



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

Шестая сессия

Будва, Черногория, 11–13 сентября 2017 года
Пункт 7 b) предварительной повестки дня

Процедуры и механизмы, способствующие осуществлению Конвенции: механизм соблюдения

Доклад Комитета по соблюдению*

Соблюдение Беларусью ее обязательств по Конвенции

Резюме

Настоящий документ подготовлен Комитетом по вопросам соблюдения во исполнение просьбы, изложенной в пункте 19 решения V/9 Совещания Сторон (ECE/MP.PP/2014/2/Add.1), и в соответствии с мандатом Комитета, закрепленным в пункте 35 приложения к решению I/7 Совещания Сторон о рассмотрении соблюдения (ECE/MP.PP/2/Add.8).

* Настоящий документ публикуется без официального редактирования.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Краткая информация о последующих мерах	3
III. Соображения и оценка Комитета	4
IV. Выводы и рекомендации	21

I. Введение

1. На своей пятой сессии (Маастрихт, 30 июня – 1 июля 2014 года) Совещание Сторон Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), приняло решение V/9с о соблюдении Беларусью ее обязательств по Конвенции (см. ECE/MP.PP/2014/2/Add.1).

II. Краткая информация о последующих мерах

2. 24 декабря 2014 года соответствующая Сторона представила свой первый доклад о ходе выполнения решения V/9с.

3. 2 января 2015 года первый доклад о ходе выполнения был препровожден авторам сообщений АССС/С/2009/37 и АССС/С/2009/44, которые должны были представить свои замечания к 23 января 2015 года. Авторы сообщения представили замечания 23 января 2015 года.

4. Письмом от 13 октября 2015 года секретариат направил соответствующей Стороне проведенный Комитетом первый обзор хода выполнения решения V/9с, а также напоминание о просьбе Совещания Сторон представить ее второй доклад о ходе выполнения решения V/9с к 31 октября 2015 года.

5. 28 октября 2015 года соответствующая Сторона представила свой второй доклад о ходе выполнения решения.

6. 6 ноября 2015 года второй доклад соответствующей Стороны о ходе выполнения был препровожден авторам сообщений АССС/С/2009/37 и АССС/С/2009/44, которые должны были представить свои замечания к 27 ноября 2015 года. Замечаний от авторов сообщений получено не было. 27 ноября 2015 года свои замечания представил один из наблюдателей – общественное объединение «Экодом».

7. 10 февраля 2016 года соответствующая Сторона предоставила дополнительную информацию.

8. 8 марта 2016 года наблюдатель «Экодом» представил замечания в отношении хода выполнения решения V/9с.

9. На своем пятьдесят втором совещании (Женева, 8–11 марта 2016 года) Комитет провел обзор осуществления решения V/9с на открытом заседании с участием присутствовавшего на заседании представителя соответствующей Стороны и наблюдателя «Экодом», участвовавшего посредством аудиоконференции.

10. Соответствующая Сторона представила свои ответы на вопросы, заданные Комитетом в ходе пятьдесят второго заседания 25 апреля 2016 года.

11. 3 мая 2016 года наблюдатель «Экодом» представил замечания в отношении ответа соответствующей Стороны. Замечаний от авторов сообщений получено не было.

12. Письмом от 13 октября 2016 года соответствующая Сторона представила обновленную информацию о ходе осуществления решения V/9с.

13. 31 октября 2016 года соответствующая Сторона представила свой третий доклад о ходе выполнения, а 22 ноября 2016 года наблюдатель «Экодом» представил свои замечания в его отношении.

14. На своем пятьдесят пятом совещании (Женева, 6–9 декабря 2016 года) Комитет провел обзор выполнения решения V/9с на открытом заседании с участием присутствовавших на заседании представителей соответствующей Стороны и наблюдателя «Экодом». 17 декабря 2016 года наблюдатель представил

письменный вариант заявления, сделанного в ходе заседания, а 21 декабря 2016 года – дополнительную информацию.

15. На своем пятьдесят шестом совещании (Женева, 28 февраля – 3 марта 2017 года) Комитет провел открытое заседание по вопросу о выполнении решения V/9с с участием соответствующей Стороны посредством аудиоконференции и присутствовавшего на заседании наблюдателя «Экодом». Комитет был информирован о том, что в январе 2017 года соответствующая Сторона приняла новый законодательный акт, имеющий отношение к осуществлению решения V/9с. Чтобы второй обзор хода выполнения был как можно более полезным, Комитет решил отложить окончательную подготовку своего второго обзора хода выполнения и изучить вопрос о том, в какой мере принятый в январе 2017 года законодательный акт удовлетворяет требованиям, содержащимся в решении V/9с.

16. 28 марта 2017 года соответствующая Сторона представила текст законодательного акта, принятого в январе 2017 года.

17. Письмом от 4 апреля 2017 года секретариат направил соответствующей Стороне проведенный Комитетом второй обзор хода выполнения решения V/9с. Соответствующая Сторона была проинформирована о том, что, для того чтобы необходимые для выполнения решения V/9с меры могли быть учтены в докладе Комитета шестой сессии Совещания Сторон, все такие меры должны быть осуществлены, а соответствующая отчетность представлена Комитету не позднее 25 апреля 2017 года.

18. Соответствующая Сторона представила дополнительную информацию 4 мая 2017 года. Несмотря на то, что эта информация была представлена с опозданием, Комитет постановил учесть ее в ходе подготовки настоящего доклада. Замечаний от авторов сообщений или наблюдателей получено не было.

19. 27 июля 2017 года путем электронной процедуры принятия решений Комитет принял свой доклад о ходе осуществления решения V/9с шестой сессии Совещания Сторон, а затем просил секретариат направить его соответствующей Стороне и авторам сообщений.

III. Соображения и оценка Комитета

20. Чтобы требования, содержащиеся в пунктах 6 и 7 решения V/9с, считались выполненными, соответствующая Сторона должна представить Комитету доказательства того, что:

а) в общем законе о доступе к информации сделана ссылка на Закон об охране окружающей среды 1992 года, специально регулирующий доступ к экологической информации, при наличии которой общее требование об указании на заинтересованность применяться не будет¹;

б) существует четкое требование относительно надлежащего, своевременного и эффективного информирования общественности о процессах принятия решений, подпадающих под действие статьи 6²;

в) существуют четкие требования в отношении формы и содержания публичного уведомления, предусмотренного в пункте 2 статьи 6 Конвенции³;

г) существуют разумные минимальные сроки представления замечаний в ходе процедуры участия общественности для всех решений в соответствии со статьей 6 Конвенции, включая те из них, которые могут не подпадать под процедуру принятия решений в рамках ОВОС, с учетом стадии процесса

¹ Решение V/9с, пункт 6 а).

² Там же, пункт 6 б).

³ Там же, пункт 6 в).

принятия решений, а также характера, масштабов и сложности планируемой деятельности⁴;

e) четко предусмотрена возможность представления общественностью своих замечаний непосредственно соответствующим органам (т.е. органам, компетентным принимать решения, подпадающие под действие статьи 6 Конвенции)⁵;

f) четко предусмотрена ответственность соответствующих государственных органов за обеспечение таких возможностей для участия общественности, которые должны создаваться согласно Конвенции, в том числе для предоставления соответствующей информации и сбора замечаний в виде письменных представлений и/или в ходе общественных слушаний⁶;

g) четко предусмотрена ответственность соответствующих государственных органов за должный учет результатов участия общественности и за представление свидетельств этого в публично доступном заявлении с изложением причин и соображений, на основе которых были приняты решения⁷;

h) четко предусмотрена ответственность соответствующих государственных органов за:

i) оперативное информирование общественности о принимаемых ими решениях и о том, как их можно получить⁸;

ii) хранение и предоставление общественности копий таких решений вместе с другой информацией, имеющей значение для процесса принятия решений, включая доказательства выполнения обязанностей по информированию общественности и предоставления ей возможностей представить свои замечания⁹;

iii) составление соответствующих доступных для общественности перечней или реестров принятых ими решений в соответствии со статьей 6¹⁰;

i) нормы закона, касающиеся ситуаций, в которых положения об участии общественности не применяются, невозможно толковать как допускающие более широкие исключения, чем те, которые возможны согласно пункту 1 c) статьи 6 Конвенции¹¹;

j) в нормативно-правовой основе после внесения изменений четко определяется, какое решение считается окончательным и разрешающим осуществление той или иной деятельности, и такое решение обнаружится в соответствии с требованиями пункта 9 статьи 6 Конвенции¹²;

k) замечания общественности (вне зависимости от согласия с ними эксплуатирующей организации) в полном объеме предоставляются органам, ответственным за принятие решения (в том числе органам, отвечающим за подготовку заключения по итогам экспертизы)¹³;

l) приняты надлежащие практические и иные меры к тому, чтобы общественность могла принимать участие в разработке планов и программ, касающихся окружающей среды¹⁴.

⁴ Там же, пункт 6 d).

⁵ Там же, пункт 6 e).

⁶ Там же, пункт 6 f).

⁷ Там же, пункт 6 g).

⁸ Там же, пункт 6 h) i).

⁹ Там же, пункт 6 h) ii).

¹⁰ Там же, пункт 6 h) iii).

¹¹ Там же, пункт 6 i).

¹² Там же, пункт 7 a).

¹³ Там же, пункт 7 b).

¹⁴ Там же, пункт 7 c).

21. Комитет приветствует своевременно полученные первый, второй и третий доклады соответствующей Стороны о ходе выполнения решения и считает полезной информацию, содержащуюся в прилагаемых к ним таблицах, показывающих, какие законодательные положения направлены на выполнение каждого пункта решения V/9с. Комитет приветствует также дополнительную информацию, представленную соответствующей Стороной 10 февраля, 25 апреля и 13 октября 2016 года, а также 28 марта и 4 мая 2017 года.

22. Кроме того, Комитет приветствует информацию, полученную от авторов сообщений и наблюдателей 23 января и 27 ноября 2015 года, а также 8 марта, 3 мая, 22 ноября и 17 и 21 декабря 2016 года.

Пункт 6 а) решения V/9с: указание на заинтересованность при подаче заявления о предоставлении экологической информации

23. В своем третьем докладе о ходе выполнения решения соответствующая Сторона заявила, что пункт 6 а) решения V/9с реализован посредством Закона Республики Беларусь № 362-3 «О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам охраны окружающей среды и участия общественности в принятии экологически значимых решений» (Закон о внесении изменений) от 11 мая 2016 года, который должен был вступить в силу 1 июля 2017 года¹⁵. Она отметила также, что данный Закон о внесении изменений, в частности, предусматривает внесение изменений в часть вторую статьи 2 Закона Республики Беларусь «Об информации, информатизации и защите информации» (Национальный реестр правовых актов Республика Беларусь, 2008 год, № 279, 2/1552) путем добавления в часть вторую статьи 2 после слов «рекламой,» и «правовой» слов «защитой детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию,» и «, экологической»¹⁶.

24. Проводя второй обзор хода выполнения решения Комитет приветствовал принятие Закона о внесении изменений, однако просил более подробно разъяснить, каким образом вышеупомянутые изменения позволят не применять общее требование об указании на заинтересованность к экологической информации¹⁷. Комитет также принял к сведению представление наблюдателя о том, что соответствующие изменения в этой связи еще не внесены¹⁸.

25. В предоставленной 4 мая 2017 года дополнительной информации соответствующая Сторона заявила, что вышеуказанные изменения в статью 2 Закона Республики Беларусь «Об информации, информатизации и защите информации» внесены, с тем чтобы разъяснить, что к обращению с экологической информацией могут применяться особые нормы. Часть вторая статьи 2 с внесенными изменениями, таким образом, излагается в следующей редакции: «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»¹⁹. Соответствующая Сторона заявила, что особенности правового регулирования предоставления экологической информации определены в законе «Об охране окружающей среды». Частью 11 статьи 74-4 Закона «Об охране окружающей среды» предусматривается, что «заявитель не обязан

¹⁵ Третий доклад соответствующей Стороны о ходе выполнения решения, 31 октября 2016 года, стр. 3.

¹⁶ Там же.

¹⁷ Второй обзор Комитетом хода выполнения решения, 4 апреля 2017 года, пункт 57.

¹⁸ Заявление наблюдателя «Экодом» на пятьдесят пятом совещании Комитета, 17 декабря 2016 года, стр. 3.

¹⁹ Дополнительная информация соответствующей Стороны, 4 мая 2017 года, стр. 1

пояснять причины его заинтересованности в получении экологической информации»²⁰.

26. Комитет отмечает, что, в то время как в пункте 6 а) решения V/9с рекомендуется изменить общий закон о доступе к информации (т.е. Закон Республики Беларусь «Об информации, информатизации и защите информации»), дополнив его ссылкой на Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», принятым изменением вносится только упоминание возможности установления «особенностей» правового регулирования специальными нормами. Вместе с тем Комитет отмечает, что он не просит Стороны использовать какой-либо конкретный метод правового регулирования при осуществлении требований Конвенции. С учетом вышеуказанных положений и разъяснений соответствующей Стороны о том, что в силу этих положений при обращении с заявлением о предоставлении информации заявителя не должны будут указывать причину своего обращения, в отсутствие какой-либо информации или указаний на обратное и не исключая возможности дальнейшего рассмотрения этого вопроса в будущем, если при их применении на практике вышеуказанные положения не будут удовлетворять требованиям Конвенции, Комитет делает вывод о том, что соответствующая Сторона выполнила требования, содержащиеся в пункте 6 а) решения V/9с.

Пункт 6 b)–i): сфера применения новых законодательных мер

Права, предоставляемые гражданам

27. В своем втором обзоре хода выполнения решения Комитет с обеспокоенностью отметил, что новые законодательные акты, принятые соответствующей Стороной с целью выполнения пункта 6 b)–i) решения V/9с, по-видимому, предоставляют предусмотренные в них права только «гражданам и юридическим лицам»²¹. Комитет отметил, что истолкованные в узком смысле эти термины не полностью охватят «общественность» в определении Конвенции, также включающую в себя представителей иностранной общественности, ассоциации и группы. Комитет соответственно просил предоставить дополнительную информацию по этому вопросу²².

28. В предоставленной 4 мая 2017 года дополнительной информации соответствующая Сторона заявила, что в соответствии со статьей 11 своей Конституции и статьей 4 Закона Республики Беларусь № 105-3 «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» иностранные граждане пользуются правами и свободами наравне с гражданами Республики Беларусь, если иное не определено Конституцией Республики Беларусь, законодательными актами и международными договорами²³. Поскольку доказательств обратного ему представлено не было, Комитет приходит к выводу о том, что данный фактор не препятствует выполнению соответствующей Стороной требований пункта 6 b)–i) решения V/9с.

Документы, в подготовке которых участвует общественность

29. В своем втором обзоре хода выполнения Комитет отметил, что ему не было представлено достаточных доказательств того, что новые законодательные акты охватывают все решения о выдаче разрешений на планируемую деятельность, подпадающие под действие пункта 1 статьи 6 Конвенции²⁴. Комитет отметил, что как в новой статье 15-2 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», включенной на основании Закона Республики Беларусь «О внесении изменений», так и в пункте 2 Постановления Совета Министров

²⁰ Там же, стр. 2.

²¹ Второй обзор Комитетом хода выполнения, 4 апреля 2017 года, пункт 59.

²² Там же, пункты 59 и 130 b) i).

²³ Дополнительная информация соответствующей Стороны, 4 мая 2017 года, стр. 2.

²⁴ Второй обзор Комитетом хода осуществления, 4 апреля 2017 года, пункт 60.

Республики Беларусь от 14 июня 2016 года № 458 «Об утверждении Положения о порядке организации и проведения общественных обсуждений проектов экологически значимых решений, отчетов об оценке воздействия на окружающую среду, учета принятых экологически значимых решений и внесения изменений и дополнения в некоторые постановления Совета Министров Республики Беларусь» с изменениями, внесенными Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 13 января 2017 года № 24 («Постановление № 458»), перечислены пять категорий процедур принятия решений, в обсуждении которых принимает участие общественность, а именно по следующим вопросам: i) концепции, программы, планы, схемы²⁵; ii) нормативные правовые акты; iii) разрешения в особом контексте удаления или пересадки объектов растительного мира; iv) доклады о стратегической экологической оценке (СЭО); v) отчеты об оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС).

30. Из предоставленной ему информации Комитет заключает, что категории i), ii) и iv) касаются решений, подпадающих под действие статей 7 и 8 Конвенции. Следовательно, Комитет не будет далее рассматривать категории i), ii) и iv) в контексте обзора хода выполнения пунктов 6 b)–i) решения V/9с.

31. Что касается категории iii), а именно разрешения на удаление или пересадку объектов растительного мира, то Комитету не было предоставлено достаточно информации, чтобы он мог определить, подпадают ли такие виды деятельности под действие статьи 6 Конвенции. Комитет отмечает, что упоминание в законодательных актах разрешений на удаление или пересадку объектов растительного мира может указывать на то, что такие разрешения подпадают под действие части b) пункта 1 статьи 6 Конвенции, однако с учетом того, что ни авторы сообщений, ни наблюдатели до настоящего времени не выражали обеспокоенности в связи с процедурой участия общественности в процессе принятия решений о выдаче таких разрешений, Комитет не будет рассматривать требования об участии общественности в обсуждении решений о выдаче таких разрешений в контексте настоящего доклада.

32. Что касается категории v), то в своем втором обзоре хода выполнения Комитет подчеркнул, что в соответствии с Конвенцией общественность должна участвовать в процессах, касающихся решений о разрешении планируемых видов деятельности, подпадающих под действие статьи 6 Конвенции, и что такое участие не сводится к одному лишь участию в общественных обсуждениях по отчету об ОВОС, но включает в себя также возможность проверять и высказывать замечания в отношении всей информации, относящейся к процессу принятия решений, в частности (но не только) проектной документации, представляемой для проведения государственной экологической экспертизы вместе с отчетом об ОВОС²⁶. В этой связи Комитет просил соответствующую Сторону предоставить дополнительную информацию по этому вопросу²⁷.

33. В предоставленной 4 мая 2017 года дополнительной информации соответствующая Сторона заявила, что она не считает предоставление какой-либо проектной документации, помимо отчета об ОВОС, необходимым, поскольку на этапе подготовки отчета об ОВОС другая проектная документация в большинстве случаев отсутствует²⁸. Кроме того, соответствующая Сторона заявила, что доступ общественности к информации, касающейся процедуры принятия решений, гарантируется в пункте 7 Постановления № 458, где предусматривается

²⁵ См. изменения, внесенные в указанное Постановление Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 13 января 2017 года № 24 «О внесении изменений в постановления Совета Министров Республики Беларусь от 1 июня 2011 года № 687 и от 14 июня 2016 года № 458», представленным соответствующей Стороной 28 марта 2017 года.

²⁶ Второй обзор Комитетом хода выполнения, 4 апреля 2017 года, пункт 63.

²⁷ Там же, пункт 130 b) ii).

²⁸ Дополнительная информация соответствующей Стороны, 4 мая 2017 года, стр. 3.

открытый перечень информации, к которой должен быть предоставлен доступ²⁹. Комитет более подробно анализирует пункт 7 Постановления в пункте 58 ниже, однако уже сейчас отмечает, что, хотя перечень в пункте 7 Постановления может, как утверждает соответствующая Сторона, быть открытым, в данном положении прямо не предусмотрено предоставление общественности проектной документации, переданной на *экспертизу*³⁰.

34. Соответствующая Сторона также утверждала, что согласно статье 61 Закона Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду» общественная экологическая экспертиза организуется и проводится по инициативе общественных объединений и граждан независимыми специалистами³¹. В этой связи Комитет ссылается на свои выводы в отношении сообщения АССС/С/2009/37, согласно которым:

«Организация общественной экологической экспертизы не является обязательной частью процесса принятия решений, и поэтому ее нельзя рассматривать в качестве основного инструмента для обеспечения осуществления положений статьи 6 Конвенции. Однако она может играть роль меры, дополняющей процедуру участия общественности, которая является обязательным элементом процесса принятия решений»³².

Комитет подчеркивает, что обязательства по статье 6 Конвенции возлагаются непосредственно на соответствующую Сторону и ее компетентные государственные органы и что, следовательно, общественная экологическая экспертиза не может выступать в качестве замены обязательства соответствующей Стороны и ее компетентных органов выполнять упомянутые требования.

35. В предоставленной 4 мая 2017 года дополнительной информации соответствующая Сторона заявила также, что в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 17 ноября 2011 года № 528 (в редакции от 9 марта 2016 года) заказчики, осуществляющие ввод объектов, перечисленных в перечне объектов, установленном законодательством, в эксплуатацию, получают комплексное природоохранное разрешение³³. Соответствующая Сторона также заявила, что пункт 9 Положения о порядке выдачи комплексных природоохранных разрешений, утвержденного Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 12 декабря 2011 года № 1677 (редакция от 2 марта 2015 года) содержит требования об уведомлении общественности и рассмотрении предложений общественности, касающихся данной процедуры выдачи разрешений. По мнению соответствующей Стороны, до ввода объекта в эксплуатацию общественность на различных этапах имеет возможность ознакомиться с материалами и принять участие в общественных обсуждениях³⁴. Хотя Комитет приветствует вышеупомянутые положения, он сожалеет о том, что ему не было предоставлено достаточно информации, для того чтобы он мог оценить, сможет ли заинтересованная общественность благодаря этим положениям участвовать согласно вышеуказанной процедуре в процессе принятия решений по всем видам деятельности, подпадающим под действие статьи 6 Конвенции.

36. Соответственно Комитет считает, что представленная ему на данный момент информация не достаточна для того, чтобы он мог заключить, что обозначенная в пункте 32 выше проблема была решена. Комитет подчеркивает, что этот момент является одним из основополагающих. До тех пор, пока соответствующая Сторона не докажет, что ее нормативно-правовая база обеспечивает применение требований, изложенных в статье 6 Конвенции, не только к отчету об ОВОС, но и ко всей информации, относящейся к процессу принятия реше-

²⁹ Там же, стр. 5–6.

³⁰ Там же, стр. 5–6.

³¹ Там же, стр. 4.

³² ECE/MP.PP/2011/11/Add.2, пункт 76.

³³ Дополнительная информация соответствующей Стороны, 4 мая 2017 года, стр. 4–5.

³⁴ Там же, стр. 5.

ний о выдаче разрешений на виды деятельности, подпадающие под действие статьи 6, в том числе проектной документации, она будет оставаться в состоянии несоблюдения своих обязательств по статье 6 Конвенции.

Пункт 6 b) решения V/9с: четкое требование относительно надлежащего, своевременного и эффективного информирования общественности

37. В своем третьем докладе о ходе выполнения соответствующая Сторона заявила, что пункт 6 b) решения V/9с реализуется пунктом 7 Постановления № 458³⁵.

38. Пунктом 7 Постановления предусматривается, что объявления об иницировании разработки проектов экологически значимых решений размещаются на официальных сайтах организаторов общественных обсуждений в сети Интернет в специальном разделе «Общественные обсуждения». Комитет отмечает, что, кроме того, пунктом 5 Постановления предусматриваются общие требования к уведомлению о проведении общественных обсуждений, а в пункте 44 изложены требования к уведомлению об общественных обсуждениях, касающихся отчетов об ОВОС. В пункте 44 Постановления предусматривается требование о публикации уведомления в средствах массовой информации, а также о его размещении на сайте заказчика и соответствующего местного исполнительного органа.

39. Несмотря на вышеупомянутые положения, как отметил Комитет во втором обзоре хода выполнения, к государственным органам не предъявляется требования при выборе конкретных способов уведомления выбирать способы, обеспечивающие «эффективное» уведомление заинтересованной общественности, равно как и не существует каких-либо конкретных положений, предусматривающих эффективность такого уведомления на практике³⁶. В этой связи в своем втором обзоре хода выполнения Комитет обратил внимание на представление наблюдателя о том, что существующий способ уведомления не является эффективным средством информирования общественности о процедуре участия, поскольку местное население, как правило, не посещает веб-сайты местных исполнительных органов, а объявления в печатных средствах массовой информации печатаются так, что их сложно заметить, или же в изданиях, которые мало кто читает³⁷. Комитет также напомнил соответствующей Стороне о пункте 64 Маастрихтских рекомендаций, в которых содержится полезная информация о местах, где целесообразно размещать уведомления, включая, в частности, места в непосредственной близости от планируемого объекта³⁸. Комитет отметил, что согласно Постановлению № 458 уведомления о проведении общественного обсуждения по вопросам удаления или пересадки объектов растительного мира должны размещаться в непосредственной близости от места планируемых удаления или пересадки, и выразил свое сожаление по поводу отсутствия подобного требования в отношении уведомлений о процедурах участия в связи с отчетами об ОВОС и другими процедурами, подпадающими под действие статьи 6 Конвенции³⁹.

40. В предоставленной 4 мая 2017 года дополнительной информации соответствующая Сторона заявила, что согласно статье 22 Закона Республики Беларусь «Об информации, информатизации и защите информации» распростране-

³⁵ Третий доклад соответствующей Стороны о ходе по выполнения, 31 октября 2016 года, стр. 4.

³⁶ Второй обзор Комитетом хода выполнения, 4 апреля 2017 года, пункт 66.

³⁷ Там же, пункт 66 со ссылкой на замечания наблюдателя «Экодом» в связи с дополнительной информацией по второму докладу о ходе выполнения решения, 3 мая 2016 года, стр. 1–2. См. также заявление наблюдателя «Экодом» на пятьдесят пятом совещании Комитета, 17 декабря 2016 года, стр. 2–3.

³⁸ См. Маастрихтские рекомендации по оказанию содействия эффективному участию общественности в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, размещенные по адресу <http://www.unecce.org/index.php?id=41803>.

³⁹ Второй обзор Комитетом хода выполнения, 4 апреля 2017 года, пункт 66.

ние и (или) предоставление общедоступной информации могут осуществляться государственным органом, в том числе посредством «размещения в государственном органе в доступном для обозрения месте (на информационных стендах, табло и (или) иным способом)»⁴⁰. Соответствующая Сторона заявила, что, руководствуясь приведенной нормой закона, а также как показывает сложившаяся практика, объявления об общественных обсуждениях размещаются в общедоступных местах (на досках объявлений, столбах, дверях подъездов и т.д.), и представила фотографии с примерами таких объявлений⁴¹.

41. Приветствуя тот факт, что статьей 22 Закона Республики Беларусь «Об информации, информатизации и защите информации» предусмотрены различные способы размещения объявления, Комитет вместе с тем считает, что из формулировки статьи 22 неясно, обязаны ли государственные органы использовать все средства уведомления, перечисленные в данном положении, в ходе каждой процедуры участия общественности, или же данный перечень в статье 22 предлагается как набор возможных средств уведомления по выбору. Комитет отмечает также, что, хотя размещение объявления в непосредственной близости от планируемого объекта может охватываться содержащейся в статье 22 формулировкой «иным способом», в этой статье оно не перечислено прямо как один из способов уведомления. По вышеуказанным причинам Комитет считает, что на данный момент соответствующая Сторона не представила Комитету доказательств того, что ее нормативно-правовая база в достаточной степени обеспечивает «эффективность» уведомления на практике.

42. В свете вышесказанного Комитет считает, что соответствующая Сторона еще не в полной мере выполнила требования пункта 6 b) решения V/9с об установлении четкого требования относительно информирования общественности о возможности участия в процессе принятия решений в отношении видов деятельности, подпадающих под действие статьи 6, и что, в частности, она еще не установила четких требований ни относительно эффективного информирования общественности об отчетах об ОВОС, ни относительно, в свете изложенных в пункте 36 выше соображений Комитета, информирования общественности надлежащим, своевременным и эффективным образом о другой информации, относящейся к процессу принятия решений в отношении видов деятельности, подпадающих под действие статьи 6, в том числе проектной документации.

Пункт 6 с) решения V/9с: четкие требования в отношении формы и содержания публичного уведомления

43. В своем третьем докладе о ходе выполнения соответствующая Сторона заявила, что пункт 6 с) решения V/9с реализован пунктами 14 и 35 Постановления № 458⁴².

44. Комитет отмечает, что пункт 14 содержится в главе 2 Постановления, которая касается скорее участия общественности в подготовке стратегических документов (планы, программные документы и т.д.) и проектов нормативно-правовых актов, чем участия общественности в процессах, связанных с разрешением конкретных видов деятельности, подпадающих под действие статьи 6 Конвенции. Следовательно, далее рассматривать этот пункт в настоящем документе Комитет не будет.

45. Комитет считает, что в пункте 45 Постановления, включенном в главу 5 («Общественные обсуждения отчета об ОВОС»), как представляется, учтены большинство требований к уведомлению, содержащихся в пункте 2 статьи 6 Конвенции. Вместе с тем Комитет считает, что следующие требования к уведомлению в пункте 45 четко не учтены:

⁴⁰ Дополнительная информация соответствующей Стороны, 4 мая 2017 года, стр. 6.

⁴¹ Там же, стр. 6 и стр. 10–12.

⁴² Третий доклад соответствующей Стороны о ходе выполнения, 31 октября 2016 года, стр. 5.

a) указание государственного органа, в котором можно получить соответствующую информацию, помимо отчета об ОВОС, и сведения о том, куда соответствующая информация, помимо отчета об ОВОС, была передана для рассмотрения общественностью (пункт 2 d) iv) статьи 6);

b) охват данного вида деятельности национальной или трансграничной процедурой оценки воздействия на окружающую среду (пункт 2 e) статьи 6).

46. Комитет также принимает к сведению представление наблюдателя о том, что белорусским законодательством ясно не определено, какой орган или органы отвечают за принятие решений, разрешающих деятельность, что создает определенные затруднения в направлении замечаний общественности непосредственно принимающему решению органу. Вопрос о принятии окончательного решения Комитет далее рассмотрит в пунктах 82–84 ниже. Что касается уведомления, то Комитет считает, что в то время как в девятом абзаце пункта 45 Постановления предусматривается необходимость указания информации о местном исполнительном и распорядительном органе, ответственном за принятие решения, в нем действительно не содержится прямого требования указать государственный орган, ответственный за принятие окончательного решения, предусмотренного пунктом 2 c) статьи 6 Конвенции.

47. Комитет принимает к сведению Технический кодекс надлежащей практики 17.02-08-2012 (02120), представленный автором сообщения 21 декабря 2016 года, в приложении «Ж» к которому содержится форма уведомления об общественных обсуждениях. Хотя в своем втором обзоре хода выполнения Комитет просил соответствующую Сторону разъяснить, должна ли эта форма на постоянной основе использоваться в контексте решений, охватываемых главой 5 Постановления № 458, никакой информации по этому вопросу Комитет не получил. Комитет считает, что такая форма, при условии ее систематического применения на практике в ходе процедур, подпадающих под действие статьи 6 Конвенции, может содействовать прогрессу в обеспечении соблюдения Конвенции соответствующей Стороной. Вместе с тем Комитет указывает на то, что выявленные в пунктах 45–46 выше проблемы, касающиеся трех элементов уведомления, предусмотренных в пункте 2 статьи 6 приложения «Ж», как представляется, надлежащим образом также не решены.

48. В свете вышеизложенного, Комитет, приветствуя достигнутый прогресс, заключает, что в связи с отсутствием четкого требования об указании в уведомлении общественности следующих элементов:

a) государственного органа, ответственного за принятие решения о разрешении планируемой деятельности, подпадающей под действие статьи 6;

b) государственного органа, в котором можно получить соответствующую информацию, помимо отчета об ОВОС, и сведения о том, куда соответствующая информация, помимо отчета об ОВОС, была передана для рассмотрения общественностью;

c) охвата данного вида деятельности национальной или трансграничной процедурой оценки воздействия на окружающую среду;

соответствующая Сторона еще не выполнила требования, содержащиеся в пункте 6 c) решения V/9с.

Пункт 6 d) решения V/9с: разумные минимальные сроки представления замечаний для всех решений в соответствии со статьей 6 Конвенции

49. В своем третьем докладе о ходе выполнения соответствующая Сторона заявила, что пункт 6 d) решения V/9с реализован пунктом 5 Постановления № 458⁴³.

⁴³ Там же.

50. Комитет отмечает, что в пункте 5 Постановления предусмотрено, что срок для участия общественности в обсуждениях по отчету об ОВОС составляет не менее 30 календарных дней с даты уведомления, что, по мнению Комитета, является разумным сроком для участия общественности в процессах по отчету об ОВОС.

51. Следовательно, Комитет заключает, что соответствующая Сторона выполнила требования пункта 6 d) решения V/9с в отношении отчета об ОВОС, однако пока не выполнила эти требования в отношении участия общественности в обсуждениях другой информации, относящейся к процессу принятия решений о выдаче разрешений на виды деятельности, подпадающие под действие статьи 6 (см. пункт 36 выше).

Пункт 6 е) решения V/9с: четко предусмотренная возможность представления общественностью своих замечаний непосредственно органам, компетентным принимать решения

52. В своем третьем докладе о ходе выполнения соответствующая Сторона заявила, что пункт 6 е) решения V/9с реализован подпунктом 5 пункта 33, пунктом 36 и пунктом 41 Постановления № 458⁴⁴.

53. Комитет считает, что в том, что касается участия общественности в процедуре по отчету об ОВОС, пунктом 46 Постановления отдельно предусматривается возможность направления общественностью замечаний местным исполнительным и распорядительным органам, а также заказчику. Вместе с тем Комитету не было предоставлено никакой информации касательно возможности направлять замечания непосредственно органам, ответственным за выдачу заключения государственной экологической экспертизы, или органам, ответственным за выдачу разрешения на строительство, упомянутым в пункте 24 Положения о порядке проведения оценки воздействия на окружающую среду, требованиях к составу отчета об оценке воздействия на окружающую среду, требованиях к специалистам, осуществляющим проведение оценки воздействия на окружающую среду от 19 января 2017 года (Положение об ОВОС), любой из которых может являться компетентным органом, ответственным за принятие решения, для целей статьи 6 в зависимости от того, что является окончательным решением (см. далее пункт 83 ниже)⁴⁵.

54. В свете вышесказанного Комитет заключает, что соответствующая Сторона выполнила требования пункта 6 е) решения V/9с в отношении участия общественности в части отчетов об ОВОС, однако пока не выполнила эти требования в отношении участия общественности в обсуждениях другой информации, относящейся к процессу принятия решений о выдаче разрешений на виды деятельности, подпадающие под действие статьи 6 (см. пункт 36 выше).

Пункт 6 f) решения V/9с: четкая ответственность соответствующих государственных органов за обеспечение таких возможностей для участия общественности, которые должны создаваться согласно Конвенции

55. В своем третьем докладе о ходе выполнения соответствующая Сторона заявила, что пункт 6 f) решения V/9с реализован пунктами 34, 36, 40 и 41 Постановления № 458⁴⁶.

⁴⁴ Там же.

⁴⁵ См. Постановление Совета министров Республики Беларусь от 19 января 2017 года № 47 «О некоторых мерах по реализации Закона Республики Беларусь от 18 июля 2016 года "О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду"», предоставленное соответствующей Стороной 28 марта 2017 года.

⁴⁶ Третий доклад соответствующей Стороны о ходе выполнения, 31 октября 2016 года, стр. 5.

56. По мнению Комитета, в пункте 44 Постановления определены органы, несущие ответственность за организацию участия общественности и уведомления общественности в связи с процедурой по отчетам об ОВОС, а именно депутаты местных Советов депутатов и местные исполнительные и распорядительные органы. Депутаты также создают комиссию по подготовке и проведению общественных обсуждений, определяют ее персональный состав и назначают председателя комиссии.

57. Комитет отмечает, что помимо упомянутого выше, различные органы, которые вместе с заказчиком отвечают за организацию общественного обсуждения, перечислены в пункте 1.3 статьи 21 Закона «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду» от 18 июля 2016 года и в пункте 5 статьи 4 Постановления № 458.

58. Что касается предоставления доступа к соответствующей информации, то согласно пункту 46 Постановления местные исполнительные и распорядительные органы совместно с заказчиком обеспечивают доступ общественности для ознакомления с отчетом об ОВОС, а согласно пункту 7 Постановления – к другой информации, относящейся к принимаемым решениям. Вместе с тем Комитет отмечает, что согласно пункту 6 статьи 6 Конвенции должен быть обеспечен доступ общественности ко «всей информации, относящейся к процессу принятия решений», включая, в частности, и проектную документацию, которая представляется на экспертизу вместе с отчетом об ОВОС. Комитет отмечает, что, хотя перечень в пункте 7 Постановления может, как утверждает соответствующая Сторона, быть открытым, в данном положении прямо не предусмотрено предоставление общественности проектной документации, переданной на экспертизу⁴⁷.

59. Что касается ясно сформулированных положений относительно сбора замечаний в виде письменных представлений и/или в ходе общественных слушаний, то Комитет отмечает, что в восьмом абзаце пункта 45 Постановления ясно предусматривается представление письменных замечаний. Кроме того, согласно пятому абзацу пункта 48 Постановления процедура проведения собрания по обсуждению отчета об ОВОС включает поступление вопросов, замечаний и предложений в устной или письменной форме и ответы на них. В отношении сбора замечаний в ходе общественных слушаний Комитет отмечает, что согласно пунктам 49 и 50 Постановления проводящие слушания органы оформляют и обнародуют протокол проведения собрания общественных слушаний и протокол общественных обсуждений, включающие перечень вопросов, замечаний и предложений, поступивших от общественности, а также аргументированные ответы на них.

60. Во втором обзоре хода выполнения Комитет отметил, что в пункте 54 Постановления предусматривается, что общественность должна обратиться в соответствующие местные органы с заявлением в течение 10 рабочих дней со дня опубликования уведомления о проведении общественных обсуждений отчета об ОВОС⁴⁸. Комитет просил соответствующую Сторону предоставить дополнительную информацию о том, как данное требование применяется на практике⁴⁹.

61. В предоставленной 4 мая 2017 года дополнительной информации соответствующая Сторона сообщила, что заявление о проведении собрания может быть подано как одним физическим лицом, так и НПО в произвольной письменной форме⁵⁰. Комитет приветствует это разъяснение, но при этом отмечает, что из предоставленной информации неясно, имеет ли такое заявление обязательную силу для государственных органов, т.е. обязаны ли государственные органы организовать общественные слушания во всех случаях, когда получено

⁴⁷ Дополнительная информация соответствующей Стороны, 4 мая 2017 года, стр. 5–6.

⁴⁸ Второй обзор Комитетом хода выполнения, 4 апреля 2017 года, пункт 84.

⁴⁹ Там же.

⁵⁰ Дополнительная информация соответствующей Стороны, 4 мая 2017 года, стр. 7.

такое заявление. Вместе с тем, поскольку Комитет не располагает какой-либо информацией о том, что государственные органы не проводят общественные слушания в случае получения соответствующего заявления, Комитет не считает, что вышеупомянутое отсутствие ясности само по себе препятствует выполнению соответствующей Стороной требований, содержащихся в пункте 6 f) решения V/9с.

62. В свете вышесказанного Комитет заключает, что соответствующая Сторона выполнила требования пункта 6 f) решения V/9с в отношении участия общественности в части отчетов об ОВОС, однако пока не выполнила эти требования в отношении участия общественности в обсуждениях другой информации, относящейся к процессу принятия решений о выдаче разрешений на виды деятельности, подпадающие под действие статьи 6 (см. пункт 36 выше).

Пункт 6 g) решения V/9с: четко предусмотренная ответственность за должный учет результатов участия общественности и за представление свидетельств этого

63. В своем третьем докладе о ходе выполнения соответствующая Сторона заявила, что пункт 6 g) решения V/9с реализован пунктом 6, абзацем 6 пункта 7 и пунктом 41 Постановления № 458⁵¹.

64. По мнению Комитета, в пунктах 6 и 7 Постановления не содержится четких положений, предусматривающих обязанность соответствующих государственных органов должным образом учитывать результаты участия общественности и предоставлять свидетельства этого в публично доступном заявлении с изложением причин и соображений.

65. Что касается участия общественности в отношении отчета об ОВОС, то Комитет отмечает, что пунктом 49 Постановления предусматривается, что после проведения собрания по обсуждению отчета об ОВОС в течение пяти рабочих дней со дня его проведения оформляется протокол проведения собрания, который включает перечень вопросов, замечаний и предложений, поступивших в ходе проведения собрания, и аргументированные ответы на них. Сходным образом, согласно пункту 50 Постановления в протокол общественных обсуждений включается, в частности, сводка замечаний и предложений, поступивших в ходе общественных обсуждений отчета об ОВОС, и аргументированные ответы на них. Пунктом 50 предусматривается также, что протокол общественных обсуждений, включая полученные замечания и аргументированные ответы на них, размещается на официальном сайте организатора общественных обсуждений.

66. Комитет далее отмечает, что согласно пункту 51 Постановления, документы, указанные в пунктах 49 и 50 Постановления, направляются организатором общественных обсуждений отчета об ОВОС заказчику и в иные структуры для учета при принятии решений о возможности осуществления планируемой деятельности. Кроме того, согласно пункту 52 по результатам общественных обсуждений отчета об ОВОС заказчик и государственный орган, готовящий проектную документацию, вырабатывают согласованное решение о возможности реализации планируемой деятельности. Комитет отмечает, что поскольку пункты 51 и 52 являются частью главы 5 Постановления («Общественные обсуждения отчета об ОВОС»), то, как представляется, они касаются процесса принятия решения по отчету об ОВОС, а не окончательного решения в отношении проекта, и, следовательно, не достаточны для полного удовлетворения требований пункта 8 статьи 6 Конвенции. В то же время Комитет отмечает, что пунктом 23 Положения о порядке проведения государственной экологической экспертизы, в том числе требованиях к составу документации, представляемой на государственную экологическую экспертизу, заключению государственной экологической экспертизы, порядку его утверждения и/или отмены, особых

⁵¹ Третий доклад соответствующей Стороны о ходе выполнения, 31 октября 2016 года, стр. 5.

условиях реализации проектных решений, а также требованиях к специалистам, осуществляющим проведение государственной экологической экспертизы от 19 января 2017 года (Положение о государственной экологической экспертизе)⁵² предусматривается, что органы, ответственные за составление заключения государственной экологической экспертизы, учитывают при его составлении результаты общественных обсуждений отчета об ОВОС. Поскольку согласно пунктам 29 и 30 Положения о государственной экологической экспертизе результаты государственной экологической экспертизы являются определяющими в вопросе о дальнейшем осуществлении того или иного проекта, Комитет считает данное положение в принципе достаточным для целей пункта 8 статьи 6 Конвенции.

67. В своем втором обзоре хода выполнения Комитет приветствовал вышеуказанные меры и отметил, что при условии их реализации на практике они позволят удовлетворить требованиям пункта 6 g) решения V/9с⁵³. Вместе с тем Комитет отметил также заявление «Экодома» о том, что на практике протоколы общественных обсуждений, сводка комментариев и отзывов, а также информация об окончательном решении размещаются на сайтах местных исполкомов в исключительных случаях, а при обращении общественности за данными документами, когда они не были размещены на веб-сайте, ей в большинстве случаев отказывают, ссылаясь на то, что данная информация не является экологической или является информацией для служебного пользования⁵⁴. Комитет подчеркнул, что в случае принятия решений, подпадающих под действие Конвенции, протоколы процедур участия общественности и ответы государственных органов, а также информация об окончательном решении представляют собой информацию, относящуюся к процессу принятия решений, и поэтому общественности должен быть предоставлен доступ к ней в соответствии с пунктами 6 и 9 статьи 6 Конвенции. Он обратил особое внимание на то, что нет никаких правовых оснований для исключения данной информации из информации, подлежащей обнародованию, в связи с ее отнесением к информации для служебного пользования на основании пункта 3 c) статьи 4 Конвенции или иных положений.

68. В этой связи в дополнительной информации от 4 мая 2017 года соответствующая Сторона заявила, что были приняты меры практического характера, направленные на выполнение пункта 6 g) решения V/9с, и обратила внимание Комитета на ряд веб-сайтов государственных органов⁵⁵. Соответствующая Сторона также сослалась на свой национальный доклад об осуществлении Конвенции и заявила, что работа в данном направлении продолжается⁵⁶. Комитет отмечает, что на некоторых веб-сайтах, которые соответствующая Сторона привела в качестве примера, действительно размещены объявления о начале или завершении общественных обсуждений. В связи с этим Комитет приветствует шаги, на настоящий момент предпринятые соответствующей Стороной в этом отношении, а также отмечает, что, несмотря на утверждения наблюдателя, Комитету не было представлено каких-либо фактических доказательств невыполнения соответствующей Стороной ее обязательств в силу данного положения. В свете вышесказанного Комитет считает, что ввиду отсутствия подтверждающих утверждения наблюдателя доказательств одни эти утверждения не могут свидетельствовать о невыполнении соответствующей Стороной требований, содержащихся в пункте 6 g) решения V/9с.

⁵² См. Постановление Совета министров Республики Беларусь № 47 от 19 января 2017 года «О некоторых мерах по реализации Закона Республики Беларусь от 18 июля 2016 года "О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду"», предоставленное соответствующей Стороной 28 марта 2017 года.

⁵³ Второй обзор Комитетом хода выполнения, 4 апреля 2017 года, пункт 90.

⁵⁴ Там же, пункт 90 со ссылкой на замечания наблюдателя «Экодом» в связи с дополнительной информацией по второму докладу о ходе выполнения решения, 3 мая 2016 года, стр. 2.

⁵⁵ Дополнительная информация соответствующей Стороны, 4 мая 2017 года, стр. 7.

⁵⁶ Там же.

69. В своем втором обзоре хода выполнения Комитет отметил также представление наблюдателя о том, что пунктом 14 Положения о порядке проведения общественных обсуждений в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, утвержденного Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 01 июня 2011 года № 687 (в редакции от 4 января 2014 года) предусматривается, что замечания, не соответствующие требованиям нормативных правовых актов, учитываться не будут⁵⁷. Однако на настоящий момент никаких доказательств того, что на практике на основании пункта 14 Постановления № 687 замечания представителей общественности не учитываются, Комитету представлено не было. Комитет считает, что в отсутствие таких доказательств одно лишь существование этого положения не препятствует соответствующей Стороне выполнять требования, содержащиеся в пункте 6 g) решения V/9с. Комитет уточняет, что данное утверждение не является препятствием для рассмотрения утверждений в отношении пункта 14 Постановления № 687 в будущем в том случае, если ему будут представлены соответствующие доказательства.

70. В свете вышесказанного Комитет заключает, что соответствующая Сторона выполнила требования пункта 6 g) решения V/9с в отношении участия общественности в части отчетов об ОВОС, однако пока не выполнила эти требования в отношении участия общественности в обсуждениях другой информации, относящейся к процессу принятия решений о выдаче разрешений на виды деятельности, подпадающие под действие статьи 6 (см. пункт 36 выше).

Пункт 6 h) i) решения V/9с: оперативное информирование общественности о решениях

71. В своем третьем докладе о ходе выполнения соответствующая Сторона заявила, что пункт 6 h) i) решения V/9с реализован пунктами 6 и 7 Постановления № 458⁵⁸.

72. В то время как в пункте 7 Постановления действительно устанавливается требование об информировании общественности о принятых решениях, Комитет считает, что в нем не содержится ясно сформулированного положения об «оперативном» информировании общественности, как того требует пункт 6 h) i) решения V/9с и пункт 9 статьи 6 Конвенции. Комитет отмечает, что наблюдатель в своем представлении также утверждает, что такое требование в законодательстве соответствующей Стороны отсутствует⁵⁹. Комитет указывает на то, что, хотя для соблюдения Конвенции соответствующая Сторона не обязательно должна включать в свое законодательство точные формулировки положений Конвенции, закрепленные в ней обязательства должны выполняться на практике.

73. В то же время Комитет далее отмечает, что в соответствии с пунктом 24 положения об ОВОС от 19 января 2017 года выводы, содержащиеся в заключении государственной экологической экспертизы, в течение 10 дней размещаются на веб-сайте компетентного органа, а соответствующие местные исполнительные органы информируют заинтересованную общественность в течение 10 дней путем размещения сведений в средствах массовой информации и в сети Интернет. Поскольку согласно пунктам 29 и 30 Положения о государственной экологической экспертизе от 19 января 2017 года результаты государственной экологической экспертизы являются определяющими в вопросе о дальнейшем осуществлении того или иного проекта, Комитет считает, что для целей пунк-

⁵⁷ Второй обзор Комитетом хода выполнения, 4 апреля 2017 года, пункт 91 со ссылкой на замечания наблюдателя «Экодом» в связи с дополнительной информацией по второму докладу о ходе выполнения решения, 3 мая 2016 года, стр. 2.

⁵⁸ Третий доклад соответствующей Стороны о ходе выполнения, 31 октября 2016 года, стр. 6.

⁵⁹ Заявление наблюдателя «Экодом» на пятьдесят пятом совещании Комитета, 17 декабря 2016 года, стр. 4.

та 9 статьи 6 Конвенции данное положение в принципе может быть достаточным для выполнения обязательства о незамедлительном информировании общественности о решениях, связанных с выводами, содержащимися в заключении государственной экологической экспертизы. Вместе с тем в отсутствие четкого указания на то, что представляет собой окончательное решение в системе соответствующей Стороны (см. пункт 83 ниже), Комитет не может сделать вывод о том, что соответствующая Сторона в полной мере выполнила требования пункта 6 h) i) решения V/9с.

Пункт 6 h) ii) решения V/9с: хранение и предоставление копий решений и соответствующей информации

74. В своем третьем докладе о ходе выполнения соответствующая Сторона заявила, что пункт 6 h) ii) решения V/9с реализован пунктами 6 и 7 Постановления № 458⁶⁰.

75. Комитет считает, что пунктом 7 Постановления действительно предусматривается требование об обнародовании принятых решений (девятый абзац) и другой соответствующей информации, включая свидетельства выполнения обязательства об информировании общественности (второй абзац) и предоставления общественности возможности направлять замечания (седьмой абзац). Комитет отмечает, что обязательство об обнародовании решения предусмотрено также статьей 15-2 Закона об охране окружающей среды. Комитет считает вышеупомянутые положения достаточной реализацией обязательства о хранении и предоставлении копий решений и соответствующей информации, касающихся решений по итогам ОВОС. Вместе с тем в отсутствие четкого указания на то, что представляет собой окончательное решение в системе соответствующей Стороны (см. пункт 83 ниже), Комитет не может сделать вывод о том, что соответствующая Сторона в полной мере выполнила требования пункта 6 h) ii) решения V/9с.

Пункт 6 h) iii) решения V/9с: доступные для общественности перечни или реестры принятых решений

76. В своем третьем докладе о ходе выполнения соответствующая Сторона заявила, что пункт 6 h) iii) решения V/9с реализован пунктом 7 и главой 5, в частности пунктами 45–47, Постановления № 458⁶¹.

77. Комитет считает, что согласно пунктам 7 и 57 Постановления органы государственной власти обязаны поддерживать и публиковать на своих официальных сайтах перечень экологически значимых решений, включая решения, принятые по итогам ОВОС. Соответственно, Комитет считает, что пунктами 7 и 57 в достаточной степени предусматривается обязанность составления доступных для общественности перечней или реестров принятых решений в части решений, принятых по итогам ОВОС. Вместе с тем в отсутствие четкого указания на то, что представляет собой окончательное решение в системе соответствующей Стороны (см. пункт 83 ниже), Комитет не может сделать вывод о том, что соответствующая Сторона в полной мере выполнила требования пункта 6 h) iii) решения V/9с.

Пункт 6 i) решения V/9с: недопустимость более широких исключений, чем те, которые возможны согласно пункту 1 с) статьи 6 Конвенции

78. В своем третьем докладе о ходе выполнения соответствующая Сторона заявила, что пункт 6 i) решения V/9с реализован частью 3 статьи 15-2 Закона

⁶⁰ Третий доклад соответствующей Стороны о ходе выполнения, 31 октября 2016 года, стр. 6.

⁶¹ Там же.

Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» и пунктом 3 Постановления № 458⁶². В части 3 статьи 15-2 предусматривается следующее:

«Общественные обсуждения проектов экологически значимых решений могут не проводиться по:

проектам экологически значимых решений, связанным со строительством и эксплуатацией оборонных объектов, объектов военной инфраструктуры;

проектам экологически значимых решений, связанным со строительством и эксплуатацией объектов, сведения о которых отнесены к государственным секретам;

проектам экологически значимых решений в отношении иных объектов в случаях, предусмотренных законодательными актами Республики Беларусь и международными договорами Республики Беларусь;

отчетам об оценке воздействия на окружающую среду, экологическим докладам по стратегической экологической оценке в отношении объектов, указанных в абзацах втором–четвертом настоящей части».

79. Соответствующая Сторона заявляет, что согласно статье 15-2 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» (с изменениями) четыре вышеперечисленных исключения являются единственно возможными и что соответствующее решение принимается в каждом конкретном случае⁶³. Однако, как подчеркнул Комитет в своем втором обзоре хода выполнения, в соответствии с Конвенцией допустимо только первое из четырех вышеперечисленных исключений, а три остальные правового обоснования в Конвенции не имеют и не допускаются⁶⁴. В предоставленной 4 мая 2017 года дополнительной информации соответствующая Сторона не сделала каких-либо дополнительных замечаний по этому вопросу.

80. Таким образом, Комитет заключает, что соответствующая Сторона пока не выполнила требования, содержащиеся в пункте 6 i) решения V/9с.

Пункт 7 а) решения V/9с: четкое определение того, какие решения считаются окончательными, и их обнародование

Четкое определение того, какое решение является окончательным

81. В своем третьем докладе о ходе выполнения соответствующая Сторона заявила, что пункт 7 а) решения V/9с реализован пунктом 4 статьи 15 Закона Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду»⁶⁵.

82. В своем втором обзоре хода выполнения Комитет отметил, что пунктом 4 статьи 15 вышеупомянутого закона предусматривается, что заключение государственной экологической экспертизы признается окончательным решением для целей Конвенции Эспо, однако в ней не указывается, является ли оно окончательным решением, разрешающим осуществление данной деятельности. В связи с этим Комитет просил соответствующую Сторону разъяснить этот вопрос, чего соответствующая Сторона до настоящего времени не сделала⁶⁶.

83. Комитет считает, что окончательным решением о разрешении следует считать решение, позволяющее начать осуществление планируемой деятельности. В этой связи Комитет принимает к сведению представление наблюдателя о

⁶² Там же.

⁶³ Второй обзор Комитетом хода выполнения, 4 апреля 2017 года, пункт 101.

⁶⁴ Там же.

⁶⁵ Третий доклад соответствующей Стороны о ходе выполнения, 31 октября 2016 года, стр. 6–7.

⁶⁶ Второй обзор Комитетом хода выполнения, 4 апреля 2017 года, пункты 104 и 126.

том, что, кроме того, белорусским законодательством ясно не определено, какой государственный орган или органы отвечают за принятие окончательного решения⁶⁷. Следовательно, Комитет заключает, что соответствующая Сторона еще не полностью выполнила требования пункта 7 а) решения V/9с в этой части.

Обнародование окончательного решения

84. Соответствующая Сторона не сообщила о существовании законодательных норм, согласно которым окончательное решение о разрешении деятельности должно обнародоваться. Вместе с тем, как было отмечено Комитетом в пункте 77 выше, пунктом 7 Постановления № 458 предусматривается, что организаторы общественных обсуждений размещают информацию об экологически значимых решениях на своем сайте. Комитет считает, что это положение может выступать как требование об обнародовании окончательного решения о разрешении вида деятельности. Однако в отсутствие четкого понимания того, что представляет собой окончательное решение в системе соответствующей Стороны (см. предыдущий пункт), Комитет не может сделать вывод о полном выполнении соответствующей Стороной требований пункта 7 а) решения V/9с.

85. На основе вышеизложенного Комитет, приветствуя предпринятые шаги, заключает, что соответствующая Сторона еще не в полной мере выполнила требования пункта 7 а) решения V/9с.

Пункт 7 b) решения V/9с: представление замечаний в полном объеме органам, ответственными за принятие решения

86. В своем третьем докладе о ходе выполнения соответствующая Сторона заявила, что пункт 7 b) решения V/9с реализован вторым абзацем пункта 6 Постановления № 458⁶⁸.

87. Комитет считает, что в заключительной части второго абзаца пункта 6 действительно предусматривается требование о направлении замечаний общественности в полном объеме органам, компетентным принимать решения, в том числе организациям, осуществляющим выдачу заключений государственной экологической экспертизы.

88. Следовательно, Комитет заключает, что соответствующая Сторона выполнила требования пункта 7 b) решения V/9с в отношении участия общественности в процессах, касающихся отчета об ОВОС, но пока не выполнила эти требования в отношении участия общественности в обсуждениях другой информации, относящейся к процессу принятия решений о выдаче разрешений на виды деятельности, подпадающие под действие статьи 6 (см. пункт 36 выше).

Пункт 7 с) решения V/9с: надлежащие меры для обеспечения участия общественности согласно статье 7 Конвенции

89. В своем третьем докладе о ходе выполнения соответствующая Сторона заявила, что пункт 7 с) решения V/9с реализован вторым абзацем части 1 статьи 15-2 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» (с изменениями) и главой 2 Постановления № 458⁶⁹.

90. Комитет считает, что вышеупомянутые положения действительно обеспечивают правовую основу участия общественности в процессе подготовки планов и программ, касающихся окружающей среды. Статья 15-2 касается концепций, программ, планов и схем, реализация которых оказывает воздействие на окружающую среду или связана с использованием природных ресурсов, а также

⁶⁷ Заявление наблюдателя «Экодом» на пятьдесят пятом совещании Комитета, 17 декабря 2016 года, стр. 4.

⁶⁸ Третий доклад соответствующей Стороны о ходе выполнения, 31 октября 2016 года, стр. 7.

⁶⁹ Там же.

изменений и дополнений к ним. В главе 2 Постановления излагается процедура участия общественности в обсуждении планов и программ. Комитет отмечает, что ни авторы сообщения, ни наблюдатель не утверждают, что упомянутые выше нормативно-правовые акты сами по себе не удовлетворяют требованиям Конвенции. С учетом вышесказанного и принимая во внимание весьма общий характер рекомендации, содержащейся в пункте 7 с) решения V/9с, Комитет не будет подробно рассматривать в контексте настоящего доклада вопрос об объеме выполнения всех требований статьи 7. Следовательно, Комитет считает, что в отсутствие какой-либо информации, свидетельствующей об обратном, статьей 15-2 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» и главой 2 Постановления предусмотрены надлежащие положения, обеспечивающие участие общественности в разработке планов и программ, касающихся окружающей среды, в объеме, предусмотренном пунктом 7 с) решения V/9с.

91. Хотя наблюдатель не утверждал, что положения статьи 15-2 как таковой имеют какие-либо огрехи, он выразил серьезную обеспокоенность по поводу того, что основные программы на ближайшие пять лет уже приняты в 2016 году, а данные нормативно-правовые акты вступают в силу только в 2017 году. Комитет подчеркивает, что, если соответствующая Сторона намеренно преследовала цель принятия основных программ, подпадающих под действие статьи 7, незадолго до вступления в силу статьи 15-2, с тем чтобы избежать предоставления общественности закрепленных в этой статье прав на участие, такой подход прямо противоположен духу Конвенции. Комитет обращает внимание на то, что, если эти программы подпадают под действие статьи 7, но не отвечают ее требованиям, это будет представлять собой дальнейшее нарушение статьи 7. Вместе с тем Комитет отмечает, что даже если в его распоряжении имелась бы необходимая информация, позволяющая сделать вывод в отношении принятия этих программ, то, вынося какую-либо рекомендацию в этой связи, он в любом случае сослался бы на рекомендацию, содержащуюся в пункте 7 с) решения V/9с, которая, как Комитет только что установил в пункте 90 выше, на настоящий момент реализована новыми нормативно-правовыми актами.

92. Комитет принимает к сведению предоставленную соответствующей Стороной 4 мая 2017 года информацию о процедурах участия общественности, осуществленных в процессе принятия различных планов и программ в период 2014–2017 года, а также ее заявление о том, что она готовит изменения в Положение о порядке проведения общественных обсуждений в области архитектуры, градостроительной и строительной деятельности, которыми будут учтены положения Орхусской конвенции⁷⁰.

93. Не исключая возможности дальнейшего рассмотрения вопроса о применении соответствующих положений в будущем в случае представления ему соответствующих доказательств с учетом своих соображений, изложенных в пункте 90 выше, и в отсутствие информации об обратном Комитет заключает, что статьей 15-2 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» и главой 2 Постановления № 458 предусмотрены надлежащие положения для обеспечения участия общественности в разработке планов и программ, касающихся окружающей среды, в объеме, отвечающем требованиям пункта 7 с) решения V/9с.

IV. Выводы и рекомендации

94. Комитет заключает, что соответствующая Сторона еще не выполнила всех требований решения V/9с, однако приветствует значительный прогресс, достигнутый на настоящий момент в этом отношении, как изложено в пункте 95 ниже.

⁷⁰ Дополнительная информация соответствующей Стороны, 4 мая 2017 года, стр. 8.

95. Комитет пришел к следующим выводам.

a) Соответствующая Сторона выполнила требования, содержащиеся в пункте 6 а) решения V/9с: общее требование об указании на заинтересованность не должно применяться к запросам о предоставлении доступа к экологической информации (см. пункт 26 выше).

b) Соответствующая Сторона еще не в полной мере выполнила требования пункта 6 b) решения V/9с об установлении четкого требования относительно информирования общественности о возможности участия в процессе принятия решений по видам деятельности, подпадающим под действие статьи 6, и, в частности, она еще не установила четких требований ни относительно эффективного информирования общественности об отчетах об ОВОС, ни относительно информирования общественности надлежащим, своевременным и эффективным образом о другой информации, относящейся к процессу принятия решений в отношении видов деятельности, подпадающих под действие статьи 6, в том числе проектной документации (см. пункт 42 выше).

c) Соответствующая Сторона еще не полностью выполнила требования пункта 6 с) решения V/9с об установлении четких требований в отношении формы и содержания публичного уведомления, поскольку четко не предусмотрела необходимость указания в таком уведомлении:

i) государственного органа, ответственного за принятие решения о разрешении планируемой деятельности, подпадающей под действие статьи 6;

ii) государственного органа, в котором можно получить соответствующую информацию, помимо отчета об ОВОС, и сведений о том, куда соответствующая информация, помимо отчета об ОВОС, была передана для рассмотрения общественностью;

iii) охвата данного вида деятельности национальной или трансграничной процедурой оценки воздействия на окружающую среду (см. пункт 48 выше).

d) Соответствующая Сторона не обеспечит соблюдение статьи 6 Конвенции до тех пор, пока нормативно-правовая база соответствующей Стороны не будет пересмотрена, с тем чтобы гарантировать применение прав, закрепленных в статье 6 Конвенции, не только к отчету об ОВОС, но и ко всей информации, относящейся к решениям о выдаче разрешений на виды деятельности, подпадающие под действие статьи 6, в том числе проектной документации (см. пункт 36 выше). Комитет подчеркивает, что этот момент является одним из основополагающих.

e) Хотя соответствующая Сторона выполнила изложенные ниже требования решения V/9с в отношении участия общественности в части отчетов о воздействии на окружающую среду, она пока не выполнила эти требования в отношении участия общественности в части другой информации, относящейся к решениям о выдаче разрешений на виды деятельности, подпадающие под действие статьи 6, в том числе проектной документации:

i) содержащееся в пункте 6 d) решения V/9с требование о необходимости предусмотреть разумные минимальные сроки представления замечаний в ходе процедуры участия общественности для всех решений в соответствии со статьей 6 Конвенции с учетом стадии процесса принятия решений, а также характера, масштабов и сложности планируемой деятельности (см. пункт 51 выше);

ii) содержащееся в пункте 6 e) решения V/9с требование о необходимости четко предусмотреть возможность представления общественностью своих замечаний непосредственно органам, компетентным принимать решения, подпадающие под действие статьи 6 Конвенции (см. пункт 54 выше);

iii) содержащееся в пункте 6 f) решения V/9с требование о необходимости четко предусмотреть ответственность соответствующих государственных органов за обеспечение таких возможностей для участия общественности, которые должны создаваться согласно Конвенции, в том числе для предоставления соответствующей информации и сбора замечаний в виде письменных представлений и/или в ходе общественных слушаний (см. пункт 62 выше);

iv) содержащееся в пункте 6 g) решения V/9с требование о необходимости четко предусмотреть ответственность соответствующих государственных органов за должный учет результатов участия общественности и за представление свидетельств этого в публично доступном заявлении с изложением причин и соображений, на основе которых были приняты решения (см. пункт 70 выше).

f) Соответствующая Сторона выполнила требование об оперативном информировании общественности о решениях в части, касающейся заключений государственной экологической экспертизы. Вместе с тем в отсутствие четкого указания на то, что представляет собой окончательное решение в системе соответствующей Стороны (см. пункт 83 выше), соответствующая Сторона еще не в полной мере выполнила требования пункта 6 h) i) решения V/9с (см. пункт 73 выше).

g) Соответствующая Сторона выполнила требование о хранении и предоставлении копий решений и соответствующей информации в части решений, принятых по итогам ОВОС. Вместе с тем в отсутствие четкого указания на то, что представляет собой окончательное решение в системе соответствующей Стороны, соответствующая Сторона еще не в полной мере выполнила требования пункта 6 h) ii) решения V/9с (см. пункт 75 выше).

h) Соответствующая Сторона выполнила требование о составлении доступных для общественности перечней или реестров решений, принятых по итогам ОВОС. Вместе с тем в отсутствие четкого указания на то, что представляет собой окончательное решение в системе соответствующей Стороны, соответствующая Сторона еще не в полной мере выполнила требования пункта 6 h) iii) решения V/9с (см. пункт 77 выше).

i) Соответствующая Сторона еще не выполнила требования, содержащиеся в пункте 6 i) решения V/9с: обеспечить, чтобы нормы закона, касающиеся ситуаций, в которых положения об участии общественности не применяются, невозможно было толковать как допускающие более широкие исключения, чем те, которые возможны согласно пункту 1 с) статьи 6 Конвенции (см. пункт 80 выше).

j) Предпринятые соответствующей Стороной шаги приветствуются, однако она пока не выполнила в полном объеме требования, содержащиеся в пункте 7 а) решения V/9с: обеспечить, чтобы в ее нормативно-правовой базе четко определялось, какие решения считаются окончательными, а также обеспечить их обнародование (см. пункты 83 и 84 выше).

k) Соответствующая Сторона выполнила содержащиеся в пункте 7 b) решения V/9с требования о представлении в полном объеме всех замечаний общественности в части отчета об ОВОС, однако она еще не выполнила требования этого пункта в части замечаний по другой информации, относящейся к решениям о выдаче разрешений на виды деятельности, подпадающие под действие статьи 6 (см. пункт 88 выше).

l) Соответствующая Сторона выполнила содержащиеся в пункте 7 с) решения V/9с требования о необходимости предусмотреть надлежащие положения, обеспечивающие участие общественности в разработке планов и программ, касающихся окружающей среды (см. пункт 93 выше).

96. Комитет рекомендует Совещанию Сторон подтвердить его решение V/9с и просить соответствующую Сторону в неотложном порядке принять необхо-

димые законодательные, нормативные и административные меры, а также меры практического характера, чтобы обеспечить:

а) наличие четких требований об информировании общественности о возможностях участия в процессах принятия решений в отношении видов деятельности, подпадающих под действие статьи 6, в частности:

i) в части отчетов об ОВОС – требований об информировании общественности эффективным образом;

ii) в части другой информации, относящейся к решениям о видах деятельности, подпадающих под действие статьи 6, в том числе проектной документации, – требований о надлежащем, своевременном и эффективном информировании общественности⁷¹;

б) включение в публичное уведомление, в обязательном порядке направляемое в соответствии с пунктом 2 статьи 6 Конвенции, в частности, следующих сведений:

i) государственный орган, ответственный за принятие решения о разрешении планируемой деятельности, подпадающей под действие статьи 6;

ii) государственный орган, в котором можно получить соответствующую информацию, помимо отчета об ОВОС, и сведения о том, куда соответствующая информация, помимо отчета об ОВОС, была передана для рассмотрения общественностью;

iii) охват данного вида деятельности национальной или трансграничной процедурой оценки воздействия на окружающую среду⁷²;

с) применение прав, закрепленных в статье 6 Конвенции, не только к отчету об ОВОС, но и ко всей информации, относящейся к решениям о выдаче разрешений на виды деятельности, подпадающие под действие статьи 6, в том числе проектной документации, а также применительно к участию общественности в связи с такой информацией:

i) разумные минимальные сроки представления замечаний в ходе процедуры участия общественности в связи со всеми решениями, подпадающими под действие статьи 6 Конвенции, с учетом стадии процесса принятия решений, а также характера, масштабов и сложности планируемой деятельности⁷³;

ii) четко предусмотренная возможность представления общественностью своих замечаний непосредственно соответствующим органам (т.е. органам, компетентным принимать решения, подпадающие под действие статьи 6 Конвенции)⁷⁴;

iii) наличие однозначных положений, налагающих обязательства на соответствующие государственные органы по обеспечению таких возможностей для участия общественности, которые должны создаваться согласно Конвенции, в том числе для предоставления соответствующей информации и сбора замечаний в виде письменных представлений и/или в ходе общественных слушаний⁷⁵;

iv) представление замечаний общественности (вне зависимости от их учета и согласия с ними эксплуатирующей организации) в полном объеме

⁷¹ Пункт 6 b) решения V/9с.

⁷² Там же, пункт 6 с).

⁷³ Там же, пункт 6 d).

⁷⁴ Там же, пункт 6 e).

⁷⁵ Там же, пункт 6 f).

органам, ответственным за принятие решения (в том числе органам, отвечающим за подготовку заключения экспертизы)⁷⁶;

v) наличие однозначных положений, налагающих на соответствующие государственные органы обязательства по обеспечению должного учета результатов участия общественности и представлению свидетельств этого в публично доступном заявлении с изложением причин и соображений, на основе которых были приняты решения⁷⁷;

d) невозможность толкования норм закона, касающихся ситуаций, в которых положения об участии общественности не применяются, как допускающих более широкие исключения, чем те, которые возможны согласно пункту 1 с) статьи 6 Конвенции⁷⁸;

e) после внесения изменений в нормативно-правовую базу наличие в ней четкого определения того, какие решения считаются окончательными решениями, разрешающими осуществление той или иной деятельности, и оперативное обнародование таких решений в соответствии с требованиями пункта 9 статьи 6 Конвенции⁷⁹.

97. Комитет также рекомендует Совещанию Сторон просить соответствующую Сторону:

a) продолжать конструктивный диалог с Комитетом;

b) к 1 октября 2018 года, 1 октября 2019 года и 1 октября 2020 года представить Комитету подробные доклады о ходе выполнения с информацией о принятых для выполнения вышеизложенных рекомендаций мерах и достигнутых результатах;

c) предоставлять дополнительную информацию, которую может запросить Комитет, в целях содействия обзору хода выполнения соответствующей Стороной вышеизложенных рекомендаций;

d) участвовать (лично или в формате аудиоконференции) в заседаниях Комитета, на которых будет рассматриваться ход выполнения соответствующей Стороной вышеизложенных рекомендаций.

⁷⁶ Там же, пункт 7 b).

⁷⁷ Там же, пункт 6 g).

⁷⁸ Там же, пункт 6 i).

⁷⁹ Там же, пункты 6 h) i) и 7 a).