

Организация Объединенных Наций  
Европейская экономическая комиссия  
Орхусская конвенция  
Комитету по Соблюдению  
Офис 429-2, Дворец Наций  
СН-1211, Женева 10, Швейцария  
[aarhus.compliance@unece.org](mailto:aarhus.compliance@unece.org)

от  
Общественного объединения “Экодом”  
38, ул. Нововиленская,  
Минск, 220053,  
Беларусь  
[ecohome.by@gmail.com](mailto:ecohome.by@gmail.com)

7 Декабря 2016

**Сообщение о мерах, принятых Республикой Беларусь по исполнению решения V/9с пятой Встречи Сторон Орхусской Конвенции ЕЭК ООН.**

Мы приветствуем шаги, предпринятые правительством и Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь по исполнению ряда положений решения V/9с пятой Встречи Сторон Орхусской Конвенции. В частности, принятие в 2015-2016 годах двух законодательных актов (Закона и Положения), касающихся участия общественности в принятии экологически значимых решений. Упомянутые акты свидетельствуют о прогрессе, достигнутом Беларусью, однако, в то же время, ряд положений решения V/9с остается невыполненным, более того, некоторые из пунктов недавних законодательных актов, создают барьеры для общественности в реализации ее прав в рамках Орхусской конвенции. С другой стороны, нашу огромную обеспокоенность вызывает неутешительная правоприменительная практика в Беларуси, свидетельствующая о неисполнении не только решения V/9с, но и Орхусской конвенции в целом.

Мы хотели бы дать Комитету свою оценку действий Беларуси в связи с решением V/9с на текущий момент, которую излагаем ниже.

1. Принятием последних изменений в законодательстве Беларусь **выполнила** следующие пункты решения V/9с пятой Встречи сторон Орхусской конвенции:

- пункт б.с. **о четких требованиях в отношении формы и содержания публичного уведомления, требуемого в пункте 2 статьи 6 Конвенции; форма уведомления установлена Приложением Ж к ТКП 17.02-08-2012;**

- пункт б.д. **о разумных минимальных сроках представления замечаний в ходе процедуры участия общественности для всех решений в соответствии со статьей 6 Конвенции; установлен срок в 30 дней [2].**

- пункт 6.f. о четких обязанностях соответствующих госорганов по обеспечению возможностей для участия общественности согласно Конвенции; обязанности государственных органов и иных организаций по обеспечению таких возможностей предусмотрены Положением [2]. Но, при этом, необоснованно ограничено участие общественности в работе комиссий (3 человека), как это предусмотрено в пункте 11 Положения [2].

- пункт 6.h.ii об обязанности госорганов хранить и предоставлять общественности копии принятых решений вместе с другой относящейся к ним информацией; пунктом 6 Положения [2] установлено, что информация и документы, полученные в ходе проведения процедуры общественных обсуждений проектов экологически значимых решений, отчетов об ОВОС хранятся у организаторов общественных обсуждений проектов экологически значимых решений, отчетов об ОВОС на бумажном и (или) электронном носителе. Этим же пунктом введена обязанность организаторов общественных обсуждений обеспечивать свободный доступ к информации и документам, включая доказательства выполнения обязанностей по информированию общественности и обеспечению ей возможности представить свои замечания и (или) предложения, и предоставляют их гражданам и юридическим лицам по запросу.

- пункт 6.h.iii о составлении доступных для общественности перечней или реестров принятых решений в соответствии со статьей 6; глава 5 Положения [2] предусматривает обязанность государственных органов и иных организаций вести учет принятых экологически значимых решений и решений, принятых в результате проведения ОВОС.

- пункт 7.b. о предоставлении органам, принимающим решения, замечаний общественности в полном объеме; пунктом 6 Положения [2] предусмотрено, что организаторы общественных обсуждений направляют материалы общественных обсуждений государственным органам (организациям), ответственным за принятие экологически значимых решений, в том числе отвечающим за подготовку заключений государственной экологической экспертизы, в полном объеме, вне зависимости от согласия с ними заказчика планируемой деятельности.

2. Следующие пункты решения V/9с пятой Встречи сторон Орхусской конвенции **не выполнены полностью:**

- пункт 6.b. о требовании надлежащего, своевременного и эффективного информирования общественности о процессах принятия решений; Установлен срок общественных обсуждений проектов концепций, программ, планов, схем, проектов нормативных правовых актов, отчетов об ОВОС, который не может быть менее 30 календарных дней с даты, указанной в уведомлении о проведении их общественных обсуждений.<sup>1</sup> Однако не реализовано требование надлежащего и эффективного информирования, а также положение Конвенции о привлечении

---

<sup>1</sup> Положение о порядке организации и проведения общественных обсуждений проектов экологически значимых решений, отчетов об оценке воздействия на окружающую среду, учета принятых экологически значимых решений, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 14 июня 2016 г. № 458.

общественности к участию в принятии экологически значимых решений на самом раннем этапе, когда открыты все возможности.

- пункт б.е. **о возможности представления общественностью своих замечаний непосредственно органам, отвечающим за принятие решений;** Из-за того, что белорусское законодательство не определяет, что является окончательным решением, не ясно, какой орган или органы отвечают за принятие решений, разрешающих деятельность. Это создает определенные затруднения в направлении замечаний общественности непосредственно принимающей решения стороне.

- пункт б.г. **об ответственности госорганов за учет результатов участия общественности и за публичное предоставление свидетельств этого;** Обязанность госорганов отражена в [2]. При этом, Положение предусматривает, что на замечания общественности по проектам планов, программ и нормативных правовых актов даются ответы, а не мотивированные (аргументированные) ответы. В перспективе это может привести к формальному рассмотрению замечаний и предложений общественности.

- пункт 7.с. **об обеспечении участия общественности в разработке планов и программ, касающихся окружающей среды;** в связи с тем, что принятые нормативные правовые акты, обязывающие госорганы проводить обсуждение с общественностью планов и программ, касающихся окружающей среды, вступают в силу с 2017 года, а основные программы приняты в начале 2016 года на пять лет, то не было принято практических мер по обеспечению участия общественности в разработке планов и программ, касающихся окружающей среды, за исключением отдельных инициативных проектов, подготовленных в рамках проектов международной технической помощи (в частности, план по зеленой экономике).

3. Следующие пункты решения V/9с пятой Встречи сторон Орхусской конвенции Беларусь еще **не выполнила** и не предпринимает, по нашему мнению, должных мер для их выполнения:

- пункт б.а. **о ссылке в общем законе о доступе к информации на Закон об охране окружающей среды 1992 года;** Помимо невыполнения данной рекомендации, на сегодняшний день белорусское законодательство оставляет возможности для дополнительных ограничений. После внесения изменений, о которых говорит правительство, норма будет звучать так: «Законодательством Республики Беларусь могут быть установлены особенности правового регулирования информационных отношений, связанных со сведениями, составляющими государственные секреты, с персональными данными, рекламой, защитой детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию, научно-технической, статистической, правовой, экологической и иной информацией.»<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Законом Республики Беларусь от 11 мая 2016 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь» внесены изменения в Закон Республики Беларусь от 10 ноября 2008 года «Об информации, информатизации и защите информации». Приводится новая редакция части второй статьи 2 (вступает в силу с 1 июля 2017 года).

- пункт 6.н. об обязанности соответствующих госорганов по:

**i) оперативному информированию общественности о принимаемых ими решениях и о том, как их можно получить;**

*Ни Положением [2], ни другими законодательными актами не предусмотрена обязанность государственных органов и иных организаций оперативно информировать общественность о принимаемых ими решениях и о том, как их можно получить. Т.е. не предусмотрен механизм реализации такого положения Конвенции как участие общественности в принятии экологически значимых решений на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов и когда может быть обеспечено эффективное участие общественности.*

**i) требованиям к нормам закона, касающимся ситуаций, в которых положения об участии общественности не применяются, не допускать более широкие исключения, чем возможные в соответствии с пунктом 1 с) статьи 6 Конвенции; рекомендация не имплементирована в законодательство как таковая.**

- пункт 7.а. **об определении того, какое решение считается окончательным, разрешающим ту или иную деятельность и об их обнародовании;**

*Законодательство по-прежнему никак не определяет, какое решение считается окончательным, и не говорит об обнародовании такого решения. Заключение государственной экологической экспертизы не является решением, разрешающим деятельность.*

**Мы считаем, что в целях реализации пунктов решения V/9с пятой Встречи сторон Орхусской конвенции необходимо принятие следующих мер на законодательном уровне.**

1. Пересмотр Положения «о порядке проведения общественных обсуждений в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности», утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 1 июня 2011 г. №687, для того, чтобы оно предусматривало:

- возможности проведения общественных слушаний;
- хранение документов по проведению общественных обсуждений, включая сводку замечаний и предложений, высказанных общественностью и мотивированных ответов на эти замечания, и предоставление их общественности по запросу;
- направление сводки замечаний и предложений общественности с мотивированными ответами на них государственным органам, должностным лицам, принимающим решения.
- учет принятых решений;
- доступ общественности к материалам, проходящим общественное обсуждение и материалам общественного обсуждения, поскольку практически всегда градостроительная документация получает гриф «Для служебного пользования» и общественность не имеет к ним доступа.

2. Внесение изменений в статью 15<sup>2</sup> Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» для расширения круга решений, концепций, планов и программ, подпадающих под экологически значимые. В существующей редакции к программным документам не относятся схемы размещения особо охраняемых природных территорий, проекты водоохраных зон и прибрежных полос, и другие подобные экологически значимые документы. Из проектов нормативных правовых актов выпадает и такая сфера регулирования как лесопользование, объявление, преобразование и прекращение функционирования особо охраняемых природных территорий. Так на запрос ОО «Багна» об участии общественности в подготовке нормативного акта, регулирующего порядок проведения лесоустройства, Минлесхоз ответил, что его проект не регулирует экологически опасную деятельность, согласно критериям, определяемым Президентом Республики Беларусь или уполномоченным им на то государственным органом. ОО «Багна» было отказано в представлении проекта такого нормативного правового акта и участии в его разработке.

Помимо этого отказа в предоставлении информации, мы хотели бы выразить свою обеспокоенность и другими примерами правоприменительной практики, свидетельствующими **об ущемлении граждан в реализации прав по Орхусской конвенции на систематической основе.**

1. Таким примером по-прежнему остается строительство Белорусской АЭС. ОО «Экодом» и другие представители общественности не получают ответов по существу на запрашиваемую информацию о ее строительстве, а также о нарушениях и инцидентах, прямо влияющих на радиационную безопасность этого объекта. В 2016 году ОО «Экодом», БПЗ и другие организации не получили ответов по существу информационных запросов, а также на требования о включении представителей общественности в комиссии по расследованию особо опасных инцидентов, адресованных, среди прочих, Минэнерго Беларуси.

2. Характерными примерами являются случаи отказа в проведении общественных обсуждений, учета мнения общественности при уничтожении зеленых зон для строительства развлекательных и культовых объектов в крупных городах. Несколько скверов и парков в 2016-м году было вырублено без обсуждения с общественностью, архитектурный план детального планирования (ПДП) изменялся задним числом под строительство культового объекта в сквере Котовка (Минск), вырубка которого происходила с нарушением законодательства и до завершения обсуждений с общественностью изменений ПДП.

3. В последние годы участилась практика отказа общественности в предоставлении экологической информации на основании классификации ее как «для служебного пользования». Этот способ противоречит Конвенции и создает негативные прецеденты, влекущие ограничения экологических прав граждан.