

## **Обзор реализации положений в Республике Беларусь Орхусской конвенции «О доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды» Европейской Экономической Комиссии ООН в 2011-2014 гг.**

27 июня 2014  
г. Минск

### **Содержание:**

1. Описание ситуации с выполнением Орхусской конвенции Ситуация к моменту 5-й встречи Сторон Конвенции
  - 1.1. Реализация права на доступ к экологической информации.
  - 1.2. Реализация права общественности на участие в принятии экологических решений.
  - 1.3. Доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды..
2. Тенденции межсессионного периода 2011-2014 гг. Исполнение Беларусью рекомендаций Комитета по соблюдению Орхусской Конвенции.
3. Предложения по улучшению имплементации Орхусской конвенции в Беларуси.

### **1. Ситуация на настоящий момент**

Мы приветствуем действия официальной Беларуси, направленные на дальнейшую имплементацию положений Орхусской конвенции и демонстрирующие приверженность ее духу. Таковыми видится обсуждение с общественностью готовящихся Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Беларуси проектов изменений в законодательство по вопросам участия общественности в принятии решений, оказывающих воздействие на окружающую среду и (или) связанных с использованием природных ресурсов, нацеленных на имплементацию положений Конвенции в национальное законодательство, и отчетов о выполнении Конвенции.

Однако к моменту встречи пятой Встречи Сторон Орхусской конвенции мы вынуждены констатировать, что Беларусь, являющаяся стороной Конвенции с 2001 года (более 13-ти лет), несмотря на некоторые успехи, имеет систематические проблемы с имплементацией Конвенции в национальное законодательство с одной стороны, с другой – ряд серьезных прецедентов несоответствия правоприменительной практики ее положениям. В межсессионный период с 2011 по 2014 гг. Беларусь находилась под наблюдением Комитета по соблюдению Орхусской конвенции в рамках дел о несоблюдении Конвенции при строительстве Неманской ГЭС АССС/С/2009/37 (Выводы и рекомендации Комитета были одобрены 4-м Совещанием Сторон) и Белорусской АЭС АССС/С/2009/44 (Выводы и рекомендации приняты Комитетом 29 июня 2011). Это открывало для Беларуси дополнительные возможности в приведении законодательства и практики в соответствие с

положениями Конвенции. Однако, к концу данного периода, на наш взгляд, в Беларуси сохраняется ряд системообразующих проблем, связанных с выполнением Конвенции.

### **Общие замечания**

Кроме дальнейшей имплементации Орхусской конвенции в законодательство Республики Беларусь, требует развития и правоприменительная практика, которая значительно отстает от совершенствования законодательной базы.

Включение норм Орхусской конвенции в законодательство Беларуси в качестве "норм прямого действия" недостаточно для реального исполнения норм Орхусской конвенции. Если нормативные акты не будут содержать механизмы реализации процедуры участия общественности, правоприменитель не будет иметь обязанность, а часто и возможность, включить общественность в процесс принятия экологических решений. Поэтому, для успешной имплементации Конвенции требуется принятие конкретизирующих подзаконных актов. Применение Конвенции как акта прямого действия затруднительно.

Орхусская конвенция была утверждена Указом Президента. В соответствии с Законом "О нормативных правовых актах Республики Беларусь": "Нормы права, содержащиеся в международных договорах Республики Беларусь, вступивших в силу, имеют силу того правового акта, которым выражено согласие Республики Беларусь на обязательность для нее соответствующего международного договора". В силу специфики законодательства Беларуси остаётся неурегулированным вопрос о том, какой акт имеет большую юридическую силу и подлежит применению в случае расхождения норм Указов с нормами Декретов Президента. Создаётся опасность, что нормы декретов будут иметь большую значимость для правоприменителей и исполняться в первую очередь по сравнению с нормами Орхусской конвенцией (т.е. нормами Указа).

### **1.1. Основные проблемы, связанные с реализацией права на доступ к экологической информации в соответствии со ст.4 Конвенции**

Статья 74 Закона «Об охране окружающей среды» разделяет экологическую информацию на две группы:

- 1) Экологическая информация, предоставляемая или распространяемая в соответствии с Законом «Об охране окружающей среды»;
- 2) Экологическая информация, предоставляемая и распространяемая в соответствии с иными законодательными актами.

Для обеспечения доступа общественности к экологической информации второй группы необходима экологизация норм соответствующих отраслей права. На сегодняшний день уровень экологизации законодательства о финансово-кредитной системе, об информации и информатизации, об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности и некоторых иных отраслей крайне низок.

### **Предоставляемая информация**

Несмотря на четко прописанную и регламентированную законодательством процедуру доступа к экологической информации существуют определенные трудности. Обусловлены они в первую очередь правосознанием государственных органов и иных обладателей экологической информации, трактующих нормы законодательства ограничительно. Зачастую государственный орган просит обосновать заявителя свою заинтересованность в запрашиваемой информации, и не может определить, какая информация из имеющейся у государственного органа или иного субъекта является экологической. Ввиду отсутствия четкого перечня или критериев отнесения информации к

экологической, заявителям трудно сформулировать свою просьбу, что служит основанием для отказа в удовлетворении.

Имеют место спорные случаи предоставления информации не в запрашиваемой форме, со ссылкой на то, что обладатель информации не имеет возможности ее предоставления. Предполагается, что в таких ситуациях следовало бы придерживаться нормы Конвенции о том, что приоритет имеет запрошенная заявителем форма, и предоставление в иной возможно лишь в случаях, когда запрошенная форма невозможна для обладателя информации.

### **Сроки предоставляемой информации**

Несовершенство правового регулирования доступа к экологической информации и правоприменительной практики в Беларуси заключается, прежде всего, в несогласованности положений Закона «Об охране окружающей среды» и Закона «Об обращениях граждан и юридических лиц».

Обладатель экологической информации обычно не знает норм Закона «Об охране окружающей среды» и применяет общие положения о сроках предоставления ответов на обращения граждан, таким образом заявитель получает экологическую информацию или ответ об отказе в её предоставлении не в течение 10 дней, а через 15 дней после отправки запроса.

Согласно статье 17 Закона «Об обращениях граждан и юридических лиц» обращения, требующие дополнительного изучения и проверки, должны быть рассмотрены не позднее одного месяца, если иной срок не установлен законодательными актами». Отметим неопределенность формулировки «обращения, требующие дополнительного изучения и проверки». На практике любое обращение обладатель информации считает требующим проверки. В результате количество обращений, на которые ответ направляется по истечении месяца крайне велико.

Часть вторая пункта 3 статьи 17 Закона «Об обращениях граждан и юридических лиц» устанавливает: «В случае, если для решения изложенных в обращениях вопросов необходимы совершение определённых действий (выполнение работ, оказание услуг), получение информации из иностранного государства в сроки, превышающие месячный срок, заявители в пятидневный срок со дня продления срока рассмотрения обращений уведомляются о причинах превышения месячного срока и сроках совершения таких действий (выполнения работ, оказания услуг) или сроках рассмотрения обращений по существу». Норма не содержит указания на максимально возможный срок продления рассмотрения, т.е. продление может быть на месяц-два-три и т.д. В тексте данной нормы нет оговорки «если иное не установлено законодательными актами».

Ввиду этого могут быть нарушены пункты 2 и 7 статьи 4 Орхусской конвенции о максимальном двухмесячном сроке рассмотрения запроса о предоставлении экологической информации.

### **Отказ в предоставлении экологической информации**

Нередки случаи необоснованного отказа и по противоречащим законодательству основаниям, их можно разделить на 4 группы:

- отказы в предоставлении экологической информации со ссылкой на Постановление Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 29.05.2003 N 22 "О перечне сведений, относящихся к экологической информации" по тем основаниям, что запрошенная информация не поименована в данном перечне (хотя без сомнения является экологической — например, заключение государственной экологической экспертизы).

- отказы в предоставлении экологической информации со ссылкой на Закон «О коммерческой тайне», несмотря на то, что в отношении запрашиваемой информации не был установлен режим коммерческой тайны (не было соответствующего приказа или положения).

- практика ограничения доступа путем отнесения ее к информации для служебного пользования согласно Постановления Совета Министров Республики Беларусь от 15.02.1999 г. №237 «О служебной информации ограниченного распространения». Отсутствуют четкие и прозрачные критерии отнесения информации к данной категории, и не предусмотрена процедура обжалования соответствующий действий.

- отказы в предоставлении информации без соответствующего обоснования и аргументации.

## **1.2. Основные проблемы, связанные с реализацией права общественности на участие в принятии экологически значимых решений**

### **По статье 6 Конвенции “Участие общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности”**

В Республике Беларусь участие общественности в процессе принятия решений в форме общественных обсуждений прямо предусмотрено в трех случаях:

1. при принятии решений об осуществлении деятельности, для которой требуется проведение оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС), согласно Постановлению Совмина от 19 мая 2010 года № 755

2. при принятии решений в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности — согласно Постановлению Совмина от 01 июня 2011 г. № 687

3. при выдаче местными исполнительными и распорядительными органами разрешений на пересадку, удаление объектов растительного мира - «О некоторых вопросах обращения с объектами растительного мира» Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 25 октября 2011 г. № 1426.

В иных случаях, когда проведение общественного обсуждения прямо не предусмотрено законодательством, реализация данного права является затруднительной, и осуществляется в виде исключения.

Возможна организация общественного обсуждения в соответствии с Законом “О республиканских и местных собраниях”, однако процедура созыва собрания представляет собой значительное препятствие.

Помимо общественного обсуждения, общественность вправе направлять свои замечания и предложения органу, в компетенции которого находится принятие решения по тому или иному виду деятельности, однако рассмотрение и принятие во внимание таких замечаний целиком зависит от желания данного органа.

Также, законодательством предусмотрена такая форма участия общественности, как проведение общественной экологической экспертизы, согласно Постановлению Совмина от 29 октября 2010 года № 1592.

### **Разумные сроки:**

Общественность сталкивается с проблемами своевременного получения информации о начале общественных обсуждений. Уведомление может быть опубликовано в одной из нескольких сотен газет и размещено на одном из нескольких сотен Интернет-сайтов. Единый механизм информирования отсутствует. Также предусмотренный срок для подачи заявления не представляется разумным. По этим причинам общественность зачастую опаздывает с заявлением о проведении собрания в рамках процедуры ОВОС либо общественной экологической экспертизы, а иногда и вовсе не знает о проходящих общественных обсуждениях. Сайт Орхусского центра мог бы стать ресурсом, где накапливалась бы вся информация по всем видам общественных обсуждений.

### **Привлечение общественности на самом раннем этапе**

Одной из наиболее серьезных проблем является привлечение общественности не «на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов и когда может быть обеспечено эффективное участие общественности», а значительно позднее, когда в проект уже вложены значительные финансовые средства, а иногда также заключен инвестиционный договор. В такой ситуации «нулевой вариант» и альтернативы, как правило, не обсуждаются, а возражения общественности по вопросу о целесообразности принимаемого решения парируются аргументом о больших убытках в случае отказа от реализации проекта. В итоге участие общественности сводится к простому информированию о заранее выбранном единственном варианте реализации проекта.

### **Учет мнения общественности:**

Не предусмотрен четкий механизм учёта предложений поступивших от общественности, в том числе не дается пояснений на основании чего принимаются либо отклоняются те или иные предложения. В итоге мнение общественности мало влияет на принимаемое решение. А общественные обсуждения зачастую сводятся лишь к информированию. Государственный орган отказывает в учете предложений общественности “ввиду их неаргументированности и обоснованности” и требует, чтобы замечания и предложения участников общественного обсуждения “соответствовали требованиям нормативных правовых актов, в том числе технических нормативных правовых актов”, в ином случае они не могут являться основанием для внесения изменений и (или) дополнений в проект<sup>[1]</sup>.

Также необходимо отметить, что заключение общественной экологической экспертизы носит лишь рекомендательный характер<sup>[2]</sup>.

### **Окончательные решения:**

Существенную проблему для общественности представляет недоступность окончательных решений, после их утверждения, даже тех, в процессе обсуждения которых она сама принимала участие. Окончательные решения, принимаемые по результатам общественных обсуждений, зачастую получают ограничительный гриф «для служебного пользования» и становятся недоступны для общественности. Таким образом, общественность не имеет возможности узнать, какие замечания и предложения были учтены, а также какое окончательное решение было принято после общественных обсуждений. Также допускается возможность внесения существенных изменений в принятое решение в дальнейшем, уже без участия общественности.

### **по статье 7 “Участие общественности в решении вопросов, касающихся планов, программ и политики, связанных с окружающей средой”**

В настоящий момент представители заинтересованной общественности полноценно не участвуют в разработке планов и программ. Они эпизодически привлекаются к участию в процессе подготовки планов и программ, связанных с окружающей средой, разрабатываемых Минприроды. И вовсе не привлекаются к обсуждению, когда такие программы и планы разрабатываются другими Министерствами.

В законодательстве в настоящий момент отсутствуют правовые механизмы (процедуры), позволяющие реализовать положения статьи 7 Конвенции.

### **по статье 8 “Участие общественности в подготовке нормативных положений, имеющих непосредственную исполнительную силу, и/или общеприменимых юридически обязательных нормативных актов”**

Отсутствует правовая регламентация участия общественности в подготовке нормативных актов и норм, которые могут оказать существенное воздействие на окружающую среду, в соответствии с положениями статьи 8.

В связи с этим некоторые нормативные акты, реализация которых может оказывать воздействие на окружающую среду, разрабатываются и принимаются в нарушение статьи 8 Конвенции, например, так была принята новая редакция Постановления Совета Министров Республики Беларусь № 687 от 01.06.2011<sup>93</sup>, которая направлена на обеспечение права физических лиц на благоприятную среду обитания (п.2 Постановления). Данный нормативный акт, имеющий непосредственную исполнительную силу и содержащий общеприменимые юридически обязательные правила, будет оказывать существенное воздействие на окружающую среду. Проект данного документа не публиковался и не был предоставлен общественности иным образом. Общественности не была предоставлена возможность представить свои замечания по проекту. Таким образом, общественность была полностью лишена возможности участвовать в подготовке государственными органами положений данного нормативного акта.

### **1.3. Доступ к правосудию.**

К делам, касающимся окружающей среды, можно отнести:

дела о защите права на экологическую информацию (ст.9 пункт 1 Орхусской конвенции) — законодательство предусматривает три способа защиты данного права, а именно: в административном порядке путем обжалования в вышестоящий орган и/или вышестоящему должностному лицу, в судебном порядке - производство по делам, вытекающим из административно-правовых отношений, и в порядке искового производства. Наиболее эффективным является именно исковое производство, хотя такая процедура прямо не указана в законодательстве.

Оспаривание/обжалование решений/действий/бездействия, нарушающих права, закрепленные в ст. 6 Орхусской конвенции (ст.9 пункт2 Орхусской конвенции) — также три вышеописанных способа;

обжалование действий/бездействия, «нарушающих положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде» (ст. 9 пункт 3 Орхусской конвенции). Действующее законодательство предоставляет общественности широкие возможности для судебной защиты прав, предусмотренных Орхусской конвенцией, и за последние пять лет фактически с нуля появилась практика обращений в суды по таким спорам (в настоящее время имеется 17 рассмотренных судебных дел).

Реализация права на доступ к правосудию по вопросам, регулируемым Конвенцией, получила развитие на протяжении последних четырех лет - если к 2010 году имелось одно судебное дело и одна попытка обращения в суд, то к 2014 - около двадцати дел. Примерно третья часть дел не была рассмотрена судами со ссылкой, что спор им не подведомствен, однако остальные были приняты к производству и по ним вынесены решения (одно дело в настоящее время находится в производстве). Отсутствие судебной практики по такого рода делам в значительной степени затрудняет рассмотрение их судами.

Судебная практика по делам экологической направленности в защиту общественных интересов не фиксируется специальным образом в реестрах государственной статистики, не ведут такого учета и суды.

### **Анализ судебных дел позволяет отметить, что:**

- суды не готовы к рассмотрению дел по защите экологических прав, нет соответствующей подготовки у судейского корпуса, а также органов прокуратуры, адвокатуры. В некоторых случаях у судей отсутствует представление об Орхусской конвенции. В последующем многое зависит от

профессиональных качеств судьи, насколько он в состоянии быстро освоить новую сферу правоотношений.

- получение квалифицированной юридической помощи по такого рода делам ограничено ввиду малого числа специалистов, достаточно глубоко знающих данную проблематику;

- суды, ввиду отсутствия обобщенной практики и опыта рассмотрения такого рода споров, не имеют никакой позиции, как их рассматривать. Ввиду этого, они часто опасаются принимать какое-либо решение по делу;

- наиболее ярко проблема доступа к правосудию выражается в стремлении суда уклониться от рассмотрения споров по вопросам, регулируемым Орхусской конвенцией, которое прослеживается в делах, где стороной спора выступает орган государственной власти. В шести случаях суды просто отказались рассматривать дела, приняв решение, что спор неподведомственен суду. Обжалование таких решений в вышестоящие инстанции не помогло восстановить нарушенное право на доступ к правосудию. Представляется, что необходимо вмешательство на уровне Верховного Суда, который разъяснил бы судам, что экологические споры подведомственны суду и законодательством не предусмотрен иной порядок их рассмотрения;

- в ряде случаев обращение в суд и нахождение дела в производстве явилось причиной того, что ответчики по делу исполняли заявленные требования добровольно, не дожидаясь рассмотрения дела судом, чтобы избежать процедуры принудительного исполнения. Данное обстоятельство также указывает на первоначально низкий уровень понимания субъектами экологических правоотношений своих прав и обязанностей, который возрастает по мере развития дела, что бесспорно свидетельствует о возможности повышения правовой культуры в сфере экологических правонарушений.

## **2. Тенденции последнего межсессионного периода 2011-2014 гг.**

### **Позитивные тенденции**

В последние годы значительно увеличилась заинтересованность общественности в реализации своих прав, предусмотренных Конвенцией. Возросло число запросов экологической информации, сделанных не только профильными общественными организациями, но и обычными гражданами. Все большую заинтересованность в кругах общественности вызывает возможность участия в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды.

Значительно повысилась компетенция экологических общественных организаций в судебной защите экологических прав. Применение нашли различные способы защиты прав: исковое производство, обжалование по делам, возникающим из административно-правовых отношений, работа различным составом истцов, как непосредственно обращение от имени организации, так и смешанным составом, организации совместно с физическими лицами, а также выступление организаций в защиту своих членов и присоединение к уже возбужденному делу в качестве самостоятельного истца с теми же исковыми требованиями. Необходимо отметить, что обращения в суды общественности, не имеющей соответствующей подготовки для ведения такого рода дел, не имели успеха, и требовалось вмешательство общественных организаций, обладающих необходимым опытом.

Немаловажным позитивным моментом является привлечение заинтересованной общественности к обсуждению итогового доклада Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь к встрече сторон об осуществлении Орхусской конвенции в Беларуси. Представители общественных организаций имели возможность выразить свое видение, внести свои предложения и обсудить с представителями Орхусского центра и Минприроды положения доклада. Некоторые предложения общественности были учтены.

Позитивной практикой, на наш взгляд, стало обсуждение с заинтересованной общественностью законопроекта о внесении изменений в Закон “Об охране окружающей среды”,

инициируемого Минприроды в 2014 году, касающегося участия общественности в принятии решений в области окружающей среды. Данным законопроектом гражданам, некоммерческим организациям будет предоставлено право на участие в общественных обсуждениях экологически значимых решений, в том числе концепций, планов, программ, схем, проектов нормативных правовых актов, регулирующих отношения в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов. Также Закон будет содержать общие положения по процедуре проведения общественных обсуждений.

За период с 2011 по 2014 г. были внесены изменения в законодательство, а также принят ряд новых нормативно-правовых актов, касающихся вопросов доступа к экологической информации и участия общественности в принятии экологически значимых решений:

1. В январе 2014 года в Закон «Об информации, информации, информатизации и защите информации» были внесены изменения. К информации, распространение или предоставление которой ограничено, было добавлена «служебная информация ограниченного распространения», а также определен порядок обращения с такой информацией и порядок проставления ограничительного грифа «Для служебного пользования» на документах ее содержащих. Ранее данные вопросы регулировались только Положением «О порядке обращения со служебной информацией ограниченного распространения», утвержденным Постановлением Совета Министров от 15.02.1999 г. № 237, которое само также имеет гриф «Для служебного пользования», и поэтому оно нигде не было опубликовано и не содержится в эталонном банке данных правовой информации. В связи с чем невозможно было узнать: порядок отнесения сведений к служебной информации ограниченного распространения; категории должностных лиц, уполномоченных принимать такие решения; порядок передачи такой информации другим организациям, гражданам; а главное, перечень сведений отнесенных к служебной информации ограниченного распространения. Ссылаясь на данное Положение, государственные органы неоднократно отказывали в предоставлении экологической информации, например, схемы охраны окружающей среды, а общественность не имела возможности проверить, были ли такие сведения действительно отнесены к служебной информации ограниченного распространения, а также правомерность и обоснованность принятия такого решения. Теперь в Законе прямо закреплено, что доступ к перечню сведений, относящихся к служебной информации ограниченного распространения, а также порядку проставления ограничительного грифа «Для служебного пользования» не может быть ограничен. Однако указанное Положение до сих пор не приведено в соответствие с изменениями в Законе.

2. Представляется позитивным запрет отнесения информации о состоянии окружающей среды к категории коммерческой тайны, которая была реализована с принятием Закона «О коммерческой тайне» в начале 2013 года. Обоснованное и целесообразное ограничение в целом представляется также необходимым расширить и на всю экологическую информацию, с целью предотвращения случаев отказов в предоставлении её под предлогом охраны коммерческой тайны.

3. Были внесены также изменения, касающиеся процедуры проведения оценки воздействия на окружающую среду, в частности:

В главе 3 Положения о порядке проведения оценки воздействия на окружающую среду, утвержденного Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 19.05.2010 №755 (ред. от 29.03.2013) регламентирована процедура проведения общественных обсуждений, в рамках которой:

- закреплен минимальный срок проведения общественных обсуждений (30 дней со дня опубликования уведомления об общественных обсуждениях) (п. 35-1 Положения); (введен постановлением Совмина от 01.06.2011 N 689)

- требования к уведомлению об общественных обсуждениях дополнены информацией об органе, ответственном за принятие решения о разрешении строительства объекта (п. 35.7 Положения).



Постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 05.01.2012 г. № 1-Т был утвержден и введен в действие ТКП 17.02-08.2012 “Охрана окружающей среды и природопользование. Правила проведения оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) и подготовки отчета”, в котором, в частности, были утверждены Форма уведомления об общественных обсуждениях”, “Форма объявления о проведении собрания по обсуждению отчета об ОВОС”, “Форма протокола общественных обсуждений” и др.

### **Негативные тенденции**

Часто обладатели экологической информации не в полной мере знают свои обязанности по её распространению, в связи с чем происходят нарушения законодательства, в т.ч. необоснованные отказы или уклонения от предоставления информации.

Из статьи 15 Закона «Об охране окружающей среды» исключено право общественности принимать участие в подготовке материалов по оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС). В действующей редакции этой нормы за общественностью оставлено лишь право принимать участие в обсуждении материалов ОВОС.

На наш взгляд, нарушением Конвенции является принятие нормативных актов, связанных с охраной окружающей среды, без обсуждения с общественностью и без информирования об их подготовке. Так без информирования и обсуждения с общественностью была принята новая редакция Постановления Совета Министров № 687 от 01.06.2011 г., которой были внесены изменения в Положение о порядке проведения общественных обсуждений в области архитектурой, градостроительной деятельности. В новой редакции Положения процедуры общественных обсуждений сводится к информированию и возможности выражения отношения к принимаемому решению и не предполагает обязанности государственных органов учитывать предложения и мнение общественности. Данным Положением не проработан порядок извещения общественности о запланированных обсуждениях и не разработан механизм независимой профессиональной экспертизы. Всех этих недоработок в нормативном акте можно было избежать, если бы его проект обсуждался с общественностью до его принятия.

Существенно ухудшилась ситуация в период 2011-2014 гг. в сфере принятия решений и действий по реализации проекта строительства АЭС в Беларуси, по которому Комитет по соблюдению Орхусской конвенции уже принял соответствующее решение 29 июня 2011 года. Фактически все они, включая решение о выборе площадки, о строительстве АЭС (соответствующие Указы), а также контракт и кредитное соглашение, были приняты без какого-либо обсуждения с общественностью. Общественность не была проинформирована о подготовке этих решений, не имела доступа к проектам, не имела возможностей для их обсуждения и внесения своих предложений и комментариев.

Одним из наиболее негативных примеров нарушения экологических прав общественности является привлечение к административной ответственности активистов, выступающих с критикой процедур принятия решений относительно строительства. Таким образом можно говорить о преследовании таких активистов экологического движения как А. Ожаровский, Т. Новикова, И. Сухий.

### **3. Наши предложения о дальнейшей имплементации Орхусской конвенции в Республике Беларусь**

Некоторые рекомендации по дальнейшей имплементации положений Орхусской конвенции в Республике Беларусь:

1. Исключить возможность отнесения к коммерческой тайне не только информации о состоянии окружающей среды, но и любой другой экологической информации.

2. Провести разъяснительную работу среди государственных органов и учреждений с целью формирования единообразного понимания и исполнения Постановления Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 29.05.2003 N 22 “О перечне сведений, относящихся к экологической информации”. Акцентировать внимание правоприменительных органов на тот факт, что данный перечень является открытым, а значит подлежит расширенному толкованию.

3. Считаю необходимым обеспечить переход к единообразному регулированию порядка предоставления экологической информации любого рода. Данный порядок должен быть прописан в экологическом законодательстве.

4. В случаях, когда национальным законодательством предусмотрено участие общественности в процессе принятия экологических решений Республике Беларусь следует обеспечить соответствие процедур такого участия нормам статьи 6 Конвенции, так же следует обеспечить закреплённую законодательством возможность для общественных организаций включать своих представителей (возможно, на условиях квотирования) в состав всех без исключения комиссий по проведению общественных обсуждений на любом этапе, пока не утверждены окончательные документы по итогам работы комиссии.

5. Считаю необходимым отнести все документы, касающиеся работы комиссии по проведению общественных обсуждений (включая протоколы общественных обсуждений) к экологической информации.

6. Настоятельно рекомендуем организаторам общественных обсуждений публиковать все окончательные документы по итогам работы комиссий по проведению общественных обсуждений. Создать единую общереспубликанскую базу, содержащую всю информацию касательно общественных обсуждений. Наиболее подходящим ресурсом для данной цели представляется сайт Орхусского центра.

7. Закрепить право общественности обжаловать в судебном порядке любые решения государственных органов, принятые в процессе либо по итогам общественных обсуждений.

8. Необходимо прекратить подвергать преследованию и притеснению экологических активистов за их деятельность.

9. Разъяснить судам недопустимость необоснованного уклонения от возбуждения или рассмотрения дел ввиду их неподведомственности, что в свою очередь нарушает право на доступ к правосудию. Для исполнения данной рекомендации представляется наиболее целесообразным принять Постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь

10. В целях предотвращения нарушений законодательства о предоставлении экологической информации следует предусмотреть ответственность за необоснованный отказ в предоставлении экологической информации или ее ненадлежащее предоставление.

<sup>[1]</sup> п. 14 Положения о порядке проведения общественных обсуждений в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, утвержденного Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 01.06.2011 № 687 (ред. от 01.04.2014)

<sup>[2]</sup> п.19 Положения о порядке проведения общественной экологической экспертизы, утвержденного Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 29.10.2010 N 1592 (ред. от 13.10.2011)

<sup>[3]</sup> В редакции постановления Совета Министров Республики Беларусь №109 от 10.02.2014