



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.
GENERAL

A/HRC/7/21/Add.2
4 March 2008

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Седьмая сессия

Пункт 3 повестки дня

**ПООЩЕНИЕ И ЗАЩИТА ВСЕХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА, ГРАЖДАНСКИХ,
ПОЛИТИЧЕСКИХ, ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ
И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ, ВКЛЮЧАЯ ПРАВО НА РАЗВИТИЕ**

**Доклад Специального докладчика по вопросу о неблагоприятных последствиях
незаконных перевозок и захоронения токсичных и опасных продуктов и отходов
для осуществления прав человека г-на Окечукву Ибеану**

Добавление

ПОЕЗДКА НА УКРАИНУ* **

* Резюме настоящего документа распространяется на всех официальных языках. Доклад, содержащийся в приложении к резюме, распространяется на том языке, на каком он был представлен, а также на русском языке.

** Настоящий документ представляется после установленного срока, с тем чтобы отразить в нем новую информацию.

Резюме

По приглашению правительства Украины 22-30 января 2007 года Специальный докладчик по вопросу о неблагоприятных последствиях незаконных перевозок и захоронения токсичных и опасных продуктов и отходов для осуществления прав человека совершил поездку в эту страну. Цель поездки заключалась, в частности, в изучении вопроса о том, насколько незаконное перемещение и захоронение токсичных и опасных продуктов и отходов влияет на осуществление прав человека, в принятии последующих мер в связи с соответствующими сообщениями, направленными Специальному докладчику, и в изучении действующих на Украине положений и гарантий, направленных на недопущение незаконных перевозок токсичных и опасных продуктов и отходов. Специальный докладчик провел встречи в Киеве, Львове и Ужгороде и посетил объекты в Львовской и Закарпатской областях. Специальный докладчик встретился с большим числом государственных и негосударственных служащих.

Специальный докладчик считает, что на Украине создана весьма полная законодательная основа, необходимая для решения вопросов незаконных перевозок и захоронения токсичных и опасных продуктов и отходов, но отмечает, что соблюдение соответствующих законов должно более тщательно контролироваться. Он приветствует изменения, которые планируется внести в законодательство в этой области.

Специальный докладчик рассматривает два случая незаконного ввоза токсичных отходов и опасных продуктов на Украину. Он настоятельно призывает страны происхождения разрешить вернуть эти отходы и опасные продукты. Он выражает также озабоченность по поводу того, что перемещения такого рода, возможно, продолжаются. Помимо трансграничных перевозок токсичных и опасных продуктов и отходов, в настоящем докладе, среди прочего, рассматривается общая проблема скопления большого количества токсичных отходов, образовавшихся внутри страны, вопрос об устаревших пестицидах и вопрос о праве на информацию по экологическим вопросам.

Специальный докладчик подготовил ряд рекомендаций, направленных на повышение эффективности предотвращения незаконных перевозок токсичных отходов и опасных продуктов. С удовлетворением отмечая работу Генеральной прокуратуры по борьбе с экологическими преступлениями, он также представляет ряд рекомендаций, которые в случае их выполнения еще более повысят эффективность этой работы. Он разработал также и другие рекомендации, касающиеся права на информацию, действий органов здравоохранения, устаревших пестицидов и иностранной технической помощи.

Приложение

ДОКЛАД О ПОЕЗДКЕ НА УКРАИНУ, ПРЕДСТАВЛЕННЫЙ СПЕЦИАЛЬНЫМ ДОКЛАДЧИКОМ ПО ВОПРОСУ О НЕБЛАГОПРИЯТНЫХ ПОСЛЕДСТВИЯХ НЕЗАКОННЫХ ПЕРЕВОЗОК И ЗАХОРОНЕНИЯ ТОКСИЧНЫХ И ОПАСНЫХ ПРОДУКТОВ И ОТХОДОВ НА ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА Г-НОМ ОКЕЧУКВУ ИБЕАНУ (22-30 ЯНВАРЯ 2007 ГОДА)

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение.....	1 – 4	4
I. ПРАВОВАЯ ОСНОВА.....	5 – 12	5
II. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ ОСНОВА И ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ	13 – 20	7
III. ВОПРОСЫ, НА КОТОРЫЕ БЫЛО ОБРАЩЕНО ВНИМАНИЕ СПЕЦИАЛЬНОГО ДОКЛАДЧИКА.....	21 – 47	10
A. Общие проблемы, стоящие перед Украиной.....	21 – 22	10
B. Украина как пункт назначения опасных отходов, незаконно перевозимых из соседних стран	23 – 37	11
C. Устаревшие пестициды.....	38 – 42	16
D. Хранение отработавшего ядерного топлива.....	43 – 44	18
E. Мужиевский золотоносный прииск.....	45	18
F. Право на информацию по экологическим вопросам ..	46 – 48	19
IV. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	49 – 55	20

Введение

1. Специальный докладчик по вопросу о неблагоприятных последствиях незаконных перевозок и захоронения токсичных и опасных продуктов и отходов для осуществления прав человека 20-30 января 2007 года совершил поездку на Украину. Он хотел бы поблагодарить украинское правительство за то, что оно позволило ему совершить эту весьма информативную и продуктивную поездку. Специальный докладчик хотел бы выразить свою признательность Отделению Организации Объединенных Наций на Украине за содействие его поездке и подготовку напряженной и всеобъемлющей повестки дня.
2. Были посещены столица Украины город Киев и Львовская и Закарпатская области. Специальный докладчик провел более 20 встреч и непосредственно побеседовал более чем с сотней человек. Он встретился с рядом представителей правительства и других органов власти, в частности с заместителем министра окружающей природной среды, заместителем Генерального прокурора, губернатором Львовской области и заместителем главы региональной администрации Закарпатья. Специальный докладчик встретился также с представителями министерства юстиции и Бюро омбудсмана. Кроме того, он встречался с представителями Комитета верховной рады (парламента) по вопросам экологической политики, природопользования и ликвидации последствий Чернобыльской катастрофы. Специальный докладчик встречался с представителями региональных ведомств, занимающихся вопросами охраны окружающей среды, должностными лицами районного и муниципального уровней и членами региональных парламентов.
3. Специальный докладчик хотел бы выразить свою искреннюю признательность неправительственным организациям (НПО), академическим кругам и научным работникам, с которыми он имел возможность встретиться. Он хотел бы поблагодарить их за интерес, проявленный ими к его визиту, и за внесенные ими весьма полезные предложения по его повестке дня.
4. Кроме того, Специальный докладчик имел возможность посетить ряд объектов, на которых хранятся токсичные и опасные продукты, в том числе функционирующие и заброшенные промышленные объекты, а также некоторые поселки. В ходе своих поездок на места Специальный докладчик имел возможность встретиться с местными жителями.

I. ПРАВОВАЯ ОСНОВА

5. Международные соглашения становятся частью внутреннего законодательства после принятия украинским парламентом закона об их ратификации. Украина является участником основных международных договоров по правам человека, включая Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах, а также первый Факультативный протокол к нему.

6. Украина ратифицировала Базельскую конвенцию о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, Роттердамскую конвенцию о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле и Орхусскую конвенцию о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. Украина является также стороной Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте и Протокола по стратегической экологической оценке. Украина подписала, но не ратифицировала Стокгольмскую конвенцию о стойких органических загрязнителях.

7. Право на безопасную окружающую среду закреплено в Конституции 1996 года. В соответствии со статьей 50 Конституции каждый имеет право на безопасную для жизни и здоровья окружающую среду и на возмещение причиненного нарушением этого права вреда. Эта статья гарантирует также право свободного доступа к информации о состоянии окружающей среды и качестве пищевых продуктов и право на ее распространение. Статья 66 предусматривает охрану природы и обязанность возмещать любые причиненные ей убытки.

8. Украинское законодательство содержит важную законодательную основу, позволяющую решать экологические вопросы в целом, а также такие частные вопросы, как перевозки и захоронение токсичных и опасных отходов и продуктов. В Законе об охране окружающей природной среды 1995 года определяется законодательная, экономическая и социальная база организации охраны окружающей среды. В нем, в частности, излагаются экологические права и обязанности граждан и определяется ответственность за нарушение законодательства по вопросам охраны окружающей среды. В Законе об отходах 1998 года определяются законодательные, организационные и экономические принципы деятельности, направленной на предотвращение образования отходов или сокращение количества образующихся отходов, их сбор, транспортировку, хранение, утилизацию и удаление либо путем нейтрализации, либо путем захоронения на свалках. Общая цель Закона об отходах заключается в предупреждении негативного

воздействия отходов на окружающую среду и здоровье населения. Он квалифицируется как основополагающий закон, в котором определяются важнейшие вопросы и указываются аспекты, которые необходимо урегулировать, а также излагаются общие принципы, касающиеся управления отходами и рамок ответственности. Закон о пестицидах и агрохимикатах регулирует их производство, закупку, транспортировку, хранение, продажу и использование и устанавливает права и обязанности различных субъектов, действующих в этом секторе. Закон о перевозке опасных грузов, помимо регулирования перевозки и прав и обязанностей отправителей и получателей, регулирует также трансграничную перевозку таких грузов. И наконец, Закон об Общенациональной программе обращения с токсичными отходами от 14 сентября 2000 года предусматривает реализацию программы, направленной на предотвращение накопления токсичных отходов и ограничение их вредного воздействия на окружающую среду и здоровье человека. В нем определяются также расходы и источники финансирования программы.

9. Уголовный кодекс Украины содержит главу о преступлениях против окружающей среды, в которой определяются деяния, квалифицируемые в качестве уголовных преступлений, и устанавливаются меры наказания. В этом разделе в качестве уголовных преступлений перечисляются, в частности, следующие: загрязнение земли опасными веществами и отходами; нарушение водоохраных норм, ведущее к заражению воды; непринятие мер по ликвидации последствий загрязнения окружающей среды; и сокрытие или представление неверной информации о состоянии окружающей среды или заболеваемости среди населения.

10. Вышеупомянутые законы дополняются многочисленными постановлениями кабинета министров Украины, направленными на обеспечение соблюдения принципов, закрепленных в законодательных актах и договорах, ратифицированных Украиной. Внимание Специального докладчика было обращено на ряд постановлений, имеющих непосредственное отношение к проблеме незаконных перевозок и захоронения токсичных отходов и опасных продуктов, включая, например, постановление об утверждении Положения о контроле за трансграничными перевозками опасных отходов от 13 июля 2000 года и постановление об Общенациональной программе обращения с токсичными отходами от 14 сентября 2000 года.

11. В соответствии с Базельской конвенцией вышеупомянутое законодательство запрещает ввоз в страну в целях захоронения всех видов отходов. Фактически в украинском законодательстве опасные отходы подразделяются на четыре категории, которые весьма близки к категориям Базельской конвенции. Согласно законодательству, импортер сырьевых материалов должен направить в министерство охраны окружающей природной среды заявку, в которой указывается содержимое, состав и конечное

назначение грузовой партии. На этой основе министерство выдает сертификат на ввоз. Однако, согласно утверждениям беседовавших со Специальным докладчиком представителей неправительственных организаций, пограничный контроль за этими грузами является недостаточно эффективным и тщательным, а содержимое и состав грузовых партий надлежащим образом не проверяются.

12. Внимание Специального докладчика было обращено также на возможные будущие изменения в законодательстве. Он был проинформирован о том, что новое законодательство по вопросам трансграничных перевозок токсичных и опасных продуктов будет предусматривать более строгие меры контроля, например оно будет также применяться к грузам гуманитарной помощи. Должностные лица министерства юстиции упомянули также о разработке законодательства, которое будет предусматривать более жесткую систему регулирования токсичных продуктов и других химических веществ. И наконец, Специальный докладчик был также проинформирован о возможном принятии в ближайшем будущем плана действий по стойким химическим загрязнителям в соответствии со Стокгольмской конвенцией. Ряд членов парламента упомянули о том, что ввиду несоответствия перечня продуктов, содержащегося в украинском законе, и перечня продуктов, содержащегося в законодательных нормах Европейского союза, в Закон об отходах, возможно, придется внести некоторые поправки. Такие несоответствия могут, например, вести к недоразумениям в вопросе о квалификации какого-либо продукта в качестве отходов.

II. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ ОСНОВА И ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ

13. Министерство охраны окружающей природной среды является главным государственным органом, занимающимся вопросами, имеющими непосредственное отношение к токсичным отходам и опасным продуктам. В мандат этого министерства, в частности, входит осуществление государственной политики в области охраны природы, использования водных ресурсов, управления отходами и экологической и, в пределах его компетенции, радиоактивной безопасности. Согласно своему мандату, вопросами, связанными с потенциальным негативным воздействием токсичных и опасных продуктов и отходов, должно заниматься также и министерство здравоохранения, поскольку ему поручено наблюдать за здоровьем населения районов, в которых проявляются последствия захоронения или неправильного хранения и удаления таких продуктов и отходов. Министерство здравоохранения может также наблюдать за качеством воды и продовольствия, производимого в затрагиваемых районах. И наконец, к решению этих вопросов может привлекаться также министерство по вопросам чрезвычайных ситуаций и делам защиты населения от последствий Чернобыльской катастрофы, поскольку в его

задачу входит координация мер реагирования компетентных органов в случае экологической катастрофы, а также Государственный комитет ядерного регулирования.

14. Система административно-территориального состава страны включает: Автономную Республику Крым, области, районы, города, городские районы, деревни и поселки. В каждой области имеется управление по вопросам здравоохранения, управление экологической инспекции, управление министерства экологии и природных ресурсов. На территории Автономной Республики Крым имеется Крымский республиканский комитет по природным ресурсам. В задачу этих управлений входит решение местных экологических проблем и проблем здравоохранения, обусловленных токсичными отходами и опасными продуктами. Согласно украинскому Закону о местных государственных администрациях, местная государственная администрация несет ответственность за охрану окружающей среды, и в частности за принятие мер по возмещению вреда, причиненного в результате нарушения положений законодательства об охране окружающей среды предприятиями, органами, организациями и гражданами; за информирование населения об опасных для окружающей среды авариях и ситуациях, о состоянии окружающей среды и принимаемых мерах; и за организацию необходимой работы по преодолению последствий экологических аварий¹.

15. Если министерству охраны окружающей природной среды, министерству здравоохранения и министерству по чрезвычайным ситуациям поручено принимать меры с целью предотвращения негативного воздействия токсичных отходов и опасных продуктов или преодоления негативных последствий, то в задачу Генеральной прокуратуры и Бюро омбудсмана входит изучение вопросов, касающихся экологического ущерба, после происшествия.

16. В мандат Генеральной прокуратуры входит возбуждение следствия после получения ею жалоб на якобы имевшее место нарушение закона. В конкретных случаях нарушения Закона об охране окружающей природной среды или нарушения права на безопасную окружающую среду дело рассматривается прокурором из отдела охраны окружающей среды. В этом отделе работают 33 прокурора, получивших специальную подготовку и отвечающих за проведение расследований по широкому кругу вопросов, включая импорт опасных продуктов, охрану окружающей среды и вопросы, касающиеся воды и эксплуатации природных ресурсов. Кроме того, прокуроры этого отдела расследуют также дела, связанные с Чернобыльской аварией, а именно дела, касающиеся присвоения средств и пренебрежения мерами охраны здоровья и безопасности.

¹ Статья 21, Закон о местных государственных администрациях Украины.

17. В связи с конкретным случаем импорта токсичных и опасных продуктов Специальный докладчик был проинформирован о том, что расследуются действия как отдельных лиц, так и корпораций. Было отмечено, что в подобных случаях прокуроры уполномочены также расследовать действия должностных лиц, мандат которых включает контроль на границе и контроль за характером ввозимых продуктов, в том числе должностных лиц ведомств, занимающихся вопросами здравоохранения, таможни и охраны окружающей среды. В подобных случаях прокурор, возбуждающий расследование, часто отдает распоряжение о проведении научной экспертизы с целью определения точного состава импортированного продукта. И наконец, хотя прокурор может и не возбуждать процессуальных действий, он имеет возможность вынести соответствующие рекомендации заинтересованным компетентным органам.

18. В 1995 году было создано Бюро омбудсмена, и в Конституции² закреплено право обращения к омбудсмену в целях защиты прав. Омбудсмен представляет парламенту Украины ежегодный доклад о соблюдении и защите прав человека и свобод³. Хотя омбудсмену поручено защищать права человека всех граждан, его решения не носят обязательного характера. Однако как государственные органы, так и предприятия частного сектора обязаны сотрудничать с омбудсменом и предоставлять ему информацию⁴.

19. Согласно информации, поступившей к Специальному докладчику, Бюро омбудсмена ежегодно получает приблизительно 350 жалоб на нарушения права на безопасную для жизни и здоровья окружающую среду, что составляет около 1,5% от общего количества жалоб, адресованных Бюро. Представители Бюро омбудсмена признали, что столь низкий процент указывает на необходимость активизации работы по вопросам защиты прав человека, связанным с окружающей средой. Работа Бюро омбудсмена может предусматривать и возбуждение судебных дел, поскольку отдельные дела могут направляться в Генеральную прокуратуру на расследование. И наконец, работа Бюро омбудсмена в этой сфере отражается также в конкретном разделе годового доклада парламенту Украины.

20. Что касается законодательного уровня, то комитет верховной рады по вопросам экологической политики, природопользованию и ликвидации последствий Чернобыльской катастрофы проводит слушания как по общим вопросам, касающимся

² Статья 55 Конституции.

³ Статья 18, Закон об Уполномоченном верховной рады Украины по правам человека.

⁴ Там же, статья 22.

окружающей среды, так и по отдельным делам и обсуждает законопроекты. Кроме того, одна из функций этого комитета заключается в соблюдении за выполнением законодательства.

III. ВОПРОСЫ, НА КОТОРЫЕ БЫЛО ОБРАЩЕНО ВНИМАНИЕ СПЕЦИАЛЬНОГО ДОКЛАДЧИКА

A. Общие проблемы, стоящие перед Украиной

21. В ходе своей поездки Специальный докладчик был проинформирован об общей экологической проблеме, с которой Украина сталкивается по причине наличия на ее территории значительного количества токсичных и опасных продуктов и отходов, которые скопились за последние десятилетия, в частности вследствие деятельности крупного промышленного сектора, получившего развитие в предыдущую эпоху. Сообщается, что, например, при советской системе хозяйствования экономика Украины ежегодно использовала от 1,3 до 1,5 млрд. т сырья, значительная часть которого возвращалась в окружающую среду в виде отходов, и что к 1990 году в Украине скопилось 25 млрд. т отходов⁵. Ряд объектов, на которых образовывались эти отходы, устарели и в 1990-х годах были заброшены.

22. Проблема, обусловленная накоплением такого количества отходов, усугубляется рядом факторов. Прежде всего, главная проблема, на которую было обращено особое внимание Специального докладчика, заключается в отсутствии финансирования для очистки от скопившихся отходов, особенно пестицидов. Кроме того, в большинстве случаев Украина не обладает необходимыми технологиями для обработки таких отходов. Некоторые собеседники Специального докладчика упомянули также о том, что эта проблема еще больше усугубляется процессом приватизации. Действительно, новые владельцы предприятий и промышленных объектов зачастую не желают брать на себя решение проблем отходов, возникших в результате работы только что приобретенных ими предприятий, но хотят, чтобы эту ответственность взяло на себя государство. Была также отмечена такая проблема, как низкий уровень экологической осведомленности определенных частей населения страны. Однако Специальный докладчик считает, что, по его мнению, гражданское общество Украины весьма активно ведет себя в вопросах охраны окружающей среды и что осведомленность общественности в этих вопросах растет. И наконец, существующая проблема, которую Украина уже пытается решать, усугубляется импортом дополнительных отходов.

⁵ Andriy Demydenko, Ukraine Country Chapter for the Environment and Security Initiative (UNVSEC), 2006, имеются по адресу: <http://www.envsec.org/easteur/index.php>.

**В. Украина как пункт назначения опасных продуктов и отходов,
незаконно перевозимых из соседних стран**

1. Конкретные случаи

23. В порядке принятия последующих мер в связи с полученными Специальным докладчиком сообщениями он более подробно изучил проблему незаконного импорта токсичных отходов на Украину, уделив особое внимание двум случаям - кислые гудроны в Львовской области и "премикс" в Закарпатье.

24. Специальный докладчик сначала изучил информацию о ввозе в период 2002-2004 годов приблизительно 20 000 т кислых гудронов (нейтрализованные продукты переработки нефти) из Венгрии в Львовскую область. В 2002 году государственное предприятие "Спецсервис" импортировало около 17 000 т кислых гудронов из Венгрии якобы для использования в качестве альтернативного топлива. Участвовавшие в этой сделке компании назвали эти кислые гудроны "модификаторами", что облегчало их импорт по сравнению с вариантом ввоза кислых гудронов в качестве отходов. В 2003 году еще одна украинская компания "Осма-Ойл" ввезла около 3 000 т кислых гудронов для использования в качестве альтернативного топлива на Добротворской теплоэлектростанции.

25. Специальный докладчик был проинформирован о том, что после того, как кислые гудроны прибыли на теплоэлектростанцию, их вручную разгружали рабочие, которые не были проинформированы о токсичности этого материала. Кроме того, первоначальные испытания на теплоэлектростанции показали, что кислые гудроны невозможно использовать в качестве альтернативного топлива, как обещали поставщики, по той причине, что они содержат слишком большое количество органического материала и их безопасное и надлежащее сжигание невозможно. Эти гудроны до сих пор хранятся в условиях лишь частичной изоляции от внешнего воздействия на территории вокруг Добротворской теплоэлектростанции.

26. Что касается первой партии, то 17 000 т кислых гудронов были сброшены в неиспользуемый карьер государственного предприятия "Сирка" в Новом Роздиле. Кислые гудроны лежат на краю карьера под открытым небом, и часть их проникает в почву или стекает ко дну карьера. Специальный докладчик был проинформирован о планах преобразования этого карьера в озеро. В карьере уже набралось много воды, и высказываются опасения, что, когда уровень воды поднимется до кислых гудронов, получится смоляное озеро. Если уровень воды будет продолжать подниматься, как это предполагается, то вода из карьера может перелиться в Днестр, что приведет к

широкомасштабному загрязнению. Выражалась озабоченность по поводу того, что неправильное хранение этих гудронов как на теплостанции, так и в карьере может вызвать подкисление окружающей среды и загрязнение водного горизонта.

27. Прокурор Львовской области в 2005 году возбудил по этим двум случаям следствие, которое до сих пор продолжается. Эти дела были объединены в одно, после того как прокурор выяснил, что обе партии кислых гудронов были поставлены одной и той же иностранной фирмой. Соответственно, прокурор распорядился провести экспертизу гудронов. Первоначальные результаты свидетельствуют о том, что состав гудронов не соответствует тому, который был указан в сопроводительных документах, представленных таможене и природоохранным органам с целью получения разрешения на ввоз этого продукта. Правительство проинформировало Специального докладчика о том, что это дело расследуется министерством внутренних дел. Результаты следствия свидетельствуют о том, что эти отходы не подпадают под категорию опасных материалов. В настоящее время эксперты проводят исследования в целях установления того, был бы нанесен какой-либо ущерб окружающей среде в результате складирования кислых гудронов. Специальный докладчик приветствует тот факт, что прокурор вынес также рекомендации относительно приблизительно 200 000 т кислых гудронов, произведенных внутри страны, которые находятся в Львовской области.

28. Специальный докладчик рассмотрел также дело о "премиксе" в Закарпатской области. В период 1999-2005 годов около 4 000 т "премикса" было завезено в эту область из Венгрии. Специальный докладчик был проинформирован о том, что, как указала страна-импортер, "премикс" является сырьем для резиновой промышленности и теплоизоляционным наполнителем и как таковой не требует специального разрешения на импорт. Сразу же после ввоза этого продукта он был сброшен в ряде мест в Закарпатской области, а именно в городе Берегово, вокруг него и в близлежащих поселках. На протяжении нескольких лет "премикс" хранился в мешках под открытым небом, причем в ряде случаев в центре поселков. Население этих поселков стало жаловаться на различные болезни, в частности на частые головные боли и астматический кашель, и компетентные органы решили заняться этим вопросом⁶. Местные органы здравоохранения проинформировали Специального докладчика о том, что они следят за этим вопросом и что какого-либо существенного роста заболеваемости отмечено не было, хотя, согласно сообщениям, ряд должностных лиц публично признали факт роста заболеваемости.

⁶ Статья Снежаны Русин в "Кировоградских новостях" от 18 января 2007 года, в которой говорится, что, согласно результатам медицинских исследований, проведенных недавно в Береговском районе, уровень заболеваемости в селе Великая Бакта вырос в три-четыре раза, а среди детей - на 21%. В районе заболеваемость повысилась в 2,6 раза.

И наконец, даже если некоторые ученые и должностные лица заявили, что они не располагают достаточными доказательствами явного наличия связи между "премиксом" и происходящим, по сообщениям, ростом заболеваемости, они подтвердили, что озабоченность по поводу возможного наличия такой связи является вполне обоснованной.

29. Специальный докладчик получил информацию о том, что в результате первоначальных проверок было установлено, что в страну было ввезено несколько видов "премикса", но что все они содержали органические вещества и большое количество тяжелых металлов (в 100-1 000 раз больше, чем их содержится в почве), которые чрезвычайно вредны для здоровья человека. Согласно сообщениям, Институт гигиены и медицинской экологии им. Марзаева пришел к выводу, что "премикс" состоит из летучих соединений, содержащих оксиды тяжелых металлов, вредные для здоровья человека. К ним относятся свинец, медь, хром и никель, и все они требуют применения специальных методов удаления⁷. В последнее время власти стали предпринимать определенные действия, включая контейнеризацию "премикса", что является первым шагом к его вывозу из района. Однако на момент пребывания в районе Специального докладчика крупные количества этого продукта (несколько сотен тонн) по-прежнему хранились без соблюдения каких-либо правил безопасности, будучи незащищенными от дождя и ветра, либо в мешках, либо без мешков в брошенных грузовиках, которые в ряде случаев находились в непосредственной близости от населенных районов. Кроме того, помещенный в контейнеры "премикс" в большинстве случаев по-прежнему хранится либо в населенных районах, либо на открытых неохраняемых территориях без каких бы то ни было опознавательных знаков или объявлений, предупреждающих о потенциально опасном характере этого продукта. Специальный докладчик был проинформирован о планах на будущее и о финансировании контейнеризации остающегося "премикса", однако он по-прежнему выражает озабоченность по поводу того, сколько на это ушло времени, а также по поводу продолжающегося хранения "премикса" в населенных районах.

30. Результаты первоначальных проверок были переданы прокурору, и был введен мораторий на использование и перемещение этого продукта. Специальный докладчик был проинформирован о том, что, как и в случае процессуальных действий в отношении кислых гудронов, процессуальные действия, возбужденные прокурором по делу о "премиксе" касались, в частности, должностных лиц службы здравоохранения, таможенного управления и служб экологической инспекции, которые должны были наблюдать за перемещением этих продуктов через границу Украины, включая проведение экспертизы этих продуктов. В материалах расследования упоминаются также должностные лица, выдавшие соответствующим компаниям разрешения на импорт.

⁷ Там же.

2. Общие тенденции

31. Специальный докладчик отмечает ряд вызывающих тревогу сходных моментов в делах, касающихся кислых гудронов и "премикса": а) компании, импортировавшие продукты, неверно задекларировали их состав и предназначение; б) Украина не владеет технологиями, которые позволили бы ей надлежащим и безопасным способом использовать эти продукты или удалить их; в) Украина, очевидно, не способна воспользоваться механизмами Базельской конвенции; и г) странами происхождения продуктов в основном являются страны Европейского союза.

32. В отношении обоих случаев внимание Специального докладчика было обращено на то, что компании, импортировавшие эти продукты, были очень мелкими и более не существуют. Некоторые собеседники Специального докладчика не исключили возможности того, что эти украинские компании были фактически созданы иностранной компанией, экспортировавшей продукт, и действовали в сговоре с гражданином Украины, преследуя единственную цель - импортировать эти продукты. Поскольку их более не существует, государство не может распорядиться о том, чтобы эти компании произвели очистку и выполнили свои обязательства по охране окружающей среды. Вместо этого государство теперь является единственной инстанцией, которая способна решить данную проблему. Для того чтобы свести к минимуму возможность повторения такого в будущем, Специальный докладчик рекомендует соответствующим государственным ведомствам рассмотреть вопрос о создании некоего механизма проверки компаний, желающих импортировать опасные или токсичные продукты. Это позволило бы, когда это необходимо, привлекать импортирующие компании к ответственности.

33. Хотя Специальный докладчик признает, что главная ответственность лежит на соответствующих компаниях, это не означает, что государство не должно принимать меры по защите своего населения от вредного воздействия сброса таких продуктов. Кроме того, вследствие сложного характера расследований, проводимых прокурором, и возможного предъявления исков корпорациям, фигурирующим в обоих делах, судопроизводство потребует длительного времени. Такой длительный характер этого процесса может создать большой риск для осуществления прав человека затрагиваемых общин. Соответственно, компетентные органы должны быстро принять превентивные меры. Специальный докладчик принимает к сведению тот довод, что медленные действия государства объясняются высокой стоимостью очистки такого рода и необходимостью решить, что делать с этими продуктами при отсутствии технологий для их безопасной обработки. Однако следует отметить, что действия, предпринимаемые компетентными органами, не мешают им добиваться в судебном порядке от соответствующих компаний компенсации ущерба либо через посредство расследований, возбужденных прокурором, либо через посредство гражданского иска.

34. Специальный докладчик был также проинформирован о невозможности использовать в обоих случаях механизмы Базельской конвенции с целью возвращения продуктов в страну происхождения, поскольку первоначально они не были заявлены как отходы. Украинские власти могли бы прибегнуть к средствам, предусмотренным Базельской конвенцией, если бы они были в состоянии квалифицировать кислые гудроны и "премикс" как отходы, однако для этого потребовались бы дополнительные подробные данные о характере продукта, а это означает необходимость проведения дорогостоящих и сложных экспертиз.

35. В обоих случаях государством происхождения продуктов являлось одно и то же государство - член Европейского союза, и продукты хранились без грунтовой засыпки в областях Украины, граничащих с новыми государствами - членами Европейского союза. Как представители правительства, так и представители гражданского общества, с которыми беседовал Специальный докладчик, отметили, что близость границы Европейского союза способствует увеличению числа случаев незаконного перемещения токсичных отходов и опасных продуктов. К этому выводу подводит ряд элементов: так, например, когда страны присоединяются к Европейскому союзу, они должны принять строгое новое природоохранное законодательство. В таких случаях компании в некоторых странах могут прийти к выводу, что им дешевле экспортировать свои отходы в соседние государства, и, соответственно, они предпочтут именно этот вариант по сравнению с их обработкой в соответствии с законодательными нормами. Кроме того, различия в законодательстве соседних государств - членов ЕС и государств, не являющихся членами ЕС, могут стимулировать экспорт вновь запрещенных материалов из первых государств в последние, где использование таких материалов, возможно, еще разрешено. Специальный докладчик был проинформирован об одном случае, касающемся асбеста, который запрещен в Европейском союзе. Согласно сообщениям, одно из новых государств - членов Европейского сообщества безвозмездно передало местным властям в Украине в качестве гуманитарной помощи строительные материалы, содержащие асбест. Ряд собеседников, с которыми встречался Специальный докладчик как в пограничных областях, так и в Киеве, выразили озабоченность по поводу того, что ввоз отходов является обыденным явлением, которое не ограничивается двумя случаями, подробно описанными выше. Специальный докладчик полагает, что такие факторы, как расхождение между законодательством Европейского союза и украинским законодательством, а также большое количество скопившихся токсичных отходов, образовавшихся в результате внутреннего производства на Украине, которые облегчают задачу сокрытия ввезенных токсичных отходов и опасных продуктов, делают Украину привлекательным пунктом назначения таких незаконно перемещаемых продуктов.

36. И наконец, Специальный докладчик выражает также озабоченность в связи с сообщениями, в которых говорится, что, помимо того, что Украина является страной назначения токсичных отходов, она все чаще используется в качестве страны транзита токсичных отходов, вывозимых из стран Европейского союза в другие страны Центральной Европы и Азии. Специальному докладчику поступило сообщение о том, что на одной из станций в Львовской области свинец, следующий в Центральную Азию, перегружается из одного товарного вагона в другой.

37. Правительство проинформировало Специального докладчика о том, что с 2007 года не было случаев незаконного импорта токсичных и опасных продуктов и отходов или асбеста.

С. Устаревшие пестициды

38. Значительное большинство лиц, с которыми встречался и беседовал Специальный докладчик, в число которых входят как представители органов власти, так и представители гражданского общества, отметили, что одной из главных экологических проблем, с которыми сталкивается Украина, являются устаревшие пестициды. Действительно, согласно обследованию, проведенному правительством в 2002-2003 годах, общий объем устаревших пестицидов оценивается приблизительно в 20 900 т⁸, что сравнимо с общим количеством устаревших пестицидов на территории всего Африканского континента, - проблема, которая уже рассматривалась Специальным докладчиком. Согласно оценкам, примерно 10% из них составляют стойкие органические загрязнители (СОЗ), включая около 1 769 т ДДТ⁹.

39. Одна из главных проблем, обусловленных такими большими запасами устаревших пестицидов, связана с их хранением. В дополнение к примерно 109 централизованным специальным хранилищам, созданным в конце 1970-х годов для хранения пестицидов, существует около 5 000 хранилищ, принадлежащих либо частным, либо государственным, либо смешанным предприятиям и расположенным в основном на территории сельхозпредприятий¹⁰. Эти мелкие склады вызывают наибольшие проблемы. На них зачастую нарушаются действующие правила хранения химикатов. Известно, что в ряде случаев различные виды пестицидов перемешивались, при этом никого реально не

⁸ См. сноску 5 выше.

⁹ Там же.

¹⁰ МАМА-86, *Hazardous Waste Hot Spots: the Situation in Ukraine*, имеется по адресу: www.mama-86.org.ua (оценка на 17 октября 2007 года).

волновали потенциальные последствия повышения опасности пестицидов в результате такого перемешивания. Эти склады часто располагаются неподалеку от населенных пунктов: например, по данным должностных лиц правительства, в Киевской области на частных складах с нарушением действующих правил хранится более 100 тыс. т устаревших пестицидов. Сообщалось также, что в ряде случаев контейнеры, которые, как считалось, могут обеспечить безопасное хранение в течение нескольких десятилетий, утрачивают свою герметичность. И наконец, зачастую объем информации о таких хранилищах является недостаточным, часто документация о содержимом таких складов является скудной или вообще отсутствует¹¹, и население не получает информации, предупреждающей об опасном характере материалов, хранящихся на складах.

40. Неоповещение местного населения о грозящей ему опасности или непредоставление ему дополнительной информации часто ведет к злоупотреблениям, связанным с устаревшими пестицидами. Устаревшие пестициды, хранящиеся в незащищенных и неохраняемых местах, иногда похищаются и используются местным населением, которое не знает о потенциальной опасности используемых ими продуктов. В дополнение к тому, что устаревшие пестициды создают угрозу для здоровья тех, кто их использует, их неправильное применение ведет к дальнейшему загрязнению почвы и подземных вод¹².

41. Специальный докладчик отмечает, что в отдельных районах запасы устаревших пестицидов, а тем более значительное количество складов могут препятствовать дальнейшему экологически безопасному развитию. Именно так обстоит дело в Закарпатской области, где осуществлению планов развития экотуризма в Карпатах, которое рассматривается в качестве наиболее перспективного направления развития данного региона, может помешать присутствие устаревших пестицидов в местах, которые во всех других отношениях можно считать образцами девственной природы.

42. Специальный докладчик был проинформирован о недавно установленном порядке ликвидации просроченных пестицидов. Планируется ежегодно уничтожать около 500 т устаревших пестицидов. Это является минимальным количеством с учетом того, что общие запасы насчитывают 20 тыс. т. Была выражена некоторая озабоченность по поводу последствий, которые может иметь использование для уничтожения пестицидов технологии сжигания - метода, который критикуется международными экспертами по уничтожению стойких органических загрязнителей по той причине, что он ведет к высвобождению диоксинов в окружающую среду. Приветствуя уничтожение запасов устаревших пестицидов, Специальный докладчик призывает власти проявлять

¹¹ См. сноску 5 выше.

¹² Там же.

осторожность, чтобы соответствующие технологии не нанесли дальнейшего ущерба окружающей среде.

Д. Хранение отработавшего ядерного топлива

43. Специальный докладчик был проинформирован о планах строительства хранилища ядерных отходов. В этой связи были упомянуты три возможных участка в Чернобыле или вблизи него, и было отмечено, что финансирование строительства этого хранилища обеспечат иностранные компании. Ряд лиц, беседовавших со Специальным докладчиком, выразили озабоченность по поводу того, что запланированные размеры этого хранилища в значительной степени превышают потребности Украины и что это может привести к его использованию для хранения ввезенного в страну отработавшего ядерного топлива.

44. Как должностные лица министерства охраны окружающей природной среды, так и члены Комитета по охране окружающей природной среды заявили, что они с пониманием относятся к озабоченности, которую гражданское общество высказывает по этому вопросу, но заверили Специального докладчика, что этот объект не будет использоваться для хранения отработавшего ядерного топлива, которое может быть ввезено в страну в будущем. Они также проинформировали Специального докладчика о том, что в настоящее время украинское отработавшее ядерное топливо направляется в Россию, поскольку в Украине не существует надлежащих хранилищ, что обуславливает необходимость весьма срочного строительства такого хранилища. Украинская законодательная база по вопросам ядерной энергии предусматривает, что для нового строительства требуется согласие общественности и что любое решение в этой области должно приниматься парламентом. Кроме того, пережив известные трагические события, население Украины весьма пристально следит за тем, как решаются вопросы, связанные с ядерной энергией. Таким образом, средства массовой информации и гражданское общество внимательно наблюдают за планами строительства нового хранилища для отработавшего ядерного топлива. Специальный докладчик, продолжая испытывать озабоченность в связи с данным вопросом, полагает, что в случае надлежащего осуществления законодательства и с учетом осведомленности гражданского общества достаточные гарантии в этой области имеются.

Е. Мужиевский золотоносный прииск

45. Специальный докладчик получил также информацию о золотом руднике, расположенном недалеко от Мужиево в Береговском районе. Ряд лиц, с которыми он встречался и беседовал, выразили озабоченность в связи с возможным использованием цианида в процессе отделения золота от других металлов. Когда Специальный докладчик поднял этот вопрос на встрече с представителями областной администрации, они проинформировали его о том, что с 1998 года добыча золота на этом руднике ведется с

использованием метода гравитационной экстракции и что они не позволят добывающей компании перейти на технологию химической экстракции. Заверения на этот счет были направлены Специальному докладчику также министерством охраны окружающей природной среды.

Г. Право на информацию по экологическим вопросам

46. Статья 9 украинского Закона об охране окружающей природной среды предусматривает участие общественности в обсуждении планов ввода в действие установок, которые могут оказать негативное воздействие на окружающую среду. Кроме того, статья 21 того же закона предусматривает, что природоохранные НПО могут инициировать проведение национальных и местных референдумов по вопросам, касающимся охраны окружающей среды. Несмотря на то, что Украина ратифицировала Орхусскую конвенцию, Специальный докладчик с озабоченностью отмечает, что в своем докладе¹³ Комитет по соблюдению Конвенции пришел к выводу о том, что Украине по-прежнему необходимо привести свои законодательные нормы и практику в соответствие с положениями Конвенции. Специальный докладчик был проинформирован о том, что разрабатывается закон, направленный на введение в действие механизмов Конвенции. И наконец, Специальный докладчик был проинформирован о ряде законов и законопроектов, направленных на защиту права получать информацию, касающуюся экологических вопросов, применяемых в стране химикатов и безопасности продуктов питания.

47. Отмечая, что право на информацию и участие в решении экологических вопросов вполне адекватно охраняется национальным законодательством и будет охраняться еще строже после принятия закона о введении в действие механизмов Орхусской конвенции, Специальный докладчик указывает, что изученные им конкретные случаи свидетельствуют о необходимости достижения существенных практических результатов в области предоставления информации по экологическим вопросам. Действительно, в случае "премикса" большая часть населения затронутого района не получила от властей никакой информации относительно этого продукта, его состава и потенциальной опасности до тех пор, пока средства массовой информации не сообщили о сложившейся ситуации. В случае устаревших пестицидов отсутствие вокруг складов, на которых хранятся такие пестициды, знаков, предупреждающих об их опасности, и недостаточная осведомленность общественности привели к незаконному использованию этих опасных продуктов. В этих случаях общественность, возможно, не получила достаточной информации, которая позволила бы местному населению принять надлежащие меры предосторожности.

¹³ ECE/MP.PP/2005/13/Add.3.

48. Таким образом, как представляется, необходимо улучшить доступ к информации по экологическим вопросам и информации об их потенциальных последствиях для осуществления прав человека. Кроме того, Специальный докладчик полагает, что предоставление полной информации по таким вопросам будет способствовать дальнейшему укреплению доверия и взаимопонимания между правительством и гражданским обществом по экологическим вопросам. Если взять в качестве примера Мужиевский золотодобывающий прииск, то местное население опасается использования цианида, хотя власти четко заявили, что они этого не допустят. Если бы общественность была лучше информирована о позиции правительства, ее опасения уже давно были бы развеяны.

IV. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

49. Поездка на Украину позволила Специальному докладчику получить более полное представление о политике, законодательстве и практике этой страны в вопросах, относящихся к его мандату. Эта поездка также предоставила ему уникальную возможность изучить вопрос о том, каким образом государство решает важные экологические проблемы в стране, которая на протяжении чуть более 15 лет является государством с переходной экономикой.

50. Специальный докладчик отмечает, что законодательная основа Украины, созданная для решения проблем, касающихся незаконных перевозок и захоронения токсичных отходов или опасных продуктов, является достаточно полной. Он отмечает также, что планируемые изменения в законодательстве позволяют ужесточить основу для управления ликвидацией отходами и охраны окружающей среды. Специальный докладчик приветствует работу, проводимую в этой области как правительством, так и парламентом страны.

51. Специальный докладчик полагает, что даже при наличии весьма хорошо проработанной законодательной основы чрезвычайно важное значение для ограничения числа случаев незаконных перевозок и захоронения токсичных и опасных продуктов и отходов имеет надлежащее правоприменение. В этой связи он выносит следующие рекомендации:

- на все ввозимые в страну материалы должна иметься сопроводительная документация, содержащая более подробную информацию о происхождении продукта и его точном химическом составе, а также декларация о характере использования данного продукта странами-получателями;

- **сотрудники таможни должны систематически контролировать все партии сырьевых материалов, отправляя их на выборочной основе на экспертизу в независимые лаборатории с целью проверки соответствия продукта характеристикам, указанным в таможенной декларации.**

52. В отношении правоприменения ex-post facto Специальный докладчик заявил, что на него произвела большое впечатление работа Генеральной прокуратуры в области экологических преступлений. В частности, он считает многообещающим факт создания Генеральной прокуратурой специализированного подразделения по этим вопросам. Работа Генеральной прокуратуры имеет особенно важное значение, поскольку более высокая степень подотчетности корпораций может способствовать уменьшению количества случаев незаконного ввоза и сброса и тем самым улучшить защиту прав пострадавшего населения. Вместе с тем он отмечает, что процедуры являются длительными и сложными и что это подразделение не располагает достаточными ресурсами для проведения работы по громадному числу сложных дел, которыми оно должно заниматься. В этом отношении он рекомендует:

- **увеличить число прокуроров, работающих в этом специальном подразделении;**
- **увеличить число прокуроров, работающих в других подразделениях, в частности число районных прокуроров, которые должны пройти базовую подготовку или принять участие в семинарах по экологическим преступлениям, с тем чтобы они могли получить базовые знания и своей работой дополнять работу вышеупомянутого специализированного подразделения;**
- **Генеральная прокуратура стремится обеспечить непрерывную профессиональную подготовку сотрудников данного подразделения, в частности на основе международного сотрудничества с аналогичными подразделениями в других государствах, с тем чтобы можно было обмениваться опытом и информацией о выявленных передовых методах. С целью выполнения этой рекомендации Специальный докладчик призывает все государства участвовать в таком обмене опытом и знаниями между прокурорами соответствующего профиля и способствовать такому обмену.**

53. **Специальный докладчик отмечает, что, хотя доступ к информации гарантирован, в рассмотренных им конкретных случаях местные власти недооценили необходимость применения упреждающего подхода к мероприятиям по информированию представителей общественности, которые благодаря таким мероприятиям могли бы принять превентивные меры. Специальный докладчик предлагает органам власти всех уровней как можно быстрее предоставлять всю имеющуюся информацию о потенциальных экологических рисках и делать это даже до того, как будут получены окончательные результаты экспертизы, применяя тем самым принцип осмотрительных действий. Таким образом, представляется, что доступ к информации по вопросам, касающимся окружающей среды и их потенциальных последствий для осуществления прав человека, требуется улучшить.**

54. **Ниже в произвольном порядке приводятся рекомендации, основанные на выводах, сделанных Специальным докладчиком по итогам своей поездки на Украину:**

- **в случаях предполагаемого незаконного захоронения санитарным органам следует вести систематическое наблюдение за здоровьем местного населения с целью раннего выявления любого потенциально вредного воздействия на здоровье человека;**
- **все государственные ведомства, занимающиеся случаями незаконного сброса токсичных или опасных продуктов и отходов, должны руководствоваться в своей работе принципом осмотрительных действий. В частности, поскольку обычно доказать связь между каким-либо продуктом и его вредным воздействием на здоровье сложно, санитарные органы должны всегда руководствоваться в своих действиях этим принципом;**
- **что касается конкретно карьера в Новом Роздиле, то властям следует произвести выемку кислых гудронов из этого карьера и удалить их экологически безопасным способом до того, как уровень воды, заполняющей карьер, повысится до них, с тем чтобы избежать возможного загрязнения воды в Днестре;**
- **правительству следует принять программы, направленные на обеспечение более централизованного хранения устаревших пестицидов с целью ликвидации мелких, нерегулируемых и опасных хранилищ. В процессе осуществления этих программ правительство могло бы предусмотреть**

меры стимулирования для обеспечения эффективности соответствующих программ;

- **для решения проблемы накопления очень больших объемов токсичных отходов, таких, как устаревшие пестициды и кислые гудроны, Украине следует обратиться с просьбой о предоставлении ей технической помощи в целях обеспечения применения надлежащих и эффективных технологий уничтожения, а другим государствам, в частности соседним государствам, следует такую помощь предоставить;**
- **страны происхождения должны согласиться с возвращением в их страны незаконным или мошенническим образом экспортированных токсичных отходов и опасных продуктов и способствовать, когда это уместно, применению механизмов Базельской конвенции.**

55. Специальный докладчик просит постоянно информировать его о любых новых фактах незаконного ввоза токсичных отходов и о любых изменениях, связанных со случаями, упомянутыми в настоящем докладе.
