



**ЕКОЛОГІЯ
ПРАВО ЛЮДИНА**

Верховенство права для захисту довкілля

АНАЛІЗ ПОСТАНОВИ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ №555

ЩОДО ВРАХУВАННЯ ГРОМАДСЬКИХ ІНТЕРЕСІВ ПІД ЧАС РОЗРОБЛЕННЯ
ПРОЄКТІВ МІСТОБУДІВНОЇ ДОКУМЕНТАЦІЇ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ



Аналіз Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні»

21 жовтня 2022 Кабінет Міністрів України схвалив нову редакцію Порядку проведення громадських слухань щодо проектів містобудівної документації на місцевому рівні, що раніше був затверджений Постановою від 25 травня 2011 р. № 555.

Зміни, зокрема визначають вимоги до:

- учасників громадських слухань;
- інформування та фіксування перебігу громадських слухань;
- розгляду пропозицій громадськості;
- складення та публікації протоколу;
- зберігання матеріалів громадських слухань.

Зазначимо, що у 2021 році в Україні запроваджено новий вид містобудівної документації на місцевому рівні – комплексний план просторового розвитку територій територіальних громад. Ця документація виконує одночасно функції містобудівної та землепорядної. Комплексні плани забезпечуватимуть водночас і планування територій населених пунктів (до їхнього складу включатимуться генеральні плани населених пунктів), і планування територій за межами населених пунктів.

Міністр розвитку громад та територій України зазначає, що прийняття даної постанови забезпечить прозорість процесу, дозволить максимально розкрити потенціал території, а, відтак, залучити інвестиції, водночас враховуючи інтереси мешканців. **На нашу ж думку, документ містить низку положень, що підривають ефективність громадської участі та відкривають дорогу зловживанням.**

I. 3 точки зору участі громадськості у процедурі СЕО

Ключовою проблемою законодавства про СЕО в розрізі участі громадськості є включення до закону визначення поняття «громадськість», яке не відповідає ні Організаційній конвенції, ні Протоколу про СЕО, ні відповідним директивам ЄС. Зокрема, згідно зі статтею 1 ЗУ «Про стратегічну екологічну оцінку» (надалі – Закон про СЕО) поняття «громадськість» (п.3) обмежене особами, їхніми об'єднаннями, організаціями або групами, зареєстрованими на території, на яку поширюється дія документа стратегічного планування, в той час як, згідно із міжнародним стандартом це фактично будь-яка фізична чи юридична особа. Таким чином, коло осіб, які можуть подавати письмові зауваження і пропозиції та брати участь у громадських слуханнях у процедурі СЕО суттєво обмежене і є вужчим, ніж цього вимагають міжнародні зобов'язання України у цій сфері.

Прикро, що, схвалюючи законопроект «Про внесення змін до деяких законів України щодо запровадження відповідальності за порушення порядку здійснення стратегічної екологічної оцінки» № 5159 у листопаді 2022 року, Верховна Рада України не виправила цього недоліку.

Щодо громадських слухань. Такі слухання мали місце під час погодження документів державного планування задовго до запровадження в Україні процедур ОВД та СЕО. Намагаючись оптимізувати погоджувальні процедури для усіх учасників процесу розробки і затвердження містобудівної документації, Закон про СЕО встановив, що

громадське обговорення у процесі стратегічної екологічної оцінки проєктів містобудівної документації на місцевому рівні проводиться в порядку, визначеному Законом України "Про регулювання містобудівної діяльності" для громадського обговорення проєктів містобудівної документації на місцевому рівні. На підставі цього положення відповідні зміни на виконання вимог щодо участі громадськості в СЕО були внесені і в постанову 555.

Затверджена в жовтні цього року оновлена редакція постанови № 555 знову повертає ці слухання у парадигму «врахування громадських інтересів» та віддаляє від стандартів участі громадськості у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля. Метою перших є знайти компроміс між замовниками містобудівної документації, забудовниками та громадськістю; метою других є надання громадськості можливості донести до компетентного органу будь-які важливі на їхню думку екологічні міркування щодо документа державного планування чи звіту СЕО про екологічні наслідки виконання такого документа державного планування.

На нашу думку, слід констатувати, що від жовтня цього року участь громадськості у процедурі СЕО забезпечується виключно можливістю надавати письмові зауваження і пропозиції, лише особами, які зареєстровані на території, на яку поширюється дія документа державного планування.

II. 3 точки зору участі громадськості у розробленні містобудівної документації

Згідно з порядком «громадськість» обмежена особами, їхніми об'єднаннями, організаціями або групами, зареєстрованими на території, на яку поширюється дія документа стратегічного планування. При цьому вказаним особам потрібно підтвердити це шляхом надання документів про реєстрацію місця проживання, реєстрацію нерухомого майна, місцезнаходження юридичної особи. Представник замовника містобудівної документації здійснює перевірку документів учасників під час слухання та не реєструє пропозиції від представників громадськості, що не надали таких документів. При проведенні громадських слухань щодо малозаселених чи незаселених територій суспільство фактично не зможе висловити свою думку, а під час слухань щодо промислової зони участь у них братимуть виключно власники підприємств, що зацікавлені, наприклад, у зміні планувальної структури і функціонального призначення території для збільшення власного прибутку.

При цьому, в п. 4 визначене коло учасників громадських слухань, що включає також представників самоорганізації населення, депутатів місцевих рад, народних депутатів України, і створює колізію з попереднім пунктом. Проте, згідно з п. 9, головуєчий на слуханнях повинен зафіксувати пропозиції чи зауваження (або їхню відсутність) саме від «громадськості» в розумінні п. 3. І лише «громадськість» має право оскарження в суді будь-яких порушень порядку проведення громадських слухань.

Більше того, у п. 10 проєкту Порядку встановлено, що кожен учасник засідання громадських слухань має право подати пропозиції, висловити зауваження, поставити запитання усно чи письмово, але ухвалення рішень здійснюється простою більшістю голосів учасників із правом голосу. При цьому Порядок не містить ані визначення «учасника з правом голосу», ані критеріїв того, хто може бути ним наділений. Це дає можливість замовнику на власний розсуд формувати коло таких осіб та впливати на результат громадського слухання. При цьому з попередньої редакції Порядку виключене положення щодо погоджувальної комісії, що дозволяє замовнику одноосібно приймати рішення щодо подальшого розвитку проєктів.

Скасовується вимога до замовників містобудівної документації щодо забезпечення реєстрації, розгляду і врахування пропозицій громадськості та оприлюднення результатів такого розгляду. Скасовується вимога щодо обсягу матеріалів, які підлягають оприлюдненню, зокрема й розділу "Охорона навколишнього природного середовища" або звіту про СЕО. Отже, замовники зможуть публікувати лише окремі фрагменти на власний розсуд.

Даним актом не визначена процедура перенесення громадських слухань на інший час чи в інше місце. Також, передбачено участь представників не менш як трьох чвертей населених пунктів чи старостинських округів, до яких вони входять, для громади, щодо якої розробляється план комплексного розвитку, і не менш ніж двох представників від кожного населеного пункту, щодо якого розробляється містобудівна документація. Проте не встановлено наслідків недотримання цієї вимоги. А, отже, це створює ще одну можливість штучного обмеження участі громадськості.

Висновки. Таким чином, новий Порядок дозволяє проведення під охороною поліції (п.15), кишенькових «слухань» з широкими можливостями лобювання інтересів бізнесу та контрольованим результатом. Така імітація слухань легалізуватиме дерибан малозаселених територій, які нерідко мають велику природоохоронну цінність. Вона дозволить просувати будь-які шкідливі проекти в знелюднених і поруйнованих війною громадах, де є проблеми з транспортом і доступом до інформації, а значна частина активного населення виїхала.