**Отчет**

**Украинской стороны, который подается согласно требованиям параграфа 10 решения IV/9h Совещания Сторон Орхусской конвенции**

Согласно параграфа 10 решения IV/9h Совещания Сторон Орхусской конвенции Украина была обязана подать в Комитет по соблюдению подробную информацию о дальнейшем прогрессе в выполнении мероприятий, предусмотренных решением II/5b. Выполняя эту обязанность, Украина в дополнение к отчету, представленного письмом Минприроды от 30.03.2012   
№ 6579/17/10-12, представляет этот отчет. Главными вопросами, которые касаются участия общественности, и Украина должна решить, были следующие:

1. временные рамки процедуры участия общественности;

2. способы общественного обсуждения;

3. требования учитывать результаты участия общественности;

4. обнародование информации в контексте статьи 6 Орхусской конвенции.

Подробнее эти вопросы были изложены в пункте 10 приложения к письму Исполнительного секретаря Европейской экономической комиссии Яна Кубиша к Премьер-министру Украины от 16.04.2009 № ECE/EHLM/194/2009/L (далее - Письмо).

Стремясь выполнить решение II/5b Совещания Сторон Орхусской конвенции и с целью создания надлежащей правовой основы для участия общественности в процессе принятия решений по видам деятельности, которые могут вызывать значительное негативное экологическое воздействие, в Верховный Совет Украины был внесен и зарегистрирован 21 июня 2012 за № 10651 проект Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно реализации положений Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте» (далее - Проект) (приложение 1) и были завершены все процедуры для рассмотрения проекта в первом чтении Верховным Советом Украины.

Проект направлен на решение всех вопросов, которые были поставлены в решении II/5b Совещания Сторон Орхусской конвенции.

1. Временные рамки участия общественности в соответствии с Орхусской конвенции.

Параграф 10 (f) Письмо обращает внимание на вопрос о том «каким образом правительство будет предотвращать противоправному сокращению процедуры принятия решений, например, части оценки воздействия на окружающую среду, которое заключается в том, что орган, уполномоченный принимать решение, получает определенные материалы для оценки и утверждение перед тем, как любая информация становится доступной для общественности».

На решение этого вопроса направлены положения чч. 6-9 ст. 25-1; чч. 1, 3-5, 8 ст. 25-4 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» от 25.06.1991 года № 1264-XII в редакции Проекта.

Материалами оценки воздействия на окружающую среду (далее - материалы ОВОС) могут поступить в орган, который принимает окончательное решение, только после того, когда (а) будет доведено до сведения заинтересованной общественности Заявление о намерениях, (в) материалы ОВОС размещен на официальном веб- сайте органа, уполномоченного проводить процедуру оценки воздействия на окружающую среду (далее - процедура ОВОС) и (с) проведено общественное обсуждение (включая и общественные слушания) планируемой деятельности.

Параграф 10 (b) Письмо требует «установления специальных временных рамок для процесса общественных консультаций, в частности:

(И) время для изучения общественностью информации о проекте и эффективной подготовки для участия; и

(Ii) время для подготовки и представления общественностью своих комментариев ».

Эти требования выполняются с помощью положений ч. ч. 3 и 4 ст. 25-4 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» от 25.06.1991 года

№ 1264-XII в редакции Проекта.

Параграф 10 (е) Письма требует «установления надлежащего времени для государственных органов с целью создать им условия для надлежащего учета любых комментариев ... ». Это требование надлежащим образом отражена в ч. 5 ст. 25-5 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» от 25.06.1991 года № 1264-XII в редакции Проекта.

2. Установление способов процедуры общественного обсуждения.

Общественное обсуждение материалов ОВОС проводится в форме общественных слушаний и предоставления замечаний и предложений в письменной форме (части 4 и 5 статьи 25-4 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» от 25.06.1991 года № 1264-XII в редакции Проекта). Общественное обсуждение в форме представления предложений и замечаний начинается с момента публикации Заявления о намерениях. Любое лицо, а не только затронута общественность имеет право получать комментарии течение не менее 30 дней, а также в течение двух недель после окончания этого срока.

Субъект хозяйственной деятельности подает заявление о намерениях для всех видов деятельности, которые могут привести к значительному влиянию на окружающую среду, здоровье и безопасность людей, флору, фауну, почву, воздух, воду, климат, ландшафт, исторические памятники и другие материальные объекты или на взаимосвязь между этими факторами, культурное наследие, социально-экономические условия, которые являются результатом изменения этих факторов, или для видов деятельности, которые могут оказывать существенное трансграничное воздействие и которые включены в перечень, которого планируется утвердить постановлением Кабинета Министров Украины (часть 1 ст. 25-1 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» от 25.06.1991 года № 1264-XII в редакции Проекта).

Обнародование Заявления о намерениях обеспечивает информирование государственных органов о намерениях осуществлять деятельность, которая может оказывать существенное воздействие на окружающую среду и здоровье человека. Такое обнародование также сделает прозрачным (открытым) процесс определения видов деятельности и объектов, которые могут оказывать существенное влияние на окружающую среду и здоровье человека и для которых проведение ОВОС является обязательным.

Общественность имеет право знакомиться с материалами ОВОС и другой указанной выше информации в течение не менее 30 дней. В течение этого срока и двух недель после его окончания общественность имеет право подавать любые замечания и комментарии относительно материалов ОВОС в органы уполномоченных проводить процедуру ОВОС (часть 4 ст. 25-4 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» от 25.06.1991 года № 1264-XII в редакции Проекта).

Областные, Киевская и Севастопольская городские государственные администрации, Совет министров Автономной Республики Крым со дня получения материалов ОВОС вносят эти материалы в Единый реестр, обнародуют их на своем официальном сайте в сети Интернет и обеспечивают возможность ознакомления общественности с материалами ОВОС, а также другой имеющейся у них информацией, касающейся этого вида планируемой деятельности (часть 3 ст. 25-4 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» от 25.06.1991 года № 1264-XII в редакции Проекта).

Положениями частей 4 и 5 ст. 25-4 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» от 25.06.1991 года № 1264-XII в редакции Проекта общественным слушаниям предшествует по крайней мере 44 дней, с момента когда материалы ОВОС уже доведены до сведения общественности. Такой порядок обеспечит общественности достаточное время для ознакомления с материалами ОВОС и формулирование замечаний и комментариев.  
Документ разрешительного характера, который является окончательным решением, должен содержать информацию относительно оснований, на основе которых разрешительным органом выдан документ разрешительного характера по реализации планируемой деятельности (ч. 4 ст. 25-5 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» от 25.06.1991 года № 1264-XII в редакции Проекта).

Разрешительный орган обеспечивает возможность ознакомления с документом разрешительного характера, который является окончательным решением, и информации, полученной в результате проведения процедуры ОВОС в течение всего времени осуществления соответствующей планируемой хозяйственной деятельности (ч. 6 ст. 25-5 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» от 25.06.1991 года № 1264-XII в редакции Проекта).

3. Требования учитывать результаты участия общественности.

Согласно части 2 ст. 25-5 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» от 25.06.1991 года № 1264-XII в редакции Проекта разрешительный орган обязан учесть информацию, которая содержится в материалах ОВОС, замечания и комментарии общественности, органов исполнительной власти по материалам ОВОС.

Кроме того, в соответствии с пунктами 3 и 8 части 3 ст. 2 Кодекса административного судопроизводства Украины от 06.07.2005 № 2747 - IV (далее - КАС) по делам относительно обжалования решений, действий или бездеятельности субъектов властных полномочий административные суды, среди прочего, проверяют, приняты (совершены) они обоснованно, т.е. с учетом всех обстоятельств, имеющих значение для принятия решения (совершения действия) и пропорционально, в частности с соблюдением необходимого баланса между любыми неблагоприятными последствиями для прав, свобод и интересов лица и целями, на достижение которых направлено это решение (действие). Безосновательное отвержение органом власти, который принимает окончательное решение, комментариев или замечаний общественности будет означать неучет всех обстоятельств, имеющих значение для дела (необоснованности) и / или непропорциональность решение в смысле пунктов 3 и 8 части 3 ст. 2 КАС, что является основанием для отмены решения органа власти. Таким образом, с помощью положений пунктов 3 и 8 ч. 3 ст. 2 КАС обеспечено выполнение требований пункта 8 ст. 6 Орхусской конвенции.

4. Предоставление доступа к информации в контексте статьи 6 Орхусской конвенции.

Пункт 10 (а) Письма требует, чтобы «органы власти обладали экологической информации, которая касается выполнения их функций, включая также ту, на которой они основывают свои решения ... ». Для обеспечения того, чтобы государственные органы располагали информацией, касающиеся их функций (включая также ту, на которой они основывают свои решения), Проект содержит положения, обязывающие субъекта хозяйственной деятельности подавать заявление о намерениях, материалы ОВОС уполномоченному государственному органу в электронной форме. Последние должны вносить указанные документы до своего официального сайта в сети Интернет (см. ч. 7 ст. 25-1, ч. 1 ст. 25-3 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» от 25.06.1991 года № 1264 -XII в редакции Проекта).

Кроме того, уполномоченный орган обязан обеспечить возможность ознакомления с документами разрешительного характера, который является окончательным решением и информацией, полученной в результате проведения оценки воздействия на окружающую среду в течение всего времени осуществления соответствующей планируемой хозяйственной деятельности (ч. 6 ст. 25-5 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» от 25.06.1991 года № 1264-XII в редакции Проекта).

Закон Украины «О доступе к публичной информации» от 13.01.2011 № 2939-VI в ст. 1; п. 2 ч. 1 ст. 3; 13; п. 2 ч. 1 ст. 14; п. 5 ч. 1 ст. 15; ст. 18; п. 1 ч. 1 ст. 22; ч. 3 ст. 22 требует, чтобы органы исполнительной власти отслеживали информацию, которой они владеют и распространяли ее предоставляли по запросу. Отказать в предоставлении информации на запрос орган исполнительной власти имеет право в случае, когда этот орган не владеет этой информацией и соответственно его компетенции, предусмотренной законом, не обязан владеть такой информацией.

Параграф 10 (b) Письмо требует, чтобы «информация в объемах предусмотренных ст. 4 Конвенции предоставлялась независимо от ее размера ... ». Часть 4 ст. 20 Закона Украины «О доступе к публичной информации» от 13.01.2011 № 2939-VI, в случае поступления требования предоставить информацию большого объема, дает право органам власти увеличить период рассмотрения запроса до 20 рабочих дней с соответствующим уведомлением об этом продления в течение 5 дней после получения запроса. При этом, ни это, ни любое другое положение этого закона не позволяет ограничивать доступ к публичной информации через ее большой объем.

В пункте 10 (с) Письма требуется, чтобы законодательство Украины устанавливало «детальные требования по информированию общественности, как этого требует статья 6 параграф 2 Конвенции. О начале процедуры и возможности для участия общественности. В частности:

(И) требования к форме публичного уведомления;

(Ii) требования к содержанию публичного сообщения (по сравнению с требованиями определенными пунктами а - d ч. 2 ст. 6); и

(Iii) как, в случае если проект имеет трансграничное воздействие, затронута общественность, которая находится за пределами границ страны происхождения, сообщается в соответствии с пунктом 2 (е) статьи 6 ».

Эти вопросы решаются в Проекте следующим образом: требования, содержащиеся в пункте 10 (с) (i) отражены в ч. ч. 6-9 ст. 25-1 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» от 25.06.1991 года № 1264-XII в редакции Проекта, те, которые содержатся в пункте 10 (с) (ii) - в ч. 11 ст. 25-1 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» от 25.06.1991 года № 1264-XII в редакции Проекта; и требования, содержащиеся параграф 10 (с) (iii) выполняются с помощью положений ст. 25-10 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» от 25.06.1991 года № 1264-XII в редакции Проекта.

Параграф 10 (g) Письма требует, чтобы «публичная власть не ограничивала обеспечения информацией в соответствии со статьей 6, пунктом 6 и статьи 4 Конвенции только обнародованием материалов ОВОС, а обеспечивала обнародование также другой информации, которая способна обеспечить информированное и эффективное участие общественности ... ». Это требование будет выполнено за счет положения чч. 3 и 4 ст. 25-4 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» от 25.06.1991 года № 1264-XII в редакции Проекта.

Параграф 10 (h) листа определяет, что «информация, предоставление которой требуется от заявителя в процессе принятия решения органом публичной власти на решение согласно ст. 6, является по общему правилу не исключена с разрешения на обнародование ... ». Положения ч. 2 ст. 20 Закона Украины «Об информации» устанавливает, что «любая информация является открытой, кроме той, которая отнесена законом к информации с ограниченным доступом». Более того, согласно ч. 2 ст. 25-3 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» от 25.06.1991 года № 1264-XII в редакции Проекта, материалы ОВОС является публично-доступной информацией.  
Требование, содержащееся в пункте 10 (i) Письмо, предусматривает, что «обнародование материалов ОВОС в их полноте в качестве правила (с возможностью исключения частей, что является исключением из правила) ... ». Это требование будет выполнено за счет положений ч. 1 ст. 25-3 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» от 25.06.1991 года № 1264-XII в редакции Проекта.

Параграф 10 (j) Письмо требует «чтобы текст решения, вместе с указанием причины и соображения, на которых они базируются, были публично доступными ... ». Этот принцип Орхусской конвенции будет должным образом отражены в частях 4 и 6 ст. 25-5 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» от 25.06.1991 года № 1264-XII в редакции Проекта.

Кроме представления на рассмотрение Верховной Рады Украины проекта, Минприроды был принят ряд других мер. В частности, Минприроды совместно с экспертами проекта ЕС «Помощь Украине во внедрении Конвенции Эспо и Орхусской конвенции» было подготовлено и отправлено 16 мая 2012 для согласования в центральных органах исполнительной власти проект Закона Украины «Об оценке воздействия на окружающую среду». Этот законопроект был согласован только Министерством чрезвычайных ситуаций. Министерством финансов Украины письмом от 06.06.2012 № 31-06130-09-5/14326 были предоставлены замечания к этому законопроекту. Остальные министерства не одобрили его. Сейчас продолжается работа, направленная на создание проекта, который бы должным образом решал вопросы, относящиеся к компетенции всех органов исполнительной власти.

Комитетом по соблюдению Орхусской конвенции в августе 2012 года направлены письма в адрес Президента Украины и Министра экологии и природных ресурсов Украины, в которых изложена информация о состоянии выполнения Украиной обязательств по Орхусской конвенции. На заседании рабочей группы Координационного совета по вопросам взаимодействия с общественностью при Президенте Украины был рассмотрен вопрос соблюдения Украиной требований Орхусской конвенции, выражена обеспокоенность и принято решение обратиться к Президенту Украины с просьбой содействовать ускорению принятия необходимых законопроектов. Президент Украины письмом от 15.11.2012 поручил Кабинету Министров Украины обеспечить выполнение обязательств Украины по Орхусской конвенции и определил неотложные задачи. Премьер-министр Украины соответствующим поручением от 19.11.2012 № 45856/1/1-12 определил следующее задание: обеспечить в установленном порядке представление на рассмотрение Кабинета Министров Украины соответствующего законопроекта.

Поскольку проект Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно реализации положений Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте» не в полной мере отвечает задачам, определенным в указанном поручении Президента Украины, Минприроды Проект был доработан, и принято решение направить его в Администрацию Президента Украины как проект Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно реализации положений Конвенции о доступе к информации, участии общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды» с просьбой внести на рассмотрение Верховной Рады Украины как неотложный.

Кроме того, Верховным Советом Украины принят в первом чтении проект Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины« О регулировании градостроительной деятельности» (относительно общественного обсуждения проектной документации на объекты строительства)». Законопроектом предлагается внести изменения в статью 21 Закону Украины "О регулировании градостроительной деятельности" относительно обязательного вынесения на общественное обсуждение проектной документации на объекты строительства.

Часть одиннадцатую статьи 21 предложено изложить в следующей редакции:

«11. Порядок проведения общественных слушаний разрабатывается и утверждается сельским, поселковым, городским советом в соответствии с требованиями действующего законодательства. Порядок должен предусматривать привлечение к общественным слушаниям всех заинтересованных сторон. »

В случае окончательного одобрения Закон вступает в силу с 1 января 2013 года.

Минприроды разработан и внесен в Верховный Совет Украины проект Закона Украины «О ратификации Поправки к Конвенции о доступе к информации, участии общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, относительно генетически модифицированных организмов. Сейчас этот проект Закона одобрен комитетами Верховной Рады Украины и подготовлен к слушанию в первом чтении.

Несмотря на затягивание с принятием законодательного акта, который бы закрепил именно процедуру участия общественности в процессе принятия решений, в Украине осуществлен ряд важных мероприятий по выполнению обязательств по Орхусской конвенции: созданы общественные советы при всех органах исполнительной власти, создан Совет председателей общественных советов при центральных органах исполнительной власти, работает правительственный веб-портал «Гражданское общество и власть», где размещаются отчеты об обсуждении проектов нормативно-правовых актов и учете мнения общественности.

С целью надлежащего информирования широких кругов общественности подготовлен Национальный доклад о состоянии окружающей природной среды в Украине в 2011 году и утвержден на заседании Комитета Верховной Рады Украины по вопросам экологической политики, природопользования и ликвидации последствий Чернобыльской катастрофы в ноябре 2012 года и размещен в сети Интернет. На сайте Минприроды систематически размещается информация о крупнейших загрязнителях Украины.

Министерство экологии и природных ресурсов Украины убеждено, что принятие Проекта и других указанных выше нормативных актов позволит существенно улучшить действующее законодательство в сфере участия общественности в принятии экологически значимых решений и обеспечить выполнение решений II/5b, III/6f и IV/9h Совещания Сторон Орхусской конвенции.

За результатами рассмотрения вышеупомянутого законопроекта на ближайшем заседании Верховного Совета Украины предоставим полную информацию Секретариату Орхусской конвенции в кратчайший срок.