



Европейская экономическая комиссия

Совещание Сторон Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды

Пятая сессия

Маастрихт, Нидерланды, 30 июня и 1 июля 2014 года
Пункт 5 b) предварительной повестки дня

**Процедуры и механизмы, способствующие
осуществлению Конвенции: механизм соблюдения**

Соблюдение Украиной ее обязательств по Конвенции*

Доклад Комитета по соблюдению

Резюме

Настоящий документ подготовлен Комитетом по соблюдению во исполнение просьбы, изложенной в пункте 10 решения IV/9 Совещания Сторон Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (см. ECE/MP.PP/2011/2/Add.1), и в соответствии с мандатом Комитета, изложенным в пунктах 13 b), 14 и 35 приложения к решению I/7 о рассмотрении соблюдения (ECE/MP.PP/2/Add.8).

В документе рассматривается прогресс, достигнутый Украиной в межсессионный период в выполнении решения IV/9h Совещания Сторон о соблюдении Украиной ее обязательств по Конвенции (см. ECE/MP.PP/2011/2/Add.1).

* Настоящий документ представлен с опозданием из-за возникшей необходимости в дополнительных консультациях по документу до его представления.



Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение – решение IV/9е	1–11	3
II. Резюме последующих мер в связи с решением IV/9е	12–35	6
III. Рассмотрение и оценка Комитетом	36–39	13
IV. Выводы и рекомендации	40–43	14
A. Основные выводы, касающиеся несоблюдения	40–41	14
B. Рекомендации.....	42–42	14

I. Введение – решение IV/9h

1. На своей четвертой сессии (Кишинев, 29 июня – 1 июля 2011 года) Сове щание Сторон Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касаю щимся окружающей среды (Орхусская конвенция), приняло решение IV/9h¹ о соблюдении Украиной ее обязательств по Конвенции (см. ECE/MP.PP/2011/2/Add.1).

2. Соблюдение Конвенции Украиной рассматривается Комитетом по соблю дению с 2004 года, начиная с сообщения АССС/С/2004/3² и представления АССС/С/2004/1³ (единственного представления, направленного в Комитет Сто роной Конвенции по вопросу о соблюдении Конвенции другой Стороной), ко торые касались строительства глубоководного судоходного канала через рукав Быстрый (известного также под названием "канал Быстрое"). В своих выводах, принятых 18 февраля 2005 года, Комитет счел, что соответствующая Сторона не обеспечила соблюдение пункта 1 а) статьи 6 Конвенции и в связи с этим также пунктов 2–8 и 9 (второе предложение) статьи 6. Наряду с этим Комитет конста тировал несоблюдение данной Стороной пункта 1 статьи 3 и пункта 1 статьи 4 Конвенции и вынес рекомендации, адресованные непосредственно Сове щанию Сторон (ECE/MP.PP/С.1/2005/2/Add.3).

3. В решении II/5b (ECE/MP.PP/2005/2/Add.8) Сове щание Сторон на своей второй сессии (Алматы, Казахстан, 25–27 мая 2005 года) одобрило выводы Ко митета по вышеупомянутому сообщению и представлению, в частности в отно шении того, что:

а) не обеспечив такого участия общественности, которого требует статья 6 Конвенции, Украина не соблюдает пункт 1 а) статьи 6 и, в этой связи, пункты 2–8 статьи 6 и пункт 9 (второе предложение) статьи 6;

б) не обеспечив того, чтобы ответственные государственные органы по получению соответствующих просьб предоставляли информацию, Украина не соблюдает пункт 1 статьи 4 Конвенции;

с) неясность в отношении требований, касающихся участия общест венности в оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС) и в процедурах принятия решений по экологическим аспектам различных проектов, например в отношении сроков и методов осуществления процесса консультаций с общест венностью, требований, касающихся учета их результатов, и обязательств по предоставлению информации в контексте статьи 6, свидетельствует об отсутст вии четкой, транспарентной и согласованной структуры для осуществления Конвенции и представляет собой несоблюдение пункта 1 статьи 3 Конвенции.

¹ Решения Сове щания Сторон по вопросам соблюдения Конвенции Сторонами и документы, связанные с последующей деятельностью по их осуществлению, размещены на веб-сайте Конвенции по адресу <http://www.unece.org/env/pp/ccimplementation.html>.

² Сообщения и другие документы, связанные с ними, включая, в соответствующих случаях, выводы и рекомендации Комитета, доступны на веб-сайте Конвенции по адресу <http://www.unece.org/env/pp/pubcom.html>.

³ Дополнительную информацию о представлениях сторон см. по адресу <http://www.unece.org/env/pp/submissions.html>.

4. В решении II/5b Совещание Сторон также просило соответствующую Сторону предпринять определенные действия в тех областях, где было выявлено несоблюдение, а именно:

а) привести свое законодательство и практику в соответствие с положениями Конвенции и включить в свой доклад для следующего Совещания Сторон информацию о мерах, принятых с этой целью;

б) представить Комитету по соблюдению не позднее конца 2005 года стратегию, включая соответствующий график, интеграции положений Конвенции в национальное законодательство и разработки практических механизмов и имплементирующего законодательства, устанавливающего четкие процедуры их введения в действие. Эта стратегия могла бы также включать мероприятия по наращиванию потенциала, и в частности по подготовке сотрудников судебных органов и государственных должностных лиц, участвующих в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды.

5. В течение межсессионного периода 2005–2008 годов Комитет рассмотрел прогресс, достигнутый упомянутой Стороной в выполнении решения II/5b, и представил свой доклад для рассмотрения Совещанием Сторон на его третьей сессии (Рига, 11–13 июня 2008 года) (ECE/MP.PP/2008/5/Add.9). Основываясь на имеющейся у него информации, Комитет пришел к выводу, что Сторона по-прежнему не соблюдает положения Конвенции. Комитет также с сожалением отметил недостаточно активное участие Стороны в процессе рассмотрения соблюдения Конвенции начиная с 2004 года. Он рекомендовал Совещанию Сторон, среди прочего, рассмотреть вопрос о принятии других мер, изложенных в пункте 37 приложения к решению I/7.

6. В решении III/6f (ECE/MP.PP/2008/2/Add.14), принятом на его третьей сессии, Совещание Сторон отметило, что Сторона, о которой идет речь, по-прежнему недостаточно участвует в процессе рассмотрения соблюдения, и приняло к сведению план действий, разработанный в мае 2008 года. При этом оно выразило сожаление в связи с тем, что меры, предусмотренные планом действий, не позволят в полном объеме выполнить рекомендации, содержащиеся в решении II/5b, и постановило вынести правительству соответствующей Стороны предупреждение, которое должно было вступить в силу 1 мая 2009 года в случае, если Сторона не выполнит в полном объеме условия, изложенные далее в подпунктах а)–d), и не уведомит об этом секретариат до 1 января 2009 года. Факт успешного выполнения условий должен был быть установлен Комитетом путем подтверждения того, что:

а) план действий включает в себя конкретные мероприятия по решению проблем, выявленных Комитетом в его выводах и рекомендациях (ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3) и, в частности, в пунктах 29–35 этого документа (в том числе по вопросам, касающимся принятия четких национальных правил, регулирующих сроки и процедуры проведения консультаций с общественностью, направления замечаний и предоставления общественности информации, положенной в основу принятых решений);

б) план действий также включает в себя мероприятия по наращиванию потенциала, и в частности по подготовке сотрудников судебных органов и государственных должностных лиц, участвующих в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды;

с) в плане действий определяется процедура, которая обеспечивает его осуществление с соблюдением принципов транспарентности и проведения полномасштабных консультаций с гражданским обществом;

d) план действий утверждается нормативно-правовым актом правительства, обеспечивающим его осуществление всеми министерствами и другими соответствующими органами.

7. Совещание Сторон также просило соответствующую Сторону регулярно докладывать Комитету о ходе осуществления этого плана.

8. В течение межсессионного периода 2008–2011 годов Комитет рассмотрел прогресс, достигнутый Стороной в выполнении решения III/6f. В свете информации, которая была представлена данной Стороной, Комитет на своем двадцать третьем совещании (Женева, 31 марта – 3 апреля 2009 года) счел, что Украина выполнила условия, указанные в пункте 5 a)–d) решения III/6f (см. пункты 6 a)–d) выше), в объеме, устраняющем необходимость вступления в силу предупреждения, вынесенного Совещанием Сторон в решении III/6f. Вместе с тем Комитет счел, что Украина пока еще не полностью выполняет свои обязательства по Конвенции, и в этой связи зарезервировал за собой право представить Совещанию Сторон дальнейшие рекомендации, включая рекомендацию о вынесении нового предупреждения, если Комитет установит, что выдвинутые им условия в отношении изложенных вопросов не были удовлетворительным образом соблюдены.

9. На своем тридцать первом совещании (Женева, 22–25 февраля 2011 года), опираясь на информацию, представленную в межсессионный период, Комитет подготовил доклад для рассмотрения Совещанием Сторон на его четвертой сессии (ECE/MP.PP/C.1/2011/2/Add.8).

10. Двадцать девятого июня 2011 года, во время четвертой сессии Совещания Сторон, соответствующей Стороной был принят новый законодательный акт об участии общественности в принятии решений (Постановление № 771 Кабинета министров от июня 2011 года об утверждении порядка привлечения общественности к обсуждению вопросов относительно принятия решений, которые могут влиять на состояние окружающей среды).

11. Совещание Сторон на своей четвертой сессии приняло к сведению доклад Комитета о выполнении решения III/6f и решением IV/9h подтвердило вывод Комитета о том, что Украина по-прежнему не соблюдает соответствующие положения. Совещание настоятельно призвало упомянутую Сторону как можно скорее принять меры, предложенные в решении II/5b, и вынесло Украине предупреждение. При этом Совещание Сторон постановило, что это предупреждение будет снято 1 июня 2012 года, если соответствующая Сторона полностью осуществит те меры, о которых просило Совещание Сторон в решении II/5b, а также уведомит об этом секретариат, представив доказательства, к 1 апреля 2012 года. Комитет по соблюдению должен был установить факт успешного выполнения решения II/5b. Совещание Сторон также предложило Украине представить Комитету в ноябре 2012 года и в ноябре 2013 года доклады о проделанной работе с подробной информацией о достигнутом ею дальнейшем прогрессе в осуществлении мер, упомянутых в решении II/5b. Комитету по соблюдению было предложено сообщить на пятой сессии Совещания Сторон о том, выполнила ли соответствующая Сторона решение II/5b, с тем чтобы Совещание Сторон могло принять решение о целесообразности приостановления действия специальных прав и привилегий, предоставленных Украине согласно Конвенции.

II. Резюме последующих мер в связи с решением IV/9h

12. Первого мая 2012 года Сторона представила свой доклад о проделанной работе, сопроводив его текстом нового законопроекта "Об оценке воздействия на окружающую среду", подготовленного в целях решения, наряду с другими вопросами, вопросов соблюдения Орхусской конвенции.

13. Тридцатого мая 2012 года неправительственная организация "Экология-Право-Человек" (Украина) (ранее известная под названием "Экоправо-Львов", от которой исходило сообщение АССС/С/2004/3), представила свои замечания по докладу Стороны, указав, в частности, что Постановление № 771 от июня 2011 года о привлечении общественности к участию в принятии решений, которые могут влиять на состояние окружающей среды, впоследствии подверглось многочисленным изменениям существенного характера, значительно сузившим право общественности на такое участие, а 25 апреля 2012 года было и вовсе отменено. Организация "Экология-Право-Человек" отметила, что новый законопроект "Об оценке воздействия на окружающую среду" производит солидное впечатление, но является не более чем проектом.

14. Пятого июня 2012 года Комитет направил через секретариат письмо Стороне, в котором с обеспокоенностью указал на задержку с представлением доклада, срок для которого истек 1 апреля 2012 года. Еще более Комитет был обеспокоен тем, что в упомянутом докладе не содержалось сведений, подтверждающих полное осуществление Украиной мер, испрошенных Совещанием Сторон. Вместо этого в нем содержалась главным образом информация о проектах законодательных актов, находившихся на стадии подготовки. В том же письме Комитет настоятельно рекомендовал соответствующей Стороне представить ему не позднее 25 июня 2012 года любую дополнительную информацию, подтверждающую, что Сторона успешно выполнила рекомендованные меры.

15. В письме от 26 июня 2012 года Сторона информировала Комитет о том, что законопроект "О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно осуществления Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте" был зарегистрирован в Верховной Раде (парламенте) и запланирован к рассмотрению в июле 2012 года.

16. На своем тридцать седьмом совещании (Женева, 26–29 июня 2012 года) Комитет принял к сведению представленную информацию и приступил к обсуждению с представителем правительства Украины, который участвовал в заседании с помощью видеоконференционной связи, и наблюдателями. В ходе обсуждения Сторона подчеркнула усилия, предпринимаемые Украиной для достижения соблюдения Орхусской Конвенции, а также Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо). Упомянутый выше законопроект разрабатывался одновременно с законопроектом о градостроительной деятельности. Правительство Украины высоко оценило роль Комитета в оказании Сторонам содействия в достижении соблюдения Конвенции и, сославшись на текущую позитивную динамику в стране, просило перенести рассмотрение данного вопроса на следующее совещание Комитета. Представитель правительства Румынии выразил обеспокоенность своей страны тем, что ряд изменений, произведенных Украиной, не отражают надлежащим образом рекомендации, содержащиеся в решении. Наблюдатели отметили, что даже в случае принятия вышеупомянутого законопроекта трудности с практическим осуществлением Конвенции сохранятся.

17. Комитет принял сделанные заявления к сведению. Он выразил Украине признательность за предпринятые ею шаги, но отметил, что в соответствии с условием, сформулированным в решении IV/9h, соответствующая Сторона должна была "полностью" выполнить условия решения II/5b к установленному сроку. По мнению Комитета, Сторона выполнила эти условия не полностью, и поэтому отмена предупреждения представлялась невозможной. Комитет выразил надежду на то, что Украина продолжит усилия, о которых говорилось в ходе совещания, и напомнил Стороне о ее обязательстве представить доклад не позднее 30 ноября 2012 года. Комитет просил Сторону представить подробную информацию о ходе законодательного процесса, включая перевод законопроекта "О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно осуществления Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте" на английский язык. Секретариату было поручено направить Президенту Украины письмо с информацией об этом решении; Комитет постановил, что он проведет оценку достигнутого прогресса и рассмотрит вопрос о дальнейших шагах на своем тридцать девятом совещании.

18. Четырнадцатого августа 2012 года Исполнительный секретарь Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК) направил Президенту Украины письмо, в котором сообщал о решении Комитета не отменять предупреждение и напоминал Украине о ее обязательстве согласно пункту 10 решения IV/9h представить Комитету не позднее 30 ноября 2012 года подробную информацию о дальнейшем прогрессе в осуществлении мер, упомянутых в решении II/5b.

19. Тридцатого ноября 2012 года вышеупомянутая Сторона представила свой доклад вместе с запрошенным переводом законопроекта "О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно осуществления Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте".

20. На своем тридцать девятом совещании (Женева, 11–14 декабря 2012 года) Комитет отметил, что Сторона представила запрошенную информацию в установленный срок, но, как представляется, не достигла существенного прогресса, поскольку соответствующий закон еще не вступил в силу. Он подтвердил, что более подробно оценит ситуацию и рассмотрит необходимые дальнейшие шаги на своем сороковом совещании.

21. Двадцать седьмого февраля 2013 года организация "Экология-Право-Человек" представила информацию, в которой, в частности, указывалось на следующее:

а) в докладе Стороны от 30 ноября 2012 года не упоминалось о том, что законопроект "О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно осуществления Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте" (первоначальный законопроект), зарегистрированный парламентом в июне 2012 года, был автоматически отозван согласно правилам парламентской процедуры после избрания в октябре 2012 года парламента нового созыва и, таким образом, более не находится на рассмотрении в парламенте;

б) тем временем данный законопроект был переработан министерством экологии и получил новое название: проект закона "О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно осуществления положений Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды" (пересмотренный законопроект). В декабре 2012 года пересмотренный за-

конопроект был направлен на согласование в другие министерства, большинство из которых в итоге отказались его поддержать. После доработки министерством экологии проект был вновь представлен другим министерствам на согласование, которое на момент представления информации еще продолжалось. Тексты пересмотренного законопроекта гласности не предавались;

с) законопроект "О внесении изменений в Закон о регулировании градостроительной деятельности (относительно публичного обсуждения проектно-строительной документации)", предусматривавший включение в статью 21 Закона о регулировании градостроительной деятельности положений об обязательном проведении консультаций с общественностью и внесенный на рассмотрение парламента в сентябре 2012 года, также был автоматически отозван в декабре 2012 года после избрания парламента нового созыва (см. подпункт а) выше);

д) принятый в июне 2011 года Закон о градостроительной деятельности упразднил прежнюю процедуру государственной экологической экспертизы проектов, отрицательно воздействующих на окружающую среду. Согласно Закону о градостроительной деятельности министерство экологии и природных ресурсов более не участвует в анализе документации на предмет оценки экологических последствий планируемых строительных проектов; вводятся новые, более высокие пороговые уровни воздействия, при которых требуется ОВОС, что сокращает число проектов, проходящих ОВОС, и, следовательно, возможность участия общественности; отсутствуют положения об обязательном участии общественности в поведении экспертизы и выдаче разрешений и об обязательном учете застройщиком результатов участия общественности в оценке воздействия на окружающую среду;

е) отсутствует координация действий между министерством экологии и природных ресурсов (ответственным за ОВОС, за вопросы, связанные с Орхусской конвенцией, и за законопроект "О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно осуществления положений Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды") и министерством регионального развития и строительства (ответственным за градостроительную деятельность и за законопроект "О градостроительной деятельности").

22. На своем сороковом совещании (Женева, 25–28 марта 2013 года) Комитет принял к сведению информацию, представленную автором сообщения АССС/С/2004/3 (организация "Экология-Право-Человек"). Он отметил продолжающееся последние восемь лет несоблюдение соответствующей Стороной предусмотренных Конвенцией процедур участия общественности. Он отметил также, что доклад, представленный соответствующей Стороной в ноябре 2012 года, касался в первую очередь изменений, подлежавших внесению на основании законопроекта, который, согласно более поздней информации, впоследствии был снят с обсуждения в парламенте.

23. Позднее Комитет обсудил этот вопрос в формате телеконференции с представителем соответствующей Стороны, который проинформировал Комитет о продолжающихся внутренних процедурах принятия изменений к законодательству с целью обеспечения соблюдения Конвенции, и в том числе о подлежащих принятию парламентом пересмотренном законопроекте и поправках к закону "О планировании и застройке", который также находился в работе. Представитель отметил, что, – хотя соответствующая Сторона стремилась надлежащим образом включить в новый законопроект все элементы статьи 6 Конвенции – некоторые из этих элементов, например обязательства, вытекающие

из пункта 2 статьи 6 (относительно предоставления заинтересованной общественности информации о процедурах принятия решений по экологическим вопросам), по-прежнему обеспечиваются слабо. Представитель Стороны поблагодарил Комитет за помощь и сказал, что текст заявления, сделанного им в ходе телеконференции, будет впоследствии представлен в письменном виде.

24. Наблюдатель от организации "Экология-Право-Человек" выразил глубокую озабоченность тем, что первоначальный законопроект был снят с рассмотрения и что общественность не может высказать свои замечания по тем изменениям, которые в настоящее время вносятся в новый законопроект. Было также отмечено, что в настоящее время парламент не рассматривает никаких законопроектов, касающихся участия общественности, и что положение дел с участием общественности, особенно в контексте государственной экологической экспертизы, стало значительно хуже, причем одновременно существенно ограничился круг вопросов, рассматриваемых компетентными органами.

25. Комитет просил соответствующую Сторону прокомментировать заявление наблюдателя. Он также просил Сторону представить предварительный текст нового законопроекта после его утверждения всеми соответствующими министерствами и до того, как он будет вынесен на утверждение парламента, и решил рассмотреть данную ситуацию на своих следующих совещаниях.

26. На своем сорок первом совещании (Женева, 25–28 июня 2013 года) Комитет напомнил, что в свете обсуждений, состоявшихся на его сороковом совещании, от соответствующей Стороны ожидалось замечания в отношении заявления, с которым выступил вышеупомянутый наблюдатель, а также утвержденный всеми профильными министрами предварительный текст законопроекта "О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно осуществления Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте" в новой редакции до его передачи в парламент. Комитет постановил рассмотреть данный вопрос на своем следующем совещании, после получения информации, ожидаемой от соответствующей Стороны к 31 июля 2013 года. Он просил секретариат напомнить Стороне о ее обязанности давать ответы.

27. Одиннадцатого июля 2013 года Исполнительный секретарь ЕЭК обратился к министру иностранных дел Украины с письмом, в котором напоминал данной Стороне о просьбе Комитета и о необходимости отреагировать на нее не позднее 31 июля 2013 года.

28. Тридцать первого октября 2013 года министр экологии и природных ресурсов сообщил Комитету, что в мае 2013 года законопроект "О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно осуществления Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте" был зарегистрирован в парламенте Украины, а 17 сентября 2013 года рассмотрен в первом чтении. Министерство экологии и природных ресурсов занималось на тот момент подготовкой законопроекта ко второму чтению.

29. Тринадцатого ноября 2013 года по просьбе Комитета Исполнительный секретарь ЕЭК направил Президенту Украины письмо, в котором указывалось, что в соответствии с решением IV/9h крайним сроком представления соответствующей Стороной подробной информации Комитету о ходе выполнения ею мер, указанных в решении II/5b, является ноябрь 2013 года. Исполнительный секретарь рекомендовал Украине представить запрошенную информацию как можно скорее, но не позднее 30 ноября 2013 года, с тем чтобы ее можно было учесть при подготовке рекомендаций Комитета пятой сессии Совещания Сторон. Он также подчеркивал, что важнейшее значение при подготовке рекомен-

даций, которые будут сформулированы Комитетом в его докладе пятой сессии Совещания Сторон, будет иметь подтверждение ввода в действие соответствующего законодательства, обеспечивающего соблюдение Украиной положений Конвенции. В письме говорилось, что Комитет должен по графику завершить подготовку проекта своих рекомендаций Совещанию Сторон на своем сорок третьем совещании (Женева, 17–20 декабря 2013 года).

30. Четырнадцатого ноября 2013 года во время неофициальной встречи между представителями соответствующей Стороны и секретариата, организованной по предложению последнего, представители Стороны проинформировали секретариат о том, что в письме от 1 августа 2013 года она полностью ответила на запросы, сделанные Комитетом на его сороковом совещании. Секретариат проверил все каналы приема входящей корреспонденции и проинформировал Сторону о том, что упомянутое ею письмо так и не было получено ЕЭК.

31. В письме, датированном 1 августа 2013 года, но доставленном в секретариат курьером 14 ноября 2013 года, министр экологии и природных ресурсов указывал, что законопроект "О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно осуществления Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте" был доступен для ознакомления на официальном веб-сайте парламента Украины с 21 июня по 6 сентября 2013 года. В соответствии со статьей 20.1 Закона Украины "Об обращениях граждан" граждане имеют право высказывать замечания в адрес государственных органов, а государственные органы обязаны рассматривать и решать вопросы, поднимаемые в обращениях граждан, в течение одного месяца со дня их поступления. Следовательно, утверждение наблюдателя о том, что общественности не была предоставлена возможность высказать замечания по законопроекту, лишено оснований. В отношении заявления наблюдателя о том, что парламентом на текущий момент не рассматриваются никаких законодательных актов об участии общественности, соответствующая Сторона отмечала, что перерыв в рассмотрении законопроекта был связан с очередными выборами в парламент и необходимостью формирования парламентских комитетов, но что данный законопроект был зарегистрирован в парламенте в мае 2013 года и включен в парламентскую повестку дня постановлением от 4 июля 2013 года. По поводу замечания наблюдателя о том, что положение дел с участием общественности стало значительно хуже и что одновременно существенно ограничился круг вопросов, рассматриваемых компетентными органами, Стороной было заявлено, что "хотя порядок участия общественности не полностью отвечает всем рекомендациям Комитета по соблюдению Орхусской конвенции, по состоянию на 25 марта 2013 года условия участия общественности не ухудшились по сравнению с теми, которые существовали в рамках Закона Украины "Об экологической экспертизе", до принятия Закона Украины "О регулировании градостроительной деятельности". К письму также прилагался текст законопроекта "О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно осуществления Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте", зарегистрированного в украинском парламенте 23 мая 2013 года.

32. На своем сорок третьем совещании (Женева, 17–20 декабря 2013 года) Комитет подготовил проект своего доклада пятой сессии Совещания Сторон, завершив его составление с использованием электронной процедуры принятия решений, после чего разослал этот проект сторонам для получения от них замечаний к 12 апреля 2014 года.

33. Автор сообщения АССС/С/2004/3 (организация "Экология-Право-Человек") представил свои замечания по проекту данного доклада 25 марта 2014 года. В них он информировал Комитет о том, что Постановление № 771 Кабинета министров действительно было отменено 25 апреля 2012 года после обращения автора в суд. Однако в феврале 2013 года Высший административный суд объявил решение об отмене недействительным на том основании, что автор не обладал процессуальной правоспособностью в данном деле. В результате Постановление № 771 было оставлено в силе. От соответствующей Стороны не было получено никаких замечаний по проекту данного доклада.

34. С учетом замечаний, поступивших в установленный срок, Комитет, пользуясь электронной процедурой принятия решений, завершил подготовку своего доклада для представления пятой сессии Совещания Сторон.

35. Ниже кратко излагается последовательность событий, связанных с разработкой законодательных мер, о необходимости которых говорилось в решении II/5b, согласно информации, имеющейся в распоряжении Комитета:

а) в мае 2008 года соответствующая Сторона представила свой план действий, запрошенных в решении II/5b (хотя в решении III/6f Совещание Сторон с сожалением отметило, что меры, предусмотренные этим планом, не обеспечат в полном объеме выполнение рекомендаций, изложенных в решении II/5b);

б) двадцать девятого июня 2011 года, на третьей сессии Совещания Сторон, соответствующей Стороной было принято Постановление № 771 Кабинета министров от июня 2011 года об утверждении порядка привлечения ответственности к обсуждению вопросов относительно принятия решений, которые могут влиять на состояние окружающей среды;

в) двадцать пятого апреля 2012 года Постановление № 771 Кабинета министров было отменено решением суда по ходатайству автора сообщения АССС/С/2004/3;

г) первого мая 2012 года соответствующая Сторона представила в Комитет текст нового законопроекта "Об оценке воздействия на окружающую среду";

д) двадцать шестого июня 2012 года соответствующая Сторона информировала Комитет о том, что законопроект "О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно осуществления Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте" был зарегистрирован Верховной Радой (парламентом) и запланирован к рассмотрению в июле 2012 года (при этом текст законопроекта в Комитет представлен не был);

е) тридцатого ноября 2012 года текст законопроекта "О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно осуществления Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте" был представлен в Комитет в переводе на английский язык;

ж) после избрания в октябре 2012 года парламента нового созыва законопроект "О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно осуществления Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте", зарегистрированный в парламенте в июне 2012 года, был автоматически отозван в соответствии с правилами парламентской процедуры;

h) после избрания парламента нового созыва законопроект "О внесении поправок в Закон о регулировании градостроительной деятельности (связанных с публичным обсуждением проектно-строительной документации)", в котором предлагалось включить в статью 21 Закона о регулировании градостроительной деятельности положения об обязательном проведении консультаций с общественностью и который был представлен в парламент в сентябре 2012, также был автоматически отозван;

i) в феврале 2013 года Высший административный суд признал недействительным решение суда низшей инстанции об отмене Постановления № 771 Кабинета министров. Таким образом, Постановление № 771 Кабинета министров остается в силе. Соответствующая Сторона не представила в Комитет ни текст Постановления № 771, ни какую-либо информацию о том, применяется ли оно на практике и каким образом;

j) двадцать третьего мая 2013 года законопроект "О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно осуществления Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте" был зарегистрирован парламентом и рассмотрен в первом чтении 17 сентября 2013 года. Затем министерство экологии и природных ресурсов занялось подготовкой законопроекта ко второму чтению;

k) четырнадцатого ноября 2013 года текст законопроекта "О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно осуществления Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте" в том виде, в котором он рассматривался в первом чтении, был представлен в Комитет по соблюдению;

l) двадцать шестого марта 2014 года законопроект "О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно осуществления Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте" был поставлен на голосование в парламенте и отклонен депутатами⁴. Комитету не известны причины, по которым данный законопроект не был одобрен парламентом.

III. Рассмотрение и оценка Комитетом

36. В пункте 5 решения IV/9h Совещание Сторон обратилось к Украине с настоятельным призывом как можно скорее принять меры, запрошенные Совещанием Сторон в решении II/b, в целях приведения своего законодательства и практики в соответствие с положениями Конвенции. В решении II/5b было признано, что соответствующая Сторона не соблюдает пункт 1 статьи 3, пункт 1 статьи 4 и пункты 1 а), 2–8 и 9 (второе предложение) статьи 6 Конвенции.

37. Для выполнения требований, содержащихся в решении IV/9h, соответствующая Сторона должна была представить Комитету доказательства того, что:

a) ею приняты законодательные меры для приведения ее законодательства и практики в соответствие с положениями Конвенции;

b) принятые законодательные меры действительно соответствуют требованиям Конвенции и, в частности, пункта 1 статьи 3, пункта 1 статьи 4 и пунктов 1 а), 2–8 и 9 (второе предложение) статьи 6.

⁴ Согласно информации, размещенной на веб-сайте парламента Украины (см. http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=47080).

38. Комитет признателен за полезную информацию, представленную соответствующей Стороной в ряде ее докладов о проделанной работе, а также в ходе переписки, и за участие этой Стороны в процессе рассмотрения вопросов соблюдения в течение большей части межсессионного периода. Последовательность событий, изложенная в пункте 33 выше, показывает, что, начиная с разработки плана действий в мае 2008 года соответствующая Сторона в течение последующих лет предприняла целый ряд шагов по подготовке законодательных мер, направленных на выполнение требований решения II/5b. Однако на сегодняшний день законодательный акт, который Сторона планировала принять в межсессионный период для устранения случаев несоблюдения, перечень которых был одобрен в пункте 1 решения II/5b, не был принят и более не существует даже в форме проекта.

39. Комитет глубоко обеспокоен отсутствием конкретного прогресса в принятии Стороной за время, истекшее после четвертой сессии Совещания Сторон, законодательных и практических мер, необходимых для корректировки ее законодательства и практики в тех областях, где Комитет констатировал несоблюдение Конвенции, перечень которых был одобрен Совещанием Сторон в пункте 1 решения II/5b, и, таким образом, в выполнении требований пункта 2 решения II/5b и пункта 5 решения IV/9h.

IV. Выводы и рекомендации

A. Основные выводы, касающиеся несоблюдения

40. Комитет отмечает участие соответствующей Стороны в работе на протяжении большей части межсессионного периода, выразившееся в переписке с Комитетом и полезных докладах о проделанной работе. В то же время он с сожалением констатирует, что законодательный акт, планировавшийся соответствующей Стороной в межсессионный период для устранения случаев несоблюдения, перечень которых был одобрен Совещанием Сторон в пункте 1 решения II/5b, на сегодняшний день не принят и более не существует даже в форме проекта. Комитет глубоко обеспокоен отсутствием после четвертой сессии Совещания Сторон конкретного прогресса в принятии Стороной законодательных и практических мер, необходимых для устранения тех случаев несоблюдения, которые были ранее обнаружены в ее законодательстве и практике, и в выполнении тем самым требований решения IV/9h.

41. Исходя из проведенного обсуждения и анализа, Комитет пришел к выводу, что, поскольку законодательные меры в целях выполнения требований, содержащихся в пункте 2 решения II/5b, приняты не были, Украина не обеспечила выполнение требований ни решения II/5b, ни пункта 5 решения IV/9h Совещания Сторон. Таким образом, эта Сторона остается в состоянии несоблюдения пункта 1 статьи 4 Конвенции, касающегося доступа к информации, многочисленных положений статьи 6, касающихся участия общественности в процессе принятия решений, и пункта 1 статьи 3, предусматривающего наличие четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений Конвенции.

В. Рекомендации

42. Комитет рекомендует Совещанию Сторон вновь подтвердить пункт 5 решения IV/9h, в котором оно настоятельно призывает соответствующую Сторону "осуществить в кратчайший возможный срок меры, рекомендованные Совещанием Сторон в решении II/b", а именно привести свое законодательство и практику в соответствие с положениями Конвенции, и в частности:

а) предусмотреть такие процедуры участия общественности, которые бы отвечали требованиям статьи 6 Конвенции (пункту 1 а) статьи 6) и в этой связи пунктам 2–8 статьи 6 и пункту 9 статьи 6 (второе предложение);

б) обеспечить, чтобы государственные органы представляли запрашиваемую информацию (пункт 1 статьи 4);

в) устранить неясность в отношении требований, касающихся участия общественности в оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС) и в процедурах принятия решений по экологическим аспектам различных проектов, например в отношении сроков и методов проведения консультаций с общественностью, требований, касающихся учета их результатов, и обязательств по представлению информации в контексте статьи 6, с тем чтобы обеспечить наличие четкой, транспарентной и согласованной структуры для осуществления Конвенции (пункт 1 статьи 3);

43. Комитет напоминает о предупреждении в адрес соответствующей Стороны, содержащемся в пункте 6 решения IV/9h, и о том, что Совещание Сторон в пункте 9 этого решения просило Комитет сообщить на пятой сессии Совещания Сторон о том, выполнила ли соответствующая Сторона решение II/5b, с тем чтобы Совещание Сторон приняло решение относительно целесообразности приостановления действия специальных прав и привилегий, предоставленных Украине согласно Конвенции. Однако ввиду политической ситуации, сложившейся в последнее время в Украине, включая глубокие изменения на правительственном уровне, Комитет считает неуместным рекомендовать на данном этапе приостановление действия специальных прав и привилегий. В этих условиях он рекомендует Совещанию Сторон:

а) сохранить в силе действующее с четвертой сессии Совещания Сторон предупреждение;

б) предусмотреть возможность снятия предупреждения, если соответствующая Сторона примет необходимые меры по приведению своего законодательства в полное соответствие с положениями Конвенции, в частности в полной мере обеспечивающие выполнение условий, изложенных в пункте 34 а) и б) выше, и уведомит секретариат об этом до 31 декабря 2015 года; факт успешного выполнения этих условий должен быть установлен Комитетом.

в) просить соответствующую Сторону представлять Комитету подробные доклады о проделанной работе:

и) к 30 ноября 2014 года – доклад о планируемом процессе законодательной реформы, включая уже предпринятые шаги и дальнейшие шаги, которые необходимо предпринять, предполагаемый график этих шагов и план консультаций;

- ii) к 1 марта 2015 года – доклад в сопровождении текста законопроекта(ов);
 - iii) к 31 октября 2016 года – доклад о результатах, достигнутых в деле дальнейшего осуществления вышеупомянутых рекомендаций.
-