середовища, створена відповідно до вимог національного законодавства, вважаються зацікавленою громадськістю.

Крім того, відповідно до п. 3 ст. 9 Конвенції кожна із Сторін забезпечує представникам громадськості, які відповідають передбаченими законодавством критеріям [критерії процесуальної дієздатності], якщо такі існують, доступ до судових процедур для оскарження дій або бездіяльності приватних осіб і державних органів, які порушують положення національного законодавства, що стосуються навколишнього середовища.

Таким чином, ст. 2 та ст. 9 Орхуської конвенції гарантує неурядовим організаціям, які сприяють охороні навколишнього природного середовища, доступ до правосуддя, тобто право на звернення до відповідно національного суду, в 1) справах про оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів влади, пов'язаних із прийняттям рішень, участь в прийнятті яких має громадськість, а також 2) в справах про оскарження будь-яких інших рішень, дій чи бездіяльності державних органів і приватних осіб, які порушують норми національного законодавства, що стосується навколишнього середовища.

Офіційний переклад українською мовою ²	Офіційний оригінальний текст Конвенції російською мовою ³
<p>2. Кожна зі Сторін у рамках свого національного законодавства забезпечує, щоб відповідні представники зацікавленої громадськості,</p> <p>а) які проявляють достатню зацікавленість, або як альтернатива,</p> <p>б) які вважають, що мало місце порушення того чи іншого права, коли це обумовлено адміністративно-процесуальними нормами відповідної Сторони,</p> <p>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</p>	<p>2. Каждая Сторона в рамках своего национального законодательства обеспечивает, чтобы соответствующие представители общественности,</p> <p>а) проявляющие достаточную заинтересованность, или в качестве альтернативного варианта,</p> <p>б) считающие, что произошло нарушение того или иного права, когда это обусловлено в административных процессуальных нормах соответствующей Стороны,</p> <p>имели доступ к процедуре рассмотрения принятых решений в суде и/или другом независимом и беспристрастном органе, учрежденном в соответствии с законом, с целью оспаривать законность с правовой и процессуальной точки зрения любого</p>

² Офіційний переклад українською мовою визнаний відповідними органами Конвенції недосконалим, у зв'язку із чим рекомендують користуватися оригінальними текстами Конвенції, складеними англійською, французькою та російською мовами.

³ Офіційний он-лайн реєстр нормативних актів Організації Об'єднаних Націй, http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orhus.shtml

<p>положень Статті 6, а також інших відповідних положень цієї Конвенції там, де це передбачено національним законодавством і без шкоди для пункту 3, наведеному нижче.</p>	<p>решения, действия или бездействия при условии соблюдения положений статьи 6, и, где это предусматривается в соответствии с национальными законами и без ущерба пункту 3 ниже, других соответствующих положений настоящей Конвенции.</p>
<p>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.</p> <p>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.</p>	<p>Наличие достаточной заинтересованности и нарушение того или иного права определяется на основании положений национального законодательства и в соответствии с целью предоставления заинтересованной общественности широкого доступа к правосудию в рамках настоящей Конвенции.</p> <p>В связи с этим для цели подпункта а) выше достаточно заинтересованности любой неправительственной организации, отвечающей требованиям, указанным в пункте 5 статьи 2. Для цели подпункта б) выше такая организация также имеет право заявлять о нарушении своих прав.</p>
<p>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.</p>	<p>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.</p>

Відповідно до Віденської конвенції про право міжнародних договорів (надалі – Віденська конвенція), до якої Україна приєдналась на підставі Указу Президії Верховної Ради УРСР № 2077-ХІ від 14.04.1986, кожен чинний договір є обов’язковим для його учасників і повинен добросовісно виконуватись (ст. 26). Відповідно до ст. 27 Віденської конвенції, учасник не може посилається на положення свого внутрішнього права як на виправдання для невиконання ним договору.

На підставі статті 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Таке ж положення міститься у ч. 1 ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України», в якому передбачено, що міжнародні договори застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства. Відповідно до ч. 2 ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України», якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства, то застосовуються правила міжнародного договору. Таким чином, закріплено принцип

примату норм міжнародного права над нормами національного законодавства України.

Таким чином, позивач є належним чином зареєстрованою згідно вимог національного законодавства благодійною організацією, яка подала позов у даній справі для захисту своїх прав та інтересів, на що має право згідно чинного національного та обов'язкового для України міжнародного законодавства, тобто є належним позивачем по справі.

С. Щодо поновлення строку на касаційне оскарження

10 липня 2014 року Київський апеляційний адміністративний суд виніс постанову по справі за позовом МБО “Екологія-Право-Людина” до Кабінету Міністрів України та Державної служби геології та надр України. 10 липня 2014 року суд проголосив вступну та резолютивну частини рішення.

За інформацією наданою працівниками канцелярії апеляційного суду, всупереч вимогам ч. 3 ст. 160 КАС України, станом на 16 липня 2014 року повний текст судового рішення виготовлений не був. Не був він виготовлений і станом на 21 липня 2014 року.

21 липня 2014 року представник МБО “Екологія-Право-Людина” за довіреністю надіслала на адресу апеляційного суду 1) клопотання про видачу рішення (Дод. 3), 2) заяву про вжиття заходів щодо найшвидшого виготовлення рішення і зазначення у ньому реальної дати виготовлення повного тексту (Дод. 4).

Разом з тим, листами від 5 та 13 серпня 2014 керівник апарату апеляційного суду повідомив МБО “Екологія-Право-Людина” про те, що попри зареєстровані заяви справа (за номером 826/13710/13-а) 29 липня 2014 року була передана до Окружного адміністративного суду м. Києва, куди і слід звертатися стороні за отриманням копії рішення.

20 серпня 2014 року представник Позивача звернулася до Окружного адміністративного суду м. Києва (Дод. 5), який 01.09.2014 року видав копію постанови суду апеляційної інстанції в повному обсязі (відмітка із підписом представника Позивача про отримання вперше копії рішення суду апеляційної інстанції – в матеріалах справи).

Виходячи із викладеного вище, керуючись п. 6 ч. 1 ст. 223 та ч. 2 ст. 227 Кодексу адміністративного судочинства України, зважаючи на те, що поруч із порушенням норм матеріального права судом першої інстанції були допущені порушення норм процесуального права, які унеможливили встановлення фактичних обставин, що мають значення для правильного вирішення справи, які не були виправлені судом апеляційної інстанції,

Прошу суд:

1. Поновити для Позивача строк на касаційне оскарження,
2. Скасувати рішення судів першої та апеляційної інстанцій та направити справу на новий розгляд до суду першої інстанції.

Також прошу залучити представника МБО «Екологія-Право-Людина» до розгляду справи судом касаційної інстанції.

Представник позивача

за довіреністю

Алексеева Є.А.



11 вересня 2014 року

Додатки:

1. Постанова Окружного адміністративного суду м. Києва від 14 березня 2014 року.
2. Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 10 липня 2014 року.
3. Клопотання про видачу рішення від 21 липня 2014 р.
4. Заяву про вжиття заходів щодо найшвидшого виготовлення рішення і зазначення у ньому реальної дати виготовлення повного тексту від 21 липня 2014 р.
5. Клопотання про видачу рішення від 20 серпня 2014 р.
6. Довіреність МБО «Екологія-Право-Людина», видана Алексеевій Є.А.
7. Копії касаційної скарги для відповідачів – 2 екземпляри.
8. Квитанція про оплату судового збору.