

Куда:

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

Европейской экономической комиссии ООН
Комната 429-2, Дворец Наций
СН- 1211 Женева 10, Швейцария
aarhus.compliance@unece.org

От:

Общественное объединение «Экодом»
ул. Нововиленская 38
Минск 220053
Беларусь
ecohome.by@gmail.com

29 февраля 2016 г.

**Комментарии НГО «Экодом» по поводу исполнения Беларусью Решения V/9с
Совещания Сторон к 52-му заседанию Комитета по Соблюдению Орхусской
Конвенции ЕЭК ООН.**

Общественное объединение “Экодом” выражает признательность за возможность предоставления комментариев по выполнению Беларусью Решения Совещания Сторон Орхусской Конвенции V/9с к 52-му заседанию Комитета по Соблюдению Орхусской Конвенции ЕЭК ООН.

Мы приветствуем усилия Минприроды, прилагаемые для исполнения рекомендаций V-го Совещания Сторон Конвенции. Мы высоко ценим те дополнительные шаги и меры, которые предприняло Минприроды Беларуси в расширении диалога с общественностью и улучшению национального законодательства, для исполнения Решения и реализации принципов Конвенции. В частности, мы признательны Минприроды за усилия по разработке и принятию нового законопроекта, в обсуждении которого принимала участие наша организация.

В то же время, мы с сожалением отмечаем недостаточность этих шагов для достижения существенного прогресса к очередной встрече сторон Конвенции. Мы бы хотели констатировать наличие следующих проблем с исполнением решения Совещания Сторон Орхусской Конвенции V/9 Беларусью, в том числе, систематических.

1. На уровне официальной Беларуси, включая экспертный уровень Минприроды, отсутствует четкое и однозначное понимание рекомендаций Решения 5-й Встречи Сторон и их целей, либо же данные рекомендации трактуются Минприроды в пользу сохранения текущей ситуации.

Это затрудняет исполнение Решения Встречи Сторон и требует от органов Конвенции, экспертного сообщества и экологической общественности дополнительных усилий по разъяснению рекомендаций.

1.1. Об этом свидетельствует ответ официальной Беларуси Комитету. В частности, в своем сообщении Комитету от 2 февраля 2016 года Минприроды пишет:

«The main part of the recommendations contained in this decision concerns improvement of the national legislation and contains direct indications on the need to change its regulations».

«Рекомендации Решения Встречи Сторон, в своей большей части касаются улучшения национального законодательства и содержат прямые указания необходимости изменения его норм».

Это не совсем так, поскольку в Решении V-й Встречи Сторон Конвенции говорится: «принять необходимые законодательные, нормативные и административные меры, а также меры практического характера» для обеспечения выполнения рекомендаций. Решение также содержит рекомендации 7b и 7c, направленные на провоприменительную практику. Это говорит о том, что изменение законодательства является важным, но не единственным шагом по выполнению Решения Встречи Сторон. Критически необходимым является кардинальное улучшение практики.

или:

«Decision V/9c of the Meeting of the Parties does not contain recommendation on public participation in drafting of regulations (Article 8 of the Aarhus Convention) (paragraph d3 point 1 of the comments). It was the own initiation of the Ministry of Natural Resources and Environmental Protection of the Republic of Belarus to lay down the norm on public participation in discussions of normative-legal acts of normative-legal acts of the Republic of Belarus in Article 15/2».

«Решение V/9c Встречи Сторон не содержит рекомендаций по участию общественности в проектах законов (Статья 8 Конвенции) (параграф d3 пункт 1 комментариев). Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды по собственной инициативе ввело норму участия общественности в обсуждениях нормативно-правовых актов Республики Беларусь в статье 15».

Решение 5-й Встречи Сторон действительно не содержит рекомендаций по поводу статьи 8 Конвенции, но оно и не отменяет обязательности этой статьи, как и других положений Конвенции для Беларуси. Это похвально, что Беларусь не только нарушает конвенцию, но и следует ее духу. Однако подчеркивание случая добровольного соблюдения положения Конвенции в данном случае говорит о том, что такое соблюдение пока еще не является нормой или общепринятой практикой, а является, скорее, исключением. В пользу последнего говорит также и то, что даже сейчас, когда принят Закон, принимаемые государственные программы, касающиеся охраны окружающей среды на 2016-2020 гг., не обсуждаются с общественностью, и это касается в большей степени других министерств и ведомств.

1.2. Помимо этого, мы бы хотели отметить, что принятие Закона, о котором говорит Минприроды, не может быть мерой, исполняющей рекомендации 5-й Встречи Сторон. В частности, данный Закон не обеспечивает исполнения ряда рекомендаций Решения 5-й Встречи сторон, а именно:

- рекомендаций п. 7 а, «обеспечить, чтобы после внесения таких изменений в нормативно-правовой основе четко определялось, какие решения считаются окончательными, разрешающими осуществление той или иной деятельности, а также их обнародование в соответствии с требованиями пункта 9 статьи 6 Конвенции;

- рекомендаций п. 6 b, d, g, h, i.

Мы обращаем Ваше внимание также и на тот факт, что еще не разработана и не принята нормативная база, обеспечивающая исполнение принятого Закона, в которой был бы отражен порядок обсуждений с общественностью планов и программ, а также, изменение процедуры обсуждений отчетов об ОВОС.

1.3. Кроме того, подписанный президентом Беларуси 24 декабря 2015 г. Закон содержит ряд законодательно закрепленных ограничений в имплементации Конвенции, на которые мы обращали Ваше внимание в своих комментариях от 27 ноября 2015 года.

2. Мы отмечаем улучшение атмосферы, в которой Минприроды ведет диалог с общественностью и Комитетом по соблюдению Конвенции, однако вынуждены констатировать отсутствие конструктивного подхода и систематической основы в этой связи. Инициатива Минприроды по созданию Рабочей группы по имплементации, куда входили бы представители общественности, так и не нашла своего продолжения. Кроме того, в своем сообщении Комитету от 2 февраля 2016 года Минприроды предоставила не совсем точную информацию.

2.1. Так в сообщении говорится: "in the statement of 28 November 2015, the NGO "Ecodom" made comments, which it has not provided before during the public discussion of the draft law (paragraph a,b,g point 1)". «В своем заявлении от 28 ноября 2015 года НГО «Экодом» привело комментарии, которые оно не предоставляло ранее, во время общественного обсуждения законопроекта».

Мы хотели бы отметить, что наша организация использовала все возможности, предоставленные нам для комментирования данного законопроекта. Свои комментарии к нему мы предоставляли на разных стадиях к его разным версиям, доступным для обсуждения. Мы бы хотели отметить, что отдельные этапы разработки и утверждения этого закона были для нас непрозрачными и мы имели доступ не ко всем версиям законопроекта, как и не были в курсе всех вносимых туда изменений.

Текст законопроекта, поступивший в парламент, существенным образом отличался от текста законопроекта, который был доступен для представления комментариев на этапе подготовки законопроекта Минприроды (во время общественного обсуждения). Нам неизвестно кто и когда принял решение о существенном изменении текста законопроекта. Однако, это произошло вне процедуры общественных обсуждений. Изменённый текст законопроекта на общественное обсуждение не выносился. Поэтому мы вынуждены были представить свои комментарии дополнительно.

2.2. В сообщении также говорится: «The inquiry of the NGO "Ecodom" of 21 November 2014 №340 about provision of information, addressed to the Gosatomnadzor (...) has been considered according to the order, laid down by the legislation of the Republic of Belarus on appeals of citizens and legal entities. A detailed response of 8 December 2014 (...) was sent to the applicant by post. The NGO "Ecodom" requested in the inquiry the materials of inspection, and not a report on inspection, whereas the inquiry did not specify what was exactly meant under "materials of inspection". «Запрос НГО «Экодом» от 21 ноября 2014 года №340 по поводу предоставления информации, направленный в Госатомнадзор (...) был рассмотрен в соответствии с порядком, установленным законодательством Республики Беларусь об обращении граждан и юридических лиц. Детальный ответ от 8 декабря 2014 года был направлен подателю запроса по почте. НГО «Экодом» запросило материалы проверки, а не отчет проверки, в то время как запрос не давал ответа на вопрос, что именно имелось в виду под «материалами проверки».

В своем запросе в Департамент по ядерной и радиационной безопасности Министерства по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь мы просили предоставить нам «материалы комплексной проверки», поскольку нам было неизвестно ни точное название документа, который мог называться «Акт» или «Отчет», также мы не располагали информацией о количестве данных документов. «Материалы комплексной проверки» обозначают документы, составленные по итогам проверки специальной комиссией для соответствующих госорганов. Эти материалы должны содержать информацию о выявленных нарушениях, а также предписания об устранении этих нарушений и возможные отсылки к техническим нормам, в соответствии с которыми нарушения должны быть устранены. Слово «материалы» должно быть понятно белорусским чиновникам, они используют его в словосочетаниях «Материалы ОВОС», имея в виду полную версию Отчета об ОВОС и так далее.

Обращаем ваше внимание, что Департамент по ядерной и радиационной безопасности Министерства по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь не публиковал на своем сайте ни отчетов, ни других итоговых документов комплексной проверки строительства АЭС, проведенной в ноябре 2014 года.

Материалы комплексной проверки нам не были предоставлены.

Полученный нами ответ не содержал запрошенной нами информации и ограничивался общими словами о том, по каким направлениям велась проверка, какие организации ее осуществляли, а также голословным утверждением о том, что выявленные нарушения являются не критичными и могут быть устранены без остановки строительства.

В ответе не было ни согласия, ни отказа предоставить материалы проверки. Государственный орган не указал на возможность доступа общественности к упомянутому в ответе Акту комплексной проверки и тексту выданного предписания об устранении нарушений. Таким образом, в нарушение действующего законодательства об обращениях граждан и юридических лиц ответ был дан не по существу нашего обращения.

3. Мы хотим также обратить ваше внимание на тот факт, что в Беларуси по-прежнему не создаются условия для приведения правоприменительной практики в соответствие с рекомендациями 5-й Встречи сторон и положениями Конвенции в целом. Это касается и доступа к информации – общественность до сих пор ограничена в доступе к текстам решений госорганов, отчетных документов госорганов (как то отчет по итогам проверки строительства АЭС в ноябре 2014 года), а также доступе к первичной экологической информации.

Не предпринимается действенных мер для коренного изменения ситуации с участием общественности в принятии экологически значимых решений, связанных с конкретными видами деятельности. По-прежнему отсутствуют не только действенные механизмы обеспечения такого участия, но и не предпринимается никаких шагов для улучшения практики. Печальным примером, положившим начало делу 44 по-прежнему является строительство АЭС. Этот объект продолжает строиться с нарушением положений Конвенции, и решения, принятые с нарушением Орхусской конвенции, остаются в силе, на них базируется ряд других, также как и действия по сооружению этого высоко опасного объекта.

В заключение мы хотим подчеркнуть, что взаимодействие с общественностью, принятие мер по имплементации Конвенции должно происходить не только со стороны Минприроды, но и всех остальных государственных органов. Без этого невозможно говорить о позитивных изменениях.